



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRATIVAS
CARRERA DE DERECHO**

El juicio de repetición como resultado de las actuaciones legítimas de la Administración
Pública

**Proyecto de investigación previo a la obtención del título de Abogada de los
Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**

Autora:

Trávez Toapanta, Sharet Yolanda

Tutor:

Abg. Leslit Machuca Moreno

Riobamba, Ecuador. 2025

DERECHOS DE AUTORIA

Yo, Sharet Yolanda Travez Toapanta, con cédula de ciudadanía 0503864621, autora del trabajo de investigación titulado: **“El juicio de repetición como resultado de las actuaciones legítimas de la Administración Pública**, certifico que la producción, ideas, opiniones, criterios, contenidos y conclusiones expuestas son de mi exclusiva responsabilidad.

Asimismo, cedo a la Universidad Nacional de Chimborazo, en forma no exclusiva, los derechos para su uso, comunicación pública, distribución, divulgación y/o reproducción total o parcial, por medio físico o digital; en esta cesión se entiende que el cesionario no podrá obtener beneficios económicos. La posible reclamación de terceros respecto de los derechos de autora de la obra referida, será de mi entera responsabilidad; librando a la Universidad Nacional de Chimborazo de posibles obligaciones.



Sharet Yolanda Travez Toapanta

C.I: 0503864621

AUTORA

ACTA FAVORABLE DE LA INVESTIGACIÓN



Dirección
Académica
VICEPREFECTORADO ACADÉMICO



UNACH-RGF-01-04-02.19
VERSIÓN 02: 06-09-2021

ACTA FAVORABLE - INFORME FINAL DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN CARRERAS NO VIGENTES

En la Ciudad de Riobamba, a los 18 días del mes de octubre de 2024, luego de haber revisado el Informe Final del Trabajo de Investigación presentado por la estudiante **SHARET YOLANDA TRAVEZ TOAPANTA**, con CC: 0503864621, de la carrera **DERECHO** y dando cumplimiento a los criterios metodológicos exigidos, se emite el **ACTA FAVORABLE DEL INFORME FINAL DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN** titulado "EL JUICIO DE REPETICIÓN COMO RESULTADO DE LAS ACTUACIONES LEGÍTIMAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA", por lo tanto se autoriza la presentación del mismo para los trámites pertinentes.

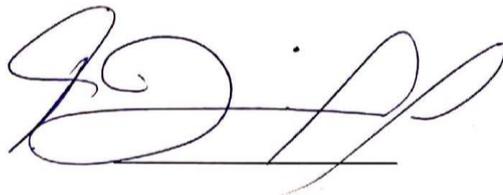

Abg. Leslie Machuca Moreno
TUTOR DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

CERTIFICADO DE LOS MIEMBROS DE TRIBUNAL

Quienes suscribimos, catedráticos designados Miembros del Tribunal de Grado para la evaluación del trabajo de investigación “**El juicio de repetición, como resultado de las acciones legítimas de la Administración Pública**”, presentado por Sharet Yolanda Trávez Toapanta, con cédula de identidad número 050386462-1, bajo la tutoría de la Abg. Leslit Machuca Moreno; certificamos que recomendamos la APROBACIÓN de este con fines de titulación. Previamente se ha evaluado el trabajo de investigación y escuchada la sustentación por parte de su autor; no teniendo más nada que observar.

De conformidad a la normativa aplicable firmamos, en Riobamba 16 de diciembre del 2024

Presidente del Tribunal de Grado
Dr. Juan Gonzalo Montero Chávez



Miembro del Tribunal de Grado
Dr. Alex Bayardo Gamboa Ugalde



Miembro del Tribunal de Grado
Dra. Ana Lucia Machado Ashqui



CERTIFICADO ANTIPLAGIO



Dirección
Académica
VICERRECTORADO ACADÉMICO

en movimiento



SISTEMA DE GESTIÓN DE LA CALIDAD
UNACH-RGF-01-04-02.20
VERSIÓN 02: 06-09-2021

CERTIFICACIÓN

Que, **SHARET YOLANDA TRÁVEZ TOAPANTA**, con CC: **050386462-1**, estudiante de la Carrera de DERRCHO, **NO VIGENTE**, Facultad de CIENCIAS POLÍTICAD Y ADMINISTRATIVAS, ha trabajado bajo tutoría el trabajo de investigación titulado; **"EL JUICIO DE REPETICIÓN COMO RESULTADO DE LAS ACTUACIONES LEGÍTIMAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA"**, cumple con el N. 7%, de acuerdo al reporte del sistema Anti plagio URKUND, porcentaje aceptado de acuerdo a la reglamentación institucional, por consiguiente autorizo continuar con el proceso.

Riobamba, 21 de octubre del 2024

Abg. Leslit Machueda Moreno
TUTORA DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

DEDICATORIA

El presente trabajo de Investigación va dedicado a toda mi familia, en especial a mis padres Galo Fabián Trávez Cajas y Julia Margoth Toapanta Pillajo que me dieron la vida, por el esfuerzo y dedicación que han tenido día a día para poder llegar hasta este punto de mi vida, gracias papitos por ser tan compasivos y enseñarme buenos valores los cuales voy reflejando en cada lugar y me ha permitido ser una persona de bien.

A mis hermanas María José y Jéssica junto a mis sobrin@s Fabiana y Mathias que fueron mi fuente de inspiración diaria la cual me ha permitido continuar y no darme por vencida.

A mi madrina Natasha y mis abuelitos Lupe y Segundo que compartieron mi crecimiento junto con mis padres, quienes me han guiado desde pequeña, que en momentos han aplaudido mis logros, así como también me han reprendido, pero todo con un objetivo el de ser una persona de bien.

A Patricia Pujota mi buena amiga quien ha compartido momentos de alegría y tristeza, quien nunca me dejo sola, la que en cada caída siempre tenía palabras de aliento,

A mis buenos doctores de la Unidad Civil German Lema, Francis Buñay, Elvita Valverde, Rosita Erazo, Marcelo Noriega, Jimenita Falconi, Eugenia Zhicay, Eduardo Escobar y Jorgito D'Mares quienes aparte de ser unos excelentes profesionales, son unos lindos seres humanos que me ha brindado su apoyo, cariño y han logrado ser mi segunda familia.

Y mis buenos amigos Daniela Macas y Sebastián Salazar con los que he compartido lindos momentos desde que iniciamos esta bonita carrera de Derecho.

Sharet Yolanda Trávez Toapanta

AGRADECIMIENTO

A Dios y mi Virgencita de Guadalupe que día a día me han guiado en cada una de las decisiones que he tomado en el transcurso de mi vida y dentro de mi trayectoria Universitaria.

A toda mi familia y a todas las personas que de una u otra manera me han apoyado en este camino, que no ha sido fácil pero tampoco imposible.

A mi tutora Dra. Leslit Machuca por su direccionamiento, apoyo y paciencia.

A la Universidad Nacional de Chimborazo, Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas carrera de Derecho; en especial a cada uno de mis docentes por el apoyo, tiempo y el conocimiento impartido dentro de las aulas de clase.

Sharet Yolanda Trávez Toapanta

ÍNDICE GENERAL

DERECHOS DE AUTORIA	
ACTA FAVORABLE DE LA INVESTIGACIÓN	
CERTIFICADO DE LOS MIEMBROS DE TRIBUNAL	
CERTIFICADO ANTIPLAGIO	
DEDICATORIA	
AGRADECIMIENTO	
ÍNDICE GENERAL	
ÍNDICE DE TABLAS	
ÍNDICE DE GRÁFICOS	
RESUMEN	
ABSTRACT	
CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN.....	13
1.1. Antecedentes	13
1.2. Planteamiento del Problema	14
1.2 Justificación	16
1.3 Objetivos	16
1.3.1 Objetivo General	16
1.3.2 Objetivos Específicos.....	16
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO.....	17
2.1 Estado del arte relacionado con la temática	17
UNIDAD I:.....	18
EL JUICIO DE REPETICIÓN EN EL ECUADOR	18
1.1 Definición y características de la acción de repetición.....	18
1.2 Naturaleza y evolución histórica de la acción de repetición.	25
1.3 Objetivos y finalidad en la acción de repetición.....	27
1.4 Procedencia del juicio de repetición.	29
UNIDAD II:	32
LAS ACTUACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	32
2.1 Definición de la Administración Pública.....	32
2.2. Responsabilidad del Estado por actuaciones administrativas.....	34
2.4 Responsabilidad Extracontractual del Estado.....	44
UNIDAD III	50
3.3. PERTINENCIA Y FACTIBILIDAD DEL JUICIO DE REPETICIÓN A FUNCIONARIOS PÚBLICOS A PARTIR DEL ESTUDIO DE CASOS.....	50

3.3.1 El derecho de repetición en la Legislación ecuatoriana	50
3.3.2 La responsabilidad de los servidores públicos en la normativa legal vigente.	53
CAPÍTULO III	65
METODOLOGÍA.....	65
3.1 Unidad de análisis	65
3.2 Métodos.....	65
3.4 Tipo de investigación.....	66
3.5 Diseño de investigación	66
3.6 Población y muestra	66
CAPÍTULO IV: RESULTADOS Y DISCUSIÓN	67
4.1 Resultados y Discusión.....	67
CAPÍTULO V.....	76
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	76
5.1 Conclusiones	76
5.2 Recomendaciones	77
BIBLIOGRAFÍA	78
ANEXOS	81

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Semejanzas y diferencias de la Responsabilidad Extracontractual del Estado .50	50
Tabla 2 Reparaciones.....63	63
Tabla 3 Población66	66
Tabla 4 Acción de Repetición.....67	67
Tabla 5 Responsabilidad extracontractual del Estado en base a los funcionarios públicos.68	68
Tabla 6 Código Orgánico Administrativo como instrumento legal para sentencias.69	69
Tabla 7 Criterio jurídico de las sentencias dictadas por acciones de repetición.....69	69
Tabla 8 Actuaciones administrativas de servidores públicos por dolo o culpa grave. ...70	70
Tabla 9 Acción de Repetición.....71	71
Tabla 10 El derecho de repetición en contra de sus servidores públicos.....72	72
Tabla 11 Procedimiento judicial de la acción de repetición.72	72
Tabla 12 Eficiencia jurídica de la acción de repetición.....73	73
Tabla 13 Casos prácticos de la acción de repetición.74	74
Tabla 14 Actuaciones administrativas de servidores públicos por dolo o culpa grave. .75	75

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Ilustración 1 Procedencia de la Acción de Repetición..... 20	20
Ilustración 2 Finalidad de la Acción de Repetición 28	28
Ilustración 3 Procedencia del Juicio de Repetición 30	30
Ilustración 4 Procedimiento Acción de Repetición-COGEP 31	31
Ilustración 5 Legitimados Activos y Pasivos 31	31
Ilustración 6 Actuaciones Administrativas 35	35
Ilustración 7 Requisitos de la validez procesal 36	36
Ilustración 8 Aspectos del objeto del Acto Administrativo 37	37
Ilustración 9 Elementos de la voluntad..... 38	38
Ilustración 10 Sujetos del Contrato Administrativo..... 41	41
Ilustración 11 Hecho Administrativo 42	42
Ilustración 12 Generalidades del Hecho Administrativo 43	43
Ilustración 13 Responsabilidad Extracontractual del Estado 45	45
Ilustración 14 Características de la Responsabilidad Extracontractual del Estado..... 48	48
Ilustración 15 Responsabilidad de los Servidores Públicos..... 55	55

RESUMEN

La acción de repetición se expone como un medio judicial que la misma Constitución de la República del Ecuador y la ley otorga a la Administración Pública con el fin de que esta pueda conseguir de sus servidores o ex-servidores la devolución o reintegro económico en calidad de indemnización que se tuvo que reconocer a los particulares como resultado de acción u omisión de estos. El Art. 233 de la Constitución de la República del Ecuador expone que ningún funcionario público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones u omisiones, pues es un recurso legal capaz de garantizar una mayor responsabilidad por parte de los funcionarios públicos; además, de que no existirían excepciones independientemente del cargo o jerarquía del servidor público quedando plenamente susceptibles a la acción de repetición del Estado. Como normas relacionadas a la Constitución se ubica el Código Orgánico de la Función Judicial, Ley Orgánica del Servidor Público y Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Palabras claves: Acción de Repetición, Estado, Administración Pública, Constitución, Acción.

ABSTRACT

The repetition action is a legal mechanism provided by the Constitution of the Republic of Ecuador and relevant laws, which allows the Public Administration to seek the return or economic reimbursement from its current or former officials as compensation that had to be recognized to individuals due to their action or omission. According to Article 233 of the Constitution of the Republic of Ecuador, no public official can evade responsibility for their actions or omissions while performing their duties. This legal resource aims to ensure greater accountability among public officials, and there are no exceptions based on the position or rank of the public servant. All public officials are fully subject to the State's right to pursue a repetitive action. Relevant laws related to this constitutional provision include the Organic Code of the Judicial Function, the Organic Law of the Public Servant, and the Organic Law of Jurisdictional Guarantees and Constitutional Control.

Keywords: Repetition Action, State, Public Administration, Constitution, Action.

Reviewed by:



Lic. Raquel Verónica Abarca Sánchez. Msc.

ENGLISH PROFESSOR

c.c. 0606183804

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

1.1. Antecedentes

La Constitución de la República del Ecuador (2008) en su artículo 11 numeral 9 es clara al exponer de manera principal que el Estado ecuatoriano ostenta de un alto deber con respecto al compromiso rotundo de respetar y hacer respetar todos los derechos garantizados en la Constitución; así como también, que sus delegatarios, concesionarios y cualquier otra persona que acople su actuar en ejercicio de una potestad pública, se obligará de manera automática a reparar por los daños y las violaciones de derechos personales a causa de la deficiencia o a su vez por acciones u omisiones al momento de la prestación de servicios públicos por parte de sus funcionarios.

Desde el punto de vista doctrinario la acción de repetición a más de ser una herramienta legal se constituye como una garantía la cual puede nacer por un error judicial cometido por un funcionario público ya sea bajo el concepto de acción u omisión; en el mismo sentido, el derecho de repetición es la garantía que ostenta el Estado de su legítimo derecho a juzgar a funcionarios públicos como responsables de daños y perjuicios ocasionados a entidades públicas o privadas como resultado de la inobservancia de los parámetros normativos exigentes, por dolo o incapacidad.

Es importante destacar que, el Estado ecuatoriano dentro de cualquier proceso de reparación por daños ocasionados en base a las acciones ilícitas dadas por sus órganos, la misma se direccionará en contra de los funcionarios que se hayan encontrado o que se encuentren a cargo; entendiéndose, que dicho procedimiento se da únicamente cuando sus actitudes se acoplan a daños dolosos o gravemente culposos. Es imprescindible mencionar que el juicio de repetición tiene como finalidad principal recuperar el dinero que fue ocupado por el Estado en la prestación del resarcimiento por un acto realizado sin cuidado a personas por el mal actuar de dichos funcionarios en el desempeño de funciones de forma extracontractual, en tal virtud es una obligación directa del que causo el perjuicio devolver lo pagado al Estado.

Pero bien, con respecto al juicio de repetición y la responsabilidad de los servidores públicos el artículo 233 de la Carta Magna declara que ningún funcionario público se encontrará exento de responsabilidad por los actos realizados dentro del ejercicio de sus funciones u omisiones, siendo la acción de repetición el instrumento legal que garantiza una mayor responsabilidad por parte de los mismos. Quedando claro que no existirán excepciones independientemente del cargo o jerarquía del servidor quedando expuestos a la acción de repetición por parte del Estado.

El Código Orgánico Administrativo (2022) en su artículo 344 acopla a la acción judicial de repetición, donde enfatiza que una vez declarada la responsabilidad extracontractual de Estado y obrado el pago total por indemnización, la máxima autoridad de la institución responsable podrá de manera inmediata iniciar una acción de repetición; en el caso de que sean más de una las instituciones públicas declaradas como responsables, podrán de manera conjunta proponer la acción si los demandados se encuentran en el mismo distrito judicial.

Se debe dejar claro, que esta acción prescribirá en cuatro años contados desde el momento que se efectuó el pago.

Lo dicho, en concordancia en su artículo 328 expone la procedibilidad con respecto a esta acción, señalando que la misma se sujetará a un trámite ordinario previsto en esta normativa ante los jueces de lo contencioso administrativo, en los casos en que la sentencia dictada se declare la responsabilidad de autoridades o servidores públicos bajo el desempeño de sus cargos. Donde se ordenará que se inicie el proceso de repetición contra los involucrados quienes tendrán responsabilidad solidaria hasta la solución total de la obligación.

El Código Orgánico de la Función Judicial-COFJ (2022) en su artículo 33 abarca al proceso de repetición, normativa mediante la cual se establece que el Consejo de la Judicatura solicitará la asistencia o comparecencia de los involucrados al juicio por los daños creados. Entonces, al determinar una procedencia se parte enunciando que para la procedencia del derecho de repetición se lo dará mediante un juicio donde se demostrará que los servidores públicos evidentemente incurrieron en un error judicial.

Finalmente, es pertinente enunciar las características más importantes referentes a la acción de repetición. En este sentido, en el desarrollo de las unidades se hará un desglose de los elementos legales como lo es: 1. dolo; 2. culpa grave; 3. daño indemnizable; 4. nexo causal; mismos, que aportan al correcto entendimiento del análisis direccionado al juicio de repetición. El Estado ecuatoriano dentro de cualquier proceso de reparación por daños ocasionados en base a las acciones ilícitas dadas por sus órganos, la misma se direccionará en contra de los funcionarios que se hayan encontrado o que se encuentren a cargo; entendiéndose, que dicho procedimiento se da únicamente cuando sus actitudes se acoplan a daños dolosos o gravemente culposos.

1.2. Planteamiento del Problema

La acción de repetición fue instaurada a partir de la Constitución de la República del Ecuador (2008), por lo tanto, es un derecho constitucional, que permite al Estado recuperar los valores que fueron dados a favor de la víctima. como consecuencia de actos u omisiones de los servidores públicos en el desempeño de sus cargos. la falencia dentro de las acciones de repetición radica en la congestión de la justicia, la escasez de operadores, la poca eficacia en la solución y la dispersión de la norma, presenta varias dificultades en su reclamación y en su ejecución, dada a la diversidad en las formas de incoar en este proceso judicial, se presenta como un derecho evolutivo, recibe las mismas características de un derecho ciudadano, por lo tanto, es exigible

Con lo dicho, el Estado tiene la potestad de ejercer de manera inmediata el derecho de repetición contra las personas que se encuentren como responsables del daño suscitado, sin perjuicio de las responsabilidades que este acarrea, ya sean civiles, penales y administrativas; dejando claro que este, también cuenta con un nivel de responsabilidad en el caso de detención arbitraria, error judicial, violación al derecho de tutela judicial efectiva, etc. Cuando una sentencia condenatoria haya sido reformada o revocada, la reparación a las

personas afectadas se dará por parte del Estado y declarada dicha responsabilidad por los malos actos de servidores, esta se repetirá en contra de ellos.

Por su parte el Código Orgánico Administrativo (2017) última modificación en el Registro Oficial 2022) en su artículo 344 acopla a la acción judicial de repetición, donde enfatiza que una vez declarada la responsabilidad extracontractual de Estado y obrado el pago total por indemnización, la máxima autoridad de la institución responsable podrá de manera inmediata iniciar una acción de repetición; en el caso de que sean más de una las instituciones públicas declaradas como responsables, podrán de manera conjunta proponer la acción si los demandados se encuentran en el mismo distrito judicial. Se debe dejar claro, que esta acción prescribirá en cuatro años contados desde el momento que se efectuó el pago.

El Código Orgánico Administrativo Código Orgánico Administrativo (2017) última modificación en el Registro Oficial 2022) en su artículo 328 expone la procedibilidad con respecto a esta acción, señalando que la misma se sujetará a un trámite ordinario previsto en esta normativa ante los jueces de lo contencioso administrativo, en los casos en que la sentencia dictada se declare la responsabilidad de autoridades o servidores públicos bajo el desempeño de sus cargos. Donde se ordenará que se inicie el proceso de repetición contra los involucrados quienes tendrán responsabilidad solidaria hasta la solución total de la obligación.

Dando continuidad a lo descrito en los párrafos que antecede y dejando constancia lo que dicta la normativa legal con respecto a la concepción de la acción de repetición. Se entiende que debido a las múltiples actividades y ejercicio de funciones y facultades de la Administración Pública siempre se producirán afectaciones a los derechos de los ciudadanos, entendiendo que la mayoría de estos conflictos se da por un ejercicio irregular de la acción administrativa; y, esta misma problemática trae consigo una afectación económica a los derechos de las personas involucradas; naciendo de esta, un derecho primordial a recibir una reparación económica por parte del Estado.

Entonces, sumado que el ser humano al contar con limitantes, perjuicios, falta de conocimientos, negligencias, descuidos o incluso mala fe, pueden llegar a generar perjuicios a los ciudadanos cuando se encuentran dentro del desempeño de la función pública donde precisamente el Estado es responsable directo según la ley vigente. Pero, el mismo tiene la opción de recuperar los recursos pecuniarios que el Estado indemnizó a los afectados mediante la acción de repetición; enfrascándose en lo descrito por el Artículo 11 numeral.9 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante CRE) en concordancia del Art. 233 de la Carta Magna.

Considerando todo lo expuesto, el objeto principal de investigación parte en conocer la correcta procedencia de la acción de repetición en casos en los que existe dolo o culpa, enfrascadas en la responsabilidad extracontractual del Estado por actos administrativos; así mismo como la organización y funcionamiento Estatal a través de las distintas instituciones públicas, pues el mismo ejercicio se presta para el cometimiento de errores involuntarios así como también irregularidades y abusos; donde en base a ello, se pueda llegar a determinar

si efectivamente la ley establece de manera correcta el grado de responsabilidad de los servidores públicos.

1.2 Justificación

La investigación concerniente al juicio de repetición como resultado de las actuaciones legítimas de la Administración Pública es un tema relevante en el ámbito del derecho administrativo, ya que se refiere a la posibilidad de que la administración pública demande a un funcionario o ex funcionario para que repita o devuelva los fondos o bienes públicos que han sido mal utilizados o dilapidados durante su gestión.

El juicio de repetición es una herramienta fundamental para proteger los recursos públicos y garantizar que sean utilizados de manera eficiente y transparente, establece la responsabilidad de los funcionarios públicos por sus actuaciones y decisiones, lo que ayuda a prevenir la corrupción y la mala gestión, en el mismo sentido es un mecanismo de rendición de cuentas que permite a la administración pública exigir responsabilidad a los funcionarios que han incumplido sus obligaciones, con esto permite a la administración pública recuperar los fondos públicos que han sido mal utilizados.

En relación a lo antes mencionado se puede hacer énfasis a lo que manifiesta el artículo 11, numeral 9, de la Constitución, el Estado tiene el deber ineludible de respetar y hacer respetar los derechos fundamentales consagrados en la Carta Magna. En este sentido, el Estado está facultado para ejercer de manera inmediata el derecho de repetición contra aquellos responsables de daños causados, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas que puedan derivarse. Este mandato se ve reforzado por el artículo 233 de la misma norma, que establece que ningún funcionario público está exento de responsabilidad por los actos realizados u omisiones cometidas en el ejercicio de sus funciones. La acción de repetición se constituye así en un instrumento legal fundamental para garantizar la rendición de cuentas y la responsabilidad de los funcionarios públicos, asegurando que sean consecuentes con sus acciones y decisiones.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo General

- Analizar, a través de un análisis jurídico doctrinario, el juicio de repetición como resultado de las actuaciones legítimas de la Administración Pública.

1.3.2 Objetivos Específicos

- Distinguir la configuración y alcance del juicio de repetición en el Ecuador.
- Identificar la naturaleza y composición de las actuaciones legítimas de la Administración Pública.
- Diferenciar la pertinencia y factibilidad de repetir a funcionarios públicos como resultado de actuaciones legítimas. a partir del estudio de casos.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

2.1 Estado del arte relacionado con la temática

El estado del arte consiste en los resultados de investigaciones de autores que mantienen relación con el problema jurídico a investigarse estableciendo lo siguiente:

Johana Elizabeth Herrera Zambrano presenta un trabajo de investigación previo a la obtención del título con mención en Derecho Administrativo en el año 2016, en la Universidad Andina Simón Bolívar, titulado “La acción de repetición en la Legislación Ecuatoriana” (Herrera, 2016, p. 88), mencionando que:

El juicio de repetición dentro de la Constitución Política de 1967 es clara al señalar en su artículo 27 que el Estado y las entidades públicas son quienes están obligados a indemnizar a los particulares por el cometimiento de acciones que ocasionen un perjuicio en sus bienes y derechos como resultado de la prestación de un servicio; dado al avance social y al crecimiento evolutivo dentro de la rama de derecho toma posta la Constitución de la República del Ecuador de 2008 al ir modificando para que tenga más realce al existir nuevas reformas a las leyes existentes mismos que no tienen un procedimiento claro para hacer uso de esta acción de repetición, con esto el Código Orgánico General de Procesos en el artículo 328 en su último inciso indica que el proceso del juicio de repetición se llevará por la vía ordinaria ante Jueces de lo Contencioso Administrativo. (Herrera, 2016, p. 88)

Maribel Nataly Villacrés Valle presenta un trabajo de investigación previo a la obtención del título en el año 2019, en la Universidad Nacional SEK de la ciudad de Quito, titulado “Requisitos de procedencia de la Acción de Repetición, por la declaración de la responsabilidad extracontractual del Estado, por actuaciones administrativas” (Villacrés, 2019, p. 47), mencionando que:

La acción de repetición tiene como principal finalidad redimir ciertos bienes y servicios que el Estado tuvo como obligación pagar a los afectados por ciertas acciones u omisiones interpuesta dentro de una sentencia en la cual se manda a reparar a la persona que ha sufrido un daño; ahora bien, que no se puede indemnizar a los perjudicados por acciones cometidas por negligencia o inobservancia que cometan los servidores públicos quienes utilizaron fondos que se podrían haber destinado para necesidades prioritarias como salud, educación, vivienda, o alimentación. (Villacrés, 2019, p. 47)

Álvaro Javier Méndez Álvarez presentó un trabajo de investigación previo a la obtención del título con mención en Derecho Administrativo en el año 2019, en la Universidad Andina Simón Bolívar titulado “Importancia de implementar un proceso administrativo único para la Administración Pública” (Méndez, 2019, p. 67), mencionando que;

Dentro del procedimiento administrativo, es preciso observar el principio de legalidad y la actividad regida, tomando en consideración que esta consiste en la

obligación que posee la administración pública al pronunciar sus disposiciones, siendo de esta manera que deben sujetarse al mando de la medida interpuesta. Posteriormente, se logre conseguir la seguridad jurídica intrínsecamente en el ámbito administrativo para avalar el cumplimiento de la normativa legal vigente, tomando énfasis en el ejercicio de la administración pública (Méndez, 2019, p. 67).

Lourdes Verónica Arguello Miño presento un trabajo de investigación previo a la obtención del título con mención en Derecho Administrativo en el año 2018, en la Universidad Andina Simón Bolívar titulado “La configuración jurídica del derecho a la buena Administración Pública” (Arguello, 2018, p. 114), en sus conclusiones indica que:

La Administración Pública ejerce su actividad a través de los servidores públicos con una orientación a la relación que existe con los administrados, garantizando los derechos para los mismos; a esto se suma el apareamiento del neoconstitucionalismo con la llegada de la Constitución de la República del Ecuador de 2008, otorgando una potestad directa al Estado para hacer respetar los derechos de los particulares como el derecho a la defensa y obtener servicios públicos de calidad, formando parte de una buena administración pública (Arguello, 2018, p. 114).

María Gabriela Reyes Idrovo y María Augusta Torres Rodas presentaron un artículo científico en el año 2022, en la Revista de Derecho (Polo de Conocimiento) titulado “Juicio de repetición en el Ecuador, su efectividad frente a la falta de armonía y claridad de las normas jurídicas que la regulan” (Reyes & Torres, 2022, p. 15) mencionando que:

La acción de repetición o también considerada como derecho de repetición en el cual el Estado actúa en contra de aquellos servidores públicos que cometieron un perjuicio con el actuar de sus funciones, evidentemente genera un daño el cual debe comprometerse a cancelar una compensación bajo el argumento de responsabilidad frente a los administrados. Añadido, dentro de la normativa administrativa y constitucional enuncia que el juicio de repetición es utilizado como mecanismo reparador de aquellas acciones u omisiones que cometieron ciertos funcionarios y que fue asumida por el Estado. (Reyes & Torres, 2022. p.15).

UNIDAD I:

EL JUICIO DE REPETICIÓN EN EL ECUADOR

1.1 Definición y características de la acción de repetición

La acción de repetición a más de ser una herramienta legal se constituye como una garantía la cual puede nacer por un error judicial cometido por un funcionario público ya sea bajo el concepto de acción u omisión. Para un mayor entendimiento tomamos lo estipulado en el Diccionario Jurídico Osorio (2010) donde con respecto a la acción de repetición señala que es la obtención de la restitución de una cosa o cantidad que fue dada en pago por el cometimiento de un error ya sea de hecho o derecho, entendiéndose como demandado al que recibió indebidamente.

En el mismo sentido, el derecho de repetición es la garantía que ostenta el Estado de su legítimo derecho a juzgar a funcionarios públicos como responsables de daños y perjuicios ocasionados a entidades públicas como resultado de la inobservancia de los parámetros normativos exigentes, por dolo o incapacidad. Ante esto según Egas (2012), determina una definición completa de esta acción catalogándola como un instrumento o mecanismo judicial de naturaleza civil, en base a la compensación que debe al Estado mediante retribución patrimonial por el ejercicio de una función pública a consecuencia de quien produjo la indemnización repatria a cargo del Estado.

El analizar la acción de repetición permite abordar lo contemplado en Constitución de la República del Ecuador (2008) artículo 11, numeral. 9, la misma que es clara al mencionar que el Estado es el encargado de respetar y hacer respetar los derechos de cada uno de los individuos; tomando en consideración, que el funcionario público será encargado de indemnizar por las actuaciones desarrolladas con un grado de deficiencia dentro de la prestación de un servicio en el desempeño de sus funciones. De tal forma, el Estado de manera obligatoria pondrá la acción de repetición en contra de las personas que hayan causado el daño, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles y administrativas que puedan acarrear en su contra.

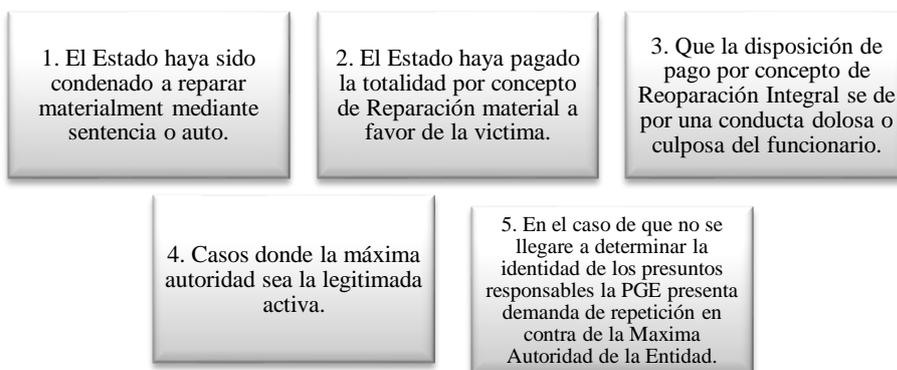
Ahora bien, un ejemplo claro que enuncia la ley con respecto a la Acción de Repetición es que, dado el caso en el que varias instituciones públicas sean declaradas con responsabilidad extracontractual por alguna mala ejecución, podrán interponer de manera conjunta dicha acción siempre y cuando los demandados tengan sus domicilios en el mismo distrito judicial, caso contrario deberán presentar las demandas que sean necesarias; es preciso, mencionar que este proceso se llevara cuando el daño producido sea resultado de una actuación u omisión con dolo o culpa grave por parte del funcionario.

El Art. 328 del Código Orgánico General de Procesos (2015 última modificación en el Registro Oficial 2023) en su parte pertinente con respecto al juicio de repetición denota que en el pleno momento de dictada sentencia declarando responsabilidad ya sea para autoridades o funcionarios públicos en base al desempeño de sus actividades (cargos); por lo tanto, una vez se ordenará se dé inicio al proceso de repetición contra todos los antes señalados quienes ostentarán de responsabilidad solidaria hasta que se concluya como finiquitada la obligación. En este punto, es necesario explicar en cuanto a la responsabilidad solidaria que debe iniciar de una acción principal misma que da apertura, ya que el responsable solidario deberá ser quien actúe como colaborador para la narración de lo sucedido, a más de ello deberá prestar atención a aquellos sujetos que puedan sujetarse a un examen directo que dará el resultado de quien es o son los sujetos responsables dentro de la presente acción.

Con respecto a jurisprudencia emitida por parte de la Corte Constitucional de Ecuador, y en razón de la presente investigación se encuentra la Sentencia No. 71-17 EP/22 la acción toma como origen la inconstitucionalidad en base a la declaración de disponibilidad por medio de los Decretos Ejecutivos que declararon la disponibilidad y la baja de las Fuerzas Armadas del accionante, ante el incumplimiento la Corte Constitucional dispuso impulsar

las acciones administrativas y judiciales para el efectivo ejercicio del derecho de repetición a favor del Estado ecuatoriano. Y es precisamente por medio de la presente sentencia que la Corte genera ciertos requisitos para que según su cumplimiento pueda ser declarada como procedente de dicha acción de repetición, entre estos están

Ilustración 1 Procedencia de la Acción de Repetición



Fuente: Sentencia No. 71-17 EP/22

Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

Dando continuidad a la investigación, es pertinente enunciar las características más importantes referentes a la acción de repetición. En este sentido, se hará un desglose de los elementos legales como lo es: 1. dolo; 2. culpa grave; 3. daño indemnizable; 4. nexo causal; mismos, que aportan al correcto entendimiento del análisis direccionado al juicio de repetición.

El Estado ecuatoriano dentro de cualquier proceso de reparación por daños ocasionados en base a las acciones ilícitas dadas por sus órganos, la misma se direccionará en contra de los funcionarios que se hayan encontrado o que se encuentren a cargo; entendiéndose, que dicho procedimiento se da únicamente cuando sus actitudes se acoplan a daños dolosos o gravemente culposos. En tal virtud, es necesario precisar que la denominación de repetición proviene de un vocablo latino ‘repetitio-onis’, lo que da un significado de acción o efecto de repetición, más conocido dentro del ámbito jurídico como la acción de indemnización, siendo de manera identificada en la actualidad como un grupo de acciones y destrezas legales cuyo fin es buscar una justa exigencia a ciertas deficiencias en donde perjudican a una tercera persona.

Es imprescindible mencionar que el juicio de repetición tiene como finalidad principal recuperar el dinero que fue ocupado por el Estado en la prestación del resarcimiento por un acto realizado sin cuidado a personas por el mal actuar de dichos funcionarios en el desempeño de funciones de forma extracontractual, en tal virtud es una obligación directa del que causó el perjuicio devolver lo pagado al Estado.

Los servicios prestados por los funcionarios públicos dan lugar a que el Estado tome la responsabilidad de manera inmediata, dentro de las violaciones o daños que recaigan sobre personas naturales o jurídicas en tal sentido es factible interponer una acción de repetición,

puesto que esta acción recae por estas actuaciones el Estado es responsable, ya que debe dar un amplio adiestramiento a dichos funcionarios en cada uno de sus ámbitos laborales. Por otro lado, sino existe un trato directo y sean afectadas las personas naturales o jurídicas por actuaciones de manera dolosa, que son ejecutadas por personas pertenecientes a entidades del Estado, la emplearía la acción de repetición con el objetivo principal de poder comprobar con exactitud el perjuicio producido y aplicar la reparación a el responsable o responsables por el cometimiento de dicha labor.

1.1.1 Características de la acción de repetición

a. Dolo

El dolo al ser un elemento notorio en derecho, se ha constituido como un elemento subjetivo; al mismo, se lo llega a interpretar por varios estudiosos del derecho como una interpretación del deseo que tiene una persona en base a dos aspectos, como lo son: la voluntad y el conocimiento de realizar un acto que bajo conocimiento entienden que va en contra de la ley. Como señalaría Jiménez (2020) se toma por dolo cuando existe una derivación típica y antijurídica del quebrantamiento de la norma o del deber ser, teniendo completo conocimiento de las circunstancias o consecuencias que pueden nacer por el hecho; como también, la voluntad consciente de perpetrar un acto que la ley ya lo prevé como un delito. Añádase a este, que se llega a constituir como la reacción libre y consciente de realizar voluntariamente una acción u omisión que previamente se ubica y es sancionada por la ley (Cabanellas de Torres, 2008, pp. 12-13).

En Ecuador con la vigencia de la Constitución de la República del Ecuador de 2008 se constitucionalizó el derecho penal, con esto, se buscaba tratar de adaptar la contextualización del dolo a las perspectivas dogmáticas mayoritarias. Pese a ello, el análisis por parte de los legisladores e incluso juzgadores ha sido el de calificar al dolo como un hecho interno de quien lo comete (autor). El Código Orgánico Integral Penal. – COIP. - (2014 última modificación en el Registro Oficial 2021) en su artículo 26 señala lo concerniente al ‘Dolo’ donde una vez discutido por la Asamblea Nacional dentro de los debates del Proyecto de ley de Código Orgánico Integral Penal aprobó que este elemento se acopla al acto cuando una persona actúa con la intención de ocasionar daño a otra, además de responder como un delito preterintencional cuando el individuo que realiza una acción u omisión de la cual se produce un resultado grave más del que pretendía causar.

Siguiendo la misma línea de investigación Carrillo, (2022) menciona una característica general que siempre engloba al dolo es la intencionalidad dañosa o voluntad de ocasionar daño y es precisamente ahí donde la trasposición del dolo toma otra dirección al encontrarse frente a una responsabilidad pues busca establecer una medida indemnizable por el daño causado por inobservancia de un deber genérico hacia las personas o los bienes ajenos con existencia de vínculos contractuales (Carrillo, 2022, p.26). Entonces, en base a lo expuesto por el autor es pertinente puedo mencionar que el dolo dentro del incumplimiento de un contrato se materializa cuando el deudor obra de forma maliciosa y con la plena intención

de causar daño; por lo tanto, si el deudor o cualquier otra persona inobserva la conducta del debido cuidado, la misma se considerará y calificará como dolosa. (Méndez, 2019, p.19)

Según los párrafos anteriores, se puede acotar que el dolo en derecho administrativo es aquella intención deliberada y consciente de un funcionario público o agente administrativo de realizar un acto administrativo irregular, ilegal o injusto, con el fin de obtener un beneficio personal o dañar a otro. El dolo a mi perspectiva siempre va a constituirse por cuatro elementos entre ellos tenemos: primero la intención acción que recae en el servidor cuando desea inducir sus actos a una irregularidad, segundo es el pleno conocimiento característica en el cual se busca alternativas, a fin de recaer en un acto que ante la ley es ilegal, tercero la voluntad, una vez que el servidor público ha configurado los dos aspectos anteriores como siguiente paso se da la realización o materialización del actuar, finalmente el beneficio propio, como consecuencia del mismo ocasiona el daño a otra persona omitiendo la gravedad de sus acciones por salvaguardar sus intereses.

b. Culpa grave

Según el diccionario de la Real Academia Española; RAE (2023) define a la culpa en el área del derecho penal, civil, administrativo, etc., como una actuación que fue dirigida por un funcionario y el resultado de su falta de cuidado fue un daño o perjuicio, mismo que para resarcir se tiene que imponer una reparación de responsabilidad civil, penal o administrativa. En este sentido, la culpa no es otra cosa que el cometimiento de una actividad con descuido, imprudencia, negligencia ocasionando de tal manera un daño en la persona o en los bienes de la persona ya que genero una reacción y por ende debe responder mediante sanción interpuesta por las normas jurídicas (Medina, 2017, p.18).

Luis Lañarraga (2022) por su parte señala que la culpa grave tiene que ver con cierta conducta que realizó el servidor público, quien estuvo por encima de la intensidad es decir más allá de las características específicas de su trabajo, y que fue desarrollado sin previa planificación, dando como resultado que el gobierno deba recuperar la indemnización realizada a la víctima; en el mismo contexto, es preciso mencionar que el funcionario hace caso omiso a las reglas establecidas para el cumplimiento y desarrollo de sus funciones, por tales faltas el encargado de responder por dicha conducta es el Estado.

Sin tomar en cuenta cuales fueron los motivos que llevaron a causar dicha acción, hay que verificar cuales fueron los resultados producidos por dichos daños y perjuicios que se presentan a través de la transgresión de la autenticidad necesaria, así como logrando identificar si el daño producido es de naturaleza público o privado en el que hay que tomar en consideración que si concurre la culpa. Es de suma importancia hacer énfasis en lo que nos señala el artículo 29 del Código Civil ya que establece a tres clases de culpa: culpa grave, negligencia grave y culpa lata, la misma que consiste en no prestar la verdadera atención a la prestación de un servicio ajeno que aun el ser humano negligente o aquellas personas con falta de cautela prestan dentro de sus propios negocios.

Como criterio personal, en base a la culpa grave esta busca cumplir con la función importante de identificar con claridad si el funcionario o los funcionarios responsables (competente determinar al Estado) de quien emana la acción ya sea con dolo o culpa grave, con conocimiento de que es necesario identificar la culpabilidad del agente estatal. Sin embargo, no cualquier administración puede llegar a desarrollar con el uso de la acción de repetición determinar al verdadero causante y responsable del daño generado; sino más bien se pretende que la actuación producida con dolo o culpa grave para determinar alguna responsabilidad existente encontrada después del correspondiente análisis.

Por otro lado, la culpa grave en derecho administrativo se refiere a la negligencia o imprudencia grave de un funcionario público o agente administrativo en el ejercicio de sus funciones, que produce un daño o perjuicio a la administración pública, a particulares o a la sociedad en general, está a su vez implica una falta de cuidado y atención en el ejercicio de las funciones públicas, que puede ser prevenida con una conducta más diligente y responsable, para lo cual es importante tomar en consideración ciertos criterios de la culpa grave tales como: el grado de negligencia, conocimiento de la norma en la que infringió, intención de incumplir, y, daños y perjuicios.

c. Daño indemnizable

El daño indemnizable es aquel conocido como reparador ya que está cubierto por un seguro, por lo que permite a la entidad aseguradora brindar una indemnización a los beneficiarios por el daño o siniestro provocado, tomando siempre en consideración el valor o monto antes de producirse el perjuicio, en virtud de aquello dichas aseguradoras establecen límites en cuanto a los pagos, entre los más comunes se tiene a la cláusula de responsabilidad, en la cual se fija a las compañías como responsables de las pérdidas causadas por el suceso, siempre que el monto no exceda al monto acordado anteriormente por las partes.

Consecuentemente, si el valor del daño producido antes de la reunión previa con la compañía de seguros es menor, por tal circunstancia asume el papel de responsable la aseguradora y es quien debe correr con la compensación, pero si el monto es mayor que antes, después de haber llegado a un acuerdo, el asegurado es quien deberá cancelar el monto acordado, y por tal circunstancia deberá cancelar un monto adicional por los inconvenientes ocasionados.

Según lo interpretado por las autoras Herrera & Jácome (2016) en cuanto a la investigación realizada por el tratadista Henao sobre el tema de daño indemnizable mencionan que es considerado como ciertos daños o lesiones que pueden dar como resultado la responsabilidad, tomando en consideración que la mera presencia no hace responsable a la persona lesionada. Por lo que dicha afectación debe ser comprobada por las personas afectadas, de lo contrario la indemnización buscada no será favorable. Por tal circunstancia, es evidente que para que sea posible el pago de una indemnización exista una reacción física y personal que no sean admisibles las reclamaciones por daños que no han ocurrido y no son netamente comprobados.

En base al derecho administrativo al daño indemnizable se puede indicar que es el perjuicio o lesión que sufre una persona, física o jurídica, como consecuencia de un acto u omisión de la administración pública, que vulnera sus derechos o intereses legítimos, y que es susceptible de ser reparado mediante una indemnización. Dicho de este modo es importante mencionar a los tipos de daños que existen entre ellos tenemos: daño material, daño moral, daño patrimonial, daño físico y daño psicológico.

d. Nexo causal

Al respecto conviene decir que el nexo causal según García dentro del área del derecho es muy indispensable a la hora de identificar la autoría jurídica en las distintas causas, de este modo para instaurar una posible analogía de presencia o ausencia del cometimiento de una acción u omisión. Esta relación se refiere al vínculo directo y estrecho que existe entre el comportamiento humano y sus consecuencias, y para virtud de ello ha sido corroborado a través de exámenes en los distintos campos jurídicos como en las ramas de derecho civil, penal y administrativo (García, 2023, p.16).

En el mismo sentido, siguiendo la línea de interpretación del autor señalado en el párrafo que antecede, se enuncia que la idea principal del nexo causal es verificar el comportamiento humano en cuanto a los resultados obtenidos. En otro sentido, tiene que existir una correlación directa y rápida entre la acción de la causa y sus consecuencias. También es preciso mencionar que, en el Derecho Administrativo, el nexo causal se analiza en distintas perspectivas verificando las actuaciones de los servidores públicos que pueden haber causado perjuicios, existiendo la necesidad para lograr identificar la culpabilidad cometida por parte del Estado y logrando causar un daño a los ciudadanos (García, 2023, p.18).

Dentro del siguiente contexto, la autora Jácome (2016) señala que en el juicio de repetición el nexo causal tiene una estrecha relación entre la acción judicial y el demandado, es decir, por negligencia cometida por parte de un servidor público, en donde las consecuencias logren afectar las actividades públicas y privadas, como resultado del cometimiento de las actuaciones ilícitas como fraude, omisión o incompetencia de un órgano gubernamental (Jácome, 2016, p.50). En virtud de este contexto, se puede decir que es el mecanismo necesario que da la apertura para lograr conseguir una indemnización por el daño producido, dando a notar que puede ser producido por factores externos, como fuerza mayor o caso fortuito entre otras circunstancias.

Añadiendo a lo expuesto en los párrafos anteriores, es necesario entender que al decir ‘nexo causal’ en lo que respecta a la rama del derecho administrativo y de manera específica a la acción de repetición se hace referencia a la negligencia o impericia cometida por un servidor público, trayendo como consecuencia afectaciones en las actividades del Estado (público o privado). Con esto, se menciona dentro de la presente investigación, que aquellos que sean catalogados como responsables de los daños, podrán llegar acarrear sanciones civiles, administrativas y hasta penales.

1.2 Naturaleza y evolución histórica de la acción de repetición.

Para comenzar con el desarrollo de la presente temática es importante indicar que el Estado es un organismo con personería jurídica quien actúa por medio de sus ciudadanos ya que son considerados como parte del Estado.

En este sentido, es importante mencionar que el Estado tiene la obligación de requerir a los servidores un correcto ejercicio en cuanto a la práctica de sus labores cotidianas, mismos que deben rendir cuentas en cuanto a lo que van desarrollando. Con relación a este principio que ha sido incorporado en la Constitución de la República del Ecuador-CRE (2008) por medio de numerosos artículos haciendo énfasis al Art. 233 inciso 1 que es claro al mencionar que ningún funcionario público quedará libre de responsabilidad por el cometimiento de cualquier acto u omisión en el desempeño de sus funciones y deberá acogerse a una sanción pecuniaria por el cuidado de los bienes y los fondos del sector público.

De tal modo, se puede precisar que la actuación de los servidores públicos que se encuentra plasmada dentro de la Carta Magna en el cual se tiene como resultado de la combinación que existe entre la Constitución y las obras públicas en donde todo trabajador debe denunciar cualquier conducta ilegal o inapropiada, y los cuales también deben cumplir conforme a lo establecido en las normas y reglamentos.

En cuanto al derecho de repetición se puede mencionar que aparece siempre y cuando el Estado tome la responsabilidad de asumir de manera económica por aquellos daños que hayan sido provocados por los servidores públicos hacia los administrados. En el marco de estas consideraciones es pertinente mencionar que el gobierno tiene derecho de reclamar una indemnización por el cometimiento de un acto ilícito, y por ello haya tenido la obligación de reparar de manera económica en favor de un particular.

Para autores como Rengel (2017), desde su punto de vista doctrinario señala que otras normativas jurídicas reconocen a la acción de repetición como un fenómeno original en cuanto a los actos de incumplimiento realizado por servidores; la acción de repetición es necesaria e irreversible y por lo tanto no se puede desistir y menos aún dejar a la voluntad de los máximos representantes del Estado, ya que existen algunos servidores públicos que asumen que estos siguen las leyes y normas interpuestas en el sistema legal.

Con este entendimiento en mente, la acción de repetición es de naturaleza constitucional la cual tiene como finalidad principal resguardar los intereses del gobierno y para conseguir este resultado es importante contar con el Derecho Administrativo que va de la mano y busca regular la relación que existe entre las instituciones públicas o las instituciones gobernadas por el Estado o a su vez entre los distintas dependencias de la Administración Pública, ya sea por razón o labor administrativa que para su complemento y para la ejecución de las distintas actividades deben contar con el personal adecuado (Rengel, 2017, p.34).

1.2.1 Evolución histórica de la acción de repetición

El derecho de repetir y la reparación fueron determinadas dentro de la legislación romana ya que se creía algo necesario para la aplicación de ciertas sanciones, instaurando a la principal la presencia de un detrimento o menoscabo material, en el mismo sentido se hace énfasis al perjuicio social o moral que producía dicha transgresión, de tal manera se incorpora por vez primera en la rama del Derecho la palabra injurioso y se concluye indicando que para poder llevar a cabo la acción de repetición y exigir un resarcimiento tenía que existir de por medio un quebranto llevado a cabo por un ser humano, de forma que se pueda comprobar que haya sido por negligencia o desconocimiento.

Para el año de 1783 la Constitución Francesa reconocía que las represalias que se tomaba en contra de los organismos del sector público por el cometimiento de violación o afectaciones que perjudicaban a los propietarios de bienes públicos, tenían competencia para conocer el Consejo de Estado, indicando que este era consciente de poder exigir e interponer una acción de repetición y de tal manera buscar un resarcimiento por las acciones cometidas dentro de su periodo, mas no como una autoridad competente.

En el año de 1789 en plena Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano se vio necesario interponer la acción de repetición hacia los servidores públicos que resulten tener culpabilidad, a los cuales se haya logrado demostrar la responsabilidad por los perjuicios cometidos en la propiedad privada en plena ejecución de sus labores, buscando de esta manera reparar por los daños y perjuicios cometidos.

En base a lo manifestado en los párrafos anteriores, es pertinente señalar que para el año 1800 con relación al juicio de repetición explica que es considerada como un elemento legal el mismo que inicio en el Derecho Romano, dando un gran relieve por el procedimiento judicial del Reino de Castilla, el cual fue plasmado en la normativa y asignado como las siete partidas y consiguientemente procedió con el desarrollo de ciertos aspectos relacionados con el Código Napoleónico.

En tal virtud, se puede mencionar que dichas normativas legales sirvieron para llevar a cabo el juicio de repetición y a su vez esta sea implementada dentro de las leyes hoy vigentes en el ordenamiento jurídico, ya que servirá como elemento principal para la aplicación y determinar con mayor facilidad la culpabilidad del servidor que cometió ciertos actos de manera negligente, en el mismo sentido, buscar una solución oportuna para la implementación de las medidas para un adecuado resarcimiento para aquellos individuos que en su momento fueron perjudicados.

Por consiguiente, en 1905 con respecto al acuerdo de Tommaso Greco, se dio la apertura para que se lleve a cabo el juicio de repetición en contra de las autoridades, entonces a los organismos estatales para que de este modo no solo se tenga una responsabilidad por el cometimiento de actos realizados por los funcionarios públicos. Por ello, es preciso indicar que la acción de repetición es un régimen legislativo diseñado para restaurar la credibilidad en lo referente a la administración pública del territorio ecuatoriano, dejando claro de esta manera que esta herramienta fue diseñada para proteger la propiedad de gobierno y como tal se tiene como objetivo primordial recuperar en base a lo que el Estado o un organismo

público considere deberse por el cometimiento de hechos delictivos infringiendo de este manera a acciones culposas o dolosas realizadas por uno o varios funcionarios,

Por tal aspecto, refiriéndonos a esta acción se puede manifestar que se busca un beneficio para el Gobierno por aquellas faltas que fue por procedencia del servidor público y que como resultado arrojó el pago de un rubro económico, Por lo antes expuesto, es válido decir que la culpabilidad demostrada y comprobada de los funcionarios se rige bajo el mandato primordial de la Constitución de 2008 ejerciendo en tal circunstancia el accionar directo y el pago por daños y perjuicios perpetrados por los empleados perjudicando de tal manera con la finalidad de lucrar y sacar un beneficio a través de terceros afectados, por ello queda expuesto que la única finalidad de la norma es recuperar lo perdido y mantener la estabilidad de un País.

1.3 Objetivos y finalidad en la acción de repetición.

La acción de repetición tiene como propósito fundamental según el autor Hernández (2020) demostrar la culpabilidad de aquellas circunstancias en las que se logre demostrar las actuaciones cometidas de manera dolosa o gravemente culposa por aquellos funcionarios públicos en el transcurso del desarrollo de sus actividades laborales y por ende han causado un daño en el mandato normativo, causando de tal modo un detrimento a una tercera persona, dejando la responsabilidad al Gobierno de indemnizar los deterioros producidos en cuanto a lo material por medio de una resolución emitida por un Juez o una sentencia ejecutoriada con el propósito primordial de generar un amparo y respaldo a los derechos de cada ser humano, teniendo en cuenta en el mismo sentido a las Garantías Jurisdiccionales.

Con lo antes mencionado, se puede aludir que el objetivo del juicio de repetición es conseguir la devolución del dinero que el Gobierno ha cancelado por el cometimiento de los actos o perjuicios y que dentro de una sentencia internacional de derechos humanos se haya dictado el pago de estos rubros, en la misma se debe referenciar explícitamente a que la culpabilidad sea recaída directamente en el representante legal de una de las instituciones que provocaron el daño, por otro lado también es preciso verificar a quien fue el responsable de dicho perjuicio; y por último, investigar si dichos funcionarios culminaron o fueron destituidos de sus cargos al momento de la presentación de la demanda (Hernández, 2020, p.32).

Con el objetivo ya antes planteado se busca tener una ágil trayectoria en cuanto a la acción de repetición y a brindar las facilidades necesarias para obtener una indemnización por los daños causados, lo cual se debe señalar explícitamente dentro de la sentencia ejecutoriada emitida por un Juez competente, al presentar el juicio de repetición se dará trámite y las respectivas averiguaciones en contra del servidor público quien ocasionó dicho perjuicio y de manera obligatoria debe devolver el dinero pagado por el Estado.

Por último la Constitución de la República del Ecuador – CRE (2008) como Norma Suprema menciona a esta acción en el artículo 11 numeral 9 y establece que el Estado tiene la potestad de interponer la demanda a la persona que llevó a cabo el perjuicio en el ejercicio

de sus funciones y por dicha falta está obligado a indemnizar por dichos daños visto de este modo que fueron realizados con falta de observancia y que tal vez la persona no tuvo el debido cuidado mostrando una negligencia para dicha labor.

1.3.1 Finalidad de la acción de repetición

Ilustración 2 Finalidad de la Acción de Repetición



Fuente: Código Orgánico Administrativo / Constitución de la República del Ecuador.

Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

Con lo antes expuesto se puede verificar que posee una característica fundamental que aparte de recuperar la indemnización pagada por el Gobierno de ciertas acciones u omisiones cometidas por los funcionarios, es lograr ser un organismo protector en contra de la corrupción para que en tal sentido los servidores sean un poco más cuidadosos en el cumplimiento de sus obligaciones, es preciso también tomar en consideración a lo manifestado por la Corte Constitucional de nuestro hermano país Colombia y el cual se asimila a lo ya antes manifestado, que dicha acción tiene como finalidad proteger de manera íntegra el interés público, en el mismo sentido respetar los fines y propósitos planteados por el Estado.

Otro aspecto importante en el cual Segovia (2022) es que se quiere rescatar la creencia y así restaurar la credibilidad de los ciudadanos en la administración gubernamental, que con el pasar del tiempo se va dando a conocer más en el ámbito corruptivo ya que se van apareciendo nuevos ricos gracias al cometimiento de actos indebidos porque se ha obviado dicho respeto en cuanto a la política y a la justicia (Segovia, 2022, p.23).

Para concluir este punto vale decir que el juicio de repetición es un instrumento mediante el cual se puede hacer que se recupere el dinero pagado por faltas cometidas por los servidores en el desempeño de su cargo y de este modo avalar la estabilidad de los ciudadanos. Se añade también que el autor mencionado en el párrafo anterior es claro al exponer su punto de vista el cual concuerda en que evidentemente la corrupción dentro de la administración pública al momento de la contratación con las empresas públicas y privada para las diversas obras.

1.4 Procedencia del juicio de repetición.

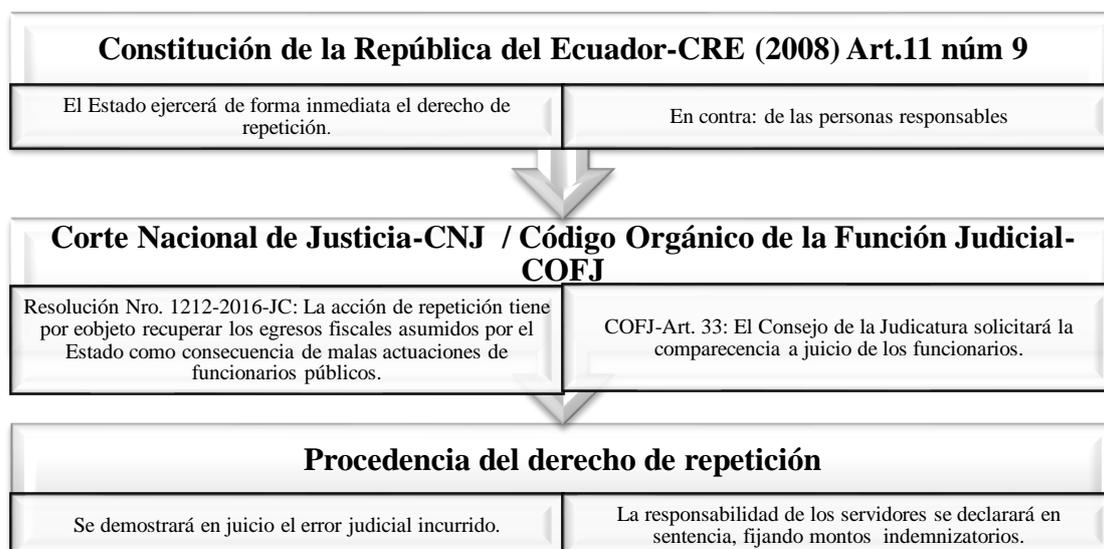
Durante la presente investigación se ha expuesto en reiteradas ocasiones que la acción de repetición tiene como objeto otorgar una acción judicial de repetición a favor del Estado, para que este pueda demandar a quién corresponda el pago por los daños o perjuicios monetarios ocasionados por los servidores públicos que por acción u omisión dio inicio a la responsabilidad extracontractual del Estado.

En el mismo sentido, la Constitución de la República del Ecuador-CRE (2008) en su artículo 11 numeral 9 manifiesta que el Estado de manera lindante podrá ejercer su derecho de repetición en contra de las personas que se crea responsables por los daños dados. Es decir, una de las obligaciones del Estado se fundamentará en repetir a los funcionarios promotores de dicho daño, con el objeto de recuperar lo dado a las víctimas por las omisiones o acciones.

El Código Orgánico de la Función Judicial-COFJ (2009 última modificación en el Registro Oficial 2022) en su artículo 33 abarca al proceso de repetición, normativa mediante la cual se establece que el Consejo de la Judicatura solicitará la asistencia o comparecencia de los involucrados al juicio por los daños creados. Entonces, al determinar una procedencia se parte enunciando que para la procedencia del derecho de repetición se lo dará mediante un juicio donde se demostrará que los servidores públicos evidentemente incurrieron en un error judicial.

Se debe tener en cuenta que, la responsabilidad de los funcionarios públicos se declarará mediante sentencia, sirviendo como base para fijar cantidades o montos por indemnizaciones en contra de servidores judiciales por provocar daños mediante una acción de repetición. Desde un enfoque característico el Consejo de la Judicatura de manera automática en el caso de que los funcionarios judiciales no hubieran justificado su conducta (nivel de responsabilidad) se ejercerá el juicio de coactivo para recuperar los rubros que canceló el Estado conforme el artículo 33 del COFJ.

Ilustración 3 Procedencia del Juicio de Repetición



Fuente: Adaptada en base a la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, Resolución Nro. 1212-2016, 27 de octubre de 2019

Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

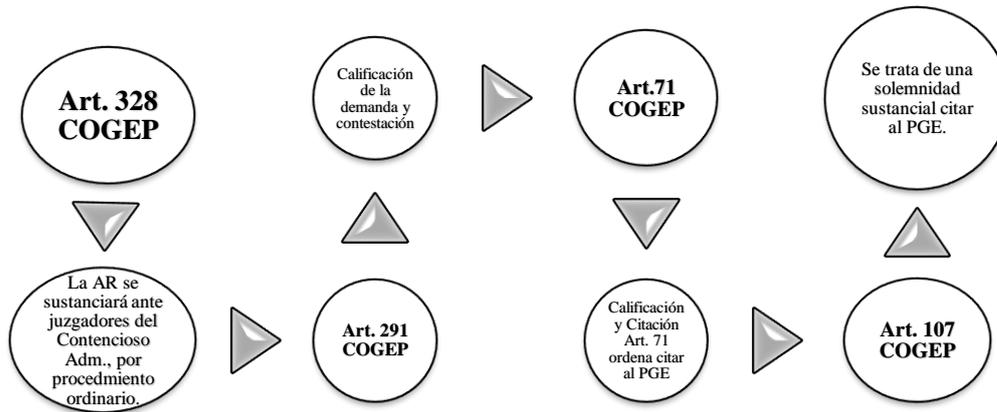
1.4.1. La acción de repetición en el Código Orgánico Administrativo

Uno de los mandamientos de la Carta Magna es la de adaptar formal y materialmente las leyes secundarias a fin de viabilizar la aplicación del artículo 11 numeral. 9 de la ley en cuestión, que de forma general señala que el Estado ejercerá de forma inmediata el derecho a repetir por el daño producido. En este sentido, se expidió el Código Orgánico Administrativo (2017 última modificación en el Registro Oficial 2022) esta nueva normativa de derecho administrativo nace con la visión de realizar cambios normativos que responden al espíritu del Estado de derechos constituyendo un efectivo goce de derechos reconocidos en la Constitución.

Para autores como Galarza (2020) desde el punto de vista del derecho administrativo y el servidor público, es necesario la formación y capacitación recurrente; así como también la aplicación y utilización de tecnicismos e instrumentos simplificados que garanticen una excelencia de calidad, pero lo más importante el respeto de los derechos de los ciudadanos. Por ello, el trabajo del COA es unificar procedimientos que se encontraban regados en varias leyes secundarias creando confusión y mala aplicación. (Galarza, 2020, p.82)

El Código Orgánico Administrativo (2017 última modificación en el Registro Oficial 2022) en su artículo 344 enuncia que la acción de repetición será catalogada como procedente una vez realizada la declaratoria de la responsabilidad contractual del Estado, pero únicamente cuando se haya efectuado el pago total de la indemnización a la que se dictó mediante sentencia. La cual deberá ser impuesta únicamente por el Juez competente para evitar posibles resoluciones de nulidad por incompetencia según el COFJ artículos 216 y 217 numeral 14.

Ilustración 4 Procedimiento Acción de Repetición-COGEPE



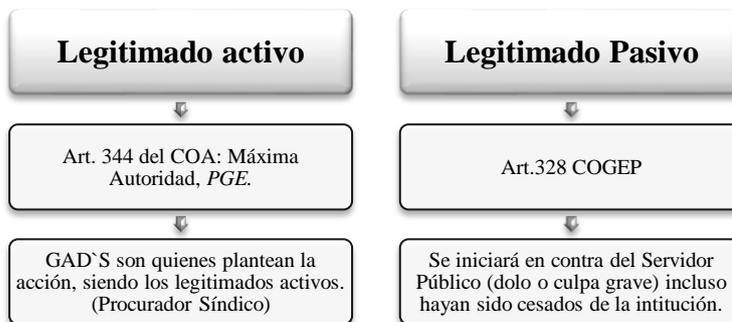
Fuente: Adaptada en base al Código Orgánico General de Procesos y Código Orgánico Administrativo

Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

En virtud de lo dictado por la Constitución, así como el Código Administrativo se expone que el procedimiento para interponer acciones judiciales de repetición en contra de instituciones estatales, deben ser atendidas según lo determinado en el Código Orgánico General de Procesos (COGEPE) en concordancia con el COA.

En lo concerniente a los legitimados tanto activo como pasivo la ley es clara al señalar lo siguiente:

Ilustración 5 Legitimados Activos y Pasivos



Fuente: Adaptada en base al Código Orgánico General de Procesos y Código Orgánico Administrativo

Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

UNIDAD II:

LAS ACTUACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

2.1 Definición de la Administración Pública.

La Administración Pública tiene varios conceptos, se puede establecer que aquella no cuenta con un solo significado, dicho de este modo la administración se la puede definir desde tres puntos de vista que son en el ámbito legal, social y económico, dentro del presente trabajo se ha visto sumamente importante dar a conocer los criterios de distintos autores para de tal manera tener un mejor entendimiento en cuanto al tema a tratar.

De este modo, se puede decir que la Administración Pública en el ámbito social es aquella encargada de conectar directamente a los ciudadanos con el poder público a través de los servidores públicos, quienes abordan de manera inmediata los intereses colectivos, a diferencia de los poderes legislativo y judicial que lo hacen de manera indirecta. Debido a su forma de interactuar con la ciudadanía y a la dinámica gubernamental que sigue la Administración Pública se considera una rama de la Ciencia Política es por ello que se estudia tradicionalmente dentro del área de la ciencia social (Mendoza, 2018, p.56).

La Administración Pública es la acción del Estado destinada a establecer las condiciones que aseguran la continuidad de la sociedad y a desarrollar las capacidades de sus componentes. Mediante una gestión eficaz de los recursos públicos y la aplicación de políticas apropiadas, se pueden desarrollar y aplicar las bases necesarias para estimular la inversión, la creación de empleo y el crecimiento empresarial (Noriega, 2019, p.23). Los administradores públicos poseen la responsabilidad en la creación de estrategias que impulsen el desarrollo sostenible, la competitividad y la productividad, además de contribuir a la construcción de un Estado moderno, innovador y eficiente.

Con relación a las dos definiciones antes mencionadas se puede acotar que existe una gran relación en el ámbito social y económico de la Administración Pública ya que para ello se necesita una gran colaboración de personas para la elaboración de presupuesto para la ejecución de las distintas actividades y con esto la administración tiene la finalidad de generar diversos bienes y de esta manera distribuir dentro de la colectividad en general y lograr satisfacer las necesidades propuestas por los organismos.

La tratadista Laura Pautassi (2018) refiere a que el derecho a una buena administración pública surge de la necesidad de limitar la fuerza, dado que a lo largo de la historia ha existido abusos de poder por parte de las autoridades es decir de los reyes, monarcas, emperadores y príncipes. Inspirando en los principios de igualdad, libertad y fraternidad de la Revolución Francesa, este derecho busca que dicha administración actúe en favor del interés general. De este modo se puede acotar que el objetivo principal de la Administración Pública es proteger los derechos de los ciudadanos frente a los abusos arbitrarios de los gobernantes, los cuales en el pasado podían ejercer su poder sin restricciones y tomar decisiones que afectaran negativamente la vida de las personas.

Se ha tomado como referencia al profesor Jaime Rodríguez Arana (2018) donde menciona que la administración pública es la que se encarga de todo lo relativo al beneficio público, es decir tiene el deber de evidenciar que las actuaciones realizadas sean en favor de la ciudadanía, tomando como norma al Derecho Administrativo ya que se tiene una nueva percepción en cuanto al poder, es decir sobre quien recae la potestad del manejo las instituciones públicas, los funcionarios y servidores públicos quienes deben actuar conforme a los principios de eficacia, eficiencia, transparencia, igualdad y sobre todo haciendo uso del dialogo y el comportamiento.

Por consiguiente y como aporte a lo antes mencionado detallado en líneas anteriores expuesto por los autores con respecto a la Administración Pública se puede manifestar que esta debe presentar resultados óptimos y de calidad, ya que debe satisfacer las necesidades de cada ser humano, dando un paso al costado en lo que se refiere a las malas actuaciones de los servidores, los cuales llevan al entendimiento de que por esas faltas existe corrupción.

Para que exista una administración pública de calidad se debe respetar y hacer que se cumplan con los requisitos de garantizar los derechos de los ciudadanos y en el mismo sentido originar la credibilidad del interés público.

Dicho de este modo, la Constitución de la República del Ecuador – CRE (2008) es clara al referirse en su Art. 227 en cuanto a la Administración Pública que tiene como finalidad principal brindar un servicio a la ciudadanía y para ello debe regirse bajo los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, transparencia entre otros, visto desde este modo se puede decir que la administración pública se rige por medio de personas quienes son capaces de realizar y brindar servicios de eficacia y de tal manera utilizar elementos para cumplir dichas actividades y llegar al fin esperado.

Una vez que se ha conceptualizado a la Administración Pública es importante definir al servicio público que son todas aquellas diligencias que son realizadas por las entidades del Estado o que a su vez estén bajo las disposiciones y regulaciones de este, y como finalidad es buscar satisfacer las necesidades de un grupo de personas avalando la igualdad con todos los ciudadanos. Para el tratadista Agustín Gordillo (2020) el servicio público no solo realiza una actuación o una simple prestación de servicios si no que para que se realice correctamente dicha prestación debe contar con personas eficientes, los cuales deben unirse con otros para lograr el objetivo planteado. De este modo se puede entender que la finalidad del servicio público: es que las personas se sientan satisfechas, conformes, y cómodas con la actuación ejecutada por parte de la administración pública.

El tratadista Raúl Castillo (2017) señala que el servidor público es quien trabaja para una institución estatal y se encarga de llevar a cabo las acciones derivadas de las decisiones tomadas por los funcionarios públicos, que tienen la capacidad de decidir y elegir. A diferencia de estos funcionarios, el servidor público no tiene autoridad para tomar sus propias decisiones, si no que este debe limitarse a cumplir con las órdenes. Por lo tanto, si el empleado público comete actos perjudiciales durante el desempeño de sus funciones, puede

estar sujeto a medidas disciplinarias impuestas por la legislación vigente y al organismo al que preste sus servicios.

Con base en estas consideraciones, se puede mencionar que el Estado debe asumir la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a terceros por el mal desempeño de los funcionario o empleados públicos. En otras palabras, el Estado es quien se encargara de cubrir los costos de la indemnización, pero tomando en cuenta aquellos servidores públicos que resulten responsables deberán responder ante las autoridades competentes y podrán ser objeto de una acción de repetición para recuperar los recursos económicos utilizados para recompensar el daño.

Como aporte a lo señalado en el párrafo que antecede, se hace mención a lo establecido por el artículo 4 de la Ley Orgánica de Servidor Público – LOSEP (2010 última modificación en el Registro Oficial 2020) el mismo que es claro al mencionar que los servidores públicos son todas aquellas personas quienes presten sus servicios o desempeñen un cargo dentro del área del servicio público. De esta manera se puede indicar que, independientemente del cargo que posea, este está sujeto a una ley que beneficia tanto al Estado como a la ciudadanía en general.

Añadiendo a lo antes mencionado, debo indicar que el funcionario público es un sujeto fundamental para el Estado, ya que a través de su trabajo se busca garantizar una gestión adecuada en cuanto a los recursos estatales y en caso de que se logre demostrar que actuó con una intención maliciosa o negligencia grave, este será responsable por los actos que tenga como resultado el pago de indemnizaciones económicas.

Si existiera responsabilidad el Estado es quien se hará cargo de la compensación por los daños y perjuicios causados a los ciudadanos, debido al mal desempeño de los servidores públicos; además los funcionarios, deberán responder ante las autoridades competentes y estarán sujetos a la acción de repetición para lograr reembolsar los recursos económicos que fueron utilizados en las indemnizaciones.

2.2. Responsabilidad del Estado por actuaciones administrativas.

Toda acción llevada a cabo por el Estado, siempre lleva consigo un grado de responsabilidad, ya que si existe fallas en el cometimiento de sus actuaciones que ocasione un daño a los ciudadanos puede ser motivo del pago de una compensación. Esto implica que los ciudadanos tienen el derecho para demandar y exigir que la Administración sea eficiente y efectiva, y de responsabilizar cuando no cumpla con estas expectativas.

Por otro lado, el tratadista Wilson Ruiz (2019) argumenta que la Responsabilidad del Estado aparece cuando se ejecuta un acto administrativo legalmente validado y que por tal circunstancia causa un perjuicio a una persona y por tal daño se debe compensar de manera económica. De tal manera, el Estado se presenta mediante un acto administrativo el cual cumple con los requisitos necesarios exigidos por las normas legales para justificar una decisión, pero a pesar de ello, causa un daño que excede la carga igualitaria que todos los

ciudadanos enfrentan en base a las obligaciones públicas, tomando esto como un hecho injusto el cual debe ser resarcido y compensado al individuo afectado.

Según el artículo 89 del Código Orgánico Administrativo, señala cinco tipos de actuaciones administrativas:

Ilustración 6 Actuaciones Administrativas



Fuente: Código Orgánico Administrativo, Art. 89

Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

a) Acto Administrativo

Según los tratadistas Rodríguez & Marín (2019) agregan que por una parte el acto administrativo es la voluntad que mantiene la administración para dar un giro a las leyes y de tal manera generar efectos jurídicos, efectos que se pueden presentar de manera específica o general siempre y cuando se cumpla con todo lo establecido de forma directa. Por otro lado, definen al acto administrativo como declaraciones unilaterales de la Administración, las mismas que no poseen un carácter normativo y están reguladas por el Derecho Administrativo.

En concordancia con el artículo 98 del Código Orgánico Administrativo que señala que:

Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo. (Código Orgánico Administrativo, 2022, art. 89).

Como aporte personal se puede indicar que el acto administrativo es un acto unilateral, en donde implica una declaración de voluntad por parte de la Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa específica, excluyendo la potestad reglamentaria

además dichos actos pueden ser impugnados ante los Tribunales especializados en jurisdicción contencioso administrativo.

La Constitución de la República del Ecuador establece que la administración pública es un servicio a la colectividad, por lo tanto, todos los organismos del sector público, deben cumplir con los objetivos dentro de sus competencias y actuar de acuerdo con los principios establecidos en la Constitución, los tratados internacionales y la ley. Cuando la administración pública emite resoluciones ya sean estas de carácter real o particular, los mismos que afecten derechos o intereses, se da por entendido que se origina un acto administrativo.

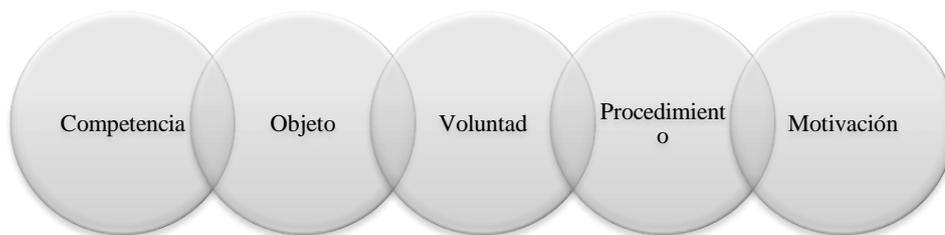
En tal virtud se puede mencionar que este marco normativo busca consolidar que reúna las regulaciones sobre el ejercicio de la función administrativa, evitando la dispersión de las normas y a su vez contemplando el ordenamiento jurídico existente, Por otro lado, también busca mejorar la operatividad de las entidades públicas bajo los principios de eficiencia, eficacia, calidad, participación, transparencia, descentralización y desconcentración, con lo que pretende llegar a mantener la juridicidad, proporcionalidad, responsabilidad, y buena fe en cada una de sus actuaciones.

Ejemplificando lo concerniente al acto administrativo se puede establecer como principal conceder jubilaciones a personas naturales; así también, se encuentra la designación en cargos públicos o privados; otorgamiento de licencias, pago de impuestos. Todo esto, considerando que dichos actos de administración producen efectos jurídicos de inmediato cumplimiento; en este punto la responsabilidad administrativa que tiene el Estado se enfrasca con la obligación que recae en todos los servidores públicos para responder por la mala actuación y faltas disciplinarias ya sean de carácter culposo o doloso, dadas bajo el ejercicio de sus funciones. Acarreando sanciones pecuniarias hasta suspensiones o destituciones.

- **Requisitos de la validez del acto administrativo.**

Al llegar a este punto, es importante indicar los requisitos de la validez del acto administrativo, mismos que se encuentran detallados en el Art. 99 del Código Orgánico Administrativo, los que son necesarios explicar dentro de la presente investigación y tenemos a los siguientes:

Ilustración 7 Requisitos de la validez procesal



Fuente: Código Orgánico Administrativo, Art. 89
Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

- **Competencia**

Para los tratadistas Pérez & Secaira (2016) definen a la competencia como el conjunto de atribuciones que la ley otorga a los organismos del poder público. De esta manera también la competencia determina las materias que son de responsabilidad exclusiva de cada autoridad y establece los límites dentro de los cuales deben operar las entidades públicas y los órganos administrativos.

Dicho esto, la competencia es un requisito esencial, ya que para que un acto administrativo sea válido, debe ser emitido por una autoridad competente, es decir, por el titular del órgano legalmente facultado para expresar la voluntad administrativa, de lo contrario la resolución administrativa estaría viciada de nulidad o carecería de efecto jurídico alguno, por lo que ninguna persona estaría obligada a cumplirla.

- **Objeto**

Según el artículo científico de la Universidad Nacional de Loja realizado por los catedráticos Armijos, Villavicencio, Cuenca & Vélez, en el año 2019, titulado “El acto administrativo en el Código Orgánico Administrativo Ecuatoriano” señalan que el objeto del acto administrativo se puede dividir en tres partes iguales:

- 1- **Parte de índole natural:** Esta parte se refiere a la sustancia esencial que caracteriza al acto administrativo y lo diferencia a otros actos similares.
- 2- **Orden implícito:** Es el orden o disposición que está presente en el acto administrativo debido a una norma legal aplicada. Este orden existe en el acto, aunque no haya sido expresamente mencionado en él, ya que se encuentra establecido dentro de un ordenamiento jurídico.
- 3- **Parte eventual:** Esta parte del objeto del acto administrativo puede estar presente o no, dependiendo de las circunstancias particulares de cada caso. No es necesario para configurar el acto administrativo. (Vélez & Otros, 2019, p.25)

Estas divisiones ayudan a entender los diferentes aspectos que componen el objeto de un acto administrativo según la doctrina establecida.

Ilustración 8 Aspectos del objeto del Acto Administrativo

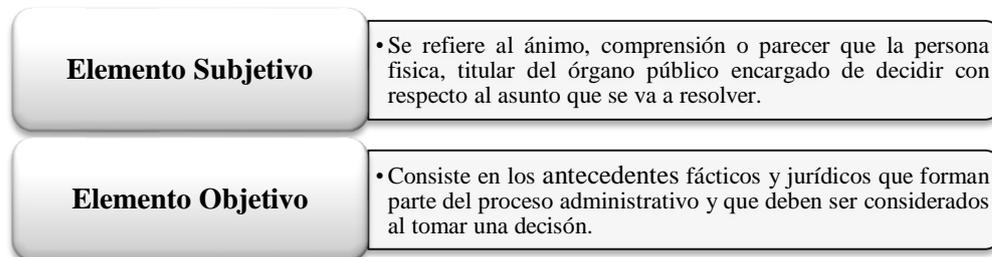
Objeto	• Debe contener la obligación de dar, hacer o no hacer.
Características	• Certeza, licitud y posibilidad física.
Debe ser:	• Moral y no perjudicar a terceros.

Fuente: Código Orgánico Administrativo

Elaborado: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

- **Voluntad:** La voluntad administrativa se compone de dos elementos según la doctrina (Armijos, Villavicencio, Cuenca & Vélez, 2019, p. 9):

Ilustración 9 Elementos de la voluntad



Fuente: Código Orgánico Administrativo

Elaborado: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

Estos dos elementos son fundamentales para comprender como se forma y se materializa la voluntad en el contexto de los actos administrativos; enmarcados los mismos como parte de los procesos administrativos que reflejan hechos o actos fácticos y jurídicos.

- **Procedimiento**

Para que el acto administrativo sea plenamente eficaz, es necesario cumplir con las normas procedimentales establecidas. Estas normas incluyen los trámites y formalidades que la ley requiere que se sigan antes de emitir el acto. Es imperativo que el acto administrativo este regulado por estas normas y no sea resultado únicamente de la voluntad del titular o entidad administrativa, el no cumplir con los procedimientos legales puede llevar a la nulidad del acto administrativo (Armijos, Villavicencio, Cuenca & Vélez, 2019, p. 9).

- **Motivación**

La motivación es un aspecto muy importante dentro de la administración pública ya que las razones deben tener sentido y contenido adecuando y su argumentación debe un razonamiento lógico al momento de emitir un acto administrativo el mismo que debe ser concreto y específico en cuanto a su contenido. En el mismo sentido se puede mencionar que es la fundamentación jurídica y fáctica mediante la cual la administración justifica la legitimidad y pertinencia de la decisión tomada, esta fundamentación constituye un aspecto primordial para evaluar dicha legitimidad.

b) Acto de Simple Administración

Según Ibarra & Macías (2021), un acto de simple administración es una manifestación de voluntad dentro de la administración o entre las entidades que la conforman, pero no genera efectos directos para el interesado. En este contexto, es fundamental subrayar que el acto de simple administración se limita a ser una declaración de voluntades entre instituciones o miembros de instituciones públicas, sin llegar a constituir un acto administrativo completo.

Desde esta perspectiva, se puede considerar que el acto de simple administración es un paso preliminar y significativo hacia la formación de un acto administrativo completo.

Según Pozo (2023), el acto administrativo se define como un instrumento característico mediante el cual la administración, en el ejercicio de las competencias que le confiere el ordenamiento jurídico, dicta órdenes, prohibiciones, autoriza, otorga o niega algo a los ciudadanos, establece relaciones jurídicas o toma otras decisiones vinculantes.

Según Jaramillo (2022), el acto de simple administración refleja la voluntad de la administración pública (Jaramillo, 2022, p. 62). Esta voluntad representa la capacidad jurídica de la administración para tomar decisiones dentro de su competencia, siempre sujeta a la legislación y orientada al bien común. Es importante destacar que el acto de simple administración está vinculado principalmente a los actos interinstitucionales, que sirven como medios de comunicación o relaciones entre las instituciones del sector público y sus funcionarios.

En resumen, según el análisis doctrinal, se identifican dos aspectos clave: primero, que el acto de simple administración surge de la voluntad de una entidad administrativa; segundo, que no constituye un acto administrativo propiamente dicho y, por lo tanto, no puede ser impugnado, aunque sí es posible corregir errores si procede.

Es fundamental señalar cómo la legislación ecuatoriana define el acto de simple administración. Según el Código Orgánico Administrativo (COA) de 2022, el acto de simple administración se describe como cualquier declaración unilateral de voluntad, ya sea interna o interadministrativa, realizada en el ejercicio de la función administrativa y que genera efectos jurídicos individuales e indirectos (Código Orgánico Administrativo, 2022, art. 120).

El ejemplo más claro con respecto a los actos de simple administración y una vez comprendido que el mismo se materializa mediante las actividades de la Administración Pública; entonces, estos actos de simple administración se encuentran ligados con la organización interna de las administraciones (municipios, ministerios, etc.) tramitación o ejecución de decisiones. Como, por ejemplo, la aprobación de presupuestos de gastos, la contratación de algún servicio, una autorización menor para construir alguna obra menor.

La responsabilidad que el Estado tiene con respecto a los actos de simple administración al igual que en los actos administrativos es la obligación legal que tienen los servidores públicos para responder en base a las faltas disciplinarias, culposas y dolosas que se lleguen a determinar por el mal ejercicio de sus funciones.

c) Contrato Administrativo

Es necesario fijar terminología de forma general con respecto al contrato administrativo; siendo así que la Real Academia de la Lengua Española define al contrato administrativo como “aquel en el cual una de las partes es la Administración Pública y su objetivo es un servicio o actividad público, donde mediante un acuerdo entre las partes se da lugar a

relaciones legales, incluyendo derechos y obligaciones, aunque sin igualdad de condiciones entre los contratantes” (Real Academia Española, 2022).

Según el tratadista Pazmiño (2018) el contrato administrativo se refiere a aquellos acuerdos realizados entre la administración pública y un particular, que tienen un carácter público y están vinculados a las necesidades de las instituciones públicas. Estos contratos están regulados por el derecho público y deben cumplir con procedimientos y formalidades específicos según lo establecido en la legislación, reglamentos y resoluciones emitidas por el ente regulador SERCOP (Pazmiño, 2018, p.27). Entonces estos contratos se regulan por el acuerdo mutuo entre las partes, quienes adquieren derechos y obligaciones específicos de manera recíproca e individual.

Para doctrinarios como Zavala & Montes (2021) impulsores y estudiosos del derecho administrativo, con respecto al contrato administrativo señalan en su libro "Introducción al Derecho Administrativo", es un acuerdo entre las partes que genera relaciones legales, incluyendo derechos y obligaciones, aunque no hay igualdad de condiciones entre los contratantes (Zavala & Montes, 2021, p. 64).

Ya entrando en el ámbito legal, se cree pertinente dentro de la presente investigación dar a notar lo amparado dentro del Código Civil ecuatoriano donde se dice que el contrato administrativo “es un acuerdo entre las partes que origina relaciones jurídicas, es decir, derechos y obligaciones, pero sin igualdad de condiciones entre los contratantes.” (Código Civil Ecuatoriano, [CC], 2024, art.1454).

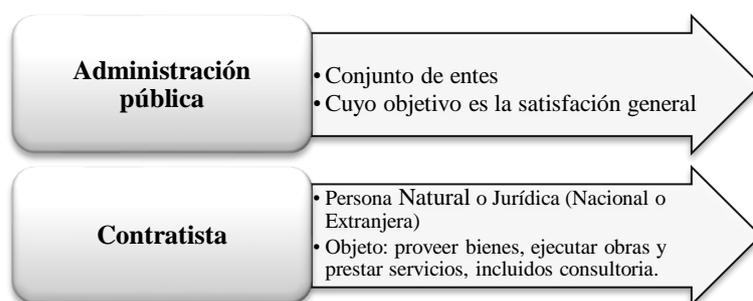
Estos contratos, suscritos por las Entidades Contratantes del Estado, son conocidos como contratos administrativos. En otras palabras, cualquier contrato que esté regulado por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública se considera administrativo.

En el mismo sentido, encontramos como el Código Orgánico Administrativo acopla dentro de su articulado a dicha figura jurídica (contrato administrativo) definiéndola como “un acuerdo de voluntades de ambas partes, que generan efectos jurídicos, entre más de dos sujetos de derecho donde uno ejerce la función de administrar. Los contratos públicos o administrativos serán regulados bajo la norma específica de la materia” (Código Orgánico Administrativo, [COA], 2022, art.125).

- **Sujetos del Contrato Administrativo**

Los sujetos del contrato administrativo son las entidades o individuos, tanto naturales como jurídicos, que participan en su celebración. Según la doctrina legal, para que un acuerdo sea clasificado como contrato administrativo, una de las partes debe ser la administración pública, mientras que la otra puede ser cualquier particular. Dentro de aquello decimos que:

Ilustración 10 Sujetos del Contrato Administrativo



Fuente: Código Orgánico Administrativo

Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

d) Hecho Administrativo

El Código Orgánico Administrativo, dentro de su artículo 89 establece los tipos de actuaciones con carácter administrativo que se encuentran dentro de la norma jurídica ecuatoriana, encontrándose en estos el hecho administrativo. Pero, desde el punto de vista doctrinario una de las definiciones más importantes de 'hecho administrativo' es el sentado por el autor ecuatoriano Dromi (2010) transcrita en varias normativas del país tanto el Código Orgánico Administrativo (COA) como el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE) incorporan esta definición, agregando al final la frase "sea que exista o no un acto administrativo previo".

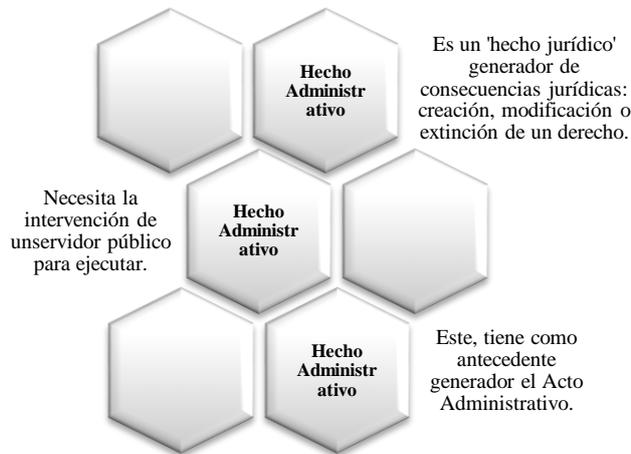
Entonces, el hecho administrativo se manifiesta como cualquier actividad material que involucra operaciones técnicas o actuaciones físicas realizadas en el ejercicio de la función administrativa. Estas acciones tienen la capacidad de generar efectos jurídicos directos o indirectos. Tanto el COA como el ERJAFE añaden al final de esta definición la especificación de que estos efectos pueden surgir independientemente de la existencia de un acto administrativo previo.

Ahora bien, es pertinente dar a conocer que la definición proporcionada por José Roberto Dromi con la que establecen los cuerpos normativos mencionados anteriormente, parece evidente que inicialmente son casi idénticas. Esto sugiere que nuestros legisladores han adoptado la conceptualización ofrecida por este tratadista en particular.

Así como el Acto Administrativo, el Hecho Administrativo representa una forma en que la Administración Pública manifiesta su voluntad, aunque se exteriorizan de maneras distintas. Estas diferencias serán analizadas más adelante, ya que constituyen el foco de estudio de esta investigación. A lo expuesto, se añade una conceptualización más dada por el tratadista Rodríguez (2021) donde cataloga al hecho administrativo como aquel fenómeno, acción, acontecimiento o suceso que se dan de forma independiente a voluntad de la Administración, obteniendo como resultado efectos jurídicos emanados de la misma.

Por lo tanto, después de plasmar las ideas fundamentales de la conceptualización del hecho administrativo, surgen las siguientes ideas principales:

Ilustración 11 Hecho Administrativo



Fuente: Código Orgánico Administrativo
Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

De la presente ilustración se deriva que el Hecho Administrativo claramente, al tratarse de un "hecho jurídico", puede producir efectos legales como la creación, modificación o extinción de derechos, sin necesidad de que exista previamente un Acto Administrativo como antecedente. Así también, al ser una acción material que se manifiesta a través de procedimientos técnicos o actividades físicas, requiere la participación de un servidor público para su realización.

Dado que este servidor, por su condición humana, puede cometer errores durante la ejecución de dicha voluntad administrativa, esto puede generar obligaciones entre la Administración Pública y los ciudadanos. Por último, puede surgir a partir de un Acto Administrativo anterior; en consecuencia, el Hecho Administrativo actúa como la fase de ejecución del Acto Administrativo que lo precede.

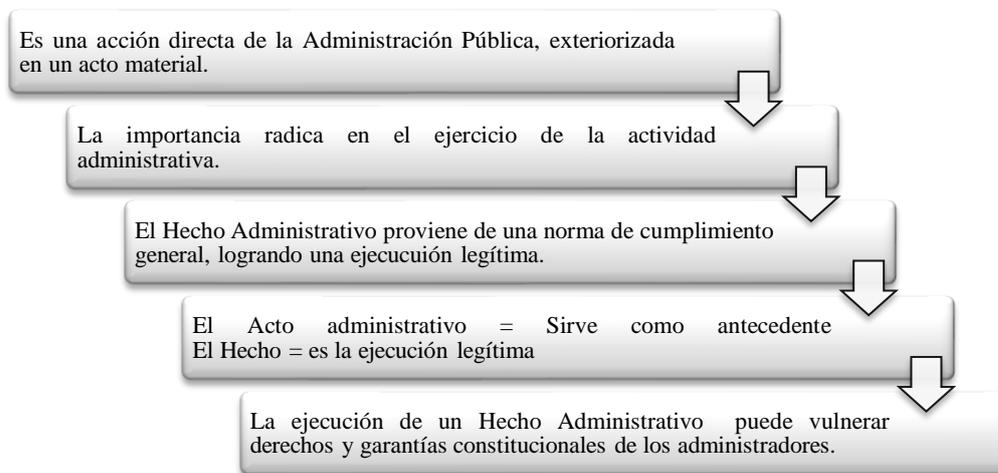
Ejemplificando lo dicho, y comprendiendo que estos hechos administrativos se vinculan completamente con los comportamientos y actividades de las diferentes entidades; produciéndose independientemente efectos jurídicos respecto de las mismas. Es así que, el mejor ejemplo para exponer un hecho administrativo es la demolición de un edificio ordenado por alguna municipalidad de determinado cantón, debido a que amenaza, ruina, o insalubridad, refleja un hecho administrativo.

La responsabilidad que el Estado tiene con respecto al hecho administrativo al igual que en los demás actos es la obligación legal que tienen los servidores públicos para responder en base a las faltas disciplinarias, culposas y dolosas que se lleguen a determinar por el mal ejercicio de sus funciones.

- **Generalidades**

En base a la obra denominada como “Derecho Administrativo” de Dromi (2010) y el “Manual de Derecho Administrativo” de Cervantes (2019) se han encontrado y desarrollado las siguientes características:

Ilustración 12 Generalidades del Hecho Administrativo



Fuente: Propia

Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

En resumen, la manifestación de voluntad de la Administración Pública no se limita únicamente a la emisión de Actos Administrativos; abarca un ámbito más amplio de ejecución, en el que se realiza una actividad material administrativa llamada Hecho Administrativo. Esta figura puede, en ocasiones, existir de manera independiente y producir efectos jurídicos para los ciudadanos, o puede depender de un Acto Administrativo previo, funcionando como su fase de ejecución y generando igualmente efectos jurídicos hacia los administrados.

El ejemplo más claro que nos da el autor Hernández Echeverry (2022) es que, si el Ministro de Transporte y Obras Públicas decide, por su cuenta, suspender a un servidor público de sus funciones y prohibirle el acceso a la entidad para que realice su trabajo diario, sin que exista un Acto Administrativo previo que autorice formalmente esta separación, la acción del ministro constituirá un Hecho Administrativo.

Si se lleva a cabo la demolición de un edificio siguiendo una resolución administrativa emitida por un GAD Municipal, dicha acción de la entidad pública será un Hecho Administrativo que tiene como antecedente un Acto Administrativo previo. De lo anterior, se debe entender que un Hecho Administrativo es cualquier acción material de la Administración Pública que implique alguna ilegalidad o irregularidad y que, por ende, infrinja los derechos constitucionales de las personas.

En conclusión, cuando la Administración Pública opera sin ajustarse al marco legal establecido, puede violar los derechos y garantías constitucionales de los ciudadanos. Además de causar daño a las personas, también perjudica al Estado, ya que este se verá en

la obligación de compensar los daños causados. Esto no solo desacredita su gestión, sino que también genera desconfianza en la sociedad.

e) Acto Normativo de Carácter Administrativo

En el marco del ordenamiento jurídico de Ecuador, el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva define el acto normativo en su Artículo 80 como una declaración unilateral realizada en el ejercicio de la función administrativa que genera efectos jurídicos generales y objetivos de manera directa. Según la Constitución, el presidente de la República tiene la potestad de dictar normas reglamentarias. Un acto normativo sigue siendo tal incluso si se dirige a destinatarios específicos, siempre y cuando la decisión afecte a diversos sectores de manera general. (Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, 2022, p.12)

Por lo tanto, un acto normativo se refiere a la acción administrativa que tiene como objetivo la creación de normas, reglamentos y leyes orientadas al bien común de la sociedad. Sin embargo, es importante destacar que los reglamentos no se pueden impugnar mediante recursos en la vía administrativa, según el criterio del Doctor Jorge Moreno (2020) en su obra citada. A mi juicio, esta definición no es del todo precisa, ya que los reglamentos no se pueden recurrir administrativamente, sino que están sujetos a reclamos. Además, los reglamentos son el resultado de una actividad materialmente legislativa, la cual sigue un procedimiento específico para su elaboración y emisión.

Las instituciones del sector público, conforme al ordenamiento jurídico, poseen capacidad normativa. Esta capacidad tiene como objetivo emitir normas de carácter general y abstracto que faciliten una mejor prestación de los servicios públicos. En el mismo sentido, el acto normativo se centra en la declaración de voluntades con efecto de producción de consecuencias importantes dentro de la normativa jerárquica vigente. Lo expuesto, se puede reflejar como ejemplo en varias formas, en decretos, resoluciones, reglamentos, instructivos, manuales entregando una guía clara y específica para realizar dichas actividades.

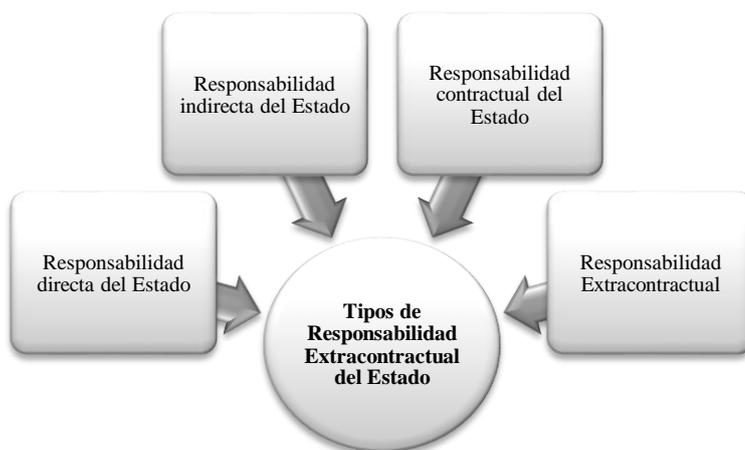
Según Pérez (2023), la responsabilidad Estatal nace desde la deficiencia al momento de prestar servicios públicos ya sea por acción u omisión de sus funcionarios públicos; es pertinente que este mismo servicio público debe acatar ciertos preceptos como: generalidad, igualdad, regularidad y continuidad; en el caso de no reunir y dar cumplimiento a cada una de estas características el funcionario público caería en acto irregular y como resultado se estaría produciendo un daño a las demás personas.

2.4 Responsabilidad Extracontractual del Estado.

En este apartado se abordará el concepto de responsabilidad extracontractual del Estado, describiendo los distintos tipos de responsabilidad que son: 1. Responsabilidad directa del Estado, 2. Responsabilidad indirecta del Estado, 3. Responsabilidad contractual del Estado; y, 4. Responsabilidad extracontractual del Estado, también los elementos subjetivos y materiales, tanto de la responsabilidad objetiva como de la subjetiva. Este desarrollo

contribuirá a determinar la responsabilidad ineludible del Estado frente a las acciones indebidas de sus funcionarios, con la posibilidad de ejercer la acción de repetición.

Ilustración 13 Responsabilidad Extracontractual del Estado



Fuente: Código Orgánico Administrativo

Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

- **Tipos de Responsabilidad**

- a) **Responsabilidad directa del Estado**

Este tipo de responsabilidad estatal se refiere a los daños causados por los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones como representantes del Estado, quienes están debidamente capacitados y ubicados por él en el sector público. Según Escobar (2019, p.12), el Estado debe asumir la reparación por estos daños. Montes (2021) coincide en que esta responsabilidad recae en todas las personas designadas por el Estado para llevar a cabo funciones ejecutivas, considerándolos agentes del Estado y no independientes.

Cuando se menciona que los funcionarios "actúan en el ejercicio de las funciones encomendadas", se entiende que están actuando en nombre directo del Estado. Por lo tanto, cualquier daño causado en este contexto se considera responsabilidad directa del Estado, por ejemplo, si un funcionario público causa daños a la propiedad privada durante la construcción de una carretera aprobada por el Estado, en este sentido será directamente responsable por esos daños.

Es preciso mencionar que existe una responsabilidad total del Estado en casos donde los daños no pueden atribuirse específicamente a un individuo culpable, como en la ejecución de trabajos públicos o por acciones de la administración pública o prestadores de servicios privados. Estos daños se consideran responsabilidad total del Estado, resultando de omisiones administrativas o falta de regulación por parte de organismos públicos.

Mijares (2019) expone que esta responsabilidad total se materializa cuando los daños son anónimos y no se puede identificar un responsable humano específico esto incluye errores

durante la construcción de infraestructuras como carreteras o en campañas de vacunación, donde el Estado asume la responsabilidad integral a pesar de la posibilidad de errores humanos individuales. En resumen, la responsabilidad estatal abarca los daños causados por sus funcionarios en el ejercicio de sus funciones, tanto en casos específicos con responsabilidad directa como en situaciones donde los daños son más difusos y no se puede identificar un culpable individual.

b) Responsabilidad indirecta del Estado

En este tipo de responsabilidad se observa que los daños causados por un servidor público durante el ejercicio de sus funciones pueden ser consecuencia de sobrepasar los límites conferidos por su cargo, ya sea intencionalmente para causar daño o por abuso de poder. Delgado (2019, p.86) explica que la responsabilidad indirecta del Estado ocurre cuando un empleado público comete un daño actuando aparentemente en el ejercicio de sus funciones, pero excediéndose en sus atribuciones.

Por ejemplo, si funcionarios públicos encargados de construir una carretera aprobada por el Estado dañan propiedad privada debido a decisiones personales que exceden las funciones encomendadas, el Estado podría ser considerado indirectamente responsable. Aunque el Estado no sea el causante directo del daño, es responsable del acto de su funcionario, quien actúa bajo la dirección y capacitación estatal.

La relación entre la administración pública y los administrados se rige por principios de subordinación desde la perspectiva de los administrados. Sin embargo, desde la perspectiva de la administración hacia los administrados, la relación se basa en un principio de igualdad o supra ordinación. Mariño (2020, p.22) subraya que los actos impropios de los funcionarios comprometen la responsabilidad económica de la administración, lo cual implica reparar los daños causados.

Si los actos dañinos se consideran actos de autoridad, el Estado no asume responsabilidad, pues estos actos no derivan de consideraciones patrimoniales sino de soberanía. En tales casos, los administrados deben buscar reparación directamente de los administrativos responsables. La falta de servicio también puede generar responsabilidad parcial del Estado cuando la función se ejecuta de manera ineficiente, causando daños a los ciudadanos.

Otro ejemplo de responsabilidad parcial del Estado ocurre cuando se adoptan medidas erróneas a nivel administrativo para mejorar la organización y funcionamiento de un organismo estatal, lo cual puede resultar en daños a terceros. En resumen, la responsabilidad del Estado puede variar según las circunstancias del acto administrativo y la naturaleza del daño causado a los ciudadanos.

c) Responsabilidad contractual del Estado

La responsabilidad contractual se define como las consecuencias jurídicas derivadas de un contrato, el cual establece obligaciones que deben cumplirse so pena de sanciones por incumplimiento. Según Sánchez (2010), se trata de normas que regulan las acciones o

abstenciones acordadas en contratos legales, creando compromisos legalmente respaldados que deben cumplirse bajo la amenaza de sanciones.

Es crucial cumplir con los compromisos contractuales en su totalidad y dentro del plazo acordado, salvo en casos de fuerza mayor o situaciones fortuitas (Ruiz, 2023, p.79). La responsabilidad contractual del Estado asegura el cumplimiento de la legalidad y el Estado de Derecho, siendo fundamental para el orden social, político, económico y jurídico del país.

El Estado desempeña un papel central en la garantía del cumplimiento de los contratos, asegurando que las acciones jurídicas se tomen para cumplir con la ley. Esta responsabilidad contractual se caracteriza por cumplir con la política, planes y programas acordados en los contratos, asegurando que los servicios satisfagan las necesidades de las partes contratantes y garantizando que los contratistas tengan la capacidad financiera, técnica y legal para cumplir con los términos del contrato.

De la responsabilidad contractual del Estado surgen diversos delitos, como el peculado por apropiación, donde los funcionarios se benefician personalmente de los bienes del Estado, el enriquecimiento ilícito, donde aumentan injustificadamente su patrimonio con bienes públicos, y el tráfico de influencias, donde los servidores públicos utilizan indebidamente su influencia para beneficio personal. En resumen, la responsabilidad contractual del Estado es crucial para asegurar el cumplimiento de la ley y los contratos, protegiendo así los intereses públicos y privados involucrados en las transacciones contractuales.

d) Responsabilidad Extracontractual del Estado

En este contexto, Bustamante Ledesma (2018) subraya la importancia de que el Estado no sea indiferente a estos asuntos, enfatizando la necesidad de establecer políticas y normativas que regulen y aseguren la reparación de los daños causados a los ciudadanos como consecuencia de estas actividades y avances tecnológicos. Al hablar de la responsabilidad extracontractual se expone que:

Desde una perspectiva teórica, cualquier actividad realizada por el Estado puede generar responsabilidad extracontractual, ya que todas sus acciones tienen el potencial de causar daños a los ciudadanos. Sin embargo, tradicionalmente, se ha asociado esta responsabilidad principalmente con la función administrativa del Estado. En comparación con las funciones legislativa y judicial, la función administrativa ha sido identificada como la principal fuente de obligaciones indemnizatorias (Bustamante, 2018, p.34).

Según el Código Orgánico Administrativo (2022), en su artículo 330, establece que el Estado y sus instituciones están obligados a responder por los daños debidamente calificados que surjan de sus acciones u omisiones, incluso cuando estas sean legales (COA, 2022, p.50). En este contexto, "responder" implica la obligación legal del Estado de reparar los daños causados a personas afectadas por la administración pública. En términos generales, se busca

asegurar que el Estado asuma responsabilidad frente a la sociedad cuando actúa de manera negligente o incumple la ley, normativas internas o reglamentos.

Juan Carlos Cassagne (1998) sostiene que la responsabilidad estatal forma parte del derecho administrativo, evaluando tanto la conducta del Estado y sus agentes como las consecuencias que de ella se derivan, tanto para terceros como para los administrados y servidores públicos. De acuerdo con esto, la responsabilidad extracontractual se entiende como una institución legal que beneficia a los ciudadanos, permitiéndoles solicitar compensación o reparación por los daños causados por entidades o servidores públicos, sin necesidad de un contrato previo, siempre que las acciones u omisiones afecten los derechos de las personas.

Agustín Gordillo (2019) explica que la responsabilidad extracontractual no se origina de la violación de obligaciones contraídas contractualmente, que se estudian en el contexto de los contratos administrativos, sino de cualquier acción, hecho o falta cometidos por los órganos estatales, que no esté vinculada a un acuerdo de voluntades previo con la persona afectada. Esta responsabilidad puede surgir de actos, hechos u omisiones tanto de concesionarios o licenciatarios como de los órganos administrativos, legislativos o judiciales del Estado, siempre y cuando estén ejerciendo funciones administrativas.

Eduardo García de Enterría & Tomás Ramón Fernández Rodríguez consideran que el principio de legalidad y responsabilidad del Estado constituye el fundamento estructural del derecho administrativo, sobre el cual esta rama del derecho ha evolucionado hasta el presente.

e) **Características de la Responsabilidad Extracontractual del Estado**

Ilustración 14 Características de la Responsabilidad Extracontractual del Estado



Fuente: Propia

Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

Las características fundamentales de la responsabilidad extracontractual del Estado son las siguientes:

1) **Inexistencia de un vínculo jurídico.**

La responsabilidad extracontractual no surge de la existencia de un contrato, convenio o cualquier vínculo jurídico entre el administrado y el Estado, sino que resulta de daños que pueden ser imprevistos y repentinos, provocados por la propia administración pública. Por ejemplo, podría darse el caso de un poste de luz dañado por falta de mantenimiento que cae sobre una casa, ocasionando pérdidas significativas.

2) Genera indemnizaciones económicas a los administrados.

El propósito fundamental de la responsabilidad extracontractual del Estado es que los ciudadanos afectados puedan requerir al Estado la compensación por los daños concretos y verificables que han sufrido como resultado de las acciones u omisiones de los servidores públicos durante el ejercicio de sus funciones.

3) No procede cuando existe caso fortuito o fuerza mayor.

Según la doctrina, el caso fortuito o fuerza mayor exime al Estado de toda responsabilidad, incluyendo la responsabilidad estatal. Esta exoneración de responsabilidad, mencionada por el autor, también está contemplada en el artículo 337 del Código Orgánico Administrativo, donde se establece claramente que el caso fortuito o fuerza mayor eximen al Estado de ser considerado responsable. La doctrina por su parte, enuncia que el caso fortuito o fuerza mayor son eximentes de todo tipo de responsabilidad, entre la que se incluye la responsabilidad estatal. (Martínez, 2017, pág. 73).

4) Procede ante actuaciones lícitas e ilícitas del Estado.

La responsabilidad extracontractual del Estado abarca no solo los daños ocasionados por acciones ilícitas o administrativas incorrectas, sino también implica la obligación del Estado de compensar a las personas afectadas por sus acciones legales, como por ejemplo en casos de expropiación. En estos casos, aunque la expropiación esté regulada y autorizada por la ley, el Estado está obligado a indemnizar a los propietarios cuyas propiedades han sido declaradas de utilidad pública y que han sufrido un perjuicio patrimonial al ser desplazados de sus hogares.

Tabla 1 Semejanzas y diferencias de la Responsabilidad Extracontractual del Estado

Cuadro Comparativo	
Actuaciones Administrativas	Responsabilidad Extracontractual del Estado
Semejanzas	
1. Ambas tienen un vínculo y relación con las actividades del estado ecuatoriano; entendiéndose que las actuaciones administrativas son operaciones u acciones realizadas por la administración pública bajo el ejercicio de sus funciones. Por otro lado, en lo referente a la responsabilidad extracontractual del estado se describe en la obligación que tiene el estado de ‘reparar’ los daños ocasionados por sus acciones u omisiones.	
2. Las actuaciones administrativas, así como la responsabilidad del estado buscan proteger los derechos e intereses de los ciudadanos.	
3. Desde el punto de vista jurídico ambas se rigen por el principio de legalidad, es decir, están sujetas a las normas y principios ceñidos en la norma.	
Diferencias	
1. Las actuaciones administrativas son acciones concretas realizadas por la administración, mientras que la responsabilidad extracontractual del estado es una obligación de reparar daños.	
2. Las actuaciones administrativas se fundamentan en la norma en la ley, mientras que la responsabilidad extracontractual del estado se centra en proteger los derechos e intereses de los ciudadanos.	
3. Las actuaciones administrativas se circunscriben al ámbito interno de la administración, mientras que la responsabilidad extracontractual del estado se extiende a la relación entre el estado y los ciudadanos.	
4. Las actuaciones administrativas siguen un procedimiento administrativo establecido, mientras que la responsabilidad extracontractual del estado se tramita a través de un procedimiento judicial.	

Fuente: Propia

Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

UNIDAD III

3.3. PERTINENCIA Y FACTIBILIDAD DEL JUICIO DE REPETICIÓN A FUNCIONARIOS PÚBLICOS A PARTIR DEL ESTUDIO DE CASOS

3.3.1 El derecho de repetición en la Legislación ecuatoriana

En la Codificación de la Constitución de 1979, que se realizó en 1984 y fue publicada en el Registro Oficial No. 763 el 12 de junio de 1984, el artículo 20 abordaba la responsabilidad del Estado frente a terceros que resultaran afectados por las acciones u omisiones de los funcionarios públicos, estableciendo la obligación de indemnizar a las personas perjudicadas. Además, el artículo relacionado con la repetición estipulaba que:

"Las entidades mencionadas tendrán derecho a la repetición y serán responsables de hacer valer la responsabilidad de los funcionarios o empleados que, mediante dolo o culpa grave declarada judicialmente, hayan causado los daños. La responsabilidad

penal de dichos funcionarios y empleados será determinada por los jueces competentes." (Constitución Política del Ecuador, 1984, p.24)

En la Constitución de 1998, los constituyentes continuaron con la misma tradición de sus predecesores e incluyeron también el derecho de repetición. En este contexto, redactaron el artículo 20 de la siguiente manera:

"Las instituciones del Estado, así como sus delegatarios y concesionarios, deberán indemnizar a los particulares por los daños que les causen debido a la prestación deficiente de los servicios públicos o a las acciones de sus funcionarios y empleados en el ejercicio de sus funciones." (Constitución Política del Ecuador 1998, art.20)

Tras esta breve alusión de las Constituciones previas a la del 2008, es crucial destacar que Ecuador es un Estado constitucional de Derechos, en el que se debe respetar lo dispuesto en la Constitución de la República. Por ello, es pertinente mencionar lo que señala el artículo 11, numeral 3:

"El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: ...3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de aplicación directa e inmediata por cualquier servidor o servidora pública, tanto administrativa como judicialmente, ya sea de oficio o a solicitud de parte." (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art.11)

En otras palabras, los principios constitucionales deben ser cumplidos obligatoriamente por todos los funcionarios o servidores públicos. De no hacerlo, estarían incumpliendo las disposiciones establecidas en la Carta Magna de nuestro país.

Pasando a otro punto, es pertinente mencionar lo que establece el artículo 20 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuando una sentencia judicial declare al Estado responsable, se debe "enviar el expediente a la máxima autoridad de la entidad responsable para que inicie las acciones administrativas pertinentes, y a la Fiscalía General del Estado si la violación de derechos reconocida judicialmente sugiere la existencia de un delito." (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009, art.20).

Otro cuerpo legal que aborda la Acción de Repetición es el Código Orgánico de la Función Judicial. Este establece que, cuando el Estado ha sido declarado responsable y ha tenido que indemnizar por daños causados por la actividad de la administración de justicia, debe proceder de inmediato a repetir contra los funcionarios responsables del perjuicio al Estado. Este procedimiento se realiza "sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles y penales. Si hay varios responsables, todos estarán obligados solidariamente a reembolsar el monto total pagado, junto con los intereses legales desde la fecha del pago y las costas judiciales". (Código Orgánico de la Función Judicial, 2009, p. 23)

Lo expuesto indica que el Derecho de Repetición no es una novedad en nuestra normativa nacional. Sin embargo, lamentablemente, existen muy pocos casos en los que se ha llevado

a cabo el juicio de repetición en contra los funcionarios o servidores públicos que, con dolo o culpa grave, han causado perjuicio al Estado.

a) Procedimiento de la Acción de Repetición

Antes de proceder con el análisis del procedimiento para presentar la acción de repetición, es importante señalar que, en nuestro país, la legitimación activa para interponer esta acción corresponde a la máxima autoridad de la institución responsable. Esta persona está facultada para presentar la acción de repetición ante el tribunal o unidad judicial contencioso administrativo competente. También es fundamental la participación de la Procuraduría General del Estado, que debe intervenir para defender los intereses del Estado.

Este procedimiento está regulado por el artículo 68 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece que la máxima autoridad está obligada a presentar la demanda de acción de repetición ante los jueces competentes. La omisión de esta obligación puede dar lugar a una acción de incumplimiento. (Ley Orgánica De Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009, art.68)

También es fundamental que, antes de presentar la demanda, la máxima autoridad de la entidad competente, cumpla con lo estipulado en el artículo 69 de la LOGJCC. Esto requiere identificar a los presuntos responsables que, con acciones u omisiones dolosas o con culpa grave, hayan causado un daño a la institución. En caso de no poder determinar quiénes son los responsables, el Procurador debe presentar la demanda en contra de la máxima autoridad de la entidad afectada en términos patrimoniales.

b) Demanda y Requisitos

A continuación, citaremos el artículo 70 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dado que es crucial conocer todos los requisitos que debe cumplir la demanda para que los jueces competentes puedan tramitar la Acción de Repetición.

Art. 70.- Demanda. - La demanda de repetición deberá contener: 1. El nombre y el apellido de la persona demandada o demandadas y la determinación de la institución que provocó la violación de derechos; 2. Los antecedentes en los que se expondrá el hecho, los derechos violados y la reparación material realizada por el Estado; 3. Los fundamentos de hecho y derecho que sustentan la acción de repetición; 4. La pretensión de pago de lo erogado por el Estado por concepto de reparación material; 5. La solicitud de medidas cautelares reales, si fuere necesario. (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009, art.70)

Es necesario hacer énfasis a lo que establece el literal a) del artículo 70 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional con respecto a lo que debe contener la demanda misma que es clara y precisa que debe incluir la sentencia o el auto definitivo emitidos por un tribunal competente en nuestro país o, en su defecto, por un organismo internacional de protección de derechos. Estos documentos deben acreditar la obligación del

Estado de indemnizar a una tercera persona debido a las acciones u omisiones dolosas o con culpa grave de sus servidores públicos.

Es crucial señalar que cualquier acción destinada a recuperar el monto que una institución tuvo que indemnizar a un tercero está sujeta a un plazo de prescripción de tres años. Esto está establecido en el último párrafo del artículo 67 de la LOGJCC: "La acción prescribirá en el plazo de tres años, contados a partir de la realización del pago hecho por el Estado." (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009).

c) Análisis a los artículos de la legislación ecuatoriana en base al juicio de repetición.

En base al desarrollo de la presente tesis se ha logrado evidenciar que existen falencias en los artículos del Código Orgánico de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el capítulo relacionado con la acción de repetición, por ello se ha visto necesario hacer un análisis general a los artículos puesto que serán de gran ayuda para la tramitación de este juicio, dicho de esta manera se puede decir que se debe establecer de manera correcta ante quien se debe presentar la acción de repetición de tal manera que se logre evitar que exista confusiones y ambigüedades, de esta forma que se puede llegar a garantizar por medio de esta acción que no exista vulneración de los derechos constitucionales, tales como el derecho a la defensa y el derecho de no retroactividad, haciendo énfasis a que las directrices y los lineamientos serían más ágiles lo cual ayudaría a reducir la carga procesal y a su vez los costos procesales para los involucrados.

Dicho de este modo, se ha podido observar en el presente análisis con respecto a la acción de repetición en nuestro país, es que en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional presenta el procedimiento más no es comprensible ya que no establece la forma adecuada de ante qué organismo se debe presentar dicha acción, siendo el organismo competente para conocer estas acciones las Salas de lo Contencioso Administrativo de la Corte Provincial tal y como establece en la norma antes mencionada dentro de sus artículos 71 y siguientes y las mismas que hasta la actualidad no han sido creadas; existiendo los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo dentro de 5 zonas, faltando la creación de las Salas de lo Contencioso Administrativo para cada una de las provincias y de esta manera desconcentrar la carga procesal y la accesibilidad.

Esto con la única finalidad de lograr que las acciones de repetición lleguen a cumplir su finalidad ya que esta acción a más de ser una herramienta legal sirve como garantía para que de una u otra manera el Estado logre recuperar el dinero pagado por ciertas acciones u omisiones de manera dolosa o gravemente culposa que fueron cometidos por los servidores o ex servidores públicos en la prestación de sus servicios, para ello se necesita que las normas existentes tengan una clara explicación de los pasos a seguir y ante qué autoridad competente presentar dicha acción, para que no existan retardos o su vez estas no logren concluir con el objetivo planteado.

3.3.2 La responsabilidad de los servidores públicos en la normativa legal vigente.

a). Doctrina

El concepto de "responsabilidad" en el ámbito jurídico se puede entender como la carga que debe asumir una persona en relación con una acción u omisión que se le atribuye. En el contexto de la Administración Pública y sus empleados, la doctrina actual es clara y consensuada en reconocer que tanto la Administración como sus funcionarios tienen la responsabilidad de responder por las acciones que causen daño a los ciudadanos (Montes, 2021, p. 16).

Una vez que se establece que la responsabilidad del Estado proviene de las acciones de sus órganos, no en base a un acuerdo previo, sino por la conducta irregular de sus servidores públicos que ocasiona daños a las personas, es necesario que estos daños sean reparados y compensados adecuadamente después de determinar y reconocer la extensión del perjuicio. En el mismo sentido, el tratadista Bustamante (2000) alude que:

Teóricamente, cualquier actividad del Estado puede generar responsabilidad extracontractual, ya que cada acción estatal puede potencialmente causar daños a los ciudadanos. No obstante, históricamente, esta responsabilidad se ha asociado principalmente con la función administrativa, dado que, en comparación con las funciones legislativa y judicial, es la que con mayor frecuencia da lugar a la obligación de compensar los daños. (Bustamante, 2000, p. 54)

Para el autor Borja, manifiesta y entiende que la responsabilidad del servidor público se enmarcó en que:

Una de las cinco características fundamentales del gobierno republicano es la obligación de los gobernantes de rendir cuentas a los ciudadanos sobre su gestión, ya sea de manera directa o mediante los órganos designados para ello, y de aceptar las consecuencias legales de sus acciones (Borja, 2020, p. 16).

Guillermo Cabanellas define la responsabilidad como la "obligación de reparar y satisfacer, ya sea por uno mismo o, en casos excepcionales, por otro, la pérdida, el daño o el perjuicio causado" (Cabanellas, 2009, p. 8). En el contexto de la administración pública, el Estado tiene la responsabilidad de responder y compensar los daños provocados por sus organismos e instituciones, ya sea por una prestación deficiente del servicio, por la falta del mismo, o por las acciones u omisiones de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, conservando el derecho de reclamar a quienes hayan causado el perjuicio.

No obstante, el reconocimiento de la responsabilidad del Estado por sus acciones ya sean legislativas, administrativas o jurisdiccionales es una característica del moderno Estado de derecho. Esto implica que el Estado y sus funcionarios deben someterse a la legalidad y asumir responsabilidad por los actos que realicen en el ejercicio de sus funciones. Este enfoque contrasta con épocas anteriores, cuando prevalecía el principio opuesto: la irresponsabilidad del Poder Público.

b). Normativa Legal

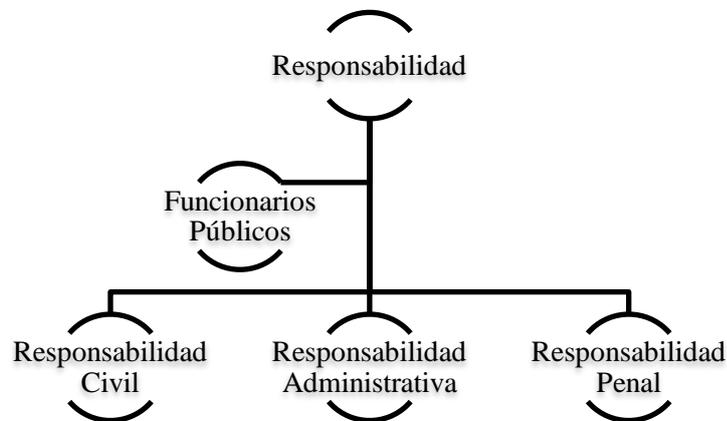
En este contexto, es importante recordar que, dado que el Estado es una entidad jurídica sin conciencia ni voluntad propia, y actúa a través de ciudadanos llamados servidores públicos, los daños causados a terceros por las acciones incorrectas de estos funcionarios deben ser considerados como responsabilidad total del Estado. Esto se debe a que los servidores públicos actúan en el ejercicio de sus cargos de acuerdo con las leyes que constituyen el sistema legal ecuatoriano.

De acuerdo con el artículo 233 de la Constitución de la República del Ecuador, ningún servidor público está libre de responsabilidad por sus actos u omisiones en el desempeño de sus funciones. En consecuencia, serán responsables tanto administrativa, civil como penalmente por la gestión y administración de fondos, bienes o recursos públicos (Constitución de la República del Ecuador, 2008, p. 54).

Así mismo, la responsabilidad del Estado puede surgir de las acciones de los servidores públicos que trabajan en cualquiera de las funciones estatales. No obstante, es necesario examinar los distintos tipos de responsabilidad que estos funcionarios pueden asumir en el desempeño de sus funciones.

A continuación, se detallará cada una de estas responsabilidades, que acarrea un servidor público en el caso de incurrir en algún error que perjudique al Estado:

Ilustración 15 Responsabilidad de los Servidores Públicos



Fuente: Propia

Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

c). Responsabilidad civil

En el ejercicio de sus funciones, los servidores públicos deben cumplir estrictamente con las normativas establecidas por las leyes del sistema jurídico ecuatoriano, que definen sus competencias y restricciones. Esto es esencial, ya que las acciones u omisiones de estos servidores pueden causar perjuicios económicos al Estado (Martínez, 2019, p.26). Por lo tanto, los funcionarios públicos deben desempeñar sus funciones con cuidado y conforme a las normas legales, ya que el incumplimiento de sus deberes formales puede constituir una infracción y causar daño a la Administración Pública.

Es decir, para que se genere una responsabilidad civil que implique la obligación de reparar, es necesario que el comportamiento del servidor público haya violado una obligación preexistente, lo que resulta en la transgresión de derechos que deben ser compensados, una vez que se hayan establecido y evaluado.

En este sentido, el tratadista colombiano Rodríguez (2019) expone que la responsabilidad civil se traduce en la obligación de reparar el daño, desde el punto de vista patrimonial, por causante frente a la persona concretamente perjudicada y ya no frente a la sociedad representada por el Estado. Las obligaciones que debe cumplir un servidor público en el desempeño de su cargo no surgen de su voluntad o discreción, sino de un deber legal establecido por la ley; si este deber no se cumple, se origina una responsabilidad civil. Por lo tanto, si el servidor no sigue las normativas, está obligado a compensar los daños resultantes de dicho incumplimiento.

Siguiendo la misma línea de pensamiento, el autor ecuatoriano Moreira expresa que la responsabilidad civil se compone de tres elementos: la violación del orden jurídico por parte del servidor público, la acusación de daño o perjuicio a una persona, y la relación entre la infracción y el daño causado". Es decir, deben estar presentes estos tres elementos para poder iniciar acciones de reparación a las personas afectadas (Moreira, 2022, p. 19).

d). Responsabilidad administrativa

La responsabilidad administrativa está profundamente relacionada con la ética y la moral en la administración pública, ya que el comportamiento de los servidores públicos debe adherirse a las leyes. Cuando no se cumple con estas normativas, se incurre en un acto ilícito administrativo, conforme a los estatutos que regulan su actividad.

El autor Armida, expone que dentro de la legislación mexicana con respecto a la responsabilidad administrativa adquirida por parte de los funcionarios públicos se dan por dos vías o casos:

- i) Cuando los servidores públicos violan las normas legales y su comportamiento o falta de acción perjudica directamente a la administración pública.
- ii) Si, debido a una acción u omisión indebida del servidor público, se causa daño a un individuo, y este busca una compensación del Estado, ello puede dar lugar a una acción legal contra el servidor público. (Armida, 2020, p. 12)

En otras palabras, cuando se transgreden las funciones administrativas, se produce un daño directo a la administración pública, que busca el bienestar general. Las fallas en este sistema afectan a todos los miembros del Estado. Por ello, los servidores públicos responsables pueden enfrentar diversas sanciones, como amonestaciones privadas o públicas, suspensión temporal de sus funciones, destitución definitiva, multas económicas y, en casos graves, la inhabilitación para ocupar cargos en la administración pública.

A criterio personal y desde este punto de vista, la responsabilidad administrativa facilita la imposición de sanciones por actos u omisiones de los servidores públicos que afectan el

adecuado funcionamiento de la administración pública. Además, permite al Estado exigir reparaciones a quienes cometen estos errores, los cuales pueden poner en peligro los derechos de los ciudadanos y la reputación de la gestión gubernamental.

Por otro lado, una de las maneras en que se manifiesta la responsabilidad administrativa es a través de medidas disciplinarias impuestas por la entidad estatal a la que pertenece el servidor público, las cuales se aplican después de un procedimiento administrativo o una investigación sumaria. En relación a esto, Cristian Montero (2015) señala que:

En esencia, los procesos disciplinarios tienen como objetivo principal investigar los hechos denunciados para verificar su veracidad. En segundo lugar, buscan identificar a los funcionarios que podrían haber estado involucrados en dichos hechos. Finalmente, se debe determinar si los hechos comprobados constituyen una infracción a alguna obligación administrativa. (Montero, 2015, p. 129)

Queda claro que la responsabilidad administrativa se sanciona disciplinariamente por la falta de cumplimiento de las leyes, reglamentos, estatutos, ordenanzas, acuerdos, resoluciones y normas que regulan la administración central. Además, la Contraloría General del Estado también desempeña una función de control, y de acuerdo con la ley orgánica que la regula, su artículo 45 establece las causales que deben darse para que se determine una responsabilidad administrativa por parte de los funcionarios estatales.

En resumen, la responsabilidad administrativa se refiere a las acciones u omisiones de los servidores públicos en relación con los deberes, obligaciones y prohibiciones establecidas por la normativa administrativa. Estos errores pueden deteriorar la gestión gubernamental y, en algunos casos, vulnerar los derechos de terceros, lo que podría llevar a indemnizaciones. Por ello, es necesario que estos servidores sean sancionados mediante procedimientos disciplinarios.

e). Responsabilidad penal

La responsabilidad penal de los servidores públicos también surge de sus acciones u omisiones, pero a diferencia de la responsabilidad administrativa, estos actos se consideran delitos según la legislación vigente del país y, por lo tanto, requieren una sanción previamente establecida para este tipo de conducta. En relación a esto, el autor Eduardo Greppi señala que:

En el ámbito del Derecho, la responsabilidad penal implica que una persona que incumple un deber de conducta establecido por el Derecho penal debe enfrentar las consecuencias legales que la ley prescribe. Estas consecuencias se aplican cuando la persona es declarada culpable de cometer un delito o de ser cómplice del mismo. La responsabilidad penal es determinada por el Estado y consiste en una pena que busca castigar al delincuente y promover su reinserción para prevenir futuros delitos. (Greppi, 2019, p. 51)

De acuerdo con Guerrero, la responsabilidad penal "surge de la comisión de delitos definidos en el Código Orgánico Integral Penal" (Guerrero, 2022, p. 332). En otras palabras, la responsabilidad penal resulta de las violaciones a las normas legales penales cometidas por los servidores públicos, actos que también representan una falta de disciplina y cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones, deberes y prohibiciones, además de ignorar las normas que regulan el orden público y social.

No obstante, es importante considerar que un servidor público que comete un delito, ya sea por acción u omisión, en el ejercicio de sus funciones, puede haber actuado de dos maneras: con plena conciencia y voluntad, sabiendo bien las consecuencias perjudiciales de su conducta, o por culpa grave, actuando con negligencia, desconocimiento o total falta de cuidado.

La responsabilidad penal es la más grave que un servidor público puede enfrentar, ya que además de causar un grave daño al Estado, conlleva la posible privación de libertad una vez que se demuestre su culpabilidad. Sin embargo, es crucial considerar que la acción penal requiere un paso previo indispensable: un informe de indicios de responsabilidad penal emitido por la Contraloría General del Estado.

Este informe surge de la aplicación del sistema de control de la Contraloría, que realiza auditorías gubernamentales siguiendo principios como legalidad objetiva, oficialidad, informalismo a favor del administrado, debido proceso y contradicción. Al finalizar su investigación, la Contraloría emite un informe con los resultados, el cual es esencial y obligatorio antes de que se pueda iniciar la acción penal, funcionando como un "presupuesto de procedibilidad" indispensable.

Finalmente, en lo que respecta a esta clase de responsabilidad se entiende que, el deber jurídico que tiene un servidor público es desempeñar su cargo en la administración con estricto cumplimiento del marco normativo, ya que su labor está orientada a alcanzar el bien común de los miembros del Estado. Si incumple este deber, ya sea por culpa o dolo, se convierte en una persona responsable de su acción ilegal, la cual está tipificada como delito en el Código Orgánico Integral Penal, y deberá enfrentar las correspondientes consecuencias jurídicas.

La naturaleza jurídica de la responsabilidad penal que pueden enfrentar los servidores públicos es personal, ya que solo las personas naturales pueden actuar con conciencia y voluntad, siendo plenamente conscientes del daño que sus actos pueden causar. Además, una conducta inapropiada no exime a los servidores públicos de las sanciones administrativas, que pueden incluir multas, suspensión de funciones, amonestaciones y destitución del cargo, siempre que el informe de la Contraloría General del Estado indique indicios de responsabilidad, conforme al artículo 65 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Así también, la responsabilidad penal no se presenta de manera aislada, sino que puede coexistir con otras responsabilidades, como la civil o administrativa, ya que el acto delictivo

no solo vulnera un bien jurídicamente protegido, sino que también afecta a la administración y a otras personas. Por ello, el responsable debe rendir cuentas tanto ante la justicia como ante la institución a la que pertenece.

f). Responsabilidad por culpa o dolo de los servidores públicos

Establecer responsabilidades basadas en culpa, culpa grave o dolo puede ser complicado en la práctica debido a los elementos subjetivos asociados con estos conceptos. Además, si se considera el proceso previo que se requiere para declarar la responsabilidad de los servidores públicos presuntamente responsables por los daños ocasionados a los ciudadanos, de acuerdo con lo dispuesto en la LOGJCC y el COGEP, este proceso podría extenderse considerablemente. Esto podría afectar la rapidez con la que se puede ejercer la acción de repetición, comprometiendo la eficiencia en la resolución del caso.

Cuando se trata de establecer la responsabilidad de los agentes públicos por hechos, actos u omisiones ilegítimos que han causado daños patrimoniales o morales a particulares, es crucial comenzar con la presunción de buena fe e inocencia. Estas presunciones deben ser superadas antes de cualquier declaración de responsabilidad civil o administrativa. En consecuencia, el dolo o la culpa, en cualquiera de sus formas, deben ser probados de manera concluyente durante el proceso. Estas presunciones se mantienen debido a la aplicación de las garantías fundamentales del debido proceso que asisten a todas las personas (Mora, 2019, p. 12).

Para que cualquier declaración de responsabilidad esté debidamente fundamentada, los jueces deben considerar las disposiciones legales que definen los conceptos de culpa y dolo.

El dolo se entiende como “la intención deliberada de causar daño a la persona o propiedad de otro” (Código Civil, 2015, art. 29 Inc. 4). Aunque esta definición es relativamente clara, su prueba resulta más complicada, ya que es necesario demostrar la intención del agente público de perjudicar al particular. Esto implica que debe haber una manifestación externa y concreta del propósito de causar daño, evidenciada a través de un acto, omisión o hecho administrativo.

La idea de culpa según el Código Civil ecuatoriano incluye elementos subjetivos y se presenta a través de una descripción de comportamientos destinados a explicar sus diferentes formas. Esto queda claro en el artículo 29 del CC, que establece textualmente:

La culpa grave o negligencia grave: Consiste en la falta de cuidado en la gestión de asuntos ajenos, incluso menor que el cuidado que una persona descuidada aplicaría a sus propios asuntos. En el ámbito civil, esta forma de culpa es equiparable al dolo.
Culpa leve o descuido leve: Se refiere a la ausencia de la diligencia y el cuidado que las personas aplican comúnmente a sus propios asuntos. Esta forma de culpa, sin una calificación adicional, se opone a la diligencia o cuidado ordinario.
Culpa o descuido levísimo: Representa la falta de la meticulosa diligencia que una persona prudente

aplicaría en la administración de asuntos importantes. Esta forma de culpa se opone al máximo nivel de diligencia o cuidado.

Para comprender el concepto de culpa en el contexto de las instituciones públicas, es crucial revisar la LOSEP, que regula las relaciones entre las entidades estatales y sus servidores públicos. Esta norma tiene como objetivo principal promover el continuo mejoramiento, eficiencia, eficacia, calidad y productividad del Estado y sus instituciones, a través del establecimiento, funcionamiento y desarrollo de un sistema de gestión del talento humano. (Obrador, 2020, p. 46)

Entre las prohibiciones destacadas, se encuentran: demorar o negar sin justificación el trato adecuado de los asuntos o la prestación del servicio que deben ofrecer; abusar de la autoridad que les otorga su cargo para restringir garantías constitucionales; interrumpir la prestación de servicios públicos; y llevar a cabo actos inmorales en el desempeño de sus funciones.

La LOSEP también establece un sistema de responsabilidad para las faltas disciplinarias cometidas por los servidores públicos en el desempeño de sus funciones, clasificándolas en leves y graves según su impacto en el funcionamiento del servicio público. (Ley Orgánica de Servicio Público, 2010, art. 22). Las faltas leves se refieren a acciones u omisiones debidas a descuidos o falta de conocimiento de menor importancia, siempre y cuando no alteren significativamente el funcionamiento del servicio.

Estas faltas se sancionan con amonestación verbal, amonestación escrita o multa administrativa. Ejemplos de estas infracciones: incumplir el horario de trabajo, realizar actividades inadecuadas durante la jornada laboral, hacer salidas cortas no autorizadas de la institución, usar incorrectamente uniformes, desobedecer instrucciones legítimas, y brindar atención deficiente al público o a los compañeros.

En este análisis, es relevante señalar que el Código Orgánico Integral Penal establece en varios de sus artículos una serie de conductas que pueden ser cometidas por los agentes públicos y que se tipifican como delitos. Estas acciones delictivas pueden llevar a que los particulares afectados por la conducta ilegítima de los servidores públicos presenten demandas contra el Estado por los daños y perjuicios ocasionados, incluyendo el daño moral.

Del análisis de este inciso se pueden identificar varios factores en la actuación de los agentes públicos que podrían dar lugar a la responsabilidad patrimonial del Estado. Entre estos elementos se incluyen: falta de habilidad, imprudencia, falta de previsión, improvisación, falta de preparación, negligencia y omisión culposa.

El artículo 9 del Reglamento de Responsabilidad de la Contraloría General del Estado se define el alcance de los términos acción y omisión de la siguiente manera: La acción se entiende como la actividad positiva realizada por el agente, la cual puede ser la base para la responsabilidad administrativa, civil o penal. Por su parte, la omisión se describe como “la falta de realizar una acción que estaba obligado a cumplir por ley, reglamento, asignación

de funciones o estipulaciones contractuales. (Reglamento de Responsabilidad de la Contraloría General del Estado, 2016, art. 9)

En el sentido de la concepción de omisión, según el marco normativo examinado en el párrafo que antecede, puede tener dos connotaciones: culposa y culposa grave. La omisión culposa, equivalente a la culpa leve del Código Civil, se refiere a la falta de la diligencia y cuidado que las personas suelen aplicar en sus propios asuntos. Esta forma de omisión no conlleva responsabilidad penal, solo civil y administrativa. Por otro lado, la omisión culposa grave implica la intención de causar un daño y puede resultar en responsabilidad administrativa, civil y penal. Estos conceptos son importantes para las autoridades administrativas y judiciales al determinar la responsabilidad de los agentes públicos en el ejercicio de sus funciones, lo cual es esencial para el ejercicio del derecho de repetición.

De acuerdo con el ordenamiento jurídico y la doctrina, los servidores públicos están obligados a cumplir una serie de deberes relacionados tanto con las funciones asignadas como con la profesión u ocupación que desempeñan en el ámbito público. Esto significa que, además de seguir el marco jurídico general, los agentes deben adherirse a un conjunto específico de normas y procedimientos aplicables a su puesto, considerando la rama profesional u ocupacional a la que pertenecen. (Luna, 2019, p. 87)

Es importante mencionar como criterio personal que la implementación de un sistema de presunciones de responsabilidad no constituye, en sí misma, una violación de la presunción de inocencia de los servidores públicos. Esto se debe a que dicho sistema requiere, necesariamente, una manifestación objetiva previa, la cual se concreta a través de una actuación administrativa que ha sido formalmente declarada como ilegítima por la autoridad competente.

3.3.3 Análisis y estudio de caso por acciones de repetición contra servidores públicos

Mediante el presente trabajo investigativo es necesario realizar un análisis de un caso emblemático con respecto al juicio de repetición dando a notar que existen muy pocos casos favorables que otorguen una resolución acertada para el Estado ecuatoriano y lastimosamente el patrimonio de los establecimientos públicos se ha visto perjudicado por el mal actuar de los funcionarios, ya que en varias ocasiones cometen actuaciones de manera dolosa o culposa, es así que dicho esto se analiza la siguiente sentencia en la que no se ha logrado comprobar la responsabilidad que tienen dichos servidores o ex servidores por el cometimiento de acciones u omisiones las que causaron un daño al Estado.

Antecedentes:

El 12 de abril de 1993, Pedro Miguel Vera Vera, de 20 años, fue arrestado por agentes de la Policía Nacional en Santo Domingo de los Colorados. Antes de su captura, fue perseguido por un grupo de individuos que supuestamente lo acusaban de asalto y robo a mano armada. Al momento de su detención, los policías observaron que Pedro Miguel Vera Vera tenía una herida de bala en el costado izquierdo del pecho. Lo llevaron en taxi al Cuartel de Policía de

la ciudad. Tras ser registrado, ese mismo día fue llevado al Hospital Regional de Santo Domingo de los Colorados, donde fue dado de alta al día siguiente. El 13 de abril de 1993, fue trasladado al Centro de Detención Provisional de Santo Domingo de los Colorados, donde estuvo hasta el 17 de abril.

Debido a las complicaciones de su herida de bala, fue trasladado nuevamente al Hospital Regional de Santo Domingo de los Colorados. El 22 de abril, lo llevaron al Hospital Eugenio Espejo en Quito, donde falleció al día siguiente. Ante estos acontecimientos, los familiares empiezan el procedimiento correspondiente ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 8 de noviembre de 1994.

La CIDH pidió a la Corte IDH que declare al Estado de Ecuador responsable por la violación de los artículos 4.1, 5.1, 5.2, 8.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1, en perjuicio de Francisca Mercedes Vera Valdez, Agustín Abraham Vera Vera, Patricio Rubén Vargas Vera, Johanna Vargas Vera y Francisco Rubén Vargas Balcázar.

Análisis

Primer Momento

En este punto los derechos a la integridad personal y a la vida de Pedro Vera con respecto a las obligaciones de respetar y garantizar los derechos, es así que, la Corte examina, en función de la evidencia disponible las diferentes etapas de la detención y la atención médica por Pedro Miguel Vera Vera. A su vez dentro de los argumentos que defienden esta concepción se debe hacer hincapié en que; el derecho a la vida es esencial en la Convención Americana, siendo el punto de partida tanto para la protección como para el ejercicio de los demás derechos.

Los derechos a la vida desde un enfoque más amplio requieren que adopten las medidas necesarias para garantizarlos, adentrándonos en la realidad de los hechos suscitados por Miguel Vera, las partes no presentaron argumentos ni pruebas que permitieron al Tribunal evaluar si, dadas las circunstancias de la detención del señor Vera, esto es desde su traslado inicial en taxi al cuartel de policía y, posteriormente, al Hospital Regional de Santo Domingo de los Colorados, haya constituido un incumplimiento por parte del Estado de sus obligaciones bajo la Convención. Dejando a flote la vulneración más notoria a los derechos, ya que la Corte se limitó a pronunciarse sobre las violaciones de los derechos humanos del señor Vera

Recalcando la grave negligencia médica los peritos indicaron que los médicos del Hospital Regional debieron haber cumplido ciertos parámetros a fin de verificar la existencia de una hemorragia gastrointestinal o intraperitoneal, por medio de un examen médico como ultrasonido, radiografías, lavado peritoneal diagnóstico, laparoscopia, hemograma básico. Como resultado de dichas actuaciones se constató la falta de información que sustentara el alta del paciente dado el historial y los hallazgos clínicos del señor Pedro Miguel Vera Vera,

Argumentando a los hechos anteriormente detallados en el acervo probatorio no se evidenció que el señor Vera haya sido sometido a exámenes médicos adecuados al ingresar a la Unidad Policial, establecimiento que determinó que no era necesaria la extracción de la bala alojada en el costado del señor Vera, por lo que no fue trasladado a un hospital hasta cuatro días después, cuando comenzaron a aparecer síntomas de complicaciones. Esto ocurrió a pesar de las recomendaciones de los peritos médicos designados por el Comisario Segundo Nacional de Policía tras el examen médico realizado al señor Vera Vera. Por lo tanto, la Corte considera que el tratamiento y la atención médica proporcionados al señor Vera Vera en el cuartel de policía fueron negligentes.

La Corte en su momento dispone que:

Tabla 2 Reparaciones

Reparaciones
El Estado debe implementar, en un plazo razonable, las acciones necesarias para que la madre de Pedro Miguel Vera Vera pueda obtener información sobre lo que ocurrió con su hijo.
El Estado debe realizar las publicaciones de la Sentencia de Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas y difundirla.
El Estado debe abonar US\$ 40,000.00 y US\$ 20,000.00 por concepto de daños materiales e inmateriales a favor de la Sra. Francisca Mercedes Vera Valdez, así como US\$ 10,000.00 en concepto de gastos y costas al representante de las víctimas.

Fuente: Propia

Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

Dentro de la supervisión con respecto al cumplimiento de la sentencia la Corte resuelve:

Se solicita a la República del Ecuador que continúe implementando todas las medidas necesarias para cumplir de manera efectiva y pronta con los puntos pendientes, conforme a lo establecido en el artículo 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
Se solicita a la República del Ecuador que, a más tardar el 15 de febrero de 2013, presente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos un informe detallando todas las medidas adoptadas para cumplir con las reparaciones ordenadas por esta Corte que aún están pendientes. Posteriormente, la República del Ecuador deberá continuar informando a la Corte cada tres meses.
Disponer que la Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que notifique la presente Resolución a la República del Ecuador, al representante de las víctimas y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
Se solicita al representante de las víctimas y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presenten las observaciones que consideren necesarias sobre los informes de la República del Ecuador, en un plazo de cuatro y seis semanas, respectivamente, a partir de la notificación de dichos informes.

Fuente: Propia

Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

Segundo Momento

Como se mencionó, el caso Vera y otros vs Ecuador en el que la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la sentencia del proceso No. 17811-2014-0364G finalizó con la detención del señor Vera el cual había sido participante de un robo a mano armada, el mismo que resulto herido y no obtuvo la atención oportuna con los cuidados necesarios lo cual tuvo como resultado su fallecimiento, con esto la Corte consideró que el sistema ecuatoriano posee varias fallas, ya que nunca se averiguó cuáles fueron las verdaderas causas de su deceso, dando como resultado que no se pudo juzgar a los responsables de dichas actuaciones u omisiones entendiéndose a las mismas como el resultado de la mala aplicación de las actuaciones legítimas en la Administración Pública.

Con lo antes mencionado también es preciso poner a colación que el Estado ecuatoriano ordenó el pago por indemnización por los daños causados por la suma de \$62.000.00 mil dólares de los Estados Unidos de Norteamérica a la madre del hoy occiso señora Francisca Vera, visto de este modo fue necesario interponer la Acción de Repetición llevada a cabo por el doctor Luis Fernando Benalcázar García, en calidad de Procurador Judicial de la Ministra de Salud ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo por una vulneración de los derechos tales como el derecho a la vida, la integridad personal esto en contra de los doctores que atendieron al señor Vera quienes aparentemente actuaron con dolo o culpa grave, dando como consecuencia la muerte del señor, intentando de esta manera que los responsables restituyan lo que el Estado ecuatoriano cancelo por dicho perjuicio, y de esta manera evitar una afectación al patrimonio.

Dentro de este segundo momento abarca que actualmente se mantiene abierto un proceso en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en donde la demanda fue presentada por el Ministerio del Interior en contra de Wilmo Hurtado y otros, esto dirigido hacia ex funcionarios de la Policía Nacional y funcionarios del mencionado Ministerio. En la demandada presentada el Coordinador General de Asesoría Jurídica del Ministerio del Interior el abogado Diego Fuentes Acosta estimó que las acciones u omisiones que dieron como resultado el pago de la indemnización por parte de Estado en la cantidad de \$62.000.00 mil dólares de los Estados Unidos de Norteamérica a la familia del señor Vera, en el acontecimiento de persecución y haberle ocasionado una herida de bala, en donde el deber del Policía Wilmo Hurtado, era trasladarlo a la casa de salud más próximo al lugar del hecho y no al cuartel de Policía en donde se dieron se produjeron los actos con negligencia.

Se debe mencionar que lo único que busca el Ministerio del Interior es recuperar lo que se canceló por indemnización, y como dichos funcionarios laboraban en dicho Ministerio, por tal circunstancia se procedió a interponer la Acción de Repetición, para lo cual se presentó la demanda acorde a lo que establece el Art. 70 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que ya se mencionó en líneas anteriores.

CAPÍTULO III. METODOLOGÍA

Con este propósito, en el presente estudio denominado “El juicio de repetición como resultado de las actuaciones legítimas de la Administración Pública” se emplearon varios métodos, técnicas, instrumentos y recursos que permitieron alcanzar los objetivos planteados.

3.1 Unidad de análisis

La unidad de análisis del presente trabajo investigativo se ubicó en la República de Ecuador, en el ordenamiento jurídico nacional e internacional, en los documentos doctrinarios, donde se analizaron, aspectos fundamentales de la normativa legal con respecto a su utilización como instrumento jurídico para determinar si las actuaciones de los servidores públicos dentro de las actuaciones legítimas han sido dadas con dolo o culpa.

3.2 Métodos

Para emplear la problemática jurídica, motivo de la presente investigación se emplearán los siguientes métodos:

3.2.1 Método jurídico-doctrinal: Permitirá analizar las posiciones legales sobre el tema objeto de investigación para arribar a conclusiones científicamente válidas. Esto debido a que se realizara un análisis e identificación del problema jurídico a investigar a través de la recolección de diversas fuentes doctrinarias, recopilando aportes juristas que permitan el correcto desarrollo del presente trabajo investigativo.

3.2.2 Método deductivo: Permitirá extraer una conclusión con base en una premisa o a una serie de proposiciones que se asumen como verdaderas, usando la lógica para obtener un resultado, solo con base en un conjunto de afirmaciones que se dan por ciertas. Donde mediante un análisis legal se facilitará la correcta aplicación del alcance y normas jurídicas sobre el presente tema.

3.2.3 Método descriptivo: Permitirá al investigador decidir el camino que debe seguir para entender las características y cualidades del objeto de estudio de manera lógica, ayudando a describir las particularidades del problema de investigación, con base a la observación, recopilación de la información, análisis y comparación de la información de datos y conclusiones.

Enfoque cualitativo. - El enfoque que se utilizará en el presente trabajo investigativo será el cualitativo en virtud de que el mismo permite tener una idea general sobre el problema planteado, basándose en las características de lo investigado, para así poder proponer una posible solución, a través de un procedimiento sistemático, que permitirá a través de los resultados encontrar y describir las cualidades y características de la acción de repetición, así como los actos administrativos; además de ello, por ser una investigación correspondiente a la rama de las ciencias sociales, la misma que no requiere medición numérica de ningún tipo.

3.4 Tipo de investigación

Por los objetivos que se pretende alcanzar, la presente investigación es de tipo básica, documental-bibliográfica, de campo, analítica y descriptiva.

3.4.1 Básica. - La investigación será básica porque los resultados permitirán descubrir y establecer nuevos conocimientos sobre el objeto de estudio. Con la cual, se podrá lograr exponer a posterior en la defensa que la investigación alcanzó cumplir con los objetivos planteados.

3.4.2 Documental bibliográfica. - La investigación será documental-bibliográfica, porque para la elaboración del estado del arte y los aspectos teóricos se utilizará documentos tales como: libros, revistas científicas, fuentes y documentos actualizados con gran novedad jurídica y científica, así como normativa legal relacionada con la investigación; con la cual se podrá obtener la información adecuada y actualizada dentro de esta investigación.

3.4.3 De campo. - La investigación se realizó en un espacio definido, en Jueces y Abogados en libre ejercicio de la ciudad de Riobamba.

3.4.4 Analítica. - El problema de investigación se descompuso en partes, para analizarlos parte por parte, con el propósito de determinar las cualidades y/o características del objeto de estudio, lo cual se puede verificar en las unidades contenidas en los aspectos teóricos.

3.4.5 Descriptiva. - Es descriptiva porque los resultados de la investigación permitieron describir los aspectos relacionados a la acción de repetición y por qué vía judicial se deberán tramitar los mismos.

3.5 Diseño de investigación

Por la naturaleza y complejidad de la investigación es de diseño no experimental, porque se investigó el problema en su contexto, sin que exista manipulación intencional de variables.

3.6 Población y muestra

La población implicada en la presente investigación está comprendida

Tabla 3 Población

POBLACIÓN	NÚMERO
Jueces del Tribunal Distrital del Contencioso Administrativo con sede en el Cantón Ambato	6
Abogados en libre ejercicio profesional	4
TOTAL	10

Fuente: Población para la ejecución de la investigación

Autor: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

Hipótesis

La normativa imprecisa en torno a la acción de repetición ha ocasionado que se aplique de manera correcta la ley para determinar si los funcionarios o ex funcionarios públicos han actuado con dolo o culpa grave en casos con el Estado.

3.7 Técnicas e instrumentos de investigación

Para la recopilación de la información se aplicaron las siguientes técnicas e instrumentos:

3.7.1 Técnica

La técnica de investigación en el presente trabajo es la Entrevista.

3.7.2 Instrumento de investigación

Para aplicar la técnica de investigación, es necesario como instrumento de esta una guía de entrevista que fue aplicada a la población involucrada en el trabajo investigativo.

3.8 Técnicas para el tratamiento de información

La técnica para el tratamiento de la información será el análisis de acuerdo con la secuencia de las interrogantes de las preguntas abiertas de la entrevista aplicada a la población. La interpretación de la información se lo realizará través de la inducción, el análisis y la síntesis, para lo cual se tomará en cuenta la información recabada.

CAPÍTULO IV: RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1 Resultados y Discusión

Pregunta 1:

¿Qué criterio tiene usted sobre el Juicio de Repetición?

Tabla 4 Acción de Repetición

POBLACIÓN	RESPUESTAS
JUECES	Constituye una acción que permite al Estado recuperar lo perdido cuando ha sido condenado a pagar de manera material a través de sentencias; así también, mediante esta acción pretende recuperar la pérdida económica que representa por los actos u omisiones en el ejercicio de su cargo. Esta clase de juicios (repetición) se activa ante la mala procedencia de los servidores públicos, acciones que deben ser demostradas en un proceso judicial. Finalmente, se llega a constituir como una acción que permite al Estado ecuatoriano recuperar las indemnizaciones que han sido obligados a pagar por los daños ocasionados, mismos que deben ser dictados mediante una sentencia.

Fuente: Entrevista aplicada a la población involucrada en la presente investigación

Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

Interpretación y Discusión de Resultados

Los resultados de la pregunta número 1 de la entrevista realizada a 6 Jueces del Tribunal Distrital del Contencioso Administrativo, permite señalar que dichas autoridades entienden al juicio o acción de repetición como una herramienta legal que se constituye como una garantía la cual puede nacer por un error judicial cometido por un funcionario público ya sea bajo el concepto de acción u omisión. Se alude también, que el Estado tiene la obligación de requerir a los servidores un correcto ejercicio en cuanto a la práctica de sus labores cotidianas, mismos que deben rendir cuentas en lo que van desarrollando. Tal y como lo

menciona el inciso primero del art. 233 de la carta magna que es claro al decir que ningún funcionario público quedará libre de responsabilidad por el cometimiento de cualquier acto u omisión en el desempeño de sus funciones y deberá acogerse a una sanción pecuniaria por el cuidado de los bienes y los fondos del sector público.

Pregunta 2:

Cómo Juez garantista de derechos, ¿podría señalar si el Estado ecuatoriano como responsable directo de los daños ocasionados por los servidores públicos aplica correctamente la acción de repetición en contra de los funcionarios?

Tabla 5 Responsabilidad extracontractual del Estado.

POBLACIÓN	RESPUESTA
JUECES	Lastimosamente dicha circunstancia no se presenta, pues las resoluciones o sentencias quedan en letra muerta y mucha de las veces se busca sancionar por sancionar más no encontrar al responsable correcto. El procedimiento legal que sigue el Estado en contra de los aparentes servidores públicos responsables no es el adecuado y más aún las cantidades exuberantes a las cuales son obligados a pagar incluso sin una demanda legal interpuesta debidamente. Dentro del contexto, es necesario comprender que pocas veces se ha logrado plasmar lo dicho. El COGEP en su Art. 328 determina que en caso se sentencia donde se declare responsabilidad de los servidores públicos donde el estado debe iniciar repetición en contra de los servidores judiciales.

Fuente: Entrevista aplicada a la población involucrada en la presente investigación

Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

Interpretación y Discusión de Resultados

Los resultados de la pregunta número 2 de la entrevista realizada a 6 Jueces del Tribunal Distrital del Contencioso Administrativo, se puede determinar que al acolar la palabra ‘responsabilidad’ en el ámbito jurídico se puede entender como la carga que debe asumir una persona en relación con una acción u omisión que se le atribuye. En el contexto de la Administración Pública y sus empleados, la doctrina actual es clara y consensuada en reconocer que tanto la Administración como sus funcionarios tienen la responsabilidad de responder por las acciones que causen daño a los ciudadanos. Se debe entender que, la legitimación activa para interponer esta acción corresponde a la máxima autoridad de la institución responsable. Esta persona está facultada para presentar la acción de repetición ante el tribunal o unidad judicial contencioso administrativo competente.

Pregunta 3:

Considera usted, ¿qué el artículo existente dentro del Código Orgánico Administrativo referente a la acción de repetición sirve como instrumento normativo útil para dictar sentencias correspondientes a dichos juicios?

Tabla 6 Código Orgánico Administrativo como instrumento legal para sentencias.

POBLACIÓN	RESPUESTA
JUECES	La norma no es suficiente impidiendo que se pueda cumplir de manera eficaz con la ley, pues esto se verá reflejado en la sentencia. Los resultados son ineficaces ya que toda vez que existe deficiencia normativa, tanto más que la Corte Constitucional ha dictado reglas que se deben seguir en este tipo casos; aquello, con la finalidad de no vulnerar derechos y omitir cometer errores que pueden costar económicamente grandes perjuicios.

Fuente: Entrevista aplicada a la población involucrada en la presente investigación

Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

Interpretación y Discusión de Resultados

Los resultados de la pregunta número 3 de la entrevista realizada a 6 Jueces del Tribunal Distrital del Contencioso Administrativo, se puede determinar que efectivamente la acción de repetición al encontrarse dentro de la norma suprema, ostenta de un alto deber con respecto al compromiso rotundo de respetar y hacer respetar todos los derechos garantizados en la Constitución; así como también, que sus delegatarios, concesionarios y cualquier otra persona que acople su actuar en ejercicio de una potestad pública. De ahí, que se cumpla o no con la correcta aplicación de la norma es muy distinto; pues efectivamente estas acciones cuentan con un gran número de falencias y vacíos legales con respecto a la norma, de forma específica al momento de determinar si el funcionario público actuó con dolo o culpa gravísima.

Pregunta 4:

Podría enunciar de manera breve el contenido que deben tener las sentencias dictadas dentro de los procesos legales de la acción de repetición.

Tabla 7 Criterio jurídico de las sentencias dictadas por acciones de repetición

POBLACIÓN	RESPUESTA
JUECES	Es claro que las sentencias dictadas en este Tribunal deben contener lo estipulado en la ley, es decir lo que establece el Art. 90 del Código Orgánico General de Procesos que son: la mención del juzgador, lugar y fecha, identificación de las partes, enunciación resumida de los hechos, motivación de la decisión, decisión adoptada con precisión de

lo que se ordena y la firma del juzgador. Estos documentos deben acreditar la obligación del Estado de indemnizar a una tercera persona debido a las acciones u omisiones dolosas o con culpa grave de sus servidores públicos.

Fuente: Entrevista aplicada a la población involucrada en la presente investigación

Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

Interpretación y Discusión de Resultados

Los resultados de la pregunta número 4 de la entrevista realizada a 6 Jueces del Tribunal Distrital del Contencioso Administrativo, por su parte nos enseñan que como administradores de justicia al momento de dictar su sentencia deben valorar varios aspectos importantes para garantizar y no vulnerar los derechos constitucionales de las personas, y los mismos deben regirse a lo establecido en el Art. 90 del COGEP ya que la norma es clara al mencionar los requisitos que debe contener una sentencia, de acuerdo con el ordenamiento jurídico y la doctrina, los servidores públicos están obligados a cumplir una serie de deberes relacionados tanto con las funciones asignadas como con la profesión u ocupación que desempeñan en el ámbito público. Esto significa que, además de seguir el marco jurídico general, los agentes deben adherirse a un conjunto específico de normas y procedimientos aplicables a su puesto, considerando la rama profesional u ocupacional a la que pertenecen.

Pregunta 5:

¿Considera usted que las actuaciones realizadas por los servidores públicos se dan de manera dolosa o gravemente culposa?

Tabla 8 Actuaciones administrativas de servidores públicos por dolo o culpa grave.

POBLACIÓN	RESPUESTA
JUECES	Como funcionarios judiciales estamos conscientes que para determinar si un servidor o ex servidor actuó con dolo o culpa en determinados casos, acogemos todo lo que aquellos abogados en la audiencia pertinente expongan como prueba. Pero saliendo un poco del contexto de la ley, aquello no se puede determinar así por así sin las pruebas pertinentes. Además, cada caso es distinto debido a las acciones y omisiones que lleguen a cometer los funcionarios.

Fuente: Entrevista aplicada a la población involucrada en la presente investigación

Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

Interpretación y Discusión de Resultados

Los resultados de la pregunta número 5 de la entrevista realizada a 6 Jueces del Tribunal Distrital del Contencioso Administrativo, en base a los resultados obtenidos por los encuestados; el dolo al ser un elemento notorio en derecho, se ha constituido como un elemento subjetivo; al mismo, se lo llega a determinar por varios estudiosos del derecho como una interpretación del deseo que tiene una persona en base a dos aspectos, como lo

son: la voluntad y el conocimiento de realizar un acto que bajo conocimiento entienden que va en contra de la ley.

Con respecto a la culpa grave, esta tiene que ver con cierta conducta que realizó el servidor público, quien estuvo por encima de su límite de trabajo, y que fue desarrollado sin previa planificación, dando como resultado que el gobierno deba recuperar la indemnización realizada a la víctima. El establecer responsabilidades basadas en culpa, culpa grave o dolo puede ser complicado en la práctica debido a los elementos subjetivos asociados con estos conceptos. Además, si se considera el proceso previo que se requiere para declarar la responsabilidad de los servidores públicos presuntamente responsables por los daños ocasionados a los ciudadanos, de acuerdo con lo dispuesto en la LOGJCC y el COGEP, este proceso podría extenderse considerablemente.

PARA LOS ABOGADOS

Pregunta 1:

¿Qué criterio tiene usted sobre el Juicio de Repetición?

Tabla 9 Acción de Repetición

POBLACIÓN	RESPUESTA
ABOGADOS	El estado ecuatoriano de manera evidente hace uso de un instrumento jurídico como lo es la acción de repetición para que se resarza al mismo lo que tuvo que reconocer por los daños ocasionados a terceras personas (ciudadanía). Los jueces de lo contencioso administrativo son los encargados de determinar mediante sus autos, si serán sancionados o no los funcionarios públicos que por acción u omisión de sus actuaciones legítimas provocaron un daño a la ciudadanía. Con respecto a la pregunta citada, es claro que el Estado busca reparar los daños, pero a posterior este se encargará de encontrar al responsable y seguir el órgano rector determinado.

Fuente: Entrevista aplicada a la población involucrada en la presente investigación

Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

Interpretación y Discusión de Resultados

Los resultados de la pregunta número 1 de la entrevista realizada a 4 abogados en libre ejercicio con respecto al criterio del juicio de repetición, se denota en referencia a su interpretación y aplicación, poseen conocimientos limitados o de manera general. Mencionando que el mismo, es un instrumento jurídico que sirve para resarcir al Estado por los daños ocasionados a terceras personas. Entendiendo que los juzgadores tendrán que determinar en base a las pruebas y en observancia en la ley si los funcionarios públicos han actuado con dolo o culpa.

Es pertinente entender que en Ecuador los procesos por acciones de repetición no son muy comunes, y en tal sentido el manejo de la norma legal es bastante general; con ello, los

abogados son conscientes que pese a que es un instrumento jurídico (acción de repetición) que se debe tramitar ante autoridades del contencioso administrativo el mismo se encuentra regulado por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Pregunta 2:

¿Podría indicarme usted si el Estado Ecuatoriano aplica el derecho de repetición en contra de sus servidores públicos?

Tabla 10 El derecho de repetición en contra de sus servidores públicos.

POBLACIÓN	RESPUESTA
ABOGADOS	Como profesionales del derecho y aquellos que nos enmarcamos en la rama del Derecho Administrativo entendemos que este procedimiento según la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional la acción de repetición se tramita por la vía del Contencioso Administrativo ante Jueces del Tribunal Distrital del Contencioso Administrativo. Pero, es menester mencionar que, la ley no es clara con respecto al nivel de responsabilidad de los funcionarios, así como también, al procedimiento judicial ya que lo que dice el COA es bastante ambigua, y como profesionales nos toca guiarnos en base a la jurisprudencia y otras leyes donde se articule esta figura jurídica.

Fuente: Entrevista aplicada a la población involucrada en la presente investigación

Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta.

Interpretación y Discusión de Resultados

Los resultados de la pregunta número 2 de la entrevista realizada a 4 abogados en libre ejercicio, en la que se cuestiona si el Estado ecuatoriano aplica el derecho de repetición en contra de sus servidores públicos, en razón de la debida interpretación se deduce que el Estado al encontrarse frente a daños causados por sus funcionarios, cuenta con la plena facultad de repetir en contra de los que actuaron con dolo o culpa grave. Con respecto a la correcta aplicación de este derecho, en la práctica, un proceso administrativo vigente depende de manera exclusiva de los jueces, pues la ley no dicta parámetros específicos para determinar con claridad cuando un servidor actúa con dolo o culpa según su actuar.

Pregunta 3:

En base a sus conocimientos, ¿Conoce usted ante que autoridad y bajo que procedimiento judicial se tramita la acción de repetición en el Ecuador?

Tabla 11 Procedimiento judicial de la acción de repetición.

POBLACIÓN	RESPUESTA
ABOGADOS	Este procedimiento judicial se sigue ante el Tribunal Contencioso Administrativo, en razón de que no se cuenta con el ente que debería avocar conocimiento de este tipo de causas, siendo esta la correcta la

Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Provincial. En relación a lo que establece la ley, esta dispone que al momento de la presentación de la demanda de la acción de repetición esta debe contener los requisitos establecidos en el Art. 70 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional de manera que pueda existir la correcta aplicación y llegar a concluir de manera favorable evitando caer en actos que induzcan a la nulidad de todo lo actuado.

Fuente: Entrevista aplicada a la población involucrada en la presente investigación

Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

Interpretación y Discusión de Resultados

Los resultados de la pregunta número 3 de la entrevista realizada a 4 abogados en libre ejercicio, se denota con claridad que efectivamente estos procesos judiciales se los tramitará ante el debido Tribunal de lo Contencioso Administrativo al no contar con las Salas de lo Contencioso Administrativo de la Corte Provincial tal y como lo menciona la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, donde por medio de su autoridad se conocerá el grado de responsabilidad en el caso de existirlo, así como la reparación al Estado por los daños causados.

La norma es clara al determinar bajo qué requisitos, preceptos y etapas debe sustanciarse esta acción hará según lo establecido dentro la ley antes referida; bajo estas consideraciones algunos de los profesionales encuestados se preguntan si la norma donde se encuentra regulado lo señalado es completa, así como conocer si efectivamente dentro de la norma señalada se ubica todos los requisitos necesarios o se necesita hacer uso de la normativa complementaria donde se abarque de igual forma a este derecho constitucional.

Pregunta 4:

**El derecho de repetición se encuentra regulado en la Constitución de la República:
¿Cree usted que este derecho ha servido para sancionar a los funcionarios y
funcionarias de la Administración Pública?**

Tabla 12 Eficiencia jurídica de la acción de repetición.

POBLACIÓN	RESPUESTA
ABOGADOS	Como abogados y en base a la jurisprudencia dictada por la Corte Constitucional se da a conocer de algunos casos que se han dado en Ecuador con respecto a las acciones de repetición. Pero, lo que más llama la atención es la manera en la que han dictado dichas sentencias determinando el nivel de responsabilidad de dichos funcionarios, considerando que la ley no es clara con respecto a esto. Si se cuestiona la no sanción o sanción de los funcionarios en base a esta acción se

puede entender que ya dependerá de forma exclusiva la sana crítica de los juzgadores encargados de avocar conocimiento.

Fuente: Entrevista aplicada a la población involucrada en la presente investigación
Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

Interpretación y Discusión de Resultados

Los resultados de la pregunta número 4 de la entrevista realizada a 4 abogados en libre ejercicio, se expone que se debe tener claro que la Constitución dentro de su articulado ubica a la acción de repetición, donde este surge cuando única y exclusivamente los daños se han reparado de manera imputable a hechos, actos u omisiones por parte de los funcionarios públicos en el desempeño de sus cargos. Procediendo cuando la administración respondió por el hecho de su agente en el caso de que haya actuado con dolo o culpa grave, buscando recuperar los montos desembolsados por el pago de indemnizaciones de daños y perjuicios a los particulares por su actuar.

Pregunta 5:

¿Conoce usted algún caso emblemático donde el Estado ecuatoriano ha repetido en contra de algún servidor público?

Tabla 13 Casos prácticos de la acción de repetición.

POBLACIÓN	RESPUESTA
ABOGADOS	En Ecuador los casos emblemáticos con respecto a la Acción de Repetición no han sido muchos, debido a la complejidad de la norma y los casos. En lo que concierne a la jurisprudencia la Corte ha sido bastante claro con las directrices en estos sucesos. Pero como abogados en libre ejercicio, entendemos que el determinar eso ya depende netamente del juzgador. Se entiende también que hay varios casos y cada uno con un tipo jurídico distinto; infracciones altas o bajas y acorde con esto se determinará si existe o no culpabilidad.

Fuente: Entrevista aplicada a la población involucrada en la presente investigación
Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

Interpretación y Discusión de Resultados

Los resultados de la pregunta número 5 de la entrevista realizada a 4 abogados en libre ejercicio, nace en base al conocer si existe un caso emblemático en Ecuador donde se ha repetido en contra de algún funcionario público. Ante esta interrogante los entrevistados son concurrentes al señalar que en Ecuador no se han presentado causas de esa índole, y los pocos de los cuales se ha tenido conocimiento mediante la jurisprudencia dictada por la Corte Constitucional del Ecuador se ha visto involucrado la norma internacional. Como por ejemplo el caso Vera vs Ecuador materia de estudio dentro de la presente investigación.

Pregunta 6:

¿Considera usted que las actuaciones realizadas por los servidores públicos se dan de manera dolosa o gravemente culposa?

Tabla 14 Actuaciones administrativas de servidores públicos por dolo o culpa grave.

POBLACIÓN	RESPUESTA
ABOGADOS	El determinar eso ya depende netamente del juzgador, con ayuda de la norma y con estos dos aspectos se podrá dictar sentencia. Se entiende también que hay varios casos y cada uno con un tipo jurídico distinto; infracciones altas o bajas y acorde con esto se determinará si existe o no culpabilidad.

Fuente: Entrevista aplicada a la población involucrada en la presente investigación

Elaborado por: Sharet Yolanda Trávez Toapanta

Interpretación y Discusión de Resultados

Los resultados de la pregunta número 6 de la entrevista realizada a 4 abogados en libre ejercicio, los encuestados enuncian que, eso ya es competencia exclusiva del juez o los jueces al tramitarse ante el Tribunal Contencioso Administrativo donde después del análisis correspondiente determinarán si los servidores públicos en el desempeño de sus cargos actuaron con dolo o culpa. Dejando en consideración que muchas de las veces las sanciones que se dan no son emitidas con proporcionalidad, pues los pagos económicos son demasiados altos y como tal, para un servidor común se le imposibilita el pago al Estado de cantidades exorbitantes de dinero.

CAPÍTULO V CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones

- La acción de repetición tiene como objetivo recuperar los fondos que el Estado se vio obligado a pagar a las víctimas en virtud de una sentencia que le ordenó compensar el daño sufrido. Esto es necesario porque el Estado no puede seguir asumiendo los costos de todas las negligencias cometidas por los servidores públicos, ya que esos recursos podrían utilizarse para satisfacer necesidades prioritarias como salud, educación, vivienda o alimentación. La Constitución de 2008 busca reforzar el sistema de responsabilidad de los servidores públicos al exigir que el derecho de repetición se ejecute de manera inmediata contra quienes sean responsables del daño, sin importar cuáles sean sus funciones.
- El derecho de repetición desempeña un papel crucial al ser un mecanismo contemplado en el sistema legal para asegurar la eficacia administrativa y proteger los recursos públicos. Su aplicación efectiva tiene, como un efecto preventivo, ya que puede influir de manera importante en el comportamiento de los servidores públicos. Al ser conscientes de que sus acciones u omisiones pueden tener consecuencias económicas considerables, estos evitarán transgredir los derechos de los ciudadanos mediante decisiones arbitrarias o imprudentes, y, por lo tanto, se esforzarán por actuar con mayor cuidado y cumplir la ley en el desempeño de sus funciones.
- Mediante el desarrollo del trabajo de investigación, se concluyó que, dentro de la acción de repetición se cuenta con dos posibilidades para determinar el grado de participación, el dolo o la culpa, siendo el primero la intención y la total conciencia de causar daño o detrimento y la culpa misma que constituye el estado inconsciente o negligente del funcionario que realizó un acto, dando inicio a una problemática que se enmarca dentro de un juicio de repetición.

5.2 Recomendaciones

- En atención al criterio e interpretación flexible de la norma, dentro de la acción de repetición, se recomienda analizar detalladamente la conceptualización, tramite y solución, haciendo énfasis en que actualmente estos procesos llegan a sustanciarse plenamente por el Tribunal Contencioso Administrativo, siendo lo más viable que se propongan y se ejecuten ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Provincial, de tal forma que con facilidad se pueda establecer el alcance, falencias soluciones esto con el fin de atribuir las consecuencias de los actos a los funcionarios o servidores públicos que lo cometieron, análisis que, como futura abogada constituye un aporte para extender tanto conocimientos como criterios, permitiendo visualizar el realismo de nuestro sistema jurídico, ya que los procesos están muy alejados de desarrollarse bajo una idealización normativa.
- La normativa que regula el derecho de repetición debe estar encaminada a ejecutar su aplicación inmediata, por lo tanto, es conveniente que dentro de las acciones que persigan la indemnización de daños y perjuicios ocasionados por el Estado, se vincule procesalmente a los agentes o ex agentes públicos, presuntos responsables de la acción u omisión dañosa que motiva la demanda o reclamo administrativo, con el propósito de que presenten los elementos probatorios que considere necesarios para justificar su actuación en casos concretos.
- Se debe prevalecer el aspecto esencial de que los jueces que conozcan demandas contra entidades estatales, en las que se busque la reparación por daños causados, deben pronunciarse explícitamente sobre la responsabilidad por culpa o dolo de los agentes o ex agentes públicos a quienes se les imputa el daño. Esto es particularmente importante en casos donde se condena al Estado a pagar indemnizaciones y existen indicios de conducta dolosa o gravemente culposa por parte de los servidores públicos.

BIBLIOGRAFÍA

- Arévalo, L. (2022). La Consideración y Aplicación del principio de primacía de la realidad en el procedimiento de inspección del trabajo.
- Castro, A. (2020). Responsabilidad Patrimonial del Estado. Revista Jurídica Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. Quito: Ecuador
- Delgado, E. (2019). La indemnización como derecho universal. Caracas: Macmillan.
- Montero, C. (2018). La responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos: un estudio introductorio. Santiago: Jurídica de Chile.
- Montes, G. (2021). Régimen Jurídico y Profesionalización de los Funcionarios Públicos. Santo Domingo-República Dominicana: Ministerio de Administración Pública.
- Quevedo, R. (2020). El Derecho Constitucional de Repetición del Estado (Primera ed.). Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Bustamante, A. (1999). Principios que rigen la responsabilidad extracontractual del Estado, Universidad Externado, Colombia.
- Dromi Roberto (1998) Tratado de Derecho Administrativo, Heliasta, Buenos Aires Argentina.
- Garrido, F. (2018), Tratado de Derecho Administrativo, Tecnos, Quito Ecuador.
- González J, (2022) Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Publicas, Arazandi, Lima Perú.
- Gordillo A. (2021) Tratado de Derecho Administrativo, Heliasta, Buenos Aires Argentina.
- Hernández, E. (2019) Error Judicial, Revista Ius et Praxis, Bogotá Colombia.
- López, F. (2019). La Responsabilidad Objetiva en la Constitución, Universidad San Francisco de Quito, Quito Ecuador.
- Martínez G. (2022). La Responsabilidad Extracontractual en Colombia, Dike, Medellín, Colombia.
- Peirano, J. (2023). De La Responsabilidad Extracontractual del Estado, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile.
- Ossorio, M. (2010). Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Primera Edición Electrónica.
- Zavala, J. (2019). Comentarios a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional
- Dromi Roberto (1998) Tratado de Derecho Administrativo, Heliasta, Buenos Aires Argentina.
- Garrido, F. (2018), Tratado de Derecho Administrativo, Tecnos, Quito Ecuador.
- González J, (2016) Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Publicas, Arazandi, Lima Perú.

- Gordillo A. (2006) Tratado de Derecho Administrativo, Heliasta, Buenos Aires Argentina.
- Hernández, E (2019) Error Judicial, Revista Ius et Praxis, Bogotá Colombia.
- López, F (2013), La Responsabilidad Objetiva en la Constitución, Universidad San Francisco de Quito, Quito Ecuador.
- Martínez G. (2017) La Responsabilidad Extracontractual en Colombia, Dike, Medellín, Colombia.
- Peirano, J. (2000), De La Responsabilidad Extracontractual del Estado, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile.
- Canda, F. (2013). La competencia Contencioso-Administrativa. En Criterios Seguidos Jurisprudencialmente para su Determinación (pág. 559). Buenos Aires: Asociación de Docentes Facultad de Derecho y Ciencias Sociales Universidad de Buenos Aires.
- Galarza, S. (2016). Repositorio UASB. Obtenido de La acción de repetición derivada del mal funcionamiento de la administración de justicia: <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5387/1/T2104-MDP-GalarzaLa%20accion.pdf>
- Martínez, E., & Ramírez, J. (2008). Régimen del Servidor Público. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública.
- Moncada, M. (2017). Principales fallas en la aplicación de la acción de repetición en el Derecho Colombiano. Universidad Católica de Colombia, 11.
- Quevedo, R. (2010). Derecho de Repetición. Guayaquil: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Rincón, D., & Gallego, E. (2011). Eficacia de la acción de derecho de repetición en el departamento de Caldas. Ambiente Jurídico, 123.
- Ruiz, W. (2010). Responsabilidad de los Servidores Públicos. En W. Ruiz, Responsabilidad del Estado y sus Regímenes (pág. 350). Bogotá: ECOE ediciones.
- Ecuador. Procuraduría General del Estado con sede en Quito, Registro Oficial N. 519 Caso: Servicio de Rentas Internas solicita pronunciamiento a la PGE sobre el competente y el procedimiento de la acción de repetición, absolución de consulta de la PGE, 02 de Febrero de 2009.
- Espinoza, Lourdes. Funcionamiento de la Administración Pública. México D.F.: Azteca, 2012.
- García Falconí, José. La Indemnización estatal y sus repercusiones. Quito: Ediciones Conejo, 2010.
- García Falconí, José. Las Garantías Constitucionales en el Nuevo Código de Procedimiento Penal y la Responsabilidad Extracontractual del Estado. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2001.
- González, Lorena. El Estado y su responsabilidad. Montevideo: Palma, 2012.

Gordillo, Agustín. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo 2. Buenos Aires: Ediciones Macchi, 1991. XIII-2.

LEGISLACIÓN

Corporación de Estudios y Publicaciones. (2024). Código Orgánico de la Función Judicial. Quito: Ecuador.

Corporación de Estudios y Publicaciones. (2024). Constitución de la República del Ecuador. Quito: Ecuador.

Corporación de Estudios y Publicaciones. (2024). Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Judicial, Quito: Ecuador.

Corporación de Estudios y Publicaciones. (2024). Código Orgánico General de Procesos. Quito: Ecuador

ANEXOS



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRATIVAS
CARRERA DE DERECHO**

Guía de entrevista aplicada a los Jueces del Tribunal Distrital del Contencioso Administrativo de Ambato y Abogados en libre ejercicio.

OBJETIVO: La presente entrevista tiene por objeto recabar información fundamental para la realización del Proyecto de Investigación denominado “El juicio de repetición, como resultado de acciones legítimas de la Administración Pública”.

**JUECES DEL TRIBUNAL DISTRITAL DEL CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO CON SEDE EN EL CANTÓN AMBATO.**

1.- ¿Qué tiempo se encuentra usted desempeñando el cargo de Juez del Tribunal Distrital del Contencioso Administrativo?

2.- ¿Qué criterio tiene usted sobre el juicio de repetición?

3.- Como juez garantista de derechos, ¿Podría señalar si el Estado ecuatoriano como responsable directo de los daños ocasionados por los servidores públicos aplica correctamente la acción de repetición en contra de los funcionarios?

4.- Considera usted, ¿Qué el articulado existente dentro del Código Orgánico Administrativo referente a la acción de repetición sirve como instrumento normativo útil para dictar sentencias correspondientes a dichos juicios?

5.- Podría enunciar de manera breve el cometido que deben tener las sentencias dictadas dentro de los procesos legales de la acción de repetición.

6.- Considera usted que las actuaciones realizadas por los servidores públicos se dan de manera dolosa o gravemente culposa.

GRACIAS POR SU COLABORACIÓN



UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRATIVAS
ESCUELA DE DERECHO

Guía de entrevista aplicada a los Jueces del Tribunal Distrital del Contenciosos Administrativo de Ambato y Abogados en libre ejercicio.

OBJETIVO: La presente entrevista tiene por objeto recabar información fundamental para la realización del Proyecto de Investigación denominado “El juicio de repetición, como resultado de acciones legítimas de la Administración Pública”.

ABOGADOS EN LIBRE EJERCICIO

1.- ¿Qué criterio tiene usted sobre el juicio de repetición?

2.- ¿Podría indicarme usted si el Estado Ecuatoriano aplica el derecho de repetición en contra de sus servidores públicos?

3.- En base a sus conocimientos, ¿Conoce usted ante que autoridad y bajo que procedimiento judicial se tramita la acción de repetición en el Ecuador?

4.- El derecho de repetición se encuentra regulado en la Constitución de la República: ¿Cree usted que este derecho ha servido para sancionar a los funcionarios y funcionarias dentro de la Administración Pública?

5.- ¿Conoce usted algún caso emblemático donde el Estado ecuatoriano ha repetido en contra de algún servidor público?

6.- Considera usted que las actuaciones realizadas por los servidores públicos se dan de manera dolosa o gravemente culposa.

GRACIAS POR SU COLABORACIÓN