



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO**  
**VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN, VINCULACIÓN Y POSGRADO**  
**DIRECCIÓN DE POSGRADO**

**TESIS PREVIA LA OBTENCIÓN DEL GRADO DE MAGÍSTER EN DERECHO**  
**ADMINISTRATIVO**

**TEMA**

Las sentencias del Tribunal Contencioso Administrativo y el derecho de repetición del Estado

**AUTOR**

Johny Marcelo Noriega Jurado

**TUTOR**

Msc. Roberto Tapia Sánchez

Riobamba - Ecuador

2024

## **Certificación del Tutor**

En mi calidad de tutor y, luego de haber revisado el desarrollo del proyecto de investigación elaborado por el abogado Johny Marcelo Noriega Jurado, de la Maestría en Derecho Mención Derecho Administrativo, tengo a bien informar que la investigación indicada cumple con los requisitos exigidos para ser expuesto al público, luego de ser evaluado por el tribunal designado por la comisión.

Riobamba, 23 de septiembre de 2024.

ROBERTO  
PATRICIO TAPIA  
SANCHEZ

Firmado digitalmente  
por ROBERTO PATRICIO  
TAPIA SANCHEZ  
Fecha: 2024.09.19  
15:23:11 -05'00'

Msc. Roberto Tapia Sánchez

**TUTOR DE TESIS**

## **Autoría**

Ab. Johny Marcelo Noriega Jurado, soy el responsable de las ideas, doctrinas, resultados y respuestas señaladas en el presente trabajo de investigación y los derechos de autoría pertenecen a la Universidad Nacional de Chimborazo.

A handwritten signature in blue ink, reading "Johny Marcelo Noriega". The signature is stylized and enclosed within a large, loopy circular flourish.

Ab. Johny Marcelo Noriega

C.C.0603566530

# Certificado de los Miembros del Tribunal



Dirección de  
Posgrado  
VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN,  
VINCULACIÓN Y POSGRADO



Riobamba, 19 de Septiembre de 2024

## ACTA DE SUPERACIÓN DE OBSERVACIONES

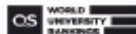
En calidad de Tutor designado por la Comisión de Posgrado, CERTIFICO que una vez revisado el Proyecto de Investigación y/o desarrollo denominado "LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y EL DERECHO DE REPETICION DEL ESTADO", dentro de la línea de investigación de Derechos y Garantías Constitucionales, presentado por el maestrante Noriega Jurado Johny Marcelo, portador de la CI. 0603566530, del programa de Maestría en Derecho, mención Derecho Administrativo, Primera Cohorte, cumple al 100% con los parámetros establecidos por la Dirección de Posgrado de la Universidad Nacional de Chimborazo.

Es todo lo que podemos certificar en honor a la verdad.

Atentamente,

ROBERTO PATRICK TAPIA SANCHEZ  
Firma digitalizada  
por ROBERTO PATRICK TAPIA SANCHEZ  
Fecha: 2024.09.19  
11:21:42PM

Msc. Roberto Tapia  
Sánchez  
Tutor



Campus La Doloresa  
Av. Eloy Alfaro y 10 de Agosto  
Teléfono (593-3) 373-0880, ext. 2002  
Riobamba - Ecuador

Unach.edu.ec  
en asociación



Dirección de  
Posgrado  
VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN,  
VINCULACIÓN Y POSGRADO



Riobamba, 18 de Septiembre de 2024

## ACTA DE SUPERACIÓN DE OBSERVACIONES

En calidad de miembro del Tribunal designado por la Comisión de Posgrado, CERTIFICO que una vez revisado el Proyecto de Investigación y/o desarrollo denominado "LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y EL DERECHO DE REPETICION DEL ESTADO", dentro de la línea de investigación de Derechos y Garantías Constitucionales, presentado por el maestrante **Noriega Jurado Johny Marcelo**, portador de la CI. 0603566530, del programa de **Maestría en Derecho**, mención **Derecho Administrativo**, **Primera Cohorte**, cumple al 100% con los parámetros establecidos por la Dirección de Posgrado de la Universidad Nacional de Chimborazo.

Es todo lo que podemos certificar en honor a la verdad.

Atentamente,



firmado digitalmente con  
GABRIELA YOGUA  
MEDINA GARCÉS

Mg. Gabriela Medina Garcés

MIEMBRO DEL TRIBUNAL



Campus Le Dolcrosa  
Av. Eloy Alfaro y 10 de Agosto  
Teléfono (593-3) 373-0980, ext. 2002  
Riobamba - Ecuador

**Unach.edu.ec**  
*en movimiento*



Dirección de  
Posgrado  
VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN,  
VINCULACIÓN Y POSGRADO



Riobamba, 20 de septiembre de 2024

## ACTA DE SUPERACIÓN DE OBSERVACIONES

En calidad de miembro del Tribunal designado por la Comisión de Posgrado, CERTIFICO que una vez revisado el Proyecto de Investigación y/o desarrollo denominado "LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y EL DERECHO DE REPETICIÓN DEL ESTADO", dentro de la línea de investigación de Garantías Constitucionales y Derechos humanos presentado por el maestrante **Noriega Jurado Johny Marcelo**, portador de la CI. 0603566530, del programa de **Maestría en Derecho Mención Derecho Administrativo**, cumple al 100% con los parámetros establecidos por la Dirección de Posgrado de la Universidad Nacional de Chimborazo.

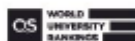
Es todo lo que podemos certificar en honor a la verdad.

Atentamente,



PhD Julio A. Alvarado Vélez

MIEMBRO DEL TRIBUNAL



Campus La Dolorosa  
Av. Eloy Alfaro y 10 de Agosto  
Teléfono (593-3) 373-0980, ext. 2002  
Riobamba - Ecuador

**Unach.edu.ec**  
*en colaboración con*

## **Dedicatoria**

A Dios por permitirme estar vivo y poder capacitarme en el área del Derecho.

A mis padres y familia, quienes siempre me han apoyado en el transcurso de mi vida y me han sostenido para poder seguir superándome.

A mis hijos Johny y Dennisse, puesto que ellos son mi motivación a diario para poder seguir esforzándome y trabajar arduamente en busca de días mejores.

## **Agradecimiento**

Agradezco a la Universidad Nacional de Chimborazo y a mis Docentes de la Maestría en Derecho Administrativo, por permitirme conocer más sobre la temática del Derecho Administrativo, pues ello ha fomentado al fortalecimiento de mis conocimientos en esta área tan importante y trascendente en el Derecho.

A mi Tutor Msc. Roberto Tapia, pues gracias a su acompañamiento y guía se ha podido llevar a cabo el trabajo investigativo, el cual se encuentra plasmado en los conocimientos adquiridos.



# Índice General

Certificación del Tutor

Autoría

Certificado de los Miembros del Tribunal

Dedicatoria

Agradecimiento

Índice de Tablas

Resumen

Abstract

Introducción.....	15
Capítulo I.....	17
1.    Problematización .....	17
1.1.    Planteamiento del Problema.....	17
1.2.    Justificación.....	19
1.3.    Objetivos .....	21
1.3.1.        Objetivo General.....	21
1.3.2.        Objetivos Específicos.....	21
Capítulo II.....	22
2.    Marco Teórico .....	22
2.1.    Estado del Arte .....	22
2.2.    Fundamentación Teórica.....	23
Unidad 1 .....	23
El Derecho de Repetición del Estado Ecuatoriano: Análisis Jurídico y Práctico.....	23
2.2.1.        Marco Legal del Derecho de Repetición.....	24

2.2.2.	Naturaleza Jurídica del Derecho de Repetición .....	28
2.2.3.	La Acción de Repetición .....	29
2.2.4.	La Acción de Repetición en otras Legislaciones .....	32
Unidad 2 .....		39
El servicio público .....		39
2.2.5.	Antecedentes .....	39
2.2.6.	Características del Servicio Público .....	40
2.2.7.	El Servicio Público en el Ecuador.....	41
2.2.8.	Servidor Público.....	42
2.2.9.	Responsabilidad del Servidor Público.....	43
2.2.9.1.	Fundamentos de la Responsabilidad.....	43
2.2.9.2.	Tipos de Responsabilidad .....	44
2.2.9.3.	Mecanismos para Exigir Responsabilidad. ....	44
2.2.9.4.	Importancia de la Responsabilidad.....	45
2.2.10.	La responsabilidad del Estado .....	45
2.2.10.1.	Tipos de Responsabilidad. ....	46
2.2.10.2.	Responsabilidad Extracontractual del Estado. ....	49
Capítulo III .....		51
3.	Metodología.....	51
3.1.	Enfoque de la Investigación .....	51
3.2.	Diseño de la Investigación .....	51
3.3.	Tipo de Investigación.....	51
3.3.1.	Por el Tiempo.....	51

3.4.	Método Teórico .....	51
3.5.	Técnicas e Instrumentos Para Recolección de Datos.....	52
3.5.1.	Técnicas .....	52
3.5.2.	Instrumentos.....	52
3.6.	Población y Muestra .....	52
3.6.1.	Población .....	52
3.6.2.	Muestra.....	53
3.7.	Procedimiento Para el Análisis e Interpretación de Resultados .....	53
	Capítulo IV .....	54
4.	Análisis y Discusión De Resultados .....	54
	Conclusiones.....	86
	Recomendaciones .....	89
	Bibliografía.....	91
	Anexos.....	95
	Anexo 1. Instrumentos de recolección de datos .....	95

## Índice de Tablas

Tabla 1. Población .....	52
--------------------------	----

## Resumen

La presente investigación tiene el objetivo de determinar, mediante un estudio doctrinario, legal y de casos, si la falta de identificación del funcionario público, responsable del perjuicio a una persona particular, en las sentencias emitidas por el Tribunal Contencioso Administrativo, imposibilita el ejercicio del derecho de repetición del Estado, a fin de identificar y corregir esta falencia legal que perjudica al Estado, esto lo realiza a través de una investigación mixta, con un diseño histórico legal, documental y no experimental, que permitió plantear una encuesta para recolectar datos.

El derecho de repetición en Ecuador permite al Estado recuperar las indemnizaciones pagadas a terceros por daños causados por actos u omisiones de sus servidores públicos. Sin embargo, su ejercicio efectivo se ve obstaculizado por la falta de normativa clara y precisa.

Las principales problemáticas radican en la ausencia de un procedimiento específico para la acción de repetición y la falta de individualización de responsabilidades en las sentencias judiciales. Esto genera incertidumbre jurídica, dificulta la recuperación de lo pagado por el Estado e incentiva la impunidad de los funcionarios responsables.

Para fortalecer este mecanismo, se requieren reformas legales que establezcan un procedimiento expedito y transparente, así como la mejora en las prácticas judiciales para individualizar claramente a los responsables. Además, es fundamental implementar mecanismos de control interno en las entidades públicas para prevenir actos u omisiones que generen daños.

El derecho de repetición es una herramienta fundamental para garantizar la responsabilidad del Estado y sus servidores públicos. Su correcto ejercicio protegerá los derechos de los ciudadanos y promoverá una prestación eficiente de los servicios públicos.

**Palabras clave:** Tribunal Contencioso Administrativo, derecho de repetición, funcionario público

## Abstract

The purpose of this research is to determine, through a doctrinal, legal, and case study, if the lack of identification of the public employee is directly responsible for the damage to a private person in the sentences issued by the Contentious Administrative Court makes it impossible the exercise of the State's right of repetition. The State's right of repetition contributes to identifying and correcting this legal flaw that harms the State. This study adopted mixed-method research, with a historical legal, documentary, and non-experimental design, which allowed the survey proposal to collect data.

In Ecuador, the right of repetition allows the State to recover compensations paid to third parties for damages caused by acts or omissions of its public servants. However, the lack of clear and precise regulations significantly hampers its effective exercise. This is a crucial area that requires attention and reform.

The main problems lie in the absence of a specific procedure for the action of repetition and the need for individualization of responsibilities in judicial sentences. This generates legal uncertainty, makes it difficult to recover what has been paid by the State, and encourages impunity for the responsible officials.


To strengthen the right of repetition, it is crucial to establish an expeditious and transparent procedure. This will not only facilitate the recovery of compensations but also deter future acts or omissions that generate damages. In addition, improvements in judicial practices to clearly identify those responsible and more efficient internal control mechanisms in public entities are essential.

The right of repetition is a fundamental tool for guaranteeing the responsibility of the State and its public servants. Its correct exercise will protect citizens' rights and promote the efficient provision of public services.

**Keywords:** Contentious-Administrative Court, right of repetition, public servant.

Reviewed by

ADRIANA  
XIMENA  
CUNDAR  
RUANO



Firmado digitalmente  
por ADRIANA XIMENA  
CUNDAR RUANO  
Fecha: 2024.09.28  
00:14:13 -05'00'

MsC. Adriana Cundar Ruano, Ph.D.

**ENGLISH PROFESSOR**

C.C. 1709268534

## **Introducción**

En Ecuador, la Constitución establece el derecho de repetición del Estado como un mecanismo para recuperar los recursos públicos erogados en indemnizaciones a particulares, cuando dichas indemnizaciones se derivan de acciones u omisiones culposas o dolosas de funcionarios públicos. Esta figura jurídica busca garantizar la responsabilidad individual de los servidores estatales y prevenir la impunidad.

Sin embargo, la aplicación efectiva del derecho de repetición se enfrenta a diversos desafíos. Uno de los principales es la dificultad para identificar al funcionario responsable cuando la sentencia que condena al Estado no individualiza claramente a los culpables. Esta situación se agrava por la falta de mecanismos adecuados dentro del procedimiento contencioso administrativo para determinar con precisión la responsabilidad individual, lo que dificulta el ejercicio del derecho de repetición por parte del Estado.

La presente investigación tiene como objetivo analizar las causas y consecuencias de esta problemática, así como proponer alternativas para fortalecer el ejercicio del derecho de repetición en Ecuador. Para ello, se realizará un estudio exhaustivo de la normativa vigente, la jurisprudencia y la doctrina, con el fin de identificar las principales deficiencias del sistema actual. Asimismo, se analizarán casos prácticos que permitan ilustrar las dificultades que enfrentan los órganos jurisdiccionales y las administraciones públicas en la aplicación de este instituto jurídico.

Los resultados de esta investigación permitirán contribuir al debate sobre la necesidad de reformar el marco normativo y los procedimientos administrativos relacionados con la responsabilidad civil del Estado y el derecho de repetición. Además, se espera que las conclusiones de este estudio sean útiles para los operadores jurídicos, las autoridades

competentes y la sociedad en general, al proporcionar herramientas para una mejor comprensión y aplicación de este importante mecanismo de control.



## CAPÍTULO I

### 1. Problemática

#### 1.1. Planteamiento del Problema

En el marco del Estado Constitucional de Derechos ecuatoriano, la responsabilidad extracontractual del Estado ha cobrado una relevancia creciente. El Tribunal Contencioso Administrativo, como órgano jurisdiccional encargado de dirimir los conflictos entre los ciudadanos y la Administración Pública, emite sentencias que, con frecuencia, declaran la responsabilidad del Estado por los daños causados a particulares a raíz de las actuaciones culposas o dolosas de sus servidores públicos.

Sin embargo, un aspecto que ha generado controversia y ha obstaculizado la efectiva aplicación del derecho de repetición es la falta de individualización de la responsabilidad en estas sentencias. Con demasiada frecuencia, las resoluciones judiciales se limitan a declarar la responsabilidad del Estado como entidad, sin identificar de manera precisa al funcionario o funcionarios concretos cuyos actos u omisiones originaron el daño.

Esta omisión tiene diversas implicaciones negativas:

- Dificultades para el ejercicio del derecho de repetición: Al no individualizarse la responsabilidad, el Estado se ve imposibilitado de ejercer eficazmente su derecho a repetir contra el servidor público culpable, lo que genera un desequilibrio en la distribución de las cargas económicas y puede incentivar la impunidad.
- Falta de transparencia y rendición de cuentas: La falta de individualización de la responsabilidad dificulta la evaluación del desempeño de los servidores públicos y la adopción de medidas correctivas para prevenir futuros daños.

- Debilitamiento del principio de responsabilidad individual: Al no responsabilizar directamente a los funcionarios culpables, se diluye el principio de responsabilidad individual y se crea un incentivo perverso para que los servidores públicos actúen con negligencia o dolo.
- Inseguridad jurídica: La falta de claridad en la determinación de la responsabilidad individual genera inseguridad jurídica tanto para los particulares como para los servidores públicos, al no establecer con precisión los límites de su responsabilidad.

Esta problemática se agrava por diversos factores, entre los que destacan:

- Dificultades probatorias: En ocasiones, resulta complejo determinar con precisión la participación de cada funcionario en la producción del daño, especialmente cuando existen múltiples actores involucrados.
- Complejidad de las organizaciones públicas: Las estructuras organizativas de las entidades públicas son, en muchos casos, complejas y difusas, lo que dificulta la individualización de la responsabilidad.
- Falta de mecanismos internos de control: La ausencia de mecanismos internos de control adecuados en las entidades públicas impide detectar y sancionar a tiempo las conductas irregulares de los servidores públicos.
- Limitaciones del procedimiento contencioso administrativo: El procedimiento contencioso administrativo, en su diseño actual, no siempre está orientado a la individualización de la responsabilidad, sino más bien a la protección de los derechos de los particulares frente a la Administración.

Ante esta situación, se hace necesario reflexionar sobre las posibles soluciones para superar esta problemática y garantizar la efectiva aplicación del derecho de repetición. Entre las alternativas que podrían considerarse se encuentran:

- **Reforma legislativa:** Modificar la normativa vigente para exigir a los jueces que individualicen la responsabilidad de los funcionarios en las sentencias condenatorias al Estado.
- **Fortalecimiento de los mecanismos internos de control:** Implementar sistemas de control interno más eficientes en las entidades públicas para detectar y sancionar las conductas irregulares de los servidores públicos.
- **Capacitación de los servidores públicos:** Impartir capacitación a los servidores públicos sobre los principios de responsabilidad administrativa y las consecuencias de sus actos.
- **Mayor colaboración entre los órganos jurisdiccionales y las entidades públicas:** Fomentar una mayor colaboración entre los jueces y las entidades públicas para facilitar la identificación de los responsables y la recuperación de los fondos públicos.

En conclusión, la falta de individualización de la responsabilidad en las sentencias del Tribunal Contencioso Administrativo constituye un problema que afecta la eficacia del derecho de repetición y la transparencia de la gestión pública. Es necesario adoptar medidas urgentes para superar esta situación y garantizar la responsabilidad individual de los servidores públicos que causen daños al erario público.

## **1.2. Justificación**

La Investigación es de gran relevancia por cuanto se encuentra desarrollada en el marco del derecho administrativo ecuatoriano, de acuerdo con el programa de maestría se abarca a una figura jurídica que fomenta la aplicación de un mecanismo de una garantía constitucional como

el Derecho de repetición del Estado, dentro del programa de estudio se ha aprendido al derecho constitucional como mecanismos de protección de derechos. Al referirnos a un marco normativo garantista de derechos, es deber fundamental del Estado garantizar la efectiva vigencia y aplicación de los derechos a cada uno de los ciudadanos. Se encuentra enmarcada dentro del ámbito público estatal, por cuanto se desarrolla la problemática en las sentencias Contenciosas Administrativas. La relevancia y aplicabilidad de la investigación se da en el ámbito social y educativo por cuanto se busca brindar un aporte educativo enfocado al derecho de repetición. Es importante determinar que, si bien en las sentencias del Tribunal Contencioso Administrativo se determina la responsabilidad del Estado y por ende una reparación del afectado, sin embargo, si no se determina al responsable directo causa un problema para el ejercicio y aplicación del derecho de repetición, por ende, de manera indirecta se afecta este derecho que reconoce la Constitución de la República del Ecuador.

En cuanto a la aplicabilidad de la propuesta es válida e importante ya que se realiza el estudio investigativo desde la circunstancia misma que genera el problema es decir desde el estudio mismo de las sentencias del Contencioso Administrativo como tal se verificará que no se ha tomado en serio la necesidad de determinar de manera individual a los causantes del perjuicio, ya que se constituye un requisito esencial para el ejercicio posterior del Estado con relación al derecho de repetición, que será analizado desde la constitución y la normativa vigente durante el desarrollo de la presente investigación.

La investigación servirá como un aporte académico, ya que en otras investigaciones se ha desarrollado un estudio del derecho de repetición como la garantía constitucional a favor del Estado, sin hacer mayor énfasis en las sentencias que las originan, para si poder determinar si puede ser aplicado o si existen circunstancias que limitan su ejercicio.

No existen trabajos investigativos relacionados con el derecho de repetición en cuanto a su estudio desde las sentencias como su base para su aplicabilidad, lo que se constituye como un estudio novedoso y de gran interés para los estudiantes y profesionales del derecho que tengan inquietudes relacionadas al derecho administrativo en lo que respecta a la viabilidad y ejecutabilidad del derecho de repetición en el Ecuador.

### **1.3. Objetivos**

#### **1.3.1. Objetivo General**

Determinar, mediante un estudio doctrinario, legal y de casos, si la falta de identificación del funcionario público, responsable del perjuicio a una persona particular, en las sentencias emitidas por el Tribunal Contencioso Administrativo, imposibilita el ejercicio del derecho de repetición del Estado, a fin de identificar y corregir esta falencia legal que perjudica al Estado.

#### **1.3.2. Objetivos Específicos**

Analizar la normativa ecuatoriana vigente, con especial énfasis en la Constitución y la Ley Orgánica de Servicio Público, a fin de identificar los requisitos legales para el ejercicio del derecho de repetición del Estado en casos de responsabilidad extracontractual.

Evaluar la jurisprudencia del Tribunal Contencioso Administrativo ecuatoriano para determinar la frecuencia con la que se omiten identificar a los funcionarios públicos responsables en las sentencias que declaran la responsabilidad del Estado.

Identificar las principales dificultades y obstáculos que enfrenta el Estado ecuatoriano para ejercer su derecho de repetición cuando no se ha individualizado al funcionario responsable en la sentencia condenatoria.

Comparar las prácticas de otros países en materia de derecho de repetición, con el fin de identificar posibles mejores prácticas y soluciones a la problemática planteada.

## Capítulo II

### 2. Marco Teórico

#### 2.1. Estado del Arte

En el contexto del Estado ecuatoriano, caracterizado por su compromiso con los derechos humanos y el Estado de Derecho, la responsabilidad del Estado por los daños causados a particulares ha sido ampliamente reconocida. Sin embargo, la implementación efectiva de mecanismos que garanticen la reparación integral a las víctimas y la responsabilidad de los funcionarios públicos ha presentado desafíos significativos.

Investigaciones previas, como las realizadas por Herrera (2016), Espín (2015), Rengel (2017) y Carrillo (2021), han profundizado en el análisis del derecho de repetición en Ecuador, revelando una serie de obstáculos que limitan su aplicación efectiva. Estos autores coinciden en señalar la importancia de este mecanismo para garantizar la responsabilidad individual de los servidores públicos y prevenir la impunidad. No obstante, también subrayan la necesidad de superar desafíos como la falta de claridad en los procedimientos, la dificultad para identificar a los funcionarios responsables y la ausencia de mecanismos de control internos adecuados.

La falta de identificación del funcionario responsable en las sentencias condenatorias al Estado constituye una de las principales dificultades para el ejercicio del derecho de repetición. Como señala Rengel (2017), esta omisión genera una brecha en el sistema que impide la recuperación de los fondos públicos y fomenta la impunidad. Además, dificulta la evaluación del desempeño de los servidores públicos y la adopción de medidas correctivas para prevenir futuros daños.

Es importante destacar que la problemática no se limita al ámbito jurídico, sino que también tiene implicaciones políticas y sociales. La falta de transparencia y rendición de cuentas

en la gestión pública socava la confianza de los ciudadanos en las instituciones y debilita el Estado de Derecho.

En conclusión, si bien se han realizado avances significativos en la investigación sobre el derecho de repetición en Ecuador, aún persisten desafíos importantes que requieren atención. La identificación precisa de los funcionarios responsables en las sentencias condenatorias al Estado es un aspecto fundamental para garantizar la efectividad de este mecanismo y fortalecer la responsabilidad de los servidores públicos

## **2.2. Fundamentación Teórica**

### **Unidad 1**

#### **El Derecho de Repetición del Estado Ecuatoriano: Análisis Jurídico y Práctico**

La figura jurídica denominada “derecho de repetición” es una institución creada por el derecho; no es más que la facultad subjetiva de reclamar a una persona lo injustamente pagado cuando la razón del pago desaparece o resulta inexistente, inspirado por la equidad, la buena fe, el enriquecimiento injusto sin causa, de recoger lo indebidamente entregado, descrito por la característica sentencia “Nadie puede enriquecer sin causa ajena conforme con el artículo 1409 del Código Civil Ecuatoriano” (Código civil ecuatoriano,). En el caso de la administración tributaria, el derecho de repetición consiste en el procedimiento por el cual, uno deudor tributario, que ha efectuado un pago sin causa, injustamente, indebido, de más, reiterativo, etc., solicita y obtiene la devolución (en lo principal o en parte) de las sumas pagadas por tributos (Córdova y Salcedo, 2023).

En la RAE Feijoo (2020) la define como “enriquecimiento injusto que consiste en obtener a costa de otro lo que no se tiene derecho a obtener”, en esta definición implica dos cosas, que se obtiene un pago y este es indebido. El contribuyente puede ser informado por

cualquier otro medio que no sea una notificación personal. El presente trabajo tiene por objetivo primordial realizar análisis de la figura jurídica denominada “derecho de repetición” aplicada por el Servicio de Rentas Internas sobre el pago realizado por el deudor tributario, con ello se adquiere un conocimiento más profundo de esta figura, que permitirá por un lado al fisco una labor más eficiente al manejar casos en los que se presenten argumentos plausibles por parte del contribuyente y, por otro lado al contribuyente, conocer que acciones legales puede tomar para recuperar todo o parte del monto pagado. Siendo el Servicio de Rentas Internas el ente fiscalizador de las obligaciones tributarias, la normativa tributaria le otorga ciertas competencias y atribuciones como la de exigir y controlar el que los contribuyentes cumplan con las obligaciones de tipo tributarias liquidadas a cargo del Estado (Escobar Garzón, 2024)

### ***2.2.1. Marco Legal del Derecho de Repetición***

El marco legal que rige al derecho de repetición ecuatoriano está comprendido, principalmente, en la Constitución de la República del Ecuador (CRE) y en el Código Orgánico General de Procesos (COGEP), normativas que serán tratadas posteriormente. Es necesario interpretar el derecho de repetición, para realizarlo se debe entender que este beneficia al Estado (persona jurídica) propiamente dicho y no solamente a las personas que velan por la administración general del Estado, esto supone entender que la administración tiene la posibilidad de demandar a todos sus servidores cuando se encuentre incurso en los elementos dañosos materia de prescripción de estos.

En relación con el marco internacional estamos descansando en los principios del WIPO (World Intellectual Property Organization), particularmente en la Convención de las Naciones Unidas sobre Relaciones Diplomáticas suscrita en Viena el 18 de abril 1961, tal como se manifestó anteriormente. Esto implica que el marco legal ecuatoriano se basa en estándares



internacionales reconocidos, lo que brinda mayor solidez y coherencia a la aplicación del derecho de repetición en el país (Robalino, 2022).

El Ecuador, como Estado miembro de la ONU, ha asumido el compromiso de respetar y aplicar los principios establecidos en esta convención, lo que fortalece la protección y garantía de los derechos de repetición en el ámbito diplomático. Asimismo, el marco legal ecuatoriano se complementa con otras normativas internacionales, como tratados y convenios bilaterales suscritos con otros países, que aportan un marco jurídico más amplio y completo para la aplicación del derecho de repetición en diversos ámbitos, tanto nacionales como internacionales (Rojas, 2024).

En este sentido, se puede afirmar que el marco legal ecuatoriano se enmarca en un contexto global y busca asegurar una protección efectiva de los derechos de repetición, tanto a nivel nacional como en el ámbito internacional, garantizando así el correcto funcionamiento y cumplimiento de las disposiciones legales establecidas. Es importante destacar que la interpretación y aplicación del marco legal deben realizarse de manera coherente y acorde a los principios y normas establecidos, con el fin de asegurar una correcta y justa protección de los derechos de repetición, tanto para el Estado como para los servidores públicos involucrados en posibles actos dañinos (Melo, 2023).

Es así, que se hace necesario contar con una adecuada formación y capacitación de los funcionarios públicos encargados de la aplicación del derecho de repetición, así como de mecanismos eficientes de control y supervisión para evitar posibles abusos o arbitrariedades en la aplicación de esta figura jurídica. Además, es esencial promover una cultura de transparencia y rendición de cuentas en la administración pública, de manera que se fomente la responsabilidad y se eviten actos que puedan generar la necesidad de ejercer el derecho de

repetición. Esto implica la implementación de políticas y procedimientos claros, así como la promoción de una gestión pública eficiente y ética, que permita prevenir situaciones que puedan dar lugar al ejercicio de esta figura legal.

En conclusión, el marco legal que rige el derecho de repetición en Ecuador se encuentra sustentado en la Constitución de la República y en el Código Orgánico General de Procesos, así como en el marco internacional establecido por la convención de la ONU sobre Relaciones Diplomáticas. Este marco jurídico busca asegurar una protección efectiva de los derechos de repetición a nivel nacional e internacional, garantizando así el correcto funcionamiento y cumplimiento de las disposiciones legales establecidas. Es importante la interpretación y aplicación coherente de estas normas, así como la formación y capacitación de los funcionarios encargados de su aplicación, para evitar posibles abusos o arbitrariedades y promover una cultura de transparencia y responsabilidad en la administración pública. Esto contribuirá a fortalecer la protección de los derechos de repetición en Ecuador y a consolidar el Estado de derecho en el país.

La reiteración, repetición y reafirmación de estos indicios son pruebas claras y contundentes para considerar que se están llevando a cabo actos dolosos con el objetivo de perjudicar los bienes públicos y, por consiguiente, afectar a la persona jurídica. Es importante mencionar que la Corte Constitucional ha emitido múltiples pronunciamientos sobre el derecho de repetición en diferentes ocasiones, especialmente haciendo referencia al artículo 119 de la Constitución de la República del Ecuador, en el cual se reconoce la existencia de este derecho y se establece el mecanismo para su aplicación en caso de cobro de valores pagados por el Estado (Ortiz y Ochoa2023).

La jurisprudencia no vinculante emitida por la Corte Constitucional ha desempeñado un papel fundamental en el desarrollo y consolidación de esta figura jurídica. En este sentido, es relevante destacar al doctor Marco Maldonado como uno de los magistrados que ha conocido y resuelto una gran cantidad de casos relacionados con el derecho de repetición. Gracias a sus fallos y aportes, se ha logrado progresar y fortalecer esta figura legal, lo cual ha llevado a la creación de los "Roles de Repetición" que son conocidos y utilizados por diversos organismos públicos del Estado (Panqueva, 2023).

Es fundamental tener en cuenta que el principio de buena fe y ética, así como el valor superior de la Justicia en la función pública, son aspectos normativos que nuestro ordenamiento jurídico regula de manera expresa y precisa. Estos principios deben ser observados y respetados en todo momento, especialmente en lo que concierne a la repetición de pagos realizados por el Estado (Bravo, 2024).

En base a estas consideraciones y fundamentos legales, el municipio, en su calidad de entidad receptora de funcionarios públicos, no puede permitir ni tolerar la renuncia de un funcionario con el objetivo de eludir o evitar los plazos de prescripción establecidos en el derecho del Estado para reclamar y repetir los pagos que hayan sido realizados. Es fundamental proteger la integridad y los recursos del Estado, así como garantizar la transparencia y la responsabilidad en el ejercicio de la función pública.

Por lo tanto, es imperativo que todas las instituciones públicas y sus funcionarios actúen de acuerdo con los principios éticos y legales establecidos, evitando cualquier tipo de actuación dolosa que perjudique los bienes públicos y afecte la persona jurídica. La reiteración y persistencia en el cumplimiento de estos principios ayudará a fortalecer el Estado de Derecho y

fomentar una cultura de transparencia, confianza y responsabilidad en beneficio de la sociedad en su conjunto.

### ***2.2.2. Naturaleza Jurídica del Derecho de Repetición***

Es el debate que concluye en la plena juridicidad del derecho de repetición, por ilegalidad primigenia del acto reparado, el que lleva a los tribunales a concluir que el Estado, frente a lo ir-analizabile del acto administrativo, conserva siempre, implícitamente, la facultad de reclamar la prestación patrimonial que se originó gracias a la inconstitucionalidad del acto posterior, se critica, en consecuencia, el criterio imperante en la razón que fundamenta los fallos y no el derecho.

Cumplidamente desarrollado este problema antecedente, hallamos la variedad de criterios que explican la naturaleza jurídica del derecho de repetición, ubicándonos a nivel legal, y sosteniéndose que se trata de una responsabilidad administrativa, que nace de la decisión definitivamente firme en sede contenciosa, o bien, que el derecho que tiene el Estado a instar el proceso ante el juzgado competente, sea una ministra, que resulta vencedor tras haber tenido que afrontar un gasto justo porque el Estado previamente le había reconocido la razón por haber dictado ilegalmente un acto lesivo, sería el de repetir el pago (Pallo, 2024).

De esta manera, se considera que el Estado tiene la facultad de exigir el reembolso por los perjuicios económicos derivados de la acción ilegal llevada a cabo por la administración pública. Es importante destacar que esta responsabilidad se establece una vez que la decisión del tribunal es definitiva y no puede ser objeto de recurso alguno. En este sentido, el derecho de repetición se entiende como una forma de protección del erario público, permitiendo que el Estado pueda recuperar los fondos que se hayan pagado indebidamente (Alderete y Ccama, 2023).

De acuerdo con la jurisprudencia, esta responsabilidad puede recaer tanto en funcionarios públicos como en particulares que hayan actuado en colaboración con la administración. Además, es importante mencionar que el derecho de repetición no solo se limita a la esfera del derecho administrativo, sino que también puede aplicarse en otros ámbitos jurídicos. En resumen, el derecho de repetición es una herramienta legal que permite al Estado reclamar la restitución de los fondos públicos que hayan sido erogados de manera indebida a raíz de una acción ilegal llevada a cabo por la administración pública.

Dicho criterio persigue otorgar a la naturaleza jurídica del derecho de repetición, contenido plenamente coherente con la lógica de esquematización de las relaciones subyacentes al caso planteado. Por último, conocemos un juicio bastante conocido en la realidad ecuatoriana, según el cual el juez entendería que el Estado ha pagado a sabiendas que o bien el acto es nulo o que no se halla debidamente expresado el título pagado, o que el acto no es conforme a lo que se haya decidido en sede judicial. El Estado ha pagado de mala fe y por tanto no le asiste ningún derecho frente al particular, que ha opuesto la excepción del pago sin justa causa (hoy incorporado al artículo 981 del Código de Procedimiento Civil. Cada acto firme tiene efecto legitimante; no puede el estado pretender su nulidad en procesos contenciosos por el mero ejercicio del derecho de acción y paga para evadir eventuales responsabilidades futuras; tampoco tiene derecho a repetir lo pagado (Mera, 2022).

### ***2.2.3. La Acción de Repetición***

La acción de repetición es una acción de Derecho Público, que puede ejercerse únicamente contra el servidor o el ex servidor público como resultado de su actuar doloso o gravemente culposo, conducta que condena mediante sentencia al Estado a responder pecuniariamente contra la víctima de la violación del derecho (Ruiz, 2010, pág. 350).

Expone el Jurista Enríquez, que la acción de repetición es una herramienta legal destinada para garantizar al Estado su derecho a juzgar al funcionario público responsable de daños y perjuicios, como resultado de su accionar ilícitos derivados de la inobservancia de los parámetros legales existentes, dolo o incapacidad (2017, pág. 108). 10 LAS FALLAS DE LA ACCIÓN DE REPETICIÓN EN EL ECUADOR

La acción de repetición, según nuestra legislación, tiene como objetivo declarar y hacer efectiva la responsabilidad patrimonial por dolo o culpa grave de las servidoras y servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.

Respecto a la acción de repetición tenemos en el Art. 11 numeral 9 de la Constitución del Ecuador (CRE) dentro de los deberes del Estado, hace énfasis en que el deber primordial del Estado Ecuatoriano consiste en respetar y hacer respetar los derechos constitucionales. Así como que el Estado o toda persona que actúe en función o ejercicio de la potestad pública, se encuentra obligado a las reparaciones que implique cuando exista violaciones hacia los derechos de los particulares, ya sea por falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, y en casos de acción u omisión de los servidores o funcionarios públicos que actúen en el ejercicio de sus cargos. El Estado ejercerá el derecho de repetición contra la o los responsables del daño causado, sin perjuicio de que hubiera lugar a responsabilidades civiles, administrativas y penales de ser el caso.

De ahí que en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LORGJCC) en los Art. 67 al 73, hace referencia a la Repetición contra los servidores públicos por violaciones de derechos, en ella se establece el objeto y ámbito en el cual se indica que se busca hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de los servidores públicos que por la acción u omisión en el desempeño de sus funciones han derivado a que exista la Responsabilidad del

Estado, declarada mediante una sentencia condenatoria en la que se impone resarcir a una persona particular que ha sufrido un daño por dolo o culpa grave por parte de una actuación derivada del ámbito público. Es importante señalar que se la máxima autoridad de la entidad que ha recibido la sentencia condenatoria por la acción u omisión o la violación de los derechos de un tercero perjudicado está en la obligación de realizar la investigación con la finalidad de determinar a la o las personas responsables de dicha actuación que género que el estado indemnice a un particular, mismo que servirá de sustento para poder iniciar la acción de repetición en contra del responsable.

Con relación a la acción de repetición se encuentra establecida en el Código Orgánico Administrativo (COA), e indica: “Artículo 344.- Acción judicial de repetición. Una vez declarada la responsabilidad extracontractual del Estado y efectuado el pago completo de la respectiva indemnización, la máxima autoridad de la institución responsable propondrá una acción de repetición que se sujetará al trámite ordinario previsto en el Código Orgánico General de Procesos, ante los jueces de lo contencioso administrativo. En este tipo de procesos no cabe reconvencción. Si varias instituciones públicas han sido declaradas responsables, propondrán en forma conjunta la acción de repetición si los demandados tienen sus domicilios en el mismo distrito judicial; caso contrario, coordinarán la presentación de las demandas que correspondan.”(Código Orgánico Administrativo,2017).

La acción de repetición procede cuando el daño es consecuencia de la actuación u omisión con dolo o culpa grave de la o del servidor, que deberá ser declarada en el proceso judicial. En caso de pluralidad de las o los servidores públicos que hayan actuado con dolo o culpa grave, el valor de las reparaciones a las que haya lugar se distribuirá de acuerdo con la responsabilidad de la o del servidor y su grado de participación. La acción prescribirá en cuatro

años contados a partir de la fecha en que se efectuó el pago único o el último, si se efectuó en cuotas. La acción de repetición se aplicará también en el caso de terminación convencional prevista en el Libro II de este Código.

Por su parte en el Código Orgánico General de Procesos señala: “ Art. 328.- Repetición. En los casos en que la sentencia declare la responsabilidad de las autoridades, servidoras o servidores públicos en el desempeño de sus cargos o las personas de derecho privado que ejerzan potestad pública en virtud de concesión o delegación a la iniciativa privada, se ordenará que se inicie el proceso de repetición contra todos aquellos, quienes tendrán responsabilidad solidaria hasta la solución total de la obligación. La repetición se sustanciará ante las o los juzgadores de lo contencioso administrativo mediante procedimiento ordinario. (Código Orgánico General de Procesos,2016).

#### ***2.2.4. La Acción de Repetición en otras Legislaciones***

En general, la responsabilidad se puede entender como el deber u obligación que tiene una persona (natural o jurídica o) para asumir las consecuencias de un acto, omisión o hecho antijurídico que es lesivo de un interés legítimo. En materia penal esta responsabilidad es de carácter personal (pagar una pena), mientras que en materia civil y administrativa es de naturaleza patrimonial (resarcir o pagar los daños causados). La responsabilidad, como figura jurídica, se origina en las relaciones de los ciudadanos romanos, ya en virtud de un contrato (responsabilidad contractual) o por fuera de él (responsabilidad extracontractual o aquiliana. Llamada así porque fue acogida por la ley aquilia. promovida por el tribuno de la plebe Aquilio en el siglo III a.C). A su vez, la responsabilidad puede ser directa (por un hecho propio), o indirecta (por hechos de personas, animales o cosas sobre las cuales se tiene custodia).



Hasta finales del siglo XIX, no se concebía una responsabilidad del Estado o de la administración frente a los ciudadanos o súbditos, por considerar que el interés del Estado y del gobernante era superior o incluso absoluto; de esta manera, eran los agentes o funcionarios del imperio, reino, principado o república (según el momento histórico), quienes debían responder por los daños que causaba su conducta, y se les aplicaban las normas de la responsabilidad civil, como entre particulares. El auge de las monarquías absolutistas entre los siglos XVI al XVIII reforzó así, la idea de la "irresponsabilidad del gobernante".

Antiguamente existía una incompatibilidad entre los conceptos de soberanía y responsabilidad: THE KING CAN DO NOT WRONG. Principio que los defensores de dicha teoría de la irresponsabilidad del gobernante resumían diciendo que "lo propio de la soberanía era imponerse a todos sin compensación", consideraciones que el derecho administrativo rechaza de plano, por antijurídicas (Penagos, G, 1.997, p. 2).

Como es conocido sólo fue con el famoso fallo Blanco en Francia (1873), que la jurisprudencia introdujo un régimen general de responsabilidad administrativa o estatal, permitiendo de esta manera que se desarrollara el derecho administrativo y su respectiva jurisdicción. Dijo entonces el Tribunal de Conflictos "La responsabilidad que puede incumbir al Estado por los daños causados a los particulares por hechos de las personas que emplea el servicio público, no puede ser regida por los principios establecidos en el Código Civil para las relaciones de particular a particular; esta responsabilidad no es general ni absoluta, tiene reglas especiales que varían según las peculiaridades del servicio y la necesidad de conciliar los derechos del Estado con los intereses particulares" (Ramón Parada, citado en Penagos, 1997, p.3). A partir de entonces, la doctrina y la jurisprudencia empezaron a señalar los límites de la responsabilidad estatal y la de sus funcionarios; esto es muy importante, dado que la

administración, como toda persona jurídica, no actúa por sí misma, sino por medio de sus agentes o funcionarios, por lo cual cabe preguntarse, si debe responder por todas, o solo por algunas de las actuaciones de sus funcionarios (Rodríguez, 2005).

En el sistema anglosajón, hasta hace algún tiempo, era el funcionario autor del hecho perjudicial quien respondía con su patrimonio personal, solución que fue aplicada en Estados Unidos hasta la ley federal de 1946 y en Inglaterra hasta 1947 (De Laubadère, Venecia & Gaudemet, citado en Rodríguez, 2005, p. 481). Estas teorías fueron evolucionando, hasta separar perfectamente la responsabilidad de la administración, de la de los funcionarios.

La distinción entre la responsabilidad de la administración y la del funcionario estriba en la oposición fundamental entre la falta del servicio y la falta personal. El daño ocasionado por una falta de un agente público compromete la responsabilidad de la administración si se trata de una falta del servicio; por el contrario, compromete únicamente al funcionario cuando hay una falta personal (DeLaubudère, 1984, p. 110).

El funcionario respondía entonces frente a los administrados cuando se trataba de una falta personal en las condiciones anotadas. A partir del fallo Lareulle de 28 de julio de 1951 proferido por el Consejo de Estado Francés, se consideró que aún en casos de responsabilidad personal cometidas en el ejercicio de sus funciones o fuera de ellas, por regla general, el funcionario debía responder ante la administración, la cual podía repetir en forma directa, o como consecuencia del llamamiento en garantía. Para garantizar la indemnización de las víctimas en los casos de insolvencia del agente, la nueva visión consistió en considerar que la responsabilidad entre administración y sus agentes no se excluía, sino que era concurrente, y, en consecuencia, podía ser demandado el agente, la administración o ambos, con la posibilidad

para el Estado de adelantar la AR (Rodríguez, 2005, pp. 482-483; García y Fernández, 1977, p. 405).

Ahora, bien, si el funcionario es responsable frente a terceros de sus faltas personales, ¿también es responsable ante la administración por esas mismas faltas cuando le han causado algún perjuicio? Durante largo tiempo prevaleció el principio de la irresponsabilidad del funcionario frente a la administración, pero el Consejo de Estado desistió de él en la sentencia Lareulle del 28 de julio de 1951: el funcionario de ahora en adelante responde pecuniariamente ante la administración por las consecuencias perjudiciales de sus faltas personales (De Laubadère, 1984. p. 112).

A continuación, se presenta un panorama sobre la manera como es regulada la responsabilidad de los agentes estatales y la Acción de Repetición (AR), en diferentes países.

Ecuador. En sus respectivas constituciones contemplaban o contemplan la AR contra los funcionarios o empleados que hayan actuado con dolo o culpa grave. En Ecuador, la nueva constitución de 2008 derogó los anteriores artículos sobre AR (arts. 20 y 22 de la Constitución de 1998), pero estableció la responsabilidad administrativa, civil y penal de los servidores públicos por sus actos y omisiones (art. 233).

Uruguay. En la Constitución, El procedimiento en el caso de Uruguay, se encuentra previsto en el Decreto 395 de 23 de octubre de 2006, donde interviene el Ministerio de Economía y Finanzas, el letrado patrocinante del Estado, el jefe inmediato y el gerente financiero de la Unidad Ejecutora, el Tribunal de Cuentas, la Tesorería General de la Nación, el juzgado competente y el funcionario responsable; para imponer el monto de la condena, se acude a las cuantías señaladas en casos similares. Esta acción es discrecional; el dolo y la culpa

grave son aspectos que se establecen dentro del proceso, toda vez que las calificaciones que sobre el tema haga la administración no obligan al juez (Ettlin, 2006; Molina y Cañón, 2008).

Chile. La Constitución chilena (art. 6°), tiene previsto que la infracción de esta norma superior generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley. Adicionalmente, respecto de la AR contra el fiscal o funcionario del Ministerio Público, el inciso final del artículo 5° de la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público -LOCMP-, contempla la acción de repetición, una vez que el Estado haya respondido por las conductas injustificadamente erróneas o arbitrarias del fiscal o funcionario.

El salvador. Según su Constitución Política (art. 245), responden directamente los funcionarios y subsidiariamente el Estado, por daños materiales o morales, cuando el funcionario no tenga recursos, o cuando no ha tenido culpa<sup>1</sup>.

Honduras. La responsabilidad es solidaria entre el Estado y el funcionario, de carácter civil, sin perjuicio de la AR, cuya regulación en la Constitución en sus artículos 324 y 327, difiere a la ley.

Argentina. Respecto de todos los funcionarios públicos, es una responsabilidad civil prevista en el art. 1112 del Código Civil, cuando cumplen de manera irregular sus funciones y la conducta es desplegada con culpa. Es una responsabilidad distinta de la del Estado, aunque algunas veces conlleva también la responsabilidad del Estado. Si actúa irregularmente, pero en el ejercicio de sus funciones, el particular puede demandar al funcionario por el art. 1112 y al Estado por el art. 43 del C.C., pero no por régimen de solidaridad, sino de concurrencia. Si actúa por fuera del ejercicio de sus funciones, responde por el régimen civil común (art. 1109 C.C.). De otro lado, la ley 24.156 sobre responsabilidad civil, art. 130, establece que toda persona física que se desempeñe en las jurisdicciones o entidades sujetas a la competencia de la

Auditoría General de la Nación, responderán de los daños económicos que, por su dolo, culpa o negligencia en el ejercicio de sus funciones, sufran los entes mencionados, siempre que no se encuentre comprendida en regímenes especiales de responsabilidad patrimonial. Agrega que la acción prescribe en el plazo señalado en el Código Civil argentino.

Paraguay. Son personalmente responsables los funcionarios y empleados públicos, sin perjuicio de la responsabilidad subsidiaria del Estado, según su Constitución Política, art. 106.

México. Los arts. 111 y 113 de su Constitución Política, prescriben que las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados con sus actos u omisiones. El art. 1928 del Código Civil, establece la AR por el valor que hubiere pagado por los daños y perjuicios causados por los sirvientes, empleados, funcionarios y operarios.

Italia. La ley italiana 117 de 1988, relativa al resarcimiento por los daños ocasionados en el ejercicio de las funciones judiciales y la responsabilidad civil de los Magistrados, en su artículo 8° establece límites al monto que se debe pagar por la reparación directa y a los descuentos mensuales, con algunas excepciones que no puede ser superior a la tercera parte del sueldo neto en un año, percibido en el momento de la interposición de la acción, a menos que el daño se haya cometido con dolo (Montero, 1988; Rodríguez y Mantúfar, 1999; Molina y Cañón, 2008).

España. Según la ley 4 de 1999, prohíbe la demanda civil contra el empleado; la administración responde directamente y exige de oficio al funcionario el pago, mediante la acción de regreso, por una cantidad que siempre es inferior a la que paga el Estado (Molina y Cañón, 2008. p. 316).

En la Unión Europea. Para el caso de la Unión Europea, en los arts. 215 y 188 del Tratado CEE y CEEA, se contemplaba la responsabilidad personal del servidor y no de la Comunidad. Ya en el Tratado de Fusión de las Comunidades, se determinó que la Comunidad es directamente responsable de la reparación de los perjuicios causados por agentes suyos en ejercicio de sus funciones y éstos son responsables en forma personal ante el órgano comunitario, cuando actúen con culpa grave o dolo. Se excluye este tipo de responsabilidad cuando no se actúe en ejercicio de las funciones propias del cargo. El competente para decidir sobre la responsabilidad es el Tribunal, de acuerdo con el art. 40 del tratado de 1952 de la Comunidad Económica del Carbón y el Acero. CECA (Bertin, 1999, pp. 53, 57-59).

Otro de los factores trascendentales para que dé lugar al derecho de repetición proveniente de una sentencia por responsabilidad extracontractual del Estado, es que dentro de la sentencia al determinarse la responsabilidad estatal necesariamente a la par se debería hacer énfasis en la existencia de culpa o dolo y la individualización de la persona responsable, lo que no ocurre ya que únicamente se hace mención en que si de la actuación se ha generado un daño para un tercero, además que la falta de una normativa específica que determine un procedimiento especial para el ejercicio de la acción en favor del Estado por el derecho de repetición, lo que conduce a ser una limitante al momento del ejercicio de dicho derecho.

## Unidad 2

### El servicio público

#### 2.2.5. *Antecedentes*

El servicio Público tiene su origen a partir de la revolución francesa, como consecuencia de la desconcentración del poder absoluto que tenía el Rey, es a partir de esta lucha histórica en la cual nace el servicio público como una alternativa herramienta que permite que se cumplan los fines del Estado, en cuanto a brindar una atención ante las necesidades de los ciudadanos.

Dentro de la doctrina tenemos las siguientes nociones respecto al servicio público:

Hauriou (1919): “un servicio técnico prestado al público de una manera regular y continua para la satisfacción de una necesidad pública y por una organización pública” (p. 44)

Bielsa (1964) “toda acción o prestación realizada por la administración pública activa, directa o indirectamente, para la satisfacción concreta de necesidades colectivas, y asegurada esa acción o prestación por el poder de policía” (p. 463).

Corail (1954) para resumir las ideas tradicionales sobre el punto “una empresa creada por las autoridades públicas y dotada de medios exorbitantes al derecho común, en vista de dar satisfacción a una necesidad de interés general” (pp. 1-21.).

Frente a ello debemos tener en cuenta que el servicio público es aquel servicio que debe ser prestado por la administración (Estado) ya sea que se lo realice de manera directa, esto es con la capacidad técnica, personal y de manera económica por parte del Estado; o de manera indirecta a través de terceras personas o empresas que brindan el servicio a través de una concesión como por ejemplo los servicios de telefonía móvil, El estado es el encargado de brindar este servicio a los ciudadanos, sin embargo por falta de capacidad económica e

infraestructura ha concesionado este servicio a empresas extranjeras que poseen esta capacidad técnica, operativa y económica para la prestación de dicho servicio en favor de la colectividad.

En cuanto al fin que busca el servicio público, es el de cumplir o satisfacer la necesidad de carácter público, es decir que debe estar orientado a brindar o desarrollar una actividad que sea en beneficio de la colectividad, es decir que el servicio público como tal debe ser en favor de la ciudadanía.

#### ***2.2.6. Características del Servicio Público***

Dentro de las características que debe poseer un servicio público encontramos las siguientes:

**Continuidad:** esto implica que el servicio debe ser permanente y continuo, es decir que el servicio debe ser eficiente y que satisfaga la necesidad de la ciudadanía.

**Generalidad:** es decir que el servicio público debe ser para todas las personas sin ninguna restricción e impedimento, el derecho de recibir un servicio oportuno.

**Uniformidad:** todas las personas tienen derecho a recibir al servicio público en condiciones de igualdad.

**Regularidad:** Hace referencia a que el servicio debe estar adecuado a las condiciones previamente establecidas y de conformidad a la normativa en cuanto a su funcionamiento.

Para que pueda cumplirse la finalidad del servicio público que es satisfacer las necesidades de la colectividad en cuanto al requerimiento de un servicio, mismo que debe ser garantizado por el Estado, se debe tener en cuenta que para ello es indispensable que se cuente con un régimen jurídico de derecho público con la finalidad de normar el servicio y regular las condiciones para su aplicación y desarrollo.



El interés del servicio público no actúa únicamente en función de los intereses de la administración pública, en situaciones en las cuales el Estado no está en la capacidad económica de brindar un servicio se asocia con empresas privadas a través de una concesión por un determinado servicio, por lo que el interés público se convierte en aquella necesidad de que se preste el servicio por parte de la persona que tiene la aptitud y capacidad de hacerlo.

El interés público no es únicamente convencional material, sino que se encuentra enfocado al interés de justicia, puesto que no siempre lo que sea más conveniente para una colectividad es lo más justo, y no implica necesariamente tener que destruir o ir en contra de los derechos individuales para poder actuar en beneficio de los derechos de la colectividad, cuando se presentan estas circunstancias nos encontramos en contra del cumplimiento de la seguridad jurídica, por lo tanto no se cumpliría la finalidad del servicio público como tal.

Por otra parte, el régimen jurídico no protege al interés público como tal, ya que las normativas están enfocadas a los intereses de la administración es decir en favor y protección del Estado, frente a ello se limita al ciudadano que puede ejercer su reclamo por el servicio deficiente, en este sentido se limita al administrado de poder exigir un servicio adecuado.

### ***2.2.7. El Servicio Público en el Ecuador***

En nuestro país el servicio público aparece de manera organizada a partir de 1563 a través de la Real Audiencia de Quito, en la cual se crea la Cédula Real mediante la que se origina una organización administrativa a cargo de España, en el cual se establece un modelo de administración centralizada.

Posteriormente en la Época de Ecuador como Republica, se establecen los primeros servicios públicos del estado, como es el manejo de la seguridad, el control del orden, las relaciones externas y las finanzas, por consiguiente, aparecen los primeros ministerios que

regula el estado. De ahí se incrementaron otros servicios en los cuales ya el estado empieza a intervenir de manera directa como la ejecución de la obra pública, la minería, educación, correo. Con el avance de los años el Estado se involucró de manera directa y activa en actividades de desarrollo económico a través de la gestión y planificación.

En nuestro país no tenemos una definición exacta de lo que se traduce en el servicio público, sin embargo se debe que formar parte de la administración pública en la Constitución del Ecuador en el Art. 227, pues señala que: “ La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, transparencia y evaluación” (Constitución de la República, 2008).

Al referirnos al servicio público se debe tener en cuenta dentro de sus características especiales: la necesidad de la actividad prestacional pública de un servicio, que la actividad debe ser ejercida por un órgano de gobierno o a través de un particular cuando existe la concesión del servicio, la responsabilidad directa o indirecta por parte del Estado, la satisfacción de una necesidad de interés público, y que el servicio se encuentra bajo un régimen de derecho público.

#### **2.2.8. *Servidor Público***

Es aquella persona que presta sus servicios para una institución o entidad estatal, es decir que se rige a las normas del derecho público, una persona que actúa en función del fin social ya sea de manera directa, por concesión o delegación. Cabe destacar que en lo que respecta al servicio público no constituye una gran diferencia entre un servidor público o un empleado

público, ya que de existir una situación de acción u omisión que genere un daño a un tercero daría lugar a una indemnización en favor del afectado de así demostrarlo.

Se considera al funcionario o servidor público como el representante de la voluntad del Estado y en consecuencia decide por la Administración mientras que, al empleado se lo considera, un mero ejecutor de las decisiones administrativas (Gordillo, 1998, pág. 11).

En nuestra normativa tenemos lo concerniente al servidor público en la Ley de Servicio Público en el Art. 4, así como en el Art. 67 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en los mismos que concuerdan en que servidor público es aquella persona que actúa en representación del Estado.

### ***2.2.9. Responsabilidad del Servidor Público***

La persona que actúe o trabaje para una entidad estatal, en relación con sus actuaciones será responsable por su accionar, ya que de existir alguna situación que altere o genere un perjuicio, en primera instancia el Estado deberá responder como responsable de dicha actuación generada por un servidor público a nombre y representación del Estado.

En el Ecuador, los servidores públicos asumen una gran responsabilidad ante el Estado y la sociedad. Su actuar debe estar regido por principios de ética, probidad, eficiencia y transparencia, buscando siempre el bienestar común y el cumplimiento de los objetivos institucionales.

#### **2.2.9.1. Fundamentos de la Responsabilidad.**

La responsabilidad del servidor público se fundamenta en:

La Constitución de la República del Ecuador: Establece los principios y valores que rigen la función pública, así como las obligaciones y prohibiciones a las que están sujetos los servidores públicos.

La Ley Orgánica de Servicio Público: Desarrolla los principios constitucionales y establece el marco normativo para el ejercicio de la función pública en el Ecuador.

Otras leyes y reglamentos: Complementan la normativa general y establecen responsabilidades específicas para determinados cargos o funciones.

### **2.2.9.2. Tipos de Responsabilidad**

Los servidores públicos pueden incurrir en tres tipos de responsabilidad:

**Responsabilidad Administrativa:** Derivada del incumplimiento de sus funciones, deberes o prohibiciones establecidas en la ley. Las sanciones administrativas pueden incluir: amonestación escrita, multa, suspensión sin goce de sueldo, destitución y otras previstas en la ley.

**Responsabilidad Civil:** Surge cuando el servidor público, por acción u omisión, causa un daño a un tercero. En este caso, el Estado puede ser responsable subsidiario y el servidor público estará obligado a reparar el daño causado.

**Responsabilidad Penal:** Se configura cuando el servidor público comete un delito en el ejercicio de sus funciones. En este caso, será juzgado y sancionado de acuerdo con el Código Orgánico Integral Penal (COIP).

### **2.2.9.3. Mecanismos para Exigir Responsabilidad.**

Existen diversos mecanismos para exigir la responsabilidad de los servidores públicos:

**Denuncias:** Los ciudadanos pueden presentar denuncias ante las autoridades competentes cuando consideren que un servidor público ha incurrido en alguna falta.

**Acciones de control:** La Contraloría General del Estado tiene la facultad de realizar acciones de control para verificar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

Procesos administrativos: Las entidades públicas pueden iniciar procesos administrativos disciplinarios contra sus servidores públicos cuando detecten faltas en el ejercicio de sus funciones.

Procesos judiciales: Los ciudadanos o el Estado pueden iniciar procesos judiciales para exigir la responsabilidad civil o penal de los servidores públicos.

#### **2.2.9.4.Importancia de la Responsabilidad.**

La responsabilidad del servidor público es fundamental para:

Garantizar la transparencia y eficiencia de la gestión pública: Los servidores públicos deben actuar con transparencia y rendir cuentas de sus actos.

Proteger los derechos de los ciudadanos: Los servidores públicos deben respetar y proteger los derechos de los ciudadanos en el ejercicio de sus funciones.

Promover la confianza en las instituciones públicas: La responsabilidad de los servidores públicos contribuye a fortalecer la confianza de la ciudadanía en las instituciones del Estado.

En conclusión, la responsabilidad del servidor público en el Ecuador es un compromiso ético y legal que busca garantizar el buen funcionamiento del Estado y la defensa de los intereses de la ciudadanía.

#### **2.2.10. La responsabilidad del Estado**

Desde los inicios de la sociedad en las primeras sociedades primitivas, se presentaban situaciones en las cuales una persona que sufría un daño no tenía la posibilidad de reclamar ni recibía ninguna compensación por ello, por cuanto las sociedades en sus inicios reconocían a los derechos colectivos y no se hacía énfasis en los derechos individuales. Posteriormente una persona podía recibir una compensación económica por parte del funcionario que ocasiono el daño cuando los actos determinados se lo atribuían como una actuación personal.

De ahí que con el avance del tiempo se obtuvo la responsabilidad limitada de compensación para la persona afectada por parte del estado y finalmente llegamos a que cuando una persona ha sufrido un daño tiene el derecho a una indemnización por parte del Estado por el perjuicio ocasionado.

Uno de los casos más relevantes y emblemáticos en cuanto a la responsabilidad del Estado es el caso Blanco emitido por los Tribunales Franceses, mediante el cual se determinó la competencia en lo referente a las indemnizaciones de carácter pecuniario cuando el demandado es el Estado, le corresponde la competencia por ser derivado de una actuación del Estado al Contencioso Administrativo y no así a la vía ordinario Civil pese a ser una indemnización civil, puesto que el responsable de las actuaciones en el marco de la función pública es el Estado, teniendo la vía contencioso administrativa sus propios principios para la sustanciación del trámite administrativo.

#### **2.2.10.1. Tipos de Responsabilidad.**

En cuanto a los tipos de responsabilidades del Estado tenemos a la responsabilidad contractual y la extracontractual. La responsabilidad contractual se origina de un contrato del Estado, es decir que es propia del contrato. Mientras que la responsabilidad extracontractual se genera cuando se ha producido un perjuicio a una persona que no tenía relación contractual con el Estado, pero que de la actuación se originó un daño al particular que no está en la obligación de soportarlo.

Por otra parte, debemos tener en cuenta que existe la responsabilidad objetiva y la subjetiva. La responsabilidad objetiva es aquella en la cual se debe justificar que ha existido un daño a una persona como consecuencia de una actuación realizada por los agentes públicos sin que se deba justificar que existió dolo o culpa, únicamente se enfoca a demostrar el daño

causado al afectado. Con relación a la responsabilidad subjetiva es aquella en la cual se debe justificar la existencia de dolo o culpa por parte de la actuación del agente público que generó un daño.

Es importante recalcar que el deber primordial del Estado es brindar a los ciudadanos un servicio eficiente, celeridad, de calidad, en el cual se vea la necesidad de optimizar los recursos y así cumplir con el objetivo primordial del Estado, en este sentido se debe fomentar que exista la correcta aplicación de la normativa y ejecución de las funciones por parte del servidor público, para que así se evite que se produzca un daño o menoscabo de los derechos de una persona.

En cuanto a la responsabilidad por parte de un servidor público en el cumplimiento de sus funciones, tenemos que puede originarse tres tipos de responsabilidad: la responsabilidad administrativa, la responsabilidad civil y responsabilidad penal.

Al hablar de responsabilidad administrativa, es aquella mediante la cual la entidad a la cual pertenece el servidor público, realiza un procedimiento administrativo interno o régimen disciplinario dirigido por la Unidad de Talento Humano correspondiente que investigará si las acciones del servidor público son contrarias a las funciones que le han sido encomendadas, o existe falta de cumplimiento de funciones, o si sus actuaciones se encuentran en contraposición a las leyes y reglamentos que rigen a los servidores públicos; de demostrarse que de la actuación del servidor público se evidencia que ha existido en la actuación falta de cuidado, negligencia o ser contraria a derecho, se deviene la responsabilidad del servidor público; así como se deberá establecer si existe una falta leve o grave, que deviene la correspondiente sanción a través de un llamado de atención verbal, llamado de atención escrito, sanción pecuniaria o económica, la suspensión de las funciones y remuneración por un tiempo determinado, o inclusive en casos muy graves la destitución del servidor público.

Con relación a lo expuesto tenemos al régimen disciplinario contemplado en la Ley Orgánica de Servicio Público en los Art. 41 al 46, en concordancia con los Art. 78 a 100 del Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público.

Otra circunstancia que puede determinar la responsabilidad de un servidor público se encuentra definitiva en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en la cual se establece que: La Contraloría General del Estado a través de una auditoría gubernamental puede establecer que un servidor público ha incurrido en responsabilidades administrativas, responsabilidad civil culposa o penal de ser el caso.

El Art. 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, establece: “Responsabilidad por acción u omisión. - Las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en esta ley.”. En este sentido la normativa es clara en que es obligación de un servidor público actuar con observancia de las leyes y el cumplimiento de sus funciones con la debida diligencia para que de esta manera no exista situación que devenga en la responsabilidad por el cumplimiento de las funciones.

La Responsabilidad administrativa culposa se genera por la inobservancia de las disposiciones legales, por el incumplimiento de las funciones, atribuciones, deberes y obligaciones estipuladas en razón a su cargo, o por acción u omisión conforme lo determina las causales del Art. 45 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. La sanción correspondiente por responsabilidad administrativa culposa corresponde de una a veinte remuneraciones básicas unificadas del trabajador.



La Responsabilidad culposa, se origina o nace de un acción u omisión culposa, sin que exista la intención por parte del servidor público, o cuando el acto administrativo realizado por el servidor se lo ha realizado sin la debida precaución o diligencia para poder evitar un resultado perjudicial en los bienes o recursos públicos. Como producto de la responsabilidad culposa se genera una indemnización económica por el perjuicio ocasionado, el cual deberá ser calculado desde la fecha que se produjo el acto o hecho por negligencia, imprudencia o impericia.

La Responsabilidad con Indicios de Responsabilidad Penal, este tipo de responsabilidad se origina cuando a través de un examen o auditoria por parte de la Contraloría, mediante el cual se evidencie que existe por parte del servidor público el cometimiento de un delito contemplado en el COIP (Código orgánico integral penal, 2023).

#### **2.2.10.2. Responsabilidad Extracontractual del Estado.**

Las instituciones del Estado serán responsables cuando exista un daño calificado que se origina de las acciones u omisiones en los cuales exista una tercera persona particular que no se encuentra en la obligación jurídica de soportarlo. Se encuentra contemplado en lo dispuesto en los Art. 330 al 343 del COA (Código Orgánico Administrativo).

Según lo establecido en el Código Orgánico Administrativo en su Art. 331 señala los requisitos que deben concurrir para que dé lugar a la responsabilidad extracontractual, los mismos que son: “1) falta o deficiencia en la prestación de un servicio público o cualquier prestación que una persona particular tenga el derecho; 2) exista un daño calificado; 3) nexo causal entre el daño calificado, la acción u omisión de la administración pública y el hecho dañoso que violente derechos”.

Al referirnos al daño calificado, es aquel que no se encuentra en la obligación jurídica de soportarlo o por violación del principio de igualdad en el reparto de las cargas públicas y que

se deriva de la acción u omisión de la administración pública. La persona afectada tendrá el término de 90 días a partir de la acción u omisión que genere el daño para interponer la reclamación ante la entidad pública correspondiente.

Con relación a la responsabilidad que genera una indemnización en favor de un tercero afectado o perjudicado y que es materia de la presente investigación nos enfocamos a la responsabilidad extracontractual del Estado, en la cual en primer lugar el Estado es el responsable directo por todas las actuaciones que devengan de la función pública, en este sentido el propio Estado debe ser el garante de velar por el cumplimiento y respeto de los derechos de todos los ciudadanos.

Al respecto el doctor Ernesto López Freire, en la obra *La Responsabilidad Objetiva en la Constitución Política del Ecuador*, opina que “La responsabilidad entraña la obligación de responder de todo perjuicio que se cause y que sufra una persona sin tener obligación legal para ello, siempre y cuando el daño provenga del ejercicio de la función pública o del concesionario o delegatario de un servicio público”

En los casos en los cuales una persona sufre un daño como consecuencia de la actuación u omisión de la administración pública, tiene el derecho de ser indemnizado por parte del Estado, ya que el perjuicio ocasionado se constituye como un menoscabo o afectación ya sea en sus derechos o en su patrimonio, por lo tanto, al no tener la culpa del hecho que genere un daño, el afectado o particular debe ser resarcido por lo sufrido.

## Capítulo III

### 3. Metodología

#### 3.1. Enfoque de la Investigación

Se combinará un enfoque cualitativo, para profundizar en las percepciones y experiencias de los actores involucrados (jueces, abogados, funcionarios), con un enfoque cuantitativo, para analizar estadísticamente un conjunto de sentencias y determinar la frecuencia con la que se omite la identificación del funcionario responsable.

#### 3.2. Diseño de la Investigación

Diseño Mixto:

Histórico-Jurídico: Se analizará la evolución histórica de la normativa y la jurisprudencia relacionada con la responsabilidad del Estado y el derecho de repetición.

Documental: Se realizará un análisis exhaustivo de sentencias del Tribunal Contencioso Administrativo para identificar patrones y tendencias en la identificación de los funcionarios responsables.

Descriptivo: Se describirán las características de las sentencias y las prácticas actuales en la aplicación del derecho de repetición.

#### 3.3. Tipo de Investigación

##### 3.3.1. *Por el Tiempo*

Transversal: La investigación se realizará en un momento específico del tiempo, analizando la situación actual.

#### 3.4. Método Teórico

Análisis Documental: Se analizarán sentencias, leyes, reglamentos y doctrina jurídica.

### 3.5. Técnicas e Instrumentos Para Recolección de Datos

#### 3.5.1. Técnicas

Investigación documental: Análisis de doctrina nacional e internacional, normativa legal vigente, jurisprudencia del Tribunal Contencioso Administrativo y otras fuentes documentales relevantes.

Entrevistas a profundidad: Se realizarán entrevistas semiestructuradas a jueces, abogados especializados en derecho administrativo y funcionarios públicos para conocer sus percepciones y experiencias sobre la problemática.

Encuesta: Se aplicará una encuesta a una muestra de jueces para cuantificar la frecuencia con la que se omiten identificar a los funcionarios responsables en las sentencias.

#### 3.5.2. Instrumentos

Guía de entrevista: Se elaboró una guía de entrevista semiestructurada para guiar las entrevistas a profundidad.

Cuestionario: Se diseñó un cuestionario estructurado para la aplicación de la encuesta.

### 3.6. Población y Muestra

#### 3.6.1. Población

La población de estudio se define con los jueces y profesionales en derecho de la ciudad, tal como se muestra en la siguiente tabla:

**Tabla 1.**  
*Población*

<b>Estrato</b>	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Jueces	4	20%
Profesionales en derecho	16	80%
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>100%</b>

### **3.6.2. Muestra.**

Se maneja una muestra censal, también conocida como censo muestral o censo exhaustivo, se caracteriza por incluir a todos los elementos de la población de estudio en el análisis.

### **3.7. Procedimiento Para el Análisis e Interpretación de Resultados**

Para procesar los datos obtenidos de los instrumentos se realizó los siguientes pasos:

- Análisis de contenido: Se analizó el contenido de las sentencias del Tribunal Contencioso Administrativo, entrevistas y normativa legal.
- Análisis estadístico: Se aplicó técnicas de análisis estadístico a los datos recolectados en la encuesta para identificar patrones, tendencias y relaciones entre las variables.

## Capítulo IV

### 4. Análisis y Discusión De Resultados

Pregunta 1: ¿En su experiencia profesional, ha encontrado casos en los que las sentencias del Tribunal Contencioso Administrativo no identifican claramente al funcionario público responsable del perjuicio a una persona particular?

#### **Análisis**

Los resultados de la pregunta 1 indican que la mayoría de los participantes (75%) han encontrado casos en los que las sentencias del Tribunal Contencioso Administrativo no identifican claramente al funcionario público responsable del perjuicio a una persona particular. Esto es una preocupación significativa, ya que la falta de identificación del funcionario responsable puede dificultar el ejercicio del derecho de repetición del Estado y generar impunidad.

Los hallazgos sugieren que existe una prevalencia notable de sentencias judiciales que no identifican adecuadamente al funcionario público responsable en casos de perjuicio a particulares. Esta situación podría tener repercusiones negativas en la capacidad del Estado para recuperar los recursos pagados en indemnizaciones y disuadir a los funcionarios públicos de actuar de manera responsable.

#### **Discusión**

- **Causas Subyacentes:**

Complejidad de las estructuras administrativas: ¿Podría la complejidad de las estructuras administrativas, con múltiples niveles de jerarquía y responsabilidades compartidas, dificultar la identificación precisa del funcionario responsable?

Falta de claridad en las normas: ¿Existen vacíos legales o normativos que impidan una atribución clara de responsabilidad? ¿Las normas actuales son suficientemente específicas para establecer quién debe responder en cada caso?

Presiones políticas: ¿Podría existir una influencia política que evite identificar a funcionarios de alto rango o con conexiones políticas?

Insuficiente investigación judicial: ¿Las investigaciones judiciales son lo suficientemente exhaustivas para determinar con precisión la responsabilidad individual?

- **Implicaciones:**

Impunidad: Como mencionas, la falta de identificación del funcionario responsable fomenta la impunidad, lo que puede generar un ambiente de permisividad para conductas irregulares.

Debilitamiento de la responsabilidad administrativa: Si los funcionarios no son individualmente responsables por sus actos, se debilita el principio de responsabilidad administrativa y se dificulta la mejora de la gestión pública.

Inseguridad jurídica: La falta de claridad en la asignación de responsabilidades genera inseguridad jurídica tanto para los particulares afectados como para los propios funcionarios.

Dificultades en la reparación integral: Sin identificar al responsable, resulta más complicado garantizar una reparación integral del daño causado, ya que se dificulta la exigencia de responsabilidades individuales.

- **Propuestas para Mejorar la Situación:**

Reforma legislativa: Es necesario analizar si la legislación vigente es adecuada para garantizar la identificación del funcionario responsable. Se podrían considerar reformas que:

- ✓ Establezcan criterios más claros para determinar la responsabilidad individual.

- ✓ Fortalezcan los mecanismos de investigación judicial.
- ✓ Amplíen las facultades de los jueces para investigar y sancionar a los funcionarios responsables.

Fortalecimiento de los mecanismos de control interno: Las instituciones públicas deben contar con mecanismos de control interno eficientes que permitan detectar y sancionar las irregularidades a tiempo.

Capacitación de los funcionarios: La capacitación de los funcionarios en materia de responsabilidad administrativa y ética pública puede contribuir a prevenir conductas irregulares.

Transparencia: Una mayor transparencia en la gestión pública puede facilitar la identificación de los responsables y reducir la impunidad.



Pregunta 2: ¿En su experiencia profesional, ha encontrado casos en los que las sentencias del Tribunal Contencioso Administrativo no identifican claramente al funcionario público responsable del perjuicio a una persona particular?

### **Análisis**

Los resultados de la pregunta 2 indican que la mayoría de los participantes que han experimentado la falta de identificación del funcionario público responsable (10 personas, 66.7%) consideran que esta situación dificulta Sí, en gran medida el ejercicio del derecho de repetición del Estado. Esto es consistente con las preocupaciones planteadas en la pregunta 1 y resalta la necesidad de tomar medidas para mejorar la identificación de los responsables en las sentencias judiciales.

Es evidente que la falta de identificación del funcionario público responsable no solo es un problema frecuente, sino que también tiene un impacto significativo en la capacidad del Estado para ejercer su derecho de repetición. Esto podría generar consecuencias negativas en términos de recuperación de recursos públicos y disuasión de actos indebidos por parte de los funcionarios públicos.

### **Discusión**

- **Impacto en la Víctima:**

Dificultad en obtener una reparación integral: Al no identificar al responsable, se complica la posibilidad de que la víctima pueda exigir una reparación integral del daño sufrido, incluyendo medidas de satisfacción y garantía de no repetición.

Sensación de injusticia: La falta de identificación del responsable puede generar en la víctima una profunda sensación de injusticia y desconfianza en las instituciones.

Obstáculos para acceder a la justicia: La dificultad para identificar al responsable puede convertirse en un obstáculo para que la víctima pueda acceder a la justicia de manera efectiva.

- **Impacto en la Administración Pública:**

Debilitamiento de la rendición de cuentas: La falta de identificación del responsable socava los mecanismos de rendición de cuentas de la administración pública y puede fomentar una cultura de impunidad.

Pérdida de confianza ciudadana: La percepción de que los funcionarios pueden actuar con impunidad erosiona la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas.

Dificultades para implementar políticas de mejora: Sin identificar a los responsables de las malas prácticas, es difícil implementar políticas efectivas para mejorar la gestión pública.

- **Impacto en el Estado de Derecho:**

Vulneración del principio de responsabilidad: La falta de identificación del responsable constituye una vulneración del principio de responsabilidad individual, que es un pilar fundamental del Estado de Derecho.

Debilitamiento de la separación de poderes: Si los jueces no identifican a los responsables, se debilita la función de control que ejercen sobre la administración pública.

- **Propuestas Adicionales para Mejorar la Situación:**

Fortalecimiento de la investigación administrativa previa: Es fundamental que las administraciones públicas realicen investigaciones administrativas exhaustivas antes de elevar los casos a la jurisdicción contenciosa administrativa, a fin de identificar a los responsables y presentar las pruebas correspondientes.

Establecimiento de mecanismos de responsabilidad solidaria: En aquellos casos en que resulte difícil identificar al funcionario directamente responsable, se podría establecer un régimen de responsabilidad solidaria entre los superiores jerárquicos.

Promoción de la cultura de la denuncia: Es necesario fomentar una cultura institucional que incentive la denuncia de las irregularidades y proteja a los denunciantes.

Mayor participación de las víctimas en el proceso judicial: Se podría considerar otorgar a las víctimas un papel más activo en el proceso judicial, permitiéndoles presentar pruebas y alegatos.

Pregunta 3: ¿Qué medidas considera que deberían adoptarse para garantizar la correcta identificación del funcionario público responsable en las sentencias del Tribunal Contencioso Administrativo?

### **Análisis**

Las respuestas a esta pregunta indican que existen varias medidas que se consideran importantes para garantizar la correcta identificación del funcionario público responsable en las sentencias del Tribunal Contencioso Administrativo:

- Reforma al Código Orgánico Administrativo (COA), en el procedimiento para incluir la obligación expresa de identificar al funcionario público responsable (40%).
- Capacitación a los jueces del Tribunal Contencioso Administrativo en materia de derecho de repetición (35%).
- Implementación de un sistema de trazabilidad de los expedientes administrativos para facilitar la identificación de los responsables (25%).

Estas tres medidas han recibido un apoyo considerable, lo que sugiere que son vistas como complementarias y necesarias para abordar el problema de la falta de identificación.

A continuación, se ofrece un análisis más detallado de cada medida:

- Reforma del COA: Incluir una obligación expresa en el COA tendría el beneficio de proporcionar un fundamento jurídico claro para la identificación del funcionario público responsable. Esto podría ayudar a garantizar que los jueces tengan en cuenta esta cuestión de manera uniforme en sus fallos.
- Capacitación a los jueces: La capacitación especializada en derecho de repetición podría dotar a los jueces de los conocimientos y las habilidades necesarios para identificar correctamente al funcionario público responsable en sus sentencias. Esta capacitación

podría abordar cuestiones como la recopilación de pruebas, la aplicación de la normativa pertinente y la redacción de sentencias claras y precisas.

- **Sistema de trazabilidad:** Un sistema de trazabilidad permitiría seguir el rastro de un expediente administrativo a lo largo de todo el proceso, desde su inicio hasta su resolución. Esto facilitaría la identificación de los funcionarios públicos que participaron en el caso y que, por tanto, podrían ser considerados responsables de cualquier perjuicio causado.

En conclusión, las personas encuestadas parecen coincidir en que se necesita un enfoque multifacético para garantizar la correcta identificación del funcionario público responsable en las sentencias del Tribunal Contencioso Administrativo. La combinación de una reforma legal, la capacitación de los jueces y la implementación de un sistema de trazabilidad podría contribuir en gran medida a mejorar la situación.

### **Discusión**

Profundizando en cada medida y sus implicaciones:

- **Reforma al COA:**

Especificidad de la obligación: Es fundamental que la reforma al COA establezca de manera clara y precisa la obligación de identificar al funcionario responsable, incluyendo los criterios para determinar dicha responsabilidad.

Articulación con otras normas: La nueva disposición debe articularse con otras normas del ordenamiento jurídico, como en el Código Integral Penal, para evitar contradicciones y garantizar la coherencia del sistema.

Impacto en la carga probatoria: Es necesario analizar cómo la nueva norma afectará la distribución de la carga de la prueba entre las partes.

- **Capacitación de los jueces:**

Contenidos de la capacitación: La capacitación debe abordar no solo el derecho de repetición, sino también aspectos relacionados con la teoría de la responsabilidad administrativa, las técnicas de investigación judicial y la redacción de sentencias.

Periodicidad de la capacitación: La capacitación debe ser continua y actualizada para garantizar que los jueces estén al tanto de los cambios legislativos y jurisprudenciales.

Evaluación de la capacitación: Es necesario implementar mecanismos para evaluar la efectividad de la capacitación y realizar los ajustes necesarios.

- **Sistema de trazabilidad:**

Alcance del sistema: El sistema de trazabilidad debe abarcar todos los trámites administrativos y permitir la identificación de los funcionarios involucrados en cada etapa del procedimiento.

Protección de datos: Es importante garantizar la protección de los datos personales de los funcionarios, cumpliendo con las normas de privacidad y seguridad de la información.

Integración con otros sistemas: El sistema de trazabilidad debe integrarse con otros sistemas informáticos de la administración pública, como los sistemas de gestión documental y los sistemas de recursos humanos.

- **Consideraciones Adicionales:**

Participación ciudadana: Es importante considerar la participación de la ciudadanía y de las organizaciones de la sociedad civil en el diseño e implementación de estas medidas, a fin de garantizar que respondan a las necesidades reales y expectativas de la sociedad.

Evaluación de los resultados: Es necesario establecer mecanismos para evaluar la efectividad de las medidas implementadas y realizar los ajustes necesarios.

Coordinación interinstitucional: La implementación de estas medidas requiere una estrecha coordinación entre los diferentes poderes del Estado y las diversas instituciones involucradas en el proceso administrativo.

- **Otras Medidas Complementarias:**

Fortalecimiento de los mecanismos de control interno: Las instituciones públicas deben contar con mecanismos de control interno eficientes que permitan detectar y sancionar las irregularidades a tiempo.

Promoción de la cultura de la denuncia: Es necesario fomentar una cultura institucional que incentive la denuncia de las irregularidades y proteja a los denunciantes.

Mayor transparencia en la gestión pública: Una mayor transparencia en la gestión pública puede facilitar la identificación de los responsables y reducir la impunidad.

En conclusión, las propuestas presentadas constituyen un primer paso importante para abordar el problema de la falta de identificación de funcionarios responsables en las sentencias del Tribunal Contencioso Administrativo. Sin embargo, es necesario un esfuerzo sostenido y coordinado para implementar estas medidas de manera efectiva y lograr resultados tangibles.

Pregunta 4: ¿En su opinión, qué impacto tendría la falta de ejercicio del derecho de repetición del Estado en la gestión pública y la protección de los derechos de los ciudadanos?

### **Análisis**

Los resultados de la encuesta revelan varias preocupaciones significativas relacionadas con la falta de identificación del funcionario público responsable en las sentencias del Tribunal Contencioso Administrativo y su impacto en el ejercicio del derecho de repetición del Estado.

- Falta de identificación: La mayoría de los participantes (75%) han encontrado casos en los que las sentencias no identifican claramente al funcionario responsable, lo que dificulta el ejercicio del derecho de repetición (66.7%).
- Impacto negativo: Se considera que la falta de ejercicio del derecho de repetición tendría un impacto negativo significativo en la gestión pública y la protección de los derechos ciudadanos, ya que el Estado no recuperaría recursos y se desincentivaría la responsabilidad de los funcionarios.

Los hallazgos sugieren que existe una práctica prevalente de no identificar adecuadamente a los funcionarios públicos responsables en las sentencias judiciales que involucran daños a particulares. Esta situación genera obstáculos para el Estado en su búsqueda de recuperar recursos públicos y disuadir actos indebidos por parte de sus funcionarios. Las consecuencias negativas podrían extenderse a la gestión pública en general y a la protección de los derechos ciudadanos.

### **Discusión**

#### **El Impacto de la Falta de Ejercicio del Derecho de Repetición**

La pregunta 4 nos lleva a reflexionar sobre las consecuencias más amplias de no identificar a los funcionarios responsables y, por ende, de no ejercer el derecho de repetición



del Estado. Los resultados de la encuesta apuntan a un panorama preocupante que afecta tanto a la gestión pública como a la protección de los derechos de los ciudadanos.

A continuación, se profundiza en las implicaciones de esta situación:

- **Debilitamiento de la Responsabilidad Administrativa:**

Falta de incentivos para actuar correctamente: Si los funcionarios no enfrentan las consecuencias de sus actos, se reduce el incentivo para actuar de manera responsable y conforme a la ley.

Incremento de la discrecionalidad: La falta de responsabilidad individual puede llevar a un aumento de la discrecionalidad en la toma de decisiones, lo que puede generar arbitrariedades y afectar negativamente a los ciudadanos.

- **Pérdida de Recursos Públicos:**

Mayor gasto público: Al no recuperar los recursos pagados en indemnizaciones, el Estado se ve obligado a destinar mayores recursos a la reparación de los daños causados, lo que puede afectar la prestación de otros servicios públicos.

Desincentivo para la eficiencia: La falta de recuperación de los recursos puede desincentivar la eficiencia y la búsqueda de la excelencia en la gestión pública.

- **Menor Confianza Ciudadana:**

Percepción de impunidad: La falta de identificación y sanción de los funcionarios responsables genera una percepción de impunidad que erosiona la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas.

Desmotivación para acudir a la justicia: Los ciudadanos pueden desanimarse a acudir a los tribunales para reclamar sus derechos si consideran que no habrá consecuencias para los funcionarios responsables.

- **Obstáculos para la Mejora Continua:**

Dificultad para identificar las causas de los problemas: Sin identificar a los responsables, es difícil determinar las causas de los problemas y adoptar medidas correctivas.

Limitación de las políticas de prevención: La falta de información sobre los responsables dificulta la implementación de políticas efectivas para prevenir la ocurrencia de nuevos daños.

- **Propuestas Adicionales:**

Fortalecimiento de los mecanismos de control interno: Además de identificar a los responsables, es necesario fortalecer los mecanismos de control interno para prevenir que se produzcan nuevos daños.

Mayor transparencia en la gestión pública: La transparencia en la gestión pública puede facilitar la identificación de los responsables y reducir la impunidad.

Participación ciudadana en la gestión pública: La participación ciudadana puede contribuir a mejorar la calidad de la gestión pública y a reducir la corrupción.

La falta de ejercicio del derecho de repetición tiene un impacto negativo en múltiples dimensiones de la gestión pública y en los derechos de los ciudadanos. Es fundamental adoptar medidas para garantizar la identificación de los funcionarios responsables y su consiguiente sanción, a fin de restablecer la confianza en las instituciones públicas y mejorar la calidad de los servicios que se prestan a la ciudadanía.

Pregunta 5: ¿Considera que el derecho comparado ofrece soluciones efectivas para abordar la problemática de la falta de identificación del funcionario público responsable en las sentencias administrativas?

### **Análisis**

La mayoría de los participantes (65%) considera que el derecho comparado ofrece soluciones efectivas para abordar la problemática de la falta de identificación del funcionario público responsable en las sentencias administrativas. Esto sugiere que existen experiencias y prácticas en otros países que podrían ser útiles para mejorar la situación en Ecuador.

Los resultados indican que existe un interés en explorar soluciones comparadas para fortalecer la identificación de los funcionarios responsables en las sentencias administrativas. Es importante realizar un análisis más profundo de las experiencias de otros países para identificar las medidas que han demostrado ser efectivas y que podrían adaptarse al contexto ecuatoriano.

### **Discusión**

- **El Potencial del Derecho Comparado**

Los resultados de la encuesta son alentadores, ya que muestran una apertura hacia la búsqueda de soluciones comparadas para un problema que afecta a la administración de justicia en Ecuador. El derecho comparado ofrece una valiosa herramienta para identificar buenas prácticas, aprender de los errores de otros y adaptar soluciones a contextos específicos.

- **¿Por qué el derecho comparado es una opción atractiva?**

Diversidad de soluciones: Diferentes países han desarrollado mecanismos y procedimientos variados para abordar la problemática de la identificación de los responsables.

**Adaptabilidad:** Las soluciones encontradas en otros países pueden ser adaptadas al contexto ecuatoriano, considerando las particularidades del sistema jurídico y administrativo local.

**Enriquecimiento del debate:** El análisis comparado puede enriquecer el debate académico y político sobre la reforma del sistema administrativo y judicial ecuatoriano.

- **Aspectos a Considerar en el Análisis Comparado**

Al analizar las experiencias de otros países, es fundamental considerar los siguientes aspectos:

**Marco jurídico:** ¿Cuál es el marco jurídico que sustenta la identificación de los responsables en cada país? ¿Existen normas específicas o se aplican principios generales del derecho administrativo?

**Estructura administrativa:** ¿Cómo se organiza la administración pública en cada país? ¿Existen diferencias significativas en cuanto a la centralización o descentralización de las funciones?

**Cultura organizacional:** ¿Cuál es la cultura organizacional predominante en cada país? ¿Existe una mayor o menor tolerancia a la corrupción y a las irregularidades administrativas?

**Sistema judicial:** ¿Cómo funciona el sistema judicial en cada país? ¿Cuál es el papel de los jueces en la identificación de los responsables?

**Participación ciudadana:** ¿Cuál es el grado de participación ciudadana en los procesos administrativos? ¿Existen mecanismos de control ciudadano que faciliten la identificación de irregularidades?

- **Posibles Soluciones Inspiradas en el Derecho Comparado**

A partir del análisis comparado, se pueden identificar las siguientes soluciones potenciales:

**Establecimiento de un sistema de responsabilidad solidaria:** En algunos países, se establece un sistema de responsabilidad solidaria entre los superiores jerárquicos y los subordinados, lo que facilita la identificación de los responsables en casos complejos.

**Creación de unidades especializadas en la investigación administrativa:** La creación de unidades especializadas dentro de las administraciones públicas puede agilizar las investigaciones y facilitar la identificación de los responsables.

**Fortalecimiento de los mecanismos de control ciudadano:** La participación de la ciudadanía en los procesos de control puede contribuir a identificar irregularidades y a exigir responsabilidades.

**Implementación de sistemas de gestión de la calidad:** La implementación de sistemas de gestión de la calidad en las administraciones públicas puede ayudar a prevenir errores y a mejorar la eficiencia.

- **Desafíos y Limitaciones del Derecho Comparado**

A pesar de sus ventajas, el derecho comparado también presenta desafíos y limitaciones:

**Diferencias culturales y políticas:** Las soluciones que funcionan en un país pueden no ser aplicables en otro debido a diferencias culturales, políticas o históricas.

**Complejidad de los sistemas jurídicos:** Los sistemas jurídicos son complejos y evolucionan constantemente, lo que dificulta la comparación y la identificación de las mejores prácticas.

**Falta de datos comparativos:** En muchos casos, la falta de datos comparativos fiables dificulta la evaluación de la efectividad de las diferentes soluciones.

En conclusión, el derecho comparado ofrece un valioso punto de partida para abordar la problemática de la falta de identificación de los funcionarios responsables en las sentencias administrativas. Sin embargo, es necesario realizar un análisis cuidadoso y contextualizado de las experiencias de otros países para identificar las soluciones más adecuadas al contexto ecuatoriano.

Pregunta 6: ¿En su experiencia, ha observado que la falta de identificación del funcionario público responsable genera impunidad y desincentiva la prestación eficiente de los servicios públicos?

### **Análisis**

Los resultados de la encuesta indican que la mayoría de las personas considera que la falta de identificación del funcionario público responsable genera impunidad y desincentiva la prestación eficiente de los servicios públicos. Un grupo significativo también considera que puede generar estos problemas en algunos casos.

Esto sugiere que existe una preocupación generalizada por las consecuencias negativas de la falta de identificación del funcionario público responsable.

La falta de identificación del funcionario público responsable puede tener un impacto negativo en la prestación de los servicios públicos de dos maneras principales:

- **Impunidad:** Si no se identifica al funcionario responsable, es menos probable que se tomen medidas disciplinarias o legales en su contra. Esto puede crear un clima de impunidad, en el que los funcionarios públicos se sientan menos motivados para actuar de manera responsable y diligente.
- **Desincentivo a la eficiencia:** Si los funcionarios públicos no temen ser identificados y responsabilizados por su mal desempeño, pueden estar menos motivados para prestar servicios públicos de manera eficiente.

En conclusión, los resultados de la encuesta sugieren que la falta de identificación del funcionario público responsable es una cuestión preocupante que puede tener un impacto negativo en la prestación de los servicios públicos. Es importante contar con mecanismos eficaces para identificar y responsabilizar a los funcionarios públicos de sus actos.

## **Discusión**

Los resultados de la encuesta confirman la intuición de muchos: la falta de identificación del funcionario público responsable tiene un impacto directo y negativo en la calidad de los servicios públicos y en la confianza ciudadana en las instituciones.

A continuación, se profundiza en las implicaciones de esta problemática:

- **Impunidad y Cultura de la Corrupción:**

Perpetuación de malas prácticas: La impunidad fomenta la repetición de malas prácticas y la consolidación de una cultura de la corrupción.

Desmotivación de los funcionarios honestos: Los funcionarios honestos pueden sentirse desmotivados al ver que sus colegas corruptos no son sancionados.

- **Deterioro de la Calidad de los Servicios Públicos:**

Falta de incentivos para mejorar: Sin la amenaza de sanciones, los funcionarios pueden ser menos proactivos en la búsqueda de soluciones a los problemas y en la mejora de la calidad de los servicios.

Disminución de la eficiencia: La falta de responsabilidad individual puede llevar a una disminución de la eficiencia en la gestión pública.

- **Pérdida de Confianza Ciudadana:**

Desconfianza en las instituciones: La percepción de impunidad genera una profunda desconfianza en las instituciones públicas y en los funcionarios.

Dificultad para atraer talento: La falta de confianza puede dificultar la atracción de profesionales competentes al servicio público.

- **Obstáculos para la Reforma:**



Resistencia al cambio: La impunidad puede generar resistencia al cambio y dificultar la implementación de reformas en la administración pública.

- **Propuestas para Mejorar la Situación**

Para abordar esta problemática, se proponen las siguientes medidas:

Fortalecimiento de los mecanismos de control interno: Implementar sistemas de control más rigurosos y transparentes para prevenir y detectar actos de corrupción.

Mayor transparencia en la gestión pública: Promover la publicación de información pública y garantizar el acceso a la misma.

Sanciones más severas: Establecer sanciones más severas para los actos de corrupción y garantizar su efectiva aplicación.

Educación ciudadana: Fomentar una cultura de la transparencia y la denuncia de actos de corrupción.

Protección a los denunciantes: Garantizar la protección de los funcionarios que denuncien actos de corrupción.

Reforma del sistema disciplinario: Modernizar el sistema disciplinario para que sea más ágil y eficaz.

- **Consideraciones Adicionales**

Rol de los medios de comunicación: Los medios de comunicación tienen un papel fundamental en la denuncia de la corrupción y en la exigencia de responsabilidades.

Participación ciudadana: La participación ciudadana en los procesos de control puede contribuir a mejorar la transparencia y la rendición de cuentas.

Cooperación internacional: La cooperación internacional puede ser útil para compartir experiencias y buenas prácticas en la lucha contra la corrupción.

En conclusión, la falta de identificación del funcionario público responsable tiene un impacto perverso en la gestión pública y en la confianza ciudadana. Es necesario adoptar un enfoque integral que aborde las causas subyacentes de este problema y que promueva una cultura de integridad y transparencia en el sector público.

Pregunta 7: ¿Qué papel cree que deben jugar los mecanismos de control interno en las entidades públicas para prevenir la ocurrencia de actos u omisiones que generen daños a terceros?

### **Análisis**

La mayoría de los participantes (88%) considera que los mecanismos de control interno juegan un papel fundamental o importante en la prevención de actos u omisiones que generen daños a terceros. Esto resalta el reconocimiento de que estos mecanismos son herramientas valiosas para mitigar riesgos y promover la buena gestión en las entidades públicas.

Los mecanismos de control interno, como los sistemas de control interno, las auditorías internas y la evaluación del desempeño, pueden contribuir a la prevención de daños a terceros de diversas maneras:

- Detectando irregularidades: Estos mecanismos pueden identificar actos u omisiones que no se ajustan a la normativa vigente o a los principios de buena gestión, lo que permite tomar medidas correctivas y evitar que causen daños.
- Disuadiendo conductas indebidas: La existencia de mecanismos de control interno puede disuadir a los funcionarios públicos de cometer actos irregulares, ya que saben que existe la posibilidad de ser descubiertos y sancionados.
- Promocionando una cultura de cumplimiento: Unos mecanismos de control interno sólidos pueden contribuir a crear una cultura de cumplimiento dentro de la entidad pública, en la que los funcionarios públicos sean conscientes de la importancia de actuar de manera responsable y ética.

Si bien los mecanismos de control interno son importantes, es fundamental reconocer que no son una solución absoluta. Su efectividad depende en gran medida del compromiso de

las autoridades de la entidad para implementarlos de manera adecuada y darles el seguimiento y la atención necesarios.

- **Discusión Ampliada de los Resultados de la Pregunta 7**
  - **El Papel Fundamental de los Mecanismos de Control Interno**

Los resultados de la encuesta reflejan un amplio consenso sobre la importancia de los mecanismos de control interno en la prevención de daños a terceros en las entidades públicas. Estos mecanismos actúan como una primera línea de defensa, ayudando a garantizar la integridad y la eficiencia de las operaciones gubernamentales.

A continuación, se profundiza en el papel de los mecanismos de control interno:

- **1. Prevención de Daños:**

Detección temprana de riesgos: Los controles internos permiten identificar potenciales riesgos y amenazas a tiempo, lo que facilita la implementación de medidas correctivas.

Minimización de errores: Al establecer procedimientos y normas claras, se reducen los errores humanos y las desviaciones de los procesos establecidos.

- **2. Mejora de la Gobernanza:**

Mayor transparencia: Los controles internos promueven la transparencia en la gestión pública, al exigir la rendición de cuentas y la divulgación de información relevante.

Fortalecimiento del Estado de Derecho: Contribuyen a garantizar el cumplimiento de las leyes y regulaciones, fortaleciendo así el Estado de Derecho.

- **Protección de los Intereses Públicos:**

Optimización del uso de recursos: Los controles internos ayudan a garantizar que los recursos públicos sean utilizados de manera eficiente y eficaz.

Prevención de la corrupción: Al establecer controles claros y transparentes, se reduce la posibilidad de actos de corrupción.

- **Desafíos y Limitaciones de los Mecanismos de Control Interno**

A pesar de su importancia, los mecanismos de control interno enfrentan desafíos y limitaciones:

Resistencia al cambio: La implementación de nuevos controles puede generar resistencia por parte de los funcionarios que se ven afectados en sus labores.

Costos: El diseño e implementación de sistemas de control interno puede requerir una inversión significativa de recursos.

Limitaciones humanas: Los controles internos son diseñados y ejecutados por personas, por lo que están sujetos a errores y sesgos.

- **Recomendaciones para Fortalecer los Mecanismos de Control Interno**

Para maximizar la efectividad de los mecanismos de control interno, se recomiendan las siguientes acciones:

Diseño personalizado: Los sistemas de control interno deben ser diseñados a medida para cada entidad pública, considerando sus características y riesgos específicos.

Participación de todos los niveles: La implementación de los controles internos debe involucrar a todos los niveles de la organización, desde la alta dirección hasta los empleados de base.

Actualización continua: Los controles internos deben ser revisados y actualizados periódicamente para adaptarse a los cambios en el entorno y en los riesgos.

Cultura de control: Es fundamental fomentar una cultura de control en la entidad pública, en la que todos los funcionarios sean conscientes de su responsabilidad en la prevención de daños.

Independencia de los órganos de control: Los órganos de control interno deben operar de manera independiente y objetiva, sin presiones políticas o de otro tipo.

En conclusión, los mecanismos de control interno son una herramienta esencial para prevenir daños a terceros y mejorar la gestión pública. Sin embargo, su efectividad depende de una implementación adecuada y de un compromiso sostenido por parte de las autoridades y de todos los funcionarios públicos.

Pregunta 8: ¿Considera que la normativa actual en Ecuador sobre el derecho de repetición es clara y precisa, o existen vacíos o ambigüedades que dificultan su ejercicio efectivo?

### **Análisis**

La mayoría de los participantes (60%) considera que la normativa actual sobre el derecho de repetición en Ecuador presenta vacíos o ambigüedades que dificultan su ejercicio efectivo. Esto sugiere que existen aspectos de la normativa que podrían mejorarse para facilitar el ejercicio de este derecho por parte del Estado.

Se han identificado diversos vacíos y ambigüedades en la normativa actual, entre ellos:

- Falta de definición precisa del hecho generador: No existe una definición clara y precisa de lo que constituye un hecho generador del derecho de repetición, lo que puede generar dudas al momento de determinar si procede o no el ejercicio de este derecho.
- Falta de claridad en los requisitos para la acción: La normativa no establece con claridad los requisitos específicos que debe cumplir el Estado para poder ejercer el derecho de repetición, lo que puede generar dificultades al momento de presentar la demanda.
- Procedimientos complejos: Los procedimientos para el ejercicio del derecho de repetición pueden ser complejos y lentos, lo que puede disuadir al Estado de iniciar acciones legales en algunos casos.
- Falta de mecanismos de protección: La normativa no establece mecanismos específicos para proteger al Estado durante el proceso de ejercicio del derecho de repetición, lo que lo deja expuesto a posibles riesgos y obstáculos.

Si bien la normativa actual reconoce el derecho de repetición del Estado, su ejercicio efectivo se ve dificultado por la existencia de vacíos y ambigüedades. Es necesario realizar una reforma legal que aclare estos aspectos y establezca mecanismos más eficientes y transparentes para el ejercicio de este derecho.

### **Discusión**

Los resultados de la encuesta revelan una preocupación generalizada sobre la claridad y precisión de la normativa ecuatoriana en materia de derecho de repetición. Los vacíos legales identificados generan incertidumbre y dificultan la efectiva recuperación de los recursos públicos.

A continuación, se profundiza en las implicaciones **de esta situación:**

- **Inseguridad Jurídica:**

Dificultad para tomar decisiones: La falta de claridad en la normativa genera inseguridad jurídica tanto para las entidades públicas como para los funcionarios involucrados, dificultando la toma de decisiones y la aplicación consistente de la ley.

Mayor litigiosidad: La incertidumbre jurídica puede generar una mayor litigiosidad, lo que implica costos adicionales para el Estado y retrasos en la resolución de los casos.

- **Impunidad:**

Dificultad para identificar a los responsables: La falta de definiciones precisas puede dificultar la identificación de los funcionarios responsables de los daños causados al Estado.

Obstaculización de la sanción: La falta de claridad en los procedimientos puede obstaculizar la sanción de los funcionarios responsables y fomentar la impunidad.

- **Desincentivo para la Recuperación de Recursos:**



Costos y riesgos elevados: Los procedimientos complejos y la incertidumbre jurídica pueden disuadir al Estado de iniciar acciones de repetición, debido a los altos costos y riesgos involucrados.

Pérdida de recursos: La falta de recuperación de los recursos públicos perjudica la eficiencia y la sostenibilidad de las finanzas públicas.

- **Propuestas para Mejorar la Normativa**

Para superar los desafíos identificados, se proponen las siguientes acciones:

Reforma legislativa: Es necesario realizar una reforma integral de la normativa sobre el derecho de repetición, a fin de:

- Definir de manera clara y precisa el hecho generador del derecho de repetición.
- Establecer requisitos claros y objetivos para el ejercicio de la acción.
- Simplificar los procedimientos y reducir los plazos.
- Establecer mecanismos de protección para el Estado durante el proceso.

Fortalecimiento institucional: Es necesario fortalecer las capacidades institucionales para el ejercicio del derecho de repetición, a través de:

- La capacitación del personal jurídico.
- La creación de unidades especializadas en la gestión de la acción de repetición.
- La inversión en sistemas informáticos para la gestión de los casos.

Cooperación interinstitucional: Es fundamental establecer mecanismos de coordinación entre las diferentes instituciones involucradas en el proceso de ejercicio del derecho de repetición, como la Contraloría General del Estado, la Procuraduría General del Estado y el Poder Judicial.

En conclusión, la falta de claridad y precisión en la normativa sobre el derecho de repetición es un obstáculo significativo para la recuperación de los recursos públicos y para la lucha contra la corrupción. Es necesario adoptar medidas urgentes para reformar la legislación y fortalecer las capacidades institucionales, a fin de garantizar un ejercicio efectivo de este derecho.

Pregunta 9: ¿Qué recomendaciones sugeriría para fortalecer el marco legal y normativo sobre el derecho de repetición en el Ecuador? Opción múltiple

### **Análisis**

La opción más popular entre los encuestados fue la a) Un papel fundamental, ya que pueden detectar y prevenir actos irregulares que podrían generar responsabilidad para el Estado. Esto indica que una parte importante de las personas reconoce la importancia de los mecanismos de control interno como herramientas para prevenir daños a terceros.

Los resultados de la encuesta sugieren que existe una variedad de opiniones sobre el papel de los mecanismos de control interno. Sin embargo, una proporción significativa de los encuestados considera que estos mecanismos juegan un papel fundamental en la prevención de actos u omisiones que puedan generar daños a terceros.

### **Discusión**

Los resultados de la encuesta evidencian una clara necesidad de mejorar el marco legal y normativo que regula el derecho de repetición en Ecuador. La falta de claridad y precisión en la normativa actual genera una serie de problemas que obstaculizan la efectiva recuperación de los recursos públicos y la sanción de los responsables.

A continuación, se presentan algunas recomendaciones para fortalecer este marco:

- **Definición clara y precisa del hecho generador del derecho de repetición:**

Especificar los actos u omisiones: Se debe establecer una lista detallada de los actos u omisiones que generan la responsabilidad del funcionario y, por ende, el derecho de repetición del Estado.

Establecer criterios objetivos: Los criterios para determinar la responsabilidad deben ser claros y objetivos, evitando interpretaciones subjetivas.

- **Establecimiento de plazos claros para el ejercicio de la acción:**

Plazos perentorios: Se deben establecer plazos perentorios para el ejercicio de la acción de repetición, a fin de evitar la prescripción de las acciones y garantizar la efectividad de la recuperación de los recursos.

Suspensión e interrupción: Se deben definir las causales de suspensión e interrupción de los plazos, para evitar situaciones de indefensión.

- **Simplificación de los procedimientos:**

Agilización de los trámites: Se deben simplificar los trámites administrativos y judiciales relacionados con el ejercicio del derecho de repetición, reduciendo la burocracia y los costos.

Digitalización de los procesos: La implementación de herramientas tecnológicas puede agilizar los procesos y facilitar el acceso a la información.

- **Fortalecimiento de los mecanismos de colaboración interinstitucional:**

Coordinación entre entidades: Se debe fomentar la coordinación entre las diferentes instituciones involucradas en el proceso de ejercicio del derecho de repetición, como la Contraloría General del Estado, la Procuraduría General del Estado y el Poder Judicial.

Intercambio de información: Se debe establecer un sistema eficiente de intercambio de información entre las diferentes instituciones, a fin de evitar duplicidades y garantizar la coherencia de las acciones.

- **Protección de los denunciantes:**

Garantías procesales: Se deben establecer garantías procesales para proteger a los funcionarios que denuncien actos de corrupción o irregularidades que puedan generar responsabilidad para el Estado.

Confidencialidad: Se debe garantizar la confidencialidad de las denuncias y la identidad de los denunciantes.

- **Capacitación del personal:**

Capacitación especializada: Se debe capacitar al personal de las entidades públicas involucradas en el ejercicio del derecho de repetición, a fin de que conozcan la normativa y los procedimientos aplicables.

Actualización constante: La capacitación debe ser continua, para garantizar que el personal esté actualizado sobre los cambios normativos y jurisprudenciales.

La reforma del marco legal sobre el derecho de repetición es fundamental para garantizar la efectividad de la recuperación de los recursos públicos y la sanción de los responsables. Al implementar estas recomendaciones, se puede contribuir a fortalecer la lucha contra la corrupción y a mejorar la gestión de los recursos públicos en Ecuador.

## Conclusiones

### Objetivo 1:

El estudio doctrinario del ordenamiento jurídico ecuatoriano revela que los servidores públicos tienen un conjunto de obligaciones y responsabilidades que deben cumplir en el ejercicio de sus funciones. Estas obligaciones se encuentran establecidas en diversos cuerpos legales, incluyendo la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Servicio Público y el Código Orgánico Administrativo.

### Principales obligaciones y responsabilidades:

- Actuar con legalidad: Los servidores públicos deben actuar de conformidad con la Constitución, la ley y los demás mandatos legales aplicables.
- Ejercer sus funciones con probidad y eficiencia: Deben desempeñar sus funciones con honradez, imparcialidad y diligencia, buscando el interés público y el buen servicio a la ciudadanía.
- Responder por sus actos: Son responsables civil, penal y administrativamente por los daños y perjuicios que ocasionen a terceros en el ejercicio de sus funciones, por dolo o culpa.
- Guardar secreto profesional: Deben guardar confidencialidad sobre la información reservada a la que tengan acceso en el ejercicio de sus funciones.
- Prestar colaboración a las autoridades: Deben colaborar con las autoridades judiciales y administrativas en las investigaciones y procesos que se sigan en contra de ellos o de otros servidores públicos.

**Objetivo 2:**

El derecho constitucional de repetición a favor del Estado se encuentra establecido en el artículo 233 de la Constitución de la República del Ecuador. Este derecho permite al Estado perseguir la recuperación de los recursos públicos que haya tenido que pagar como consecuencia de los actos u omisiones ilegítimos de sus servidores públicos, siempre que estos hayan actuado con dolo o culpa grave.

**Análisis comparado:**

El derecho de repetición del Estado es reconocido en diversos países del mundo, con algunas variaciones en cuanto a sus requisitos y procedimientos. En el derecho comparado se pueden encontrar diversas experiencias y soluciones que pueden ser útiles para el fortalecimiento de este derecho en el Ecuador.

**Aplicación en el Ecuador:**

En el Ecuador, el derecho de repetición del Estado se encuentra regulado en la Ley Orgánica de Contencioso Administrativo. Sin embargo, la aplicación de este derecho ha sido problemática en la práctica, debido a diversas dificultades, como la falta de identificación del funcionario público responsable, la carga de la prueba y la prescripción.

**Objetivo 3: Falta de identificación del funcionario público y derecho de repetición**

La falta de identificación del funcionario público responsable en su ejercicio laboral puede generar un obstáculo para el ejercicio del derecho de repetición del Estado. Esto se debe a que el Estado debe demostrar que el daño fue causado por un servidor público específico y que este actuó con dolo o culpa grave para poder ejercer su derecho de repetición.

**Limitaciones del derecho de repetición:**

La falta de identificación del funcionario público responsable puede limitar el ejercicio del derecho de repetición del Estado en las siguientes situaciones:

- Dificultad para probar la responsabilidad: Si no se puede identificar al funcionario público responsable, el Estado puede tener dificultades para probar que el daño fue causado por un servidor público y que este actuó con dolo o culpa grave.
- Prescripción: La acción de repetición prescribe en un plazo determinado, por lo que, si el Estado no logra identificar al funcionario público responsable dentro de ese plazo, perderá su derecho a ejercer la acción.



## Recomendaciones

### Objetivo 1:

Fortalecer la formación y capacitación de los servidores públicos: Es fundamental que los servidores públicos reciban capacitación continua sobre sus obligaciones y responsabilidades, así como sobre los procedimientos y normas aplicables a su ejercicio laboral.

- Implementar sistemas de evaluación del desempeño: Se deben implementar sistemas de evaluación del desempeño que permitan evaluar el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades de los servidores públicos.
- Establecer mecanismos de sanción: Se deben establecer mecanismos de sanción claros y efectivos para los servidores públicos que incumplan con sus obligaciones o responsabilidades.
- Promover una cultura de ética y responsabilidad: Se debe promover una cultura de ética y responsabilidad en el sector público, fomentando valores como la honradez, la transparencia y la rendición de cuentas.

### Objetivo 2:

Armonizar la normativa interna: Se debe armonizar la normativa interna sobre el derecho de repetición del Estado, eliminando las ambigüedades y vacíos legales que dificultan su ejercicio efectivo.

- Establecer jurisprudencia clara y uniforme: La Corte Constitucional y el Consejo de la Judicatura deben emitir jurisprudencia clara y uniforme sobre el derecho de repetición del Estado, para garantizar la seguridad jurídica y la aplicación coherente de la normativa.

- Promover el intercambio de experiencias: Se debe promover el intercambio de experiencias con otros países en materia de derecho de repetición del Estado, para identificar buenas prácticas y soluciones innovadoras.
- Capacitar a los funcionarios públicos: Se debe capacitar a los funcionarios públicos sobre el derecho de repetición del Estado, incluyendo sus requisitos, procedimientos y jurisprudencia aplicable.

### Objetivo 3: Falta de identificación del funcionario público y derecho de repetición

- Implementar un sistema de trazabilidad de los actos administrativos: Se debe implementar un sistema de trazabilidad de los actos administrativos que permita identificar a los servidores públicos responsables de cada acto.
- Establecer la responsabilidad solidaria de la entidad pública: Se debería considerar establecer la responsabilidad solidaria de la entidad pública en caso de que no se pueda identificar al funcionario público responsable.
- Ampliar las facultades de investigación del Estado: Se debería ampliar las facultades de investigación del Estado para facilitar la identificación de los funcionarios públicos responsables de actos u omisiones ilegítimos.
- Establecer un régimen de protección para los testigos y denunciantes: Se debería establecer un régimen de protección para los testigos y denunciantes que colaboren en la identificación de los funcionarios públicos responsables.

## Bibliografía

- Bielsa, R. (1964). Derecho administrativo, t. I. Buenos Aires. 6ª ed., p. 463
- Carrillo, A. (2021). El accionar del estado ecuatoriano en el derecho de repetición. *Revista Sociedad & Tecnología*, 4(S2), 710-722.  
<https://doi.org/https://doi.org/10.51247/st.v4iS2.180>
- Código Orgánico de la Función Judicial. (2009). *Código Orgánico de la Función Judicial*. Registro Oficial No. 544 de 9 de marzo de 2009.
- Código Orgánico General de Procesos, COGEP. (2015). *Código Orgánico General de Procesos, COGEP*. Registro Oficial Suplemento 506 de 22-may.-2015.
- Código Orgánico Integral Penal. (2021). *Código Orgánico Integral Penal*. Registro Oficial Suplemento 180 de 17 de febrero de 2021.
- Constitución del Ecuador. (2008). *Constitución del Ecuador*. Montecristi: Asamblea Nacional.
- Corail, J. (1951). La crise de la notion juridique de service public en droit administratif français. París.
- Córdova, J. E. Y., & Salcedo, E. D. R. R. (2023). Acción de Repetición por los Obligados Subsidiarios en el Derecho de Alimentos. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 7(4), 7627-7642. [ciencialatina.org](http://ciencialatina.org)
- Diez Schwerter, J. (2022). La acción de repetición en la responsabilidad civil por accidentes del trabajo. Elementos, vigencia y rol de una herramienta olvidada. *Revista de Derecho*, 35(2), 71-90. <https://doi.org/https://doi.org/10.4067/S0718-09502022000200071>
- Dinkel, C. (2006). Una Reflexión Sobre la Responsabilidad Extracontractual del Estado en el Ecuador. *Revista Independent Study Project ISP Collection*(383).[https://doi.org/https://digitalcollections.sit.edu/isp\\_collection/383](https://doi.org/https://digitalcollections.sit.edu/isp_collection/383)

Escobar Garzón, M. L. (2024). Acción de repetición y la protección de los recursos económicos de la administración pública en el Ecuador. [uta.edu.ec](http://uta.edu.ec)

Gordillo, A. (1998). *Tratado de derecho administrativo parte general*. Dike.

Hauriou, M. (1919). *Précis de Droit Administratif*. París, 9ª ed., p. 44

Hernández, R., Fernández, C., y Baptista, M. (2019). *Metodología de la investigación sexta edición*. México: McGraw-Hill.

Hernández, R., y Mendoza, C. (2018). *Metodología de la investigación, las rutas cuantitativas, cualitativas y mixta*. Mc.Graw Hill.

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (2009). *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Registro Oficial No. 52 de 22 de octubre de 2009.

Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. (2002). *Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado*. Suplemento del Registro Oficial No. 595 , 12 de Junio 2002.

Ley Orgánica de Servicio Público, LOSEP. (2010). *Ley Orgánica de Servicio Público, LOSEP*. Registro Oficial Suplemento 294 de 06-oct.-2010.

Mogrovejo, D. (2017). La responsabilidad estatal en la constitución del Ecuador de 2008. *Revista de derecho Foro(12)*, 71-93.

<https://doi.org/https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/foro/article/view/372>

Moreno, J. (2017). La responsabilidad extracontractual del estado en el Ecuador: las limitaciones en el marco jurídico. *Revista Iuris*, 1(15), s/p.

<https://doi.org/https://publicaciones.ucuenca.edu.ec/ojs/index.php/iuris/article/view/11>

- Robalino Segovia, C. R. (2022). La responsabilidad extracontractual del Estado ecuatoriano y el derecho de repetición derivada de la deficiente administración de justicia. [unach.edu.ec](http://unach.edu.ec)
- Rojas, M. D. C. J. (2024). La ineficacia de la acción de protección en Ecuador: The ineffectiveness of protection action in Ecuador. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 5(5), 57-76. [redilat.org](http://redilat.org)
- Melo Delgado, R. H. (2023). La acción de repetición en el ámbito constitucional: Procedimiento e impedimentos normativos para su efectividad. [\[HTML\]](#)
- Ortiz, M. J. S., & Ochoa, K. D. R. J. (2023). La reparación integral en el contexto de la jurisprudencia de la corte constitucional: Comprehensive reparation in the context of the jurisprudence of the constitutional court. *Latam: revista latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 4(5), 72. [unirioja.es](http://unirioja.es)
- Panqueva Penagos, M. (2023). Comité de conciliación y defensa judicial y su relación con el análisis de procedencia de la acción de repetición. [uexternado.edu.co](http://uexternado.edu.co)
- Bravo, A. M. E. (2024). El plazo razonable en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional del Perú sobre casos de extradición. *Ius Inkarrí*. [urp.edu.pe](http://urp.edu.pe)
- Ttito Puma, E. Y. & Salinas Madera, A. A. (2024). Estado de cosas inconstitucional de la educación rural en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. [unamad.edu.pe](http://unamad.edu.pe)
- Morales Chacón, D. B. (2024). El principio non bis in ídem, en el derecho ecuatoriano, análisis de la sentencia No. 140-16-SEP-CC de la Corte Constitucional del Ecuador. [uti.edu.ec](http://uti.edu.ec)
- Pallo Carrasco, K. A. (2024). La responsabilidad objetiva del estado y el error judicial en el derecho de repetición. [uta.edu.ec](http://uta.edu.ec)

Alderete Espejo, H. & Ccama Geri, R. (2023). Indemnización por perjuicios en despido arbitrario y el daño moral, en Moquegua 2023. [3.17.44.64](#)

Mera Gómez, M. J. (2022). Encubrimiento de la capacidad económica del alimentante en perjuicio de los niños, niñas y adolescentes. [uti.edu.ec](#)

## Anexos

### Anexo 1. Instrumentos de recolección de datos



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO**  
**VICERRECTORADO DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN**  
**DIRECCIÓN DE POSGRADO**  
**MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

### ENCUESTA

#### Indicaciones:

Responda cada pregunta marcando la opción que mejor represente su experiencia y opinión

**1. ¿En su experiencia profesional, ha encontrado casos en los que las sentencias del Tribunal Contencioso Administrativo no identifican claramente al funcionario público responsable del perjuicio a una persona particular?**

- (a) Sí
- (b) No

**2. Si respondió "Sí" a la pregunta anterior, ¿considera que esta falta de identificación dificulta el ejercicio del derecho de repetición del Estado?**

- (a) Sí, en gran medida
- (b) Sí, en cierta medida
- (c) No, la falta de identificación no afecta el ejercicio del derecho de repetición

**3. ¿Qué medidas considera que deberían adoptarse para garantizar la correcta identificación del funcionario público responsable en las sentencias del Tribunal Contencioso Administrativo?**

(a) Capacitación a los jueces del Tribunal Contencioso Administrativo en materia de derecho de repetición.

(b) Reforma al Código Orgánico Administrativo (COA) para incluir la obligación expresa de identificar al funcionario público responsable.

(c) Implementación de un sistema de trazabilidad de los expedientes administrativos para facilitar la identificación de los responsables.

(d) Otras medidas (especifique):

**4. ¿En su opinión, qué impacto tendría la falta de ejercicio del derecho de repetición del Estado en la gestión pública y la protección de los derechos de los ciudadanos?**

(a) Un impacto negativo significativo, ya que el Estado no podría recuperar los recursos pagados por indemnizaciones y se desincentivaría la responsabilidad de los funcionarios públicos.

(b) Un impacto negativo moderado, ya que el Estado podría enfrentar dificultades para recuperar los recursos pagados por indemnizaciones.

(c) Un impacto mínimo, ya que el Estado cuenta con otros mecanismos para garantizar la responsabilidad de los funcionarios públicos.



**5. ¿Considera que el derecho comparado ofrece soluciones efectivas para abordar la problemática de la falta de identificación del funcionario público responsable en las sentencias administrativas?**

(a) Sí, existen ejemplos de países que han implementado medidas exitosas para garantizar la correcta identificación de los responsables.

(b) No, no existen soluciones efectivas en el derecho comparado para este problema específico.

(c) No estoy seguro, se requiere un análisis más profundo del derecho comparado.

**6. ¿En su experiencia, ha observado que la falta de identificación del funcionario público responsable genera impunidad y desincentiva la prestación eficiente de los servicios públicos?**

(a) Sí, en la mayoría de los casos la falta de identificación genera impunidad y desincentiva la eficiencia.

(b) Sí, en algunos casos la falta de identificación puede generar impunidad y desincentivar la eficiencia.

(c) No, la falta de identificación no tiene un impacto significativo en la impunidad o la eficiencia.

**7. ¿Qué papel cree que deben jugar los mecanismos de control interno en las entidades públicas para prevenir la ocurrencia de actos u omisiones que generen daños a terceros?**

(a) Un papel fundamental, ya que pueden detectar y prevenir actos irregulares que podrían generar responsabilidad para el Estado.

(b) Un papel importante, pero no son suficientes para prevenir todos los actos irregulares.

(c) Un papel limitado, ya que su efectividad depende en gran medida del compromiso de las autoridades de la entidad.

**8. ¿Considera que la normativa actual en Ecuador sobre el derecho de repetición es clara y precisa, o existen vacíos o ambigüedades que dificultan su ejercicio efectivo?**

(a) Sí, la normativa es clara y precisa, y no existen obstáculos significativos para su ejercicio.

(b) Sí, existen algunos vacíos o ambigüedades que podrían dificultar el ejercicio del derecho de repetición en algunos casos.

(c) No, la normativa presenta vacíos y ambigüedades importantes que obstaculizan el ejercicio efectivo del derecho de repetición.

**9. ¿Qué recomendaciones sugeriría para fortalecer el marco legal y normativo sobre el derecho de repetición en el Ecuador?**

(a) Establecer un procedimiento claro y expedito para el ejercicio de la acción de repetición.

(b) Incluir la carga de la prueba en la identificación del funcionario público responsable.

(c) Establecer plazos perentorios para la presentación de la acción de repetición.

(d) Ampliar las causales que permiten el ejercicio del derecho de repetición.

(e) Fortalecer las medidas de protección para los testigos y denunciantes.

(f) Otras medidas (especifique):