

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v5i5.2588>

La ineficacia de la acción de repetición en Ecuador

The ineffectiveness of the right of recourse in Ecuador

María del Cisne Jaramillo Rojas

mdjaramillo@unl.edu.ec

<https://orcid.org/0009-0002-7624-9438>

Investigadora independiente

Loja – Ecuador

Artículo recibido: 20 de agosto de 2024. Aceptado para publicación: 03 de septiembre de 2024.

Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.

Resumen


Este presente trabajo abordará el derecho de repetición desde un enfoque doctrinario, jurídico, jurisprudencial, comparativo y analítico. Es menester recordar que la Constitución de la República del Ecuador es un aparato legal que recoge la corriente garantista de derechos convencionales, constitucionales e infra constitucionales, debido a ello abolió el eje legalista y cambio de corriente hegemónica para generar mecanismos idóneos, necesarios y proporcionales que permitan al aparato estatal pueda recuperar lo injustamente pagado por las acciones u omisiones de sus servidores por concepto de pago de reparación integral. Sin embargo, aunque el panorama parece alentador en la mayoría de los fallos judiciales no siempre se consigue este resultado ya sea porque los administradores de justicia no reconocen el actuar doloso y negligente de los servidores públicos lo que provoca al erario pérdidas económicas y desestabilizaciones que afectan a la economía nacional, popular y solidario.

Palabras clave: negligencia, irresponsabilidad, repetición, estado, público

Abstract

This present work will address the right of recourse from a doctrinal, legal, jurisprudential, comparative and analytical approach. It is necessary to remember that the Constitution of the Republic of Ecuador is a legal apparatus that collects the guarantor current of conventional, constitutional and infra-constitutional rights, due to which it abolished the legalist axis and changed the hegemonic current to generate suitable, necessary and proportional mechanisms that allow the state apparatus to recover what was unjustly paid for the actions or omissions of its servants by way of payment of comprehensive reparation. However, although the outlook seems encouraging in most court rulings this result is not always achieved either because the administrators of justice do not recognize the fraudulent and negligent actions of public servants, which causes economic losses to the treasury and destabilizations that affect the national, popular and solidarity economy.

Keywords: negligence, irresponsibility, repetition, state, public

Todo el contenido de LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades, publicado en este sitio está disponibles bajo Licencia Creative Commons. 

Cómo citar: Jaramillo Rojas, M. del C. (2024). La ineficacia de la acción de repetición en Ecuador. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades* 5 (5), 57 – 76.
<https://doi.org/10.56712/latam.v5i5.2588>

INTRODUCCIÓN

En el estado ecuatoriano el derecho de repetición se reconoce como un mecanismo legal cuyo fin es que el erario (Estado) pueda seguir acciones en contra de los funcionarios que provocan daños y perjuicios en la propiedad pública o privada. Es elemental determinar que esta acción ocurre cuando los aquellos encargados del cumplimiento de los fines objetivos del estado proceden a violar el ordenamiento vigente, ya sea por negligencia, dolo o falta grave.

Por otra parte, el fin objetivo del derecho de repetición es recuperar los recursos económicos que le corresponden al erario estatal; y, cuyos recursos fueron cancelados so concepto de indemnización a los afectados por el negligente obrar de las/los servidores públicos, conforme se lo ha establecido en el artículo 11, numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE). Al mismo tiempo conforme establece el artículo 233 ibidem, ningún servidor público podrá eludir responsabilidades por sus actos o omisiones durante el ejercicio de sus funciones, de lo antes dicho inclusive permite que se sigan estos procesos judiciales a posterior del ejercicio de sus funciones. En consecuencia, el derecho a repetición cumple con una conditio sine qua non que no es nada más que ir detrás de los funcionarios encargados del pago de indemnizaciones en decremento de las arcas económicas del estado ecuatoriano, priorizando así eficiencia económica, objetividad en la rendición de cuenta y generar una cultura de responsabilidad en todos los niveles jerárquicos del servicio público.

Ahora es necesario recordar que el primer concepto de juicio de repetición nace desde la Constitución Política de la República del Ecuador del año 1946, luego se fue perfeccionando en la Constitución Política de la República del Ecuador del año 1967, ya para el 1998 teníamos una idea clara y lógica sobre lo que el derecho de repetición u acción de repetición y que fines lógicos y aplicables perseguía. Ahora desde la antigua constitución del año 1998, cuya función imperaba sobre el “Estado de derecho” corriente hegemónica legalista; y, la hoy vigente constitución que establece el “Estado de derechos” corriente hegemónica garantista, se han perfeccionado normas jurídicas con el fin de perseguir el derecho de repetición, entre las existentes destacan el Código Orgánico de la Función Judicial, Ley Orgánica de Servicio Público y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante LOGJCC).

En cuanto al procedimiento del derecho de repetición se establece en la LOGJCC, en los artículos 67 y subsiguientes, sin embargo, el proceso no es claro, permite la aplicación de ambigüedades, provocando así la imposibilidad de que el erario recupere los valores cancelados por conceptos reparatorios (indemnizatorios).

Además, otro factor infructuoso es el rol de los administradores de justicia so excusa de jueces garantistas de derechos no siempre emiten un fallo que establezcan la intención maliciosa o negligencia grave de los funcionarios públicos y tampoco se pronuncia sobre la responsabilidad de los perjuicios causados. Al mismo tiempo, también es dúctil la existencia de un proceso claro y puntual que permita garantizar en primer lugar la seguridad jurídica y en segundo lugar la tutela judicial efectiva; y, que con ello se pueda perseguir a los causantes de los montos de indemnización derivados de sentencias nacionales como internacionales, con ello el estado ecuatoriano podría solicitar dichos pagos y no afectar a las arcas económicas.

El objetivo de este artículo científico se permite abordar el derecho de repetición para poder enfatizar los aspectos dogmáticos (doctrinarios), jurídicos, jurisprudenciales, comparativos y con ello poder guiar a la ejecución de un proceso de derecho de repetición viable, aplicable, jurídicamente estable y aplicable y con ello suprimir la facultad discrecional que causa afectación al factor económico del estado ecuatoriano.

Objetivos

Objetivo General

- Realizar un estudio doctrinario y jurídico respecto a la figura jurídica del derecho de repetición y su ineficacia contra los funcionarios públicos que provocaron una indemnización por daños y perjuicios.

Objetivos Específicos

- Determinar que el derecho de repetición contra los funcionarios públicos por la mala prestación de servicios públicos que generaron indemnizaciones contra el Estado queda en la impunidad.
- Fundamentar jurídicamente que el procedimiento establecido para la sustentación del derecho de repetición contra funcionarios públicos es ineficaz.
- Determinar causas y consecuencias para el ejercicio del derecho de repetición.

DESARROLLO

La Responsabilidad Extracontractual del Estado Ecuatoriano

La Responsabilidad Extracontractual del Estado Ecuatoriano como concepto histórico siguiendo la doctrina y jurisprudencia especializada, existe una constante referencia que se dilucida en dos etapas, la primera la responsabilidad subjetiva que surge en el derecho romano y evoluciona con el Derecho Civil, y la segunda etapa la responsabilidad objetiva que surgió con el comienzo del Estado de Derecho y se consolidó con la Constitución del 2008, enfocado en los principios de legalidad y responsabilidad reparatoria integral.

Generalidades de la Responsabilidad Estatal en el Estado de Derecho

En su acepción jurídica, responsabilidad alude a la “capacidad existente en todo sujeto activo de derecho para reconocer y aceptar las consecuencias de un hecho realizado libremente” (Española, 2023).

Una ruptura drástica con un sistema caracterizado por la Monarquía Absoluta descrito en tres características: irresponsabilidad estatal, papel privilegiado de la nobleza y el clero definen el Absolutismo real que gobernaban con un poder despótico, Orejuela (2008), destaca que:

En un principio se manejó la tesis de la irresponsabilidad absoluta fundamentada en el ejercicio de la soberanía absoluta a partir de su noción tradicional todo acto desarrollado por el estado se consideraba legal, no obstante, en ciertos eventos respondía el funcionario mas no el estado, pero quien pagaba era la administración. (p. 15)

En Ecuador, la Monarquía Absoluta se estableció durante la colonia española que abarca principalmente los siglos XVI, XVII Y XVIII, por el poder absoluto del Rey de España, situación que se mantuvo hasta la Independencia de Ecuador en 1822, consolidándose como República independiente hasta 1830.

El Doctor Ávila Santamaría (2012) distingue el modelo de Estado mediante una clasificación en tres momentos:

Estado absoluto, que es un modelo en el que la autoridad está sobre la ley y la diseña en función de sus intereses; (ii) estado legal de derecho, que se caracteriza por la capacidad del parlamento para ser el órgano de cierre en relación a la interpretación y aplicación de la Constitución, con garantías

jurisdiccionales de derechos restrictivas, bajo la premisa que el espectro de actuación política debe ser amplio; y (iii) estado constitucional de derechos, en el que la Constitución y los derechos fundamentales que contiene, determinan el fin del estado (p. 5).

La Revolución Francesa fue el evento crucial para la institucionalización de una administración pública, fundamentada en el principio de división de poderes al inspirar el principio de soberanía popular, el principio de legalidad, y la primera Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que merece especial atención el artículo 15 y 24.

Desde el punto de vista jurídico, la primera constitución republicana de 1830 se extiende hasta la Constitución de 1998 y comprende el constitucionalismo moderno, constitucionalismo moderno que se basa en el modelo de Estado legal (Ávila, 2012), en este último periodo, por primera vez en el Ecuador se declara como un “Estado Social de Derechos” (Constitución de la República del Ecuador, 1998)

Con el régimen de responsabilidad del Estado Moderno, el Estado se definió como la entidad que ejercía el poder jurídico-político de la sociedad, con autoridades derivadas de la potestad del Estatal, cuyos funcionarios estaban investidos de total responsabilidad por sus acciones contrarias a la ley de acuerdo a las disposiciones del Derecho Civil, y el Estado no asume ninguna responsabilidad por daños causados, posteriormente se adoptó el principio de responsabilidad de la administración pública y el Estado debía rendir cuentas por sus acciones. (Mogrovejo, 2009, p. 11).

En la Doctrina con el advenimiento del Estado de Derecho y del principio de legalidad como consecuencia de la Revolución Francesa, encontramos a la etapa de la responsabilidad, en esta etapa se trató de encontrar fundamento a la responsabilidad del Estado en el artículo 1834 del Código Civil Francés que regula la responsabilidad de los amos y patronos por el hecho de sus criados y dependientes, para ese momento histórico. (Ruiz, 2007)

González (2023) por su parte, afirma una vez determinada la responsabilidad civil de los funcionarios por actos ilícitos, culposos o negligentes cometidos en el ejercicio de sus funciones, se comienza a aceptar la responsabilidad patrimonial del Estado de manera indirecta, en aquellos casos en que el funcionario no tiene la capacidad financiera para reparar el daño causado, generando una obligación de indemnización por parte del Estado (p. 25).

La etapa final de la responsabilidad del Estado se basó en la Teoría Alemana del Órgano, lo que marcó un giro de la subjetividad a la objetividad. Esto conlleva a una imputación directa, donde ya no era necesario probar la culpa del agente público, sino sencillamente demostrar que el daño fue resultado de la acción u omisión del Estado, sin necesidad de identificar a un funcionario en particular, la responsabilidad se le atribuye al Estado de manera directa. (Gonzalez, 2023, p. 26).

La teoría de la responsabilidad directa, basada en el concepto de servicio público, que fue evolucionando gradualmente, lo que llevó a que el Estado pasará de una posición liberal y abstencionista a una administración contemporánea y activa, caracterizada por su intervención activa en la sociedad. (Ruiz, 2008, p. 15). A partir de este factor de imputación se abandonó la tesis de la responsabilidad indirecta, estableciéndose la responsabilidad directa del Estado.

En definitiva, podemos colegir que la responsabilidad del Estado es un fenómeno jurídico que protege los derechos de particulares frente a las arbitrariedades del poder público, por otro lado, la figura de la Responsabilidad del Estado en América Latina y de manera específica en Ecuador, no se basan únicamente en la influencia del derecho administrativo Francés, sino que también tienen un origen más complejo que se remonta a la historia de la época colonial anterior a la Revolución Francesa, la cual es significativa para analizar el sistema de responsabilidad del Estado.

Tipos de Responsabilidad Extracontractual del Estado

Como se ha venido argumentando, el Código Civil Francés desde su promulgación en 1804, ha ejercido una influencia significativa en el derecho comparado, especialmente en el enfoque de la responsabilidad, introdujo una distinción clara entre dos tipos de responsabilidad: la responsabilidad contractual que se deriva del incumplimiento de obligaciones, y la responsabilidad extracontractual, que se divide en delitos y cuasidelitos. Ambas categorías se basan en la noción de culpa, es decir, la responsabilidad subjetiva de quien causa daño a otro (Gonzalez, 2023).

Bajo esta concepción, se refiere a responsabilidad contractual cuando dos partes tienen una fuente obligacional directa como es un contrato o relación jurídica previamente establecida, bajo acuerdo de voluntades, y una de las partes incumple total o parcialmente las obligaciones del contrato, siendo responsable por el daño o perjuicio causado debido a su acción u omisión. En términos generales, la responsabilidad contractual del Estado surge de su relación con particulares, especialmente en el sistema nacional de contratación pública, regulado por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP). Esta ley establece los elementos esenciales y las responsabilidades del Estado en caso de incumplimiento de contratos.

La responsabilidad extracontractual surge cuando no existen vínculos legales preestablecidos entre las partes involucradas, es decir, no se derivan de la celebración de un contrato. Sin embargo, si ocurren eventos dañinos que causen perjuicios, surge la necesidad imperativa de reparar a la víctima, siendo la persona responsable del acto lesivo quien debe asumir dicha responsabilidad, en otras palabras, incumplen todo aquello que no está dentro de un contrato. Esta forma de responsabilidad es común en todos los actos relacionados con los poderes públicos.

Por otro lado, la Doctrina reconoce dos tipos de responsabilidad extracontractual, "la responsabilidad subjetiva, o por culpa, es el sistema tradicional que ha permanecido casi invariable desde la promulgación de la Lex Aquilia" (Penco, 2011, p. 349), en este régimen, los factores de atribución serían la culpa y el dolo que anteriormente tenían que ser demostrados para determinar si existía o no un hecho dañoso por parte de la Administración Pública. El Código Civil Ecuatoriano adopta el enfoque de la responsabilidad por culpa o responsabilidad subjetiva a partir del artículo 2214, equiparando la responsabilidad con culpabilidad.

La jurisprudencia de Ecuador en el caso Comité Delfina Torres Viuda de Concha vs Petroecuador, Petroproducción y petrocomercial., 2002, ha establecido que la responsabilidad civil extracontractual, en nuestra legislación, es en esencia subjetiva; es decir, requiere la presencia de la culpabilidad como elemento indispensable para su configuración. La culpabilidad investiga la relación existente entre la voluntad del sujeto y su acto. Dicha voluntad es calificada de dolosa cuando el sujeto desea el acto y sus consecuencias, que son normalmente previsibles, y es culposa cuando el agente causa un daño sin el propósito de hacerlo, pero obrando con imprudencia, negligencia o impericia, y puede añadirse con infracción de normas legales o reglamentarias (CIDH, p. 3024).

La Constitución Política de la República del Ecuador, promulgada en el Registro Oficial No 1 el 11 de agosto de 1998 de conformidad con el artículo 20 prescribe que:

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

Las instituciones antes mencionadas tendrán derecho de repetición y harán efectiva la responsabilidad de los funcionarios o empleados que, por dolo o culpa grave judicialmente declarada, hayan causado los perjuicios.

La responsabilidad penal de tales funcionarios y empleados será establecida por los jueces competentes (Honorable Congreso Nacional, Constitución Política de la República del Ecuador, 1998, p. 5).

Posteriormente, se ha mantenido casi sin variaciones mayores en las demás Constituciones, hasta la vigente Constitución de la República del Ecuador del 2008 se construye una nueva concepción de responsabilidad del Estado enfocada en la reparación, consagrando el principio de responsabilidad del Estado en su artículo 11 numeral 9, instituye como el más alto deber del Estado el respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

En definitiva, el reconocimiento de la responsabilidad extracontractual del Estado proviene de antigua data, ya que históricamente se ha aceptado la obligación del Estado de indemnizar a los particulares afectados por acciones u omisiones de la Administración Pública; adoptando ya sea para ello conductas lícitas o ilícitas que imponen un sacrificio especial a los ciudadanos que no están en la obligación de soportar.

Como ya se advirtió, en la Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia el Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo, Resolución No. 246-2012 numeral:

Así se ha consagrado para la aplicación del derecho público en materia de responsabilidad administrativa extracontractual, por medio de la teoría de la culpa objetiva administrativa o falla del servicio, la cual consta actualmente en el Art. 11, numeral 9 de la Constitución de la República[...] (Recurso Extraordinario de casación No. 139-2010, 2012)

En efecto, se puede afirmar categóricamente que nuestra Constitución prevé un régimen de responsabilidad objetiva del Estado, sin admitir excepciones. En el fallo del 11 de abril de 2007, publicado en la Gaceta Judicial serie XVIII No. 4 del 2007, emitido por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, estableció un desarrollo y avance que parte desde una concepción civilista netamente indemnizatoria, y la evolución de la responsabilidad estatal, que apunta a reparar de manera directa por los perjuicios causados a los ciudadanos por actuaciones administrativas deficientes.

De este modo, cuando el Estado o sus entidades, en el ejercicio de sus atribuciones, generan un desequilibrio en la distribución de cargas públicas que afecten significativamente los derechos de las personas, tienen la obligación de resarcir los daños tomando acciones efectivas para restablecer los derechos de los afectados, de ser lo contrario, solo que existan causas eximentes debidamente justificadas como factor generador del daño.

Resarcimiento por los daños causados a particulares

La historia nos recuerda que en el derecho romano fue la delicta, en su descripción como un hecho ilícito, una injuria, la que generaba la obligación de reparar el daño. Se distinguía entre delicta privada y delicta pública, según se causara daño a la propiedad o a la persona de los particulares, pero sin turbar directamente al orden público (Gonzalez, 2023).

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, adoptada durante la Revolución Francesa, sentó las bases para la protección de la propiedad y la responsabilidad del Estado. La Declaración establece que: "Por ser la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella, salvo cuando la necesidad pública, legalmente comprobada, lo exija de modo evidente, y con la condición de haya una justa y previa indemnización" (Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, 1789).

Este principio sentó las bases para la responsabilidad patrimonial del Estado, destacando que el Estado debe indemnizar a los individuos cuando sus acciones afecten la propiedad privada.

A estos precedentes se suma la Doctrina con la Teoría del Órgano, utilizada por el juez constitucional para explicar la capacidad de las entidades públicas y sus empleados para celebrar contratos. Según esta teoría, los efectos de estos contratos se atribuyen a las personas jurídicas Estado, departamentos y municipios (Henao y Ospina, 2015).

Teoría que de alguna manera viene imperando en nuestro ordenamiento jurídico, que no es otra cosa que el funcionario actúa en virtud de una atribución que le concede la ley para el cumplimiento y los fines de la persona jurídica.

Siguiendo la Doctrina, también se ha marcado la diferencia entre responsabilidad extracontractual del Estado que puede configurarse por su actuar lícito o ilícito:

Extracontractual por actividad lícita: Es aquella que se genera en los supuestos en los cuales el Estado, actuando dentro del marco que le permite los postulados dispuestos por el ordenamiento jurídico y el principio de juridicidad o legalidad en la búsqueda del bien común o bienestar general, provoca daños especiales y anormales infringiendo el principio general del derecho de no dañar, lo que provoca en los particulares el derecho a que les sean reparados

Mientras que la Responsabilidad Extracontractual por actividad ilícita: Son los casos de responsabilidad por inactividad u omisión. Se configura en situaciones en las cuales el Estado produce un daño a un particular sin que pueda ser encasillado su obrar conforme a derecho, aquí actúa en el campo de la ilicitud, es decir, por fuera del principio de juridicidad o legalidad (Gonzalez, 2023, p. 76).

Es importante destacar que, en casos de responsabilidad del Estado por actividades ilícitas el alcance de la indemnización es completo y comprende el daño emergente y el lucro cesante (Balbín, 2021).

En síntesis, “el principio comúnmente aceptado en el derecho comparado alude a quien causa un daño a otro está obligado a repararlo” (Gonzalez, 2023, p. 15), principio jurídico que tiene aplicación en el ámbito del Derecho privado como en el derecho Público, de hecho, expertos coinciden en señalar en que la responsabilidad por daños tiene sus raíces en el Derecho Civil, en efecto, el principio de Reparación Integral se destaca su importancia en varios contextos.

De manera simultánea, el artículo 18 de LOGJCC establece un catálogo amplio de reparaciones posibles, sin ser limitativo, lo que evidencia claramente la influencia de estándares internacionales. Entre los cuales se especifican medidas como la restitución del derecho, compensación económica o patrimonial, rehabilitación, satisfacción, garantías de no repetición, obligación de investigar, medidas de reconocimiento, disculpas públicas, prestación de servicios públicos, atención de salud, entre otras (Caso Tibi vs Ecuador, 2024), lo que, sin lugar a duda, proporciona una variedad de alternativas para reparar los daños causados y garantizar la protección de los derechos.

La responsabilidad del Estado ecuatoriano ante los errores de los funcionarios públicos

El problema de la responsabilidad del Estado está estrechamente vinculado con la Responsabilidad de los funcionarios públicos, porque no podemos desconocer que el funcionario público es el ejecutor de las actividades que lleva adelante la administración. Por lo tanto, es difícil separar la responsabilidad del Estado de la responsabilidad de los funcionarios públicos.

La Responsabilidad Estatal se centra en la persona jurídica, y tanto la Constitución como el Código Orgánico Administrativo establecen la corresponsabilidad del Estado con el agente público, e allí la obligación jurídica, y la exigencia que se hace a las Administraciones Públicas, para que una vez que

procedan hacer el resarcimiento del daño o reparar el daño que se ocasionado inmediatamente efectúen la Repetición que corresponde en contra del servidor público.

Sin embargo, es preocupante el desinterés del Estado para responsabilizar patrimonialmente a los funcionarios que han causado daños o perjuicios por un accionar negligente o ilícito. Pocos son los casos en los cuales se esté demandando la Repetición de los funcionarios, yo creo que es un tema también que debe ser considerado por parte del Órgano de Justicia, ya que los Jueces al momento de emitir sus fallos deben considerar la responsabilidad compartida de los agentes públicos, ya que es una obligación constitucional y legal, exigencia que obliga a la administración pública a Repetir al amparo del principio de legalidad.

En lo relativo a la Responsabilidad extracontractual del Estado derivado por el ejercicio de los diferentes poderes del Estado tenemos, por ejemplo, la función administrativa o ejecutiva a través de los actos administrativos, hechos administrativos etc. También, la responsabilidad estatal puede provenir por el accionar Legislativo a través de la expedición de normas, leyes y reglamentos; por la actividad Judicial por los actos judiciales in procedendo e in iudicando, el primero por los errores en los procesos judiciales y este último concretamente por la figura del Error Judicial en las sentencias firmes, que se encuentra consignada en el artículo 32, 33 y 34 del Código Orgánico de la Función Judicial.

En Ecuador, el régimen de responsabilidad de conformidad con lo establecido en la Constitución vigente del 2008, promulgada en el Registro Oficial Nro. 449 de 20 de octubre de 2008, se apoya en las siguientes premisas básicas: Ejercer las funciones públicas con un enfoque de servicio a la colectividad y rendir cuentas ante la sociedad y las autoridades Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Las autoridades públicas establecidas por la Constitución y la Ley ejercen sus poderes para proteger y asegurar el efectivo ejercicio de los derechos y garantías constitucionales (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

La administración pública se fundamenta en los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación ningún servidor público estará exento de responsabilidades por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos y enfrentan responsabilidad administrativa, civil y penal por acciones u omisiones (Constitución de la República del Ecuador, 2008) finalmente, la Contraloría General del Estado determina responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, en relación con el control y manejo de los recursos estatales. En síntesis, el Estado es directamente responsable de las acciones llevadas a cabo por sus funcionarios

La Responsabilidad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones

Tal vez constituya el antecedente más remoto conocido de la responsabilidad del funcionario público la asignada en la persona del juez, establecida en las Institutas de Justiniano, por medio de la cual si él hacía suyo el proceso y dictaba una sentencia inicua o tachada de ilegalidad sea por simple culpa o dolo volvía el proceso contra él (litem suam facit), quedando obligado a reparar el daño (Gonzalez, 2023, p. 16).

En esta evolución progresiva, se pone en evidencia el desarrollo de la Responsabilidad Extracontractual directa del Estado a partir, de la Constitución Política del Ecuador de 1998, determina que la responsabilidad del Estado se configuró para indemnizar los perjuicios causados a los particulares, activando el derecho de Repetición del Estado previa comprobación judicial de la culpabilidad del funcionario público que haya obrado con dolo o culpa grave, siendo estos factores de atribución judicialmente declarados (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Nuestra actual Constitución de la República del Ecuador en su artículo 11 numeral 9 determina que la responsabilidad del Estado se configuró para reparar la vulneración de derechos de particulares por deficiencia en la prestación de servicios, o por acciones u omisiones en el desempeño del cargo de los funcionarios públicos, y prevé expresamente la Acción de Repetición que titulariza el Estado en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles.

En efecto, el mencionado artículo, adicionalmente en su parte pertinente reza:

Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, el Estado recuperará a la persona que haya sufrido pena como resultado de tal sentencia y, declarada la responsabilidad por tales actos de servidoras o servidores públicos, administrativos o judiciales, se repetirá en contra de ellos (Constitución de la República del Ecuador, 2008, pág. 11).

Como hemos venido argumentando, cuando nos referimos a la responsabilidad directa, estamos hablando de las acciones de los funcionarios públicos en el cumplimiento de sus deberes. Esto conlleva la necesidad de compensar a quienes han sufrido perjuicios, permitiéndoles demandar directamente al Estado por indemnización en relación con el daño sufrido. Este proceso no implica la identificación individual del servidor responsable del daño, ya que este surge como resultado del ejercicio de las funciones asignadas. Los daños causados por el servicio público, intencionalmente o no, también son responsabilidad total del Estado, estos perjuicios pueden manifestarse como consecuencia de omisiones administrativas, las cuales son resultado de la falta de diligencia por parte de los organismos públicos.

Definición de servidor público

Es esencial definir quiénes son los servidores públicos, ya que son el grupo contra el cual el Estado puede ejercer el derecho de repetición en caso de que causen perjuicio al Estado debido a su mal desempeño.

La Legislación ecuatoriana ofrece una definición clara de quienes son considerados funcionarios públicos: "Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público" (Constitución de la República del Ecuador, 2008, p. 79). En efecto, este término abarca a todos los individuos que trabajan para el Estado o prestan servicio a este, además de incluir a los funcionarios de carrera, esta categoría también engloba a los funcionarios y funcionarios judiciales. Como consecuencia, se les exigen ciertas responsabilidades que abarcan todas las ramas del derecho y que deben ser cumplidas por los funcionarios públicos.

Como señala Balbín (2021): Los agentes públicos son, entonces, las personas físicas de que se vale el Estado para el cumplimiento de sus fines y, consecuentemente, sus conductas en el marco del ejercicio de sus funciones constituyen actuaciones del propio Estado (p. 75).

Tipos de Responsabilidad de los servidores públicos

Responsabilidad Administrativa

Se puede definir como el deber que recae sobre los funcionarios públicos de rendir cuentas por sus acciones u omisiones que infringen las normativas administrativas. Esta responsabilidad surge cuando

no se cumplen con los deberes, obligaciones y restricciones establecidas en las leyes administrativas. En otras palabras, implica que el funcionario público debe ser responsable por su negligencia al actuar en contra de lo estipulado en el ordenamiento jurídico.

Según Baldin (2021) la responsabilidad administrativa tiene un alcance similar al del derecho penal, ya que ambos casos involucran la responsabilidad personal del agente, no del Estado. Sin embargo, en el ámbito administrativo, el agente solo responsable ante el Estado y no ante terceros, pues el objetivo es proteger el interés estatal (p. 272).

En definitiva, la responsabilidad administrativa es aquella que permite sancionar los actos irresponsables u omisiones de los funcionarios públicos, cometidos en el ejercicio de sus funciones, que perjudican al normal desarrollo de la administración pública.

Responsabilidad Civil

La Responsabilidad Civil implica la obligación de rendir cuentas ante la justicia por un daño causado y de reparar sus consecuencias mediante una indemnización a la víctima (Hernández, et al, 2020). Su objetivo principal es la reparación, que consiste en compensar los daños sufridos por la víctima como resultado de una violación de sus derechos. Además, esta responsabilidad tiene un aspecto preventivo, ya que motiva a los ciudadanos a actuar con prudencia para evitar incurrir en responsabilidad civil.

Más específicamente surge, cuando se comete un acto irregular o ilícito dentro del ámbito de la legislación civil, lo que resulta en la obligación de reparar el daño causado a las personas afectadas por la violación de sus derechos por parte de un agente estatal. Su objetivo es restituir a la víctima al estado en que se encontraba antes de sufrir el agravio.

Se ha estimado que está intrínsecamente ligada al tipo de normativa infringida, siendo una responsabilidad directa del Estado.

Esto se debe a que las acciones de los funcionarios no se consideran como las de simples individuos particulares, sino como parte del Estado, al actuar en el ejercicio de sus funciones y causar daño o perjuicio a un particular.

En consecuencia, surge la obligación de reparación, ya sea de naturaleza económica o psicológica (Hernández et al, 2020)

Tampoco puede, finalmente desconocerse que los funcionarios públicos son responsables civilmente cuando provocan daños y perjuicios al Estado, ya que, al indemnizar a particulares por los perjuicios ocasionados, es el Estado quien se ve afectado en primera instancia. Por tanto, es el Estado quien asume la responsabilidad por las acciones de sus funcionarios, convirtiéndolos en deudores de las indemnizaciones pagadas como consecuencia de los daños ocasionados a los ciudadanos.

Responsabilidad Penal

Según Pacori (2017) la responsabilidad penal a la que se enfrentan los funcionarios públicos varía dependiendo del tipo de delito o infracción cometida durante el ejercicio de sus funciones.

Esta responsabilidad penal se caracteriza por tres elementos distintos: el sujeto activo, quien comete el delito; el sujeto pasivo, la persona o entidad afectada por el delito; y el bien jurídico protegido, el interés legal o social que se ve afectado por la conducta delictiva (Pacori, 2017, p. 6).

Merece destacar que los funcionarios públicos pueden ser considerados culpables en casos de dolo o culpa, la primera implica que actúa con plena conciencia de las consecuencias lesivas de sus acciones; la segunda, por negligencia grave, actuando sin el debido cuidado y conocimiento, y, en consecuencia,

estarán sujetos a sanciones y medidas para reparar los derechos vulnerados a los ciudadanos o al Estado. La naturaleza de la sanción dependerá de cada caso particular. Así, la responsabilidad penal recae en aquel que comete un acto contrario a la ley con dolo, es decir, con la intención de causar daño.

No obstante, la gravedad del daño determinará la aplicación de las disposiciones establecidas en el Código Orgánico Integral Penal (COIP), el cual prevé, califica y sanciona los actos delictivos, tanto aquellos delitos cometidos contra el Estado como los que afectan otros bienes jurídicos protegidos.

Finalmente, es importante tener en cuenta que estas responsabilidades no son excluyentes sino concurrentes, de modo que el agente puede ser responsabilizado en sede contencioso administrativo por daños patrimoniales, penal y administrativa, por el mismo hecho (Balbín, 2021).

Naturaleza Jurídica de la Acción de Repetición en la legislación ecuatoriana

La Constitución de la República del Ecuador (2008), en su artículo 11, numeral 9, establece claramente que: “El Estado ejercerá de manera inmediata el derecho de repetición contra las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas” (p. 11). Por esta razón, el derecho de repetición posee un carácter constitucional que debe ser respetado por todos los ciudadanos. Asimismo, su implementación abre la posibilidad de recuperar todas las indemnizaciones pagadas a personas cuyos perjuicios al Estado fueron causados por la actuación ineficiente de los funcionarios públicos.

La Acción de Repetición se ha establecido como un mecanismo para asegurar que los funcionarios públicos asuman la responsabilidad por sus acciones y decisiones, quienes no están exentos de responsabilidad bajo ninguna circunstancia, tal como lo prescribe el artículo 233.

En el diccionario jurídico elemental se comenta que la acción de repetición se refiere a la acción de reclamar contra un tercero por algún pago indebido, enriquecimiento injusto, pérdida por evicción o abandono anticipado improcedente. Este concepto se ajusta al ámbito jurídico relacionado con la obligación de repetir contra los funcionarios públicos que han causado perjuicio mediante culpa grave o dolo, generando una responsabilidad directa para el Estado (Cabanellas, 1979).

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional define el objeto de la acción de Repetición: “recuperar el egreso fiscal que tuvo que asumir el Estado como consecuencia de la actuación irregular, dolosa y/o gravemente culposa de un agente público por lo que el objetivo es fundamentalmente patrimonial (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009, p. 22)

A decir de la Doctrina, el jurista Balbín refiere, por ejemplo, el acto dictado por un agente público sobre revocación de un permiso en razón de las preferencias sexuales o las creencias religiosas del permisionario, las liquidaciones incorrectas de los haberes de los agentes, la expedición de certificados erróneos o los casos de mala praxis en los hospitales públicos.

Dichas conductas claramente irregulares son acciones u omisiones del propio Estado (sin perjuicio de las acciones de repetición que luego el Estado intente contra el agente responsable del daño (p 476).

Desde la Jurisprudencia se encuentra matizada que: “33. La acción tiene una doble finalidad: recuperar el dinero pagado por el Estado a las víctimas que han sufrido vulneraciones a sus derechos, protegiendo el patrimonio público; y, por otro lado, prevenir conductas antijurídicas atribuibles al Estado” (Sentencia No. 77-17-EP/22, 2022, p. 8).

Después del desarrollo que precede corresponde interrogarse, ¿La acción de repetición constituye un mecanismo judicial destinado a recuperar los fondos económicos desembolsados por el Estado como

resultado de sentencias adversas? La respuesta es afirmativa, en el marco de la normativa constitucional ecuatoriana, la acción de repetición es reconocida como un instrumento clave en la administración pública, destinado a sancionar las acciones de los servidores públicos, y garantizar que estas acciones se ajusten a la Constitución y la Ley, evitando irregularidades y abusos, por ellos.

La acción de repetición en la Constitución de la República del Ecuador 2008

Nuestra Constitución de la República del Ecuador en su artículo 11 numeral 9 determina como primer elemento el Deber del Estado que está amparado en el artículo 226 de la Constitución que es respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución, mismo que está regido por el principio de legalidad al cual está sujeto la administración pública.

Como segundo elemento, la norma suprema expresa que va dirigido al Estado, a los delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en el ejercicio de una potestad pública, porque la actividad administrativa puede ser descentralizada, desconcentrada, delegada, y toda persona que actúa en ejercicio de una potestad pública corresponde a los funcionarios públicos. Un tercer elemento, es la obligación a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falla o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, es decir, al no existir el servicio o de existir el mismo es de mala calidad, como para ejemplificar podemos mencionar el problema del servicio de salud, ya sea por la falta de infraestructura de los equipos médicos o por el mal manejo del personal de salud; también la norma señala, por las acciones u omisiones de sus funcionarios y funcionarias, empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos. Continuando con el análisis, la norma describe que el Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas (Constitución de la República del Ecuador, 2008),

En este sentido una vez que se ha establecido la existencia de la responsabilidad extracontractual del estado ya sea mediante la aceptación de un reclamo administrativo o la resolución de una acción judicial que ordena la indemnización al perjudicado, el Estado, a través de las autoridades competentes, ejercerá el derecho de Repetición en virtud de sus facultades constitucionales y legales.

En definitiva, los reclamos y demandas de daños y perjuicios presentados por las ciudadanía en contra de la administración pública pueden derivarse de distintas situaciones como pueden ser por errores en la administración de justicia el cual ya lo hemos desarrollado anteriormente, prestación deficiente de servicios públicos, incumplimiento de contratos por parte del Estado y sus instituciones, detención arbitraria, violación del derecho a la tutela judicial efectiva que acarrea violación a demás principios fundamentales como son principios de legalidad, seguridad jurídica.

Normas jurídicas que regulan la acción de repetición

La Responsabilidad extracontractual del Estado y el ejercicio de la Acción de Repetición lo encontramos plasmados en los siguientes textos normativos además del texto Constitucional ya lo hemos desarrollado anteriormente.

El Código Orgánico Administrativo (2017)

Art. 344.- Acción judicial de repetición. Una vez declarada la responsabilidad extracontractual del Estado y efectuado el pago completo de la respectiva indemnización, la máxima autoridad de la

institución responsable propondrá una acción de repetición que se sujetará al trámite ordinario previsto en el Código Orgánico General de Procesos, ante los jueces de lo contencioso administrativo.

En este tipo de procesos no cabe reconvencción.

Si varias instituciones públicas han sido declaradas responsables, propondrán en forma conjunta la acción de repetición si los demandados tienen sus domicilios en el mismo distrito judicial; caso contrario, coordinarán la presentación de las demandas que correspondan.

La acción de repetición procede cuando el daño es consecuencia de la actuación u omisión con dolo o culpa grave de la o del servidor, que deberá ser declarada en el proceso judicial (pág. 95).

Bajo este contexto legal la Acción de Repetición es una facultad del Estado, que, de manera estricta para su procedencia, deberá cumplir además de los preceptos legales anteriormente revisados y analizados, como lo que está estipulado taxativamente en el artículo 328 del COGEP (2015) que señala:

En los casos en que la sentencia declare la responsabilidad de las autoridades, servidoras o servidores públicos en el desempeño de sus cargos o las personas de derecho privado que ejerzan potestad pública en virtud de concesión o delegación a la iniciativa privada, se ordenará que se inicie el proceso de repetición contra todos aquellos, quienes tendrán responsabilidad solidaria hasta la solución total de la obligación (p. 110).

Es menester mencionar que la Acción de Repetición puede ser ejercida como resultado de sentencias dictadas en el marco de procesos de garantías jurisdiccionales o de sentencias y de sentencias de organismos internacionales de derechos humanos de acuerdo con lo estipulado claramente en el artículo 67 de la Ley orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009).

De la misma forma podemos decir que en estos casos la Acción de Repetición se tramitará a través de la vía Contencioso Administrativa correspondiendo netamente a la máxima autoridad de la entidad responsable la legitimación Activa conforme lo desarrolla el:

Artículo 68.- Legitimación activa. - La máxima autoridad de la entidad responsable asumirá el patrocinio de esta causa a nombre del Estado y deberá interponer la demanda ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Provincial competente para que se reintegren al Estado los recursos erogados por concepto de reparación.

Cuando el Gobierno Autónomo Descentralizado ha reparado a la víctima, intervendrá el representante legal de la institución. Se contará, para la defensa de los intereses del Estado, con la intervención de la Procuradora o Procurador General del Estado.

En caso de que la máxima autoridad fuere la responsable directa de la violación de derechos, el patrocinio de la causa lo asumirá la Procuraduría General del Estado (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009, p. 34).

En definitiva, El derecho de repetición es una medida consagrada en la Constitución de la República del Ecuador y respaldada por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Esta disposición establece un procedimiento para emprender acciones de repetición contra funcionarios públicos, delegatarios y concesionarios que incurran en violaciones de los derechos de los particulares, obligándolo a reparar los daños ocasionados a terceros.

Procedibilidad de la acción de repetición

De todo lo expuesto anteriormente, se desprende claramente que diversas normas del ordenamiento jurídico ecuatoriano consagran el principio de responsabilidad del Estado y el derecho de repetición.

La aplicación de la acción de repetición generalmente sigue un proceso legal específico, que puede variar según la normativa sustantiva y la naturaleza del caso. Por lo general, el Estado, a través de la entidad correspondiente, inicia un proceso judicial contra los servidores públicos responsables, en el cual se busca obtener un fallo que ordene la restitución de los fondos al Estado por parte de los servidores públicos culpables. Este proceso puede implicar la presentación de pruebas, argumentos legales y audiencias judiciales.

De manera general los desarrollaremos a continuación: El derecho de repetición en contra de servidores de la función judicial lo encontramos contemplado en el Código Orgánico de la Función Judicial (2008) a partir del artículo 15 se establece el principio de responsabilidad del Estado donde:

El Estado será responsable en los casos de error judicial, detención arbitraria, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso. Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, en virtud del recurso de revisión, el Estado recuperará a la persona que haya sufrido pena como resultado de tal sentencia y, declarada la responsabilidad por tales actos de servidoras o servidores públicos, administrativos o judiciales, se repetirá en contra de ellos en la forma señalada en este Código (p. 7).

Concomitantemente, las reglas específicas para la sustanciación de los procesos por el mal funcionamiento de la administración de justicia se desarrollan en los artículos 32, 33 y 34 respectivamente. En este punto no podemos dejar pasar por alto, que pese a en el art. 33 del COFJ, establece que los servidores públicos, a quienes se les hace responsables por el daño, tendrán todas las garantías para ejercer su derecho a la defensa, sin embargo, la obligación de presentar pruebas de descargo que justifiquen un caso fortuito o una fuerza mayor contradice la garantía de presunción de inocencia consagrada en la Constitución, donde se establece que se presumirá la inocencia de toda persona, situación que en este caso se estaría presumiendo directamente la responsabilidad en contra de los servidores públicos.

El procedimiento del Derecho de Repetición en los casos de vulneración de Derechos Constitucionales y de Derechos Humanos reconocidos en los Instrumentos Internacionales se desarrolla en los Artículos 67-69:

[5] Los requisitos en mención no podrán ser inobservados por las entidades públicas que inicien la acción o por la Procuraduría General del Estado, puesto que su incumplimiento ocasionará su improcedencia. Así, la investigación previa constituye un requisito necesario para la acción de repetición, por lo que su ausencia acarreará la inadmisión de la acción; y con ello, la imposibilidad del Estado para restituir los valores pagados como concepto de reparación integral. En este punto, la Corte recuerda que, de conformidad con el art. 11, numeral 9 de la CRE, el Estado debe ejercer de forma inmediata el derecho de repetición y su obligación de reparar materialmente una violación de derechos (Sentencia No. 439-17-EP/23, 2023).

En este fallo Jurisprudencial la Corte Constitucional no pierde la oportunidad de analizar si las sentencias de 2015 y 2016 del Tribunal Distrital Nro. 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito y la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, respectivamente, vulneraron el derecho a la seguridad jurídica del Ministerio de Salud pública en el marco de una acción de repetición, y concluyen que no hubo vulneración, además de realizar precisiones sobre el requisito de investigación previa para activar la acción de repetición establecido en el artículo 69 de la LOGJCC.

Dificultades para ejercer el derecho de repetición

Sostiene Duque Lina (2012) "La razones detrás de la ineficacia de la Acción de Repetición se debe a la omisión de las entidades estatales en ejercer una defensa adecuada del patrimonio público, sumada a la ausencia de profesionales del derecho que participen de manera continua e ininterrumpida, ya que los procesos Contencioso Administrativos en materia de Repetición pueden durar entre 6 y 18 años. Esto lleva a que los abogados abandonen el proceso o presenten requisitos fuera de plazo, lo que resulta en fallos absolutorios para los agentes estatales. Como consecuencia, iniciar la Acción de Repetición ha sido inútil en comparación con las intenciones del legislador, ya que se omiten los procedimientos legales y requisitos procesales establecidos para su procedencia (p. 151).

Coincido con la opinión de muchos expertos en la materia, quienes han señalado la dificultad del Estado para llevar a cabo acciones de repetición en contra de los agentes públicos, no podemos desconocer que muchas veces estos agentes públicos son personas que incluso no han hecho carrera, que no tienen una formación sólida en el ámbito público, y a menudo son designados por razones políticas.

Pero podemos notar, que el Estado es renuente a tomar decisiones de repetición, a pesar de que es necesario para proteger los derechos de los ciudadanos. Esta situación puede deberse a conveniencias personales, bajo la idea de que "hoy soy yo y mañana puedes ser tú" por lo cual hay una inacción por parte del Estado para revertir este efecto negativo que fue erogado por un funcionario dependiente del Estado que obró de manera negligente o dolosa.

Adicionalmente, es errada la concepción de ver a esta institución como un mecanismo de enriquecimiento, cabe mencionar que muchas personas piensan que la responsabilidad extracontractual es una forma de enriquecerse y plantean cuantías exageradas manifestando que tienen una afectación patrimonial o reparación de 40.000 dólares y un daño moral de 5 millones por ejemplificar, entonces en este punto, será elemental que los administradores de justicia ejerzan acciones preventivas y ejemplificadoras porque no se puede hacer un menoscabo de los recursos del Estado, por un obrar ilícito, o negligente de la administración pública.

METODOLOGÍA

La investigación se desarrolló en la provincia de Loja-Ecuador; específicamente jueces del tribunal distrital de lo contencioso administrativo con sede en el cantón Loja, funcionarios de la contraloría y expertos en tema administrativo.

En la presente fase de diagnóstico se contó con la participación de treinta expertos en la materia que cuentan con conocimiento respecto a la problemática planteada.

Desde este punto de vista, el estudio se orientó con el propósito de establecer la percepción que tienen los treinta encuestados respecto a la problemática socio jurídico de la ineficacia de la acción de repetición como una herramienta esencial dentro de la administración pública. Su propósito es supervisar y corregir los actos de la función administrativa y del servicio público, garantizando que operen en conformidad con los principios constitucionales y legales establecidos

Los métodos utilizados fueron el analítico, que se desprende del método científico y es utilizado en las ciencias naturales, sociales, jurídicas y demás para el diagnóstico de problemas y la generación de hipótesis que permiten resolverlos. Este tipo de evaluación se basa en el examen analítico de textos, documentos.

El método analítico descompone una idea o un objeto en sus elementos (distinción y diferencia), y el sintético combina elementos, conexiona relaciones y forma un todo o conjunto (homogeneidad y semejanza), pero se hace aquella distinción y se constituye esta homogeneidad bajo el principio unitario que rige y preside ambas relaciones intelectuales (Ruiz, 2007).

Otro método relevante utilizado fue histórico-lógico de investigación, pues sus dos elementos permitieron conseguir un objetivo común. Así, por una parte, lo histórico guarda relación con el estudio y análisis del avance de un fenómeno o acontecimiento histórico social en un tiempo o periodo determinado; la lógica se encarga de investigar las leyes generales del funcionamiento y desarrollo del fenómeno durante dicho periodo.

Se debe reconocer esta unidad dialéctica histórico-lógico y rechazar tanto el razonamiento lógico especulativo, separado de los hechos científicos, como el empirismo que limita a la descripción de hechos sin explicaciones a partir de la lógica de su desarrollo (Ruiz, 2007).

Es decir, se debe refutar entonces cualquier razonamiento que se base exclusivamente en la razón, porque ello significa que no se encuentra amparado en un hecho científico previamente analizado y viceversa; como cuando se limita a realizar una simple descripción de los hechos sin indagar en sus causas y efectos de modo que no nos permita entenderlo y explicarlo.

A través del uso del método histórico por sí solo, podemos acceder al conocimiento de la historia de cada pueblo durante una determinada época de su vida, sus leyes, sus costumbres, sus necesidades, y el cómo estas últimas, se reflejan en el desarrollo de sus leyes. Es por ello que, la norma jamás mantiene un carácter constante, permanente, inamovible; si no que requiere frecuentemente de una revisión acorde al momento histórico-social que atraviesa la sociedad.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

La investigación sobre la ineficacia de la acción de repetición en el Ecuador reviste una importancia significativa en el contexto actual, convirtiéndose en un estudio fundamental al abordar una brecha legal importante que afecta directamente a los ciudadanos y al funcionamiento del Estado.

Con ello, a lo largo de los temas abordados en la presente investigación se ha logrado contrastar el objetivo general que es "Realizar un estudio doctrinario y jurídico respecto a la figura jurídico del derecho de repetición y su ineficacia contra los funcionarios públicos que provocaron una indemnización por daños y perjuicios" así mismo se logró contrastar los demás objetivos que expresa "Determinar que el derecho de repetición contra los funcionarios públicos por la mala prestación de servicios públicos que generaron indemnizaciones contra el Estado quedan en la impunidad", "Fundamentar jurídicamente que el procedimiento establecido para la sustentación del derecho de repetición contra funcionarios públicos es ineficaz" y "Determinar causas y consecuencias para el ejercicio del derecho de repetición.

Desde una perspectiva teórica, la investigación contribuye al derecho constitucional al abordar el análisis jurídico de la vulneración del principio de seguridad jurídica. Este principio se consolidó como un pilar de legalidad y orden jerárquico en la aplicación de normas, estableciendo que el cumplimiento de estas es obligatorio y sujeta a un orden jerárquico.

Sin embargo, la dispersión de normas en los diversos cuerpos legales del ordenamiento jurídico ecuatoriano y las contradicciones normativas dificultan la justificación por parte del Estado de que el servidor público actuó con dolo o culpa grave. Esta situación obstaculiza la efectividad del reembolso económico ya realizado por el Estado al responsable.

Si bien el objeto primigenio de la acción de repetición es que se pueda devolver aquellos fondos públicos que fueron erogados por parte del Estado, ante acciones negligentes u omisivas de los funcionarios públicos los cuales por mandato constitucional tienen el deber ineludible de defender los fondos y los intereses públicos y que a más de su responsabilidad administrativa se determina que siempre se interpongan sus buenos oficios para que exista una defensa de los haberes institucionales

contra reclamos contractuales o de cualquier otra naturaleza, estos no siempre se desarrollan de esa forma y en muchos casos se ha determinado actos colusorios en desmedro de la cosa pública.

El estudio investigativo se centra en identificar la vulneración del principio de seguridad jurídica, lo que permite evidenciar posibles contradicciones normativas. Estas contradicciones dificultan el cumplimiento efectivo de la acción de repetición, ya que varios cuerpos normativos regulan un procedimiento que debería estar establecido en un único cuerpo legal. Esta situación crea un escenario de normas legales incompletas que permiten la ejecución de acciones constitucionales como resultado de una violación a la Constitución de la República del Ecuador. Como consecuencia, se obstaculiza la capacidad de la autoridad judicial para ordenar al servidor responsable la restitución de los valores económicos cancelados por el Estado.

CONCLUSIONES

No podemos ignorar que la responsabilidad extracontractual del Estado ha evolucionado significativamente a lo largo de la historia, influenciada por la doctrina y la jurisprudencia. Este desarrollo ha pasado por varias etapas, desde la idea de que el soberano era completamente irresponsable por sus acciones dañinas, hasta la aceptación de que el Estado debe reparar los daños de manera objetiva y directa, sin necesidad de demostrar culpa o dolo. En este sentido, la responsabilidad objetiva se activa cuando existe un nexo de causalidad entre el riesgo generado por la actividad estatal y el daño causado, sin requerir la violación de un estándar de conducta.

A pesar de los avances, todavía existe un poco desarrollo de la materia de Responsabilidad Extracontractual, una de las mayores fuentes de orientación siguen siendo la jurisprudencia y los fallos que emiten diariamente los jueces en diferentes instancias, ya que los administradores de justicia acuden prioritariamente al derecho comparado en función de fallos relevantes que provienen de la justicia Argentina, Colombiana que tienen mucho más trayectoria y desarrollo en materia de responsabilidad extracontractual, además, la jurisprudencia y Doctrina y a través de los diferentes fallos muy emblemáticos como el de CONELEC, caso Comité Delfina Torres Viuda de Concha vs. Petroecuador, jurisprudencia que ha contribuido significativamente al desarrollo de la responsabilidad extracontractual objetiva directa.

La coexistencia de diferentes procedimientos tanto en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Código Orgánico de la Función Judicial y Código Orgánico General de Procesos, genera inconvenientes ya que atenta contra la coherencia del sistema jurídico. La ambigüedad de la normativa vigente genera confusión por lo que se requiere el desarrollo de un procedimiento general que esté bien estructurado aplicable a todos los casos de responsabilidad estatal.

Finalmente, también se ha llegado a concluir que existen dificultades en el ejercicio de la acción de repetición a raíz de que los Administradores de Justicia que conocen las causas, no se pronuncian sobre el dolo o la culpa grave de los servidores públicos y el grado de responsabilidad de los mismos frente a los perjuicios ocasionados a los particulares que deben soportar estas cargas, ya que la responsabilidad no es excluyente sino concur

REFERENCIAS

- Abril, V. (2007). Métodos de la Investigación. <https://bit.ly/4cz7kL7>
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). Código Orgánico de la Función Judicial: Centro de Estudios y Publicaciones.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). Constitución de la República del Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2009). Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: Corporación de Estudios y Publicaciones. Obtenido de <http://190.63.2.42/ro/4763.pdf>
- Asamblea Nacional Constituyente. (2015). Código Orgánico General de Procesos.: Centro de Ediciones y Publicaciones. Obtenido de <http://190.63.2.42/ro/22244.pdf>
- Asamblea Nacional Constituyente. (2017). Código Orgánico Administrativo: Centro de Estudios y Publicaciones. Obtenido de <http://190.63.2.42/ro/29002.pdf>
- Ávila, R. (2008). Las garantías: herramientas imprescindibles para el cumplimiento de los derechos. Avances Conceptuales en la Constitución de 2008: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Ávila, R. (2012). Repositorio Universidad Andina Simón Bolívar. Obtenido de Repositorio Universidad Andina Simón Bolívar: <http://hdl.handle.net/10644/3821>
- Balbín, C. (2021). Manual de derecho administrativo (5ta edición actualizado y ampliado ed.) Thomson Reuters. <http://ecommercearg.thomsonreuters.com.ar/978-987-03-4226-7.pdf>
- Cabanellas, G. (1979). Diccionario jurídico elemental. Heliasta. <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/01/doctrina34261.pdf>
- Caso Comité Delfina Torres Viuda de Concha vs Petro Ecuador, Petro producción y petro comercial., Gaceta judicial serie XVII, Nro. 10,2002. Primera Sala de lo Civil de la Corte Suprema de Justicia del Ecuador. 2002.
- Caso Tibi vs Ecuador (Corte Interamericana de Derechos Humanos 07 de 09 de 2024). https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_114_esp.pdf
- Cassagne, J. (2016). Los grandes Principios del Derecho Público (Constitucional y Administrativo). Editorial Reus.
- Congreso Nacional. (1946). Constitución Política de la República del Ecuador. El libro total. PRISMA. <https://www.ellibrototal.com/ltotal/?t=1&d=7933>
- Congreso Nacional. (2005). Codificación del Código Civil. Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Duque, L. (2012). Acción de repetición en Colombia, una tarea pendiente en la Administración Pública. Manizales: Jurídicas. Obtenido de <https://revistasoj.s.ucaldas.edu.co/index.php/juridicas/article/view/4923>
- Española, R. A. (2023). Real Academia Española. <https://www.rae.es/diccionario-estudiante/responsabilidad>
- Francesa, R. (1789). Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/es/declaracion-de-los-derechos-del-hombre-y-del-ciudadano-de-1789>

Francesa, R. (1793). Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2023-05/FRI_JUN_23-1.pdf

Gonzalez, R. (2023). Responsabilidad Patrimonial del Estado en el Derecho Público Global: Olejnik. <https://elibro.uasb.elogim.com/es/ereader/uasb/263974>

Henao, J., & Ospina, A. (2015). La Responsabilidad extracontractual del Estado. Ed. Bogotá

Hernández, L., Rodríguez, R., Quintero, N., Domínguez D. (2020). La responsabilidad civil en las relaciones jurídicas originadas por la prestación de servicios médicos. EDUMECENTRO. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2077-28742020000100222&lng=es&tIng=es

Honorable Congreso Nacional. (1967). Constitución Política de la República del Ecuador.: El libro total.

Honorable Congreso Nacional. (1998). Constitución Política de la República del Ecuador. Obtenido de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/0061.pdf>

Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia del Ecuador, Gaceta Judicial Serie XVIII, No. 4, 2007 (Sala de lo Contencioso Administrativo 11 de 04 de 2007).

Lariguet, G. (2016). Metodología de la investigación jurídica. Propuestas contemporáneas. Editorial Brujas. Mogrovejo, D. (2009). Foro: Revista de derecho. La responsabilidad estatal en la Constitución del Ecuador de 2008.: Corporación Editora Nacional.

Ortega, L. (1995). La responsabilidad civil de la administración pública. THEMIS Revista De Derecho.

Pacori, J. (2017). Responsabilidad penal de los funcionarios públicos. La Gaceta.

Penco, Á. (2011). Derecho de contratos: cuasicontratos responsabilidad extracontractual. Madrid: Editorial Dykinson.


Recurso Extraordinario de casación No. 139-2010, Resolución No. 246-2012 (Corte Nacional de Justicia. Sala de lo contencioso administrativo 24 de 08 de 2012).

Ruiz, W. (2008). Responsabilidad extracontractual. Bogotá: Alexander Acosta Quintero. Obtenido de <https://elibro.net/es/ereader/bibliotecautpl/69053?page=15>.

Sentencia No. 439-17-EP/23, Caso No. 439-17-EP (Corte Constitucional del Ecuador 25 de 01 de 2023). http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNlIdGE6J3RyYW1pdGUhLj00bWk0ic3NGUxZGM3Ni1IMDg5LTRIYjYtYjQyMS1hMDUyYTJiYjkzMDUucGRmJ30=

Sentencia No. 77-17-EP/22, Caso No. 71-17-EP (Corte Constitucional del Ecuador 28 de 11 de 2022).

Velásquez, O. (2013). Responsabilidad civil extracontractual: Editorial Temis. <https://elibro.uasb.elogim.com/es/ereader/uasb/102013>

Todo el contenido de **LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades**, publicados en este sitio está disponibles bajo Licencia [Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) .