

**LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y
Humanidades, Asunción, Paraguay.**

ISSN en línea: 2789-3855, 2025, Volumen VI

Análisis jurídico del ejercicio de la acción de repetición en el Ecuador

Legal analysis of the exercise of the action for the restitution in
Ecuador

Wilson Rafael Rodas Mogrovejo

wilson.rodas@unl.edu.ec

<https://orcid.org/0009-0005-0550-3445>

Universidad Nacional de Loja

Loja- Ecuador

Pablo Fernando Jaramillo Villamagua

pablo.f.jaramillo@unl.edu.ec

<https://orcid.org/0009-0002-2906-5206>

Investigador independiente

Loja- Ecuador

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v6i4.4383>

Artículo recibido: 26 de junio de 2025

Aceptado para publicación: 23 de agosto
de 2025.

Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.


Redilat
Red de Investigadores
Latinoamericanos

NÚMERO

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v6i4.4383>

Análisis jurídico del ejercicio de la acción de repetición en el Ecuador

Legal analysis of the exercise of the action for the restitution in Ecuador

Wilson Rafael Rodas Mogrovejo

wilson.rodas@unl.edu.ec
<https://orcid.org/0009-0005-0550-3445>
Universidad Nacional de Loja
Loja– Ecuador

Pablo Fernando Jaramillo Villamagua

pablo.f.jaramillo@unl.edu.ec
<https://orcid.org/0009-0002-2906-5206>
Investigador independiente
Loja– Ecuador

Artículo recibido: 26 de junio de 2025. Aceptado para publicación: 23 de agosto de 2025.
Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.

Resumen

La acción de repetición constituye un instrumento legal contemplado en la Constitución del Ecuador y en su legislación complementaria, que permite al Estado, una vez que ha indemnizado a un ciudadano por los actos ilícitos o administrativos de un servidor público, reclamarle a este el reintegro de los montos pagados, siempre que se acredite su responsabilidad por dolo o culpa. Su base jurídica principal se encuentra en el artículo 11, numeral 9 de la Constitución ecuatoriana, el cual dispone que toda persona que ocasione perjuicios mediante el uso indebido de funciones públicas debe asumir la correspondiente responsabilidad patrimonial. Esta acción también está regulada en la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado (LOPGE) y ha sido desarrollada a través de pronunciamientos jurisprudenciales de la Corte Constitucional y del ámbito contencioso administrativo. En esencia, la acción de repetición tiene como finalidad asegurar un manejo eficiente y transparente de los recursos estatales, así como promover una conducta pública ética y responsable. No obstante, su implementación efectiva ha enfrentado dificultades prácticas y estructurales que han limitado su alcance en el sistema jurídico ecuatoriano.

Palabras clave: actos ilícitos o administrativos, responsabilidad por dolo o culpa, responsabilidad patrimonial, conducta pública, ética y responsable

Abstract

The right of restitution is a legal instrument contemplated in the Ecuadorian Constitution and its complementary legislation. This allows the State, once it has compensated a citizen for the unlawful or administrative acts of a public servant, to claim reimbursement of the amounts paid, provided that liability for malice or negligence is proven. Its main legal basis is Article 11, paragraph 9 of the Ecuadorian Constitution, which provides that any person who causes harm through the misuse of public functions must assume the corresponding financial responsibility. This action is also regulated in the Organic Law of the State Attorney General's Office (LOPGE) and has been developed through jurisprudential pronouncements of the Constitutional Court and the administrative litigation court. Essentially, the purpose of the right of restitution is to ensure the efficient and transparent

management of state resources, as well as to promote ethical and responsible public conduct. However, its effective implementation has faced practical and structural difficulties that have limited its reach in the Ecuadorian legal system.

Keywords: unlawful or administrative acts, liability for intent or negligence, patrimonial liability, public conduct, ethics, and responsibility

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



Cómo citar: Rodas Mogrovejo, W. R., & Jaramillo Villamagua, P. F. (2025). Análisis jurídico del ejercicio de la acción de repetición en el Ecuador. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades* 6 (4), 1579 – 1597. <https://doi.org/10.56712/latam.v6i4.4383>

INTRODUCCIÓN

La acción de repetición dentro de la legislación ecuatoriana constituye una figura jurídica de vital importancia en los sistemas democráticos y constitucionales contemporáneos, al representar de manera concreta el principio de responsabilidad individual de los servidores públicos por los actos u omisiones que, ejecutados con dolo o culpa grave, ocasionen daños al Estado o a terceros. Esta institución no solo persigue la restitución patrimonial de los recursos públicos afectados, sino que, en un sentido más profundo, promueve la integridad, la ética administrativa y la rendición de cuentas en el ejercicio de la función pública, pilares fundamentales de cualquier Estado de derecho.

En el caso ecuatoriano, la acción de repetición encuentra su fundamento constitucional en el artículo 11, numeral 9, de la Constitución de la República del Ecuador (2008), que establece que “toda persona que cause daño a otra deberá repararlo”, y que “las servidoras o servidores públicos serán responsables por cualquier decisión, acción u omisión realizada en el ejercicio de sus funciones que provoque daño a las personas o a la colectividad, con dolo o culpa grave” (Art. 11.9). Esta disposición implica una obligación patrimonial directa para el funcionario responsable, la cual debe ejecutarse mediante una acción autónoma del Estado, en defensa del interés público.

La acción de repetición es un mecanismo que permite recuperar los valores que ha debido pagar y, además, sirve para prevenir posibles incorrecciones o excesos en el actuar de la administración pública. En el Ecuador tal acción está regulada por diferente normativa resultante de la propia actividad del Estado, estas son: La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), el Código Orgánico Administrativo (COA) y el Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ). Desde una perspectiva de derecho comparado, otras jurisdicciones han estructurado mecanismos similares con un alto grado de desarrollo normativo y procedimental.

En la legislación de España, aunque el diseño es distinto, el artículo 36 de la Ley 40/2015, del Régimen Jurídico del Sector Público, contempla el principio de regreso del Estado contra sus empleados, cuando estos incurran en actuaciones dolosas o gravemente negligentes, evidenciando un interés por armonizar la responsabilidad patrimonial con los principios de actuación administrativa (González Pérez, 2016).

En el plano doctrinal, diversos autores han analizado la relación entre la responsabilidad del Estado y los mecanismos que permiten exigir responsabilidades individuales.

Carlos Bernal Pulido (2013) sostiene que la acción de repetición no solo es un mecanismo de protección patrimonial, sino una manifestación del principio de dignidad y derechos fundamentales, ya que protege al ciudadano frente al abuso de poder y asegura la coherencia del sistema jurídico. Este autor nos hace una reflexión en cuanto a la protección de los ciudadanos frente al Estado por el abuso de poder.

De manera complementaria, Robert Alexy (2002) argumenta que el principio de responsabilidad debe integrarse al modelo de Estado constitucional a través de una praxis institucional que articule normas, principios y derechos.

En el contexto ecuatoriano, académicos como Farith Simón (2019) y Ramiro Ávila Santamaría (2014) coinciden en que, a pesar del reconocimiento normativo de la acción de repetición, su aplicación ha sido marginal y limitada, en gran parte por la falta de institucionalidad, la debilidad del control interno y la dificultad probatoria para demostrar el dolo o la culpa grave.

Objetivos

Objetivo General

- Realizar un análisis jurídico, doctrinario y comparado sobre si la aplicación de la acción de repetición es viable o no dentro de la Legislación Ecuatoriana.

Objetivos específicos

- Analizar el marco jurídico vigente en el Ecuador respecto a la acción de repetición, incluyendo su fundamentación constitucional, normativa secundaria y jurisprudencia relevante, con el fin de determinar su alcance, requisitos y limitaciones legales.
- Examinar los aportes doctrinarios nacionales e internacionales sobre la responsabilidad del funcionario público y la acción de repetición, para identificar los fundamentos teóricos que sustentan su aplicación y eficacia como mecanismo de control.
- Realizar un estudio comparado con otras legislaciones latinoamericanas que han implementado de forma efectiva la acción de repetición, a fin de contrastar modelos, identificar buenas prácticas y evaluar la viabilidad de su aplicación plena en el contexto jurídico ecuatoriano.

METODOLOGÍA

Ubicación

El presente trabajo de investigación y su objeto se ubica en el Ecuador, en la ciudad de Loja, pues los estudios de casos donde se demuestra la problemática planteada, son de la ciudad de Loja, pero el efecto del estudio investigativo es en todo el territorio ecuatoriano esto en vista de que se genera en base a la Constitución del Ecuador, Código Orgánico Administrativo y la Ley Orgánica de la Controlaría General del Estado, referente a la aplicación de la Acción de Repetición en nuestra Legislación Ecuatoriana más concretamente sobre el principio de responsabilidad que implica que el funcionario o servidor público debe responder por los actos u omisiones cometidos en el ejercicio de sus funciones, especialmente cuando estos generan perjuicios a los derechos de los ciudadanos o al propio Estado.

El presente artículo de investigación hará uso de los siguientes métodos:

El Método Inductivo

Es una herramienta del pensamiento científico que permite arribar a conclusiones de carácter general a partir del examen de casos concretos o particulares. Se fundamenta en la observación sistemática, el registro detallado de los hechos, su análisis riguroso, la formulación de generalizaciones basadas en dichos hechos, y la posterior verificación de estas. Este enfoque resulta especialmente útil para desarrollar estudios jurídicos que requieran un examen profundo de fuentes como noticias, sentencias y elementos del derecho comparado.

El Método Analítico

Consiste en examinar un fenómeno a través de la descomposición de su objeto de estudio en partes o elementos fundamentales, con el propósito de analizarlos de forma separada. Posteriormente, estos componentes se integran para obtener una comprensión global, lo que permite identificar sus causas, naturaleza y consecuencias. Este enfoque metodológico facilita una evaluación crítica del objeto investigado y sus posibles transformaciones.

En el presente estudio, este método será aplicado para desarrollar un análisis jurídico de la acción de repetición en el marco normativo ecuatoriano, con énfasis en el principio de responsabilidad del

Estado. La investigación se centrará particularmente en aquellos casos donde la actuación de los servidores públicos ocasiona perjuicios a los derechos de los ciudadanos o afecta los intereses del propio Estado.

El método Exegético

Se basa en un análisis detallado y riguroso de las normas jurídicas, con el objetivo de interpretar el sentido que el legislador atribuyó a cada disposición legal. Este enfoque resulta fundamental para la presente investigación, ya que permite examinar múltiples normas legales a fin de comprender su contenido, alcance y finalidad.

A través de este método se busca desentrañar el significado de las disposiciones jurídicas a partir de su origen etimológico, su estructura normativa, su función dentro del ordenamiento, y el contexto en que fueron creadas. La investigación parte del estudio de diversas fuentes normativas, como la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico Administrativo, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, así como sentencias relevantes y referencias del derecho internacional y del derecho comparado, a fin de interpretar de manera precisa el marco legal relacionado con la acción de repetición.

El método hermenéutico

Se orienta a la interpretación de los textos jurídicos, con el propósito de comprender su verdadero sentido y alcance. Su finalidad principal es desentrañar la intención del legislador, es decir, identificar el espíritu de la norma, a través de un análisis profundo del lenguaje jurídico, su contexto y finalidad. Este método resulta esencial para captar el contenido normativo más allá de su formulación literal, permitiendo una aplicación coherente con los principios del ordenamiento jurídico.

El método comparativo

Consiste en examinar y confrontar distintos sistemas normativos, permitiendo identificar similitudes y diferencias entre el marco legal nacional y el de otros países. Esta técnica resulta útil para valorar otras formas de organización y administración de la justicia, cuyas experiencias pueden aportar elementos valiosos para enriquecer y fortalecer el propio ordenamiento jurídico. A través de la comparación de normas, se evidencia cómo distintas legislaciones abordan problemas comunes, facilitando así la incorporación de buenas prácticas y modelos más eficaces.

Enfoque de la investigación

El enfoque que se le quiere dar a la presente investigación, es una investigación cualitativa pues se busca recopilar datos con la finalidad de llegar a comprender conceptos, opiniones o experiencias, por lo que se emplea 5 entrevistas a profesionales del Derecho, con la finalidad de conocer la realidad en el campo administrativo respecto al tema, en cuestión. Se utilizará el procedimiento metodológico, dicho abarca la norma y el estudio de la problemática social, evaluando así, leyes analizando sus falencias o carencias y mediante una propuesta de reforma de ley se va a proponer una posible solución.

DESARROLLO

Concepto y Naturaleza Jurídica de la Acción de Repetición.

La acción de repetición es un mecanismo jurídico mediante el cual el Estado, después de haber indemnizado a una persona por los daños causados por un funcionario público, puede exigir a dicho funcionario el reembolso del valor pagado, siempre que se demuestre que actuó con dolo, culpa grave o negligencia.

Este tipo de acción está estrechamente vinculado al principio de responsabilidad personal del servidor público y al deber del Estado de garantizar la legalidad y el uso adecuado de los recursos públicos. Su naturaleza es eminentemente reparatoria y sancionadora, ya que busca no solo resarcir al Estado, sino también prevenir futuras conductas indebidas en la administración pública.

Teorías de la responsabilidad del estado

En el ámbito del Derecho Administrativo, la responsabilidad del Estado se configura como un principio fundamental frente a los daños ocasionados por los actos u omisiones de sus agentes. Desde la perspectiva que sostiene que las conductas de los funcionarios públicos generan obligaciones que se trasladan al Estado, este asume la calidad de sujeto responsable por los perjuicios derivados de dichas actuaciones. A partir de esta concepción, se han desarrollado diversas teorías que explican la responsabilidad estatal como un mecanismo jurídico orientado a garantizar la reparación del daño (Altamira Gigena, 1973).

Teoría de la Representación

Esta teoría, desarrollada principalmente por autores del ámbito civilista como Meucci y Chironi, sostiene que la responsabilidad del Estado se fundamenta en la relación de representación entre el funcionario y la Administración. En este marco, el funcionario actúa como representante, mientras que la Administración es el representado, quien asume las consecuencias jurídicas de los actos realizados. Según esta postura, la responsabilidad estatal se origina en la decisión de seleccionar y confiar funciones al representante.

En palabras del jurista Rafael Bielsa, esta teoría se apoya en el vínculo que se establece entre el funcionario y la Administración, en tanto esta última es responsable de su selección (Bielsa, 2010, p. 139). Así, los daños o perjuicios ocasionados por empleados, agentes o servidores públicos comprometen directamente a la Administración, dado que existe una conexión institucional entre quien actúa y la entidad a la que representa, la cual lo elige, capacita y ubica en funciones, asumiendo las consecuencias de su desempeño.

Teoría organicista

Desarrollada por Otto von Gierke(1841-1921), esta teoría concibe a las personas jurídicas como estructuras compuestas por órganos, los cuales resultan fundamentales para su existencia. Bajo esta visión, los funcionarios públicos son considerados órganos de la Administración Pública, y sus actos son entendidos como propios de esta, lo que implica que la responsabilidad por sus acciones recae directamente en la entidad administrativa.

En consecuencia, la teoría organicista sostiene que no hay una distinción clara entre el comportamiento del funcionario y el de la Administración, pues ambos forman una unidad funcional. En esta línea, el jurista francés Jorge Teissier señala que “la teoría organicista considera a los funcionarios órganos del Estado y de la administración pública, sin que pueda dilucidarse una independencia entre la acción del individuo y la acción de la administración pública” (Teissier, 2012, p. 67).

Teoría de la equidad

Formulada por Otto Mayer, esta teoría plantea que el derecho a una indemnización surge cuando el Estado obtiene un beneficio que conlleva un perjuicio excepcional e injustificado para un administrado. En este sentido, Mayer sostiene que la compensación corresponde “siempre que el Estado haya obtenido alguna ventaja en detrimento excepcional de un administrado” (Mayer, 1949, p. 222).

Para que proceda dicha reparación, deben cumplirse tres requisitos: primero, que el daño sea causado por la Administración Pública; segundo, que ese daño afecte el principio de equidad, generando una carga desigual e injusta al administrado; y tercero, que exista un perjuicio material concreto, de forma tal que el Estado obtenga un enriquecimiento sin causa.

La jurista uruguaya Leonor Ramírez complementa esta visión al afirmar que la reparación debe operar siempre que el Estado obtenga un beneficio a costa de los administrados, y añade que aquellos actos del poder público que generen daños deben ser resarcidos por los órganos estatales que los causaron (Ramírez, 2012, p. 127). Esta teoría también subraya que la indemnización no debería financiarse con recursos del erario, ya que esto implicaría una afectación injusta al patrimonio de otros particulares.

Teoría de la estricta justicia

La teoría de la estricta justicia parte del principio de que el Estado debe asumir responsabilidad por los actos de las personas y bienes que están bajo su servicio. En esta línea, la profesora Belén Castillo, de la Universidad México Internacional, sostiene que esta teoría se deriva directamente del principio de responsabilidad inherente al Estado en su relación con quienes actúan en su nombre (Castillo, 2017, p. 84). Dicha perspectiva enfatiza la obligación del Estado de reparar los daños ocasionados por obras públicas que afecten a terceros, sustentándose en los valores de equidad, justicia y coherencia jurídica.

En consonancia con esta postura, la tratadista española Paloma Bilbao afirma que esta teoría exige proporcionalidad entre el daño causado y la indemnización otorgada, destacando que dicha reparación debe ser asumida por el órgano estatal específico que originó el perjuicio (Bilbao, 2012, p. 116).

Tipos de responsabilidad del servidor público

La Constitución de la República del Ecuador de 2008 suprimió las disposiciones anteriores relativas a la acción de repetición, específicamente los artículos 20 y 22 de la Constitución de 1998. No obstante, mantuvo expresamente la responsabilidad administrativa, civil y penal de los servidores públicos por sus actos u omisiones, conforme lo establece el artículo 233 de la actual Carta Magna.

Diversos estudiosos del tema, como el Dr. René Vallejo, coinciden en que la responsabilidad de los funcionarios públicos puede clasificarse en tres categorías fundamentales: administrativa, civil y penal. Estas se sustentan en el principio de responsabilidad, entendido como la posibilidad jurídica de atribuir una conducta infractora a un servidor público, especialmente cuando este actúa fuera del marco de sus competencias (Vallejo, 2013). En este contexto, la responsabilidad del funcionario constituye una institución esencial del Estado de Derecho, y representa una garantía para la protección de los principios y normas establecidos en la Constitución.

Principio de Responsabilidad

El principio de responsabilidad es un pilar fundamental del Estado de Derecho y uno de los ejes que rige la actuación de los servidores públicos. Este principio implica que toda autoridad, funcionario o servidor público debe responder por los actos u omisiones cometidos en el ejercicio de sus funciones, especialmente cuando estos generan perjuicios a los derechos de los ciudadanos o al propio Estado.

La Constitución de la República del Ecuador (2008) en cuanto a la responsabilidad de expresa que: “Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por sus actos u omisiones

en el ejercicio de sus funciones y serán civil, penal y administrativamente responsables por el manejo de fondos, bienes o recursos públicos.”. (Art. 233)

Esto refleja una clara intención del constituyente de erradicar la impunidad administrativa y fortalecer los mecanismos de control y rendición de cuentas.

El principio de responsabilidad se manifiesta en diferentes ámbitos:

La responsabilidad administrativa o disciplinaria.

La responsabilidad administrativa se configura cuando un servidor público incurre en faltas dentro del ejercicio de sus funciones. Según el tratadista Hernán Jaramillo Torres, esta forma de responsabilidad tiene un carácter eminentemente disciplinario y su finalidad es asegurar el cumplimiento estricto de los deberes vinculados al cargo, especialmente el respeto y aplicación de la Constitución, las leyes, los reglamentos y demás disposiciones normativas (Jaramillo Torres, 1999, p. 297). Esta responsabilidad implica la sujeción del servidor a un conjunto de normas de conducta que definen sus obligaciones funcionales, y cualquier transgresión a estas puede dar lugar a la imposición de una sanción, constituyéndose así una falta disciplinaria.

En esta misma línea, el jurista Javier Vega señala que la responsabilidad administrativa nace cuando el servidor incumple las obligaciones o contraviene prohibiciones establecidas legalmente, particularmente dentro del marco normativo de la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP). Estas infracciones generan faltas administrativas que, tras un procedimiento específico, pueden derivar en sanciones disciplinarias, independientes de otras formas de responsabilidad. Esto permite ejercer un control efectivo sobre el accionar de la administración pública (Vega, 2011, p. 257).

La responsabilidad civil

Como se analizó en el capítulo anterior, la culpa o dolo pueden darse tanto por acción como por omisión, y la obligación de indemnizar surge cuando una persona natural o jurídica resulta afectada debido a la vulneración de deberes legales preexistentes. Por ello, la responsabilidad civil se origina cuando la conducta, ya sea acción u omisión, de un servidor público ocasiona daños al patrimonio estatal o institucional, así como al patrimonio de los administrados.

Según el especialista en Derecho Administrativo Nelson López Jácome, para que exista responsabilidad civil es necesario que: (1) el daño sea causado por un servidor público; (2) el daño derive de dolo o culpa del servidor; (3) el daño sea real y determinado; y (4) exista una norma jurídica que establezca la obligación de reparar los perjuicios causados (López Jácome, 2006, p. 111).

Después de estudiar las diversas teorías sobre la responsabilidad del Estado, se concluye que este tiene la obligación de reparar los daños ocasionados a particulares derivados del ejercicio de la función pública, otorgando indemnizaciones que compensen el perjuicio sufrido. Sin embargo, también se reconoce el derecho del Estado a ejercer la acción de repetición contra los funcionarios responsables, como consecuencia de actos de omisión, negligencia o abuso de poder que hayan causado dichos daños.

Participación institucional en el control del uso de fondos públicos y su vinculación con la acción de repetición

La participación institucional y ciudadana en los procesos de fiscalización del uso de recursos públicos constituye un elemento fundamental del Estado constitucional de derechos y justicia. Esta participación no solo se expresa a través de los mecanismos tradicionales de control interno o externo

(Contraloría General del Estado, Procuraduría, etc.), sino también mediante el ejercicio de derechos ciudadanos orientados a exigir responsabilidad por parte de los funcionarios públicos.

La acción de repetición, en este sentido, debe entenderse como una manifestación del principio de responsabilidad del Estado, en la que las instituciones están llamadas a activar mecanismos para recuperar los recursos públicos indebidamente comprometidos. La falta de aplicación efectiva de esta figura no solo representa una falla en la gestión administrativa, sino también una desconexión con la exigencia ciudadana de sanción y reparación ante actos de negligencia, dolo o culpa grave por parte de servidores públicos.

Marco Normativo de la Acción de Repetición en el Ecuador

Constitución de la República del Ecuador (2008)

La Constitución de la República del Ecuador (2008) dispone “que ningún funcionario o funcionaria pública puede sustraerse de la responsabilidad derivada de sus actuaciones, debiendo responder en los ámbitos civil, penal y administrativo por el uso indebido o manejo irregular de bienes, recursos o fondos públicos.” (Art. 233).

Dentro de este marco, se establece explícitamente la figura de la acción de repetición como el instrumento jurídico que faculta al Estado a recuperar los montos erogados como consecuencia de actos imputables a sus servidores.

Asimismo, la norma constitucional preserva el principio de responsabilidad objetiva de la administración pública. Esto garantiza que las personas afectadas por la prestación deficiente o por el accionar lesivo de los servicios públicos puedan demandar al Estado, en procura de una reparación integral del perjuicio sufrido. En tales casos, el Estado, tras satisfacer la indemnización correspondiente, se encuentra facultado para ejercer la acción de repetición contra el agente estatal responsable, con el fin de resarcir el erario público.

Por otro lado, en lo que señala la Constitución de la República del Ecuador (2008), “establece la obligación estatal de responder por los daños ocasionados a los particulares por fallas o deficiencias en la provisión de servicios públicos, ya sean producto de acción u omisión de los funcionarios. Esta disposición refleja el deber del Estado de garantizar el goce efectivo de los derechos constitucionales, sin distinción alguna respecto de la condición económica, social, cultural o personal de los ciudadanos”. (Ar. 11, numeral 9, inciso segundo).

Finalmente, el tercer inciso del mismo artículo y numeral reconoce dos características esenciales de la acción de repetición: su naturaleza inmediata y su función dual, tanto punitiva como reparadora. Se estipula así el deber estatal de accionar judicialmente contra los funcionarios que, en el ejercicio de sus funciones, hayan ocasionado daños con dolo, intención manifiesta o por negligencia grave, sin perjuicio de las sanciones adicionales en el ámbito civil, penal o administrativo.

Ley Orgánica de garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009)

La Ley (LOGJCC) 2009, contempla de manera expresa la regulación jurídica sobre la responsabilidad del Estado y el ejercicio de la acción de repetición. “dispone que, una vez establecida la responsabilidad estatal por vulneración de derechos, el juez o jueza competente deberá remitir el expediente a la máxima autoridad institucional o a los entes con competencia en la materia, a fin de que se inicien las acciones administrativas pertinentes”. (Art. 20)

En aquellos supuestos en los que no se haya determinado la identidad del o de los servidores públicos responsables de la vulneración, el mismo artículo impone al órgano jurisdiccional el deber de remitir el expediente a las autoridades correspondientes para que se proceda a su individualización y a la atribución de responsabilidades.

Por su parte, el Capítulo X de la misma ley, relativo a la Repetición contra servidoras y servidores públicos por violación de derechos, “establece que la acción de repetición procede contra aquellos funcionarios o funcionarias públicas incluidos operadores de justicia que, en el ejercicio de sus atribuciones, hayan ocasionado una vulneración de derechos. En tales casos, el Estado está obligado a reparar el daño causado y, una vez cumplida dicha obligación, puede ejercer la acción de repetición para recuperar lo pagado, en caso de que la violación haya sido provocada con dolo o culpa grave”. (Art. 67)

Es necesario, hacer mención en este contexto, distinguir entre los efectos de las sentencias emitidas por la Corte Constitucional del Ecuador y aquellas dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En el ámbito nacional, la Corte Constitucional ha reconocido el derecho de repetición como parte de las medidas de reparación integral en casos de violación de derechos constitucionales.

Un ejemplo emblemático es la Sentencia No. 004-13-SAN-CC, de 13 de junio de 2013, en la cual se ordenó al Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador no solo implementar las medidas de reparación respectivas, sino también ejercer la acción de repetición contra los funcionarios responsables, conforme al marco normativo vigente.

El Código Orgánico Administrativo (2017)

El COA (2017) en su artículo 344, regula el ejercicio de la acción judicial de repetición. Esta se activa una vez que se haya determinado la responsabilidad extracontractual del Estado y se haya efectuado íntegramente el pago de la indemnización correspondiente al afectado. Bajo estas condiciones, corresponde a la máxima autoridad de la entidad pública responsable iniciar la demanda de repetición, la cual deberá tramitarse conforme al procedimiento ordinario contemplado en el Código Orgánico General de Procesos, y será de conocimiento de los jueces de la jurisdicción contencioso-administrativa. (Art. 344)

Cabe destacar que en estos juicios no se admite la reconvención. Si la responsabilidad ha sido atribuida a más de una institución del sector público, estas deberán presentar la demanda de forma conjunta, siempre que los domicilios de los servidores demandados se encuentren en el mismo distrito judicial. De no ser así, las entidades involucradas deberán coordinar la interposición de las acciones respectivas ante los jueces competentes.

La procedencia de la acción de repetición está condicionada a que el perjuicio ocasionado derive de una conducta dolosa o gravemente culposa por parte del servidor público. Esta calificación deberá ser determinada dentro del proceso judicial correspondiente.

En complemento, el Código Orgánico General de Procesos, (COGEP, 2015) establece que, en aquellos casos en los que una sentencia declare la responsabilidad de servidores o autoridades públicas o incluso de personas de derecho privado que ejerzan potestades públicas mediante concesión o delegación, se deberá iniciar el proceso de repetición en su contra. La norma dispone que tales personas responderán solidariamente hasta el cumplimiento íntegro de la obligación derivada del daño ocasionado (Art.328).

Bajo este marco normativo, la acción de repetición se configura como una prerrogativa estatal que tiene por objeto asegurar que los recursos públicos empleados en la reparación de daños derivados de

la mala actuación de los servidores públicos sean recuperados, siempre que se acredite dolo o culpa grave en sus actuaciones.

Derecho Comparado: Experiencias en América Latina

Para comprender mejor la viabilidad de la acción de repetición en Ecuador, es útil observar su aplicación en otros países de la región:

La acción de repetición en Colombia

El jurista Hernán Buenaño sostiene que la Constitución Política de Colombia concibe la acción de repetición como un mecanismo de naturaleza civil, con finalidad retributiva y contenido económico, cuyo cumplimiento es obligatorio. Su objetivo principal es permitir al Estado recuperar los fondos erogados para indemnizar a las víctimas de daños ocasionados por actos dolosos o culposos cometidos por funcionarios o empleados públicos en el ejercicio de sus funciones (Buenaño, 2013).

En este contexto, la acción de repetición se configura como un recurso legal que faculta a las entidades públicas para identificar y responsabilizar patrimonialmente a los agentes estatales que, mediante actuaciones ilícitas, hayan causado perjuicios a intereses colectivos o individuales.

Esta figura jurídica está expresamente establecida en la Constitución de la República de Colombia: “El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste”. (Art. 90)

Además, el texto constitucional contempla la posibilidad de ejercer la acción de repetición incluso contra exfuncionarios públicos, siempre que se compruebe que, durante el ejercicio de sus cargos, incurrieron en comportamientos dolosos o gravemente culposos que derivaron en perjuicios al Estado o a terceros.

Por su parte, la Ley 678 de 2001, norma que regula específicamente la acción de repetición en el ordenamiento jurídico colombiano, establece los lineamientos para la atribución de responsabilidad patrimonial a los agentes del Estado. Dicha ley define con claridad los elementos estructurales de esta acción y delimita los casos en los que procede su ejercicio. (Art. 2).

La acción de repetición en Uruguay

El experto Martín Risso Ferrand define con precisión como “Entorno doctrinal y jurisprudencial” el hecho de que el Derecho Constitucional uruguayo, desde 1934, incorpora disposiciones explícitas sobre la responsabilidad del Estado, resaltando que desde 1952 permanecen vigentes los artículos más relevantes sobre este asunto: los números 23, 24, 25, 32 y 35 (Risso Ferrand, 2011).

La Constitución Uruguaya establece normas específicas que regulan la responsabilidad del Estado, “de limita un marco general aplicable a la responsabilidad de entidades como el Estado, los Entes Autónomos, los Servicios Descentralizados y los Gobiernos Departamentales”, “aborda parcialmente la responsabilidad de los funcionarios cuando el Estado actúa como ente obligado a resarcir daños”, “crea un régimen particular para la responsabilidad de los jueces”. Por su parte, “tratan sobre los perjuicios ocasionados por la expropiación, mientras que el artículo 35 contempla una situación especial de responsabilidad. Arts. (23,24,25 32 y; 35)

Además, Risso Ferrand cita a León Duguit y Miguel S. Marienhoff, quienes sostienen que la responsabilidad del Estado se fundamenta en dos pilares esenciales: el Estado de Derecho y la equidad en la distribución de las cargas públicas. Su argumento se desarrolla así:

- La función estatal es fundamental para la coexistencia en la sociedad moderna;
- Esta función se ejerce buscando el bienestar común;
- Sin embargo, en algunas circunstancias, las actividades estatales ya sean legales o ilegales pueden causar perjuicios a ciertos individuos;
- Por ello, estas consecuencias negativas no deben recaer exclusivamente en quienes sufren el daño, sino que la indemnización debería ser asumida parcialmente por la colectividad.

La acción de repetición en Chile

Se reconoce que los funcionarios pueden ser responsables por los daños causados en el ejercicio de sus funciones, y el Estado tiene la facultad de iniciar acciones legales contra el agente responsable una vez que haya cumplido con su deber de indemnizar. No obstante, en la práctica, esta posibilidad es escasamente utilizada a través de la vía judicial.

La presente investigación examina los elementos esenciales de la acción de repetición contemplada de la Ley N.º 16.744 del ordenamiento jurídico chileno. “Esta norma faculta a los organismos administradores del seguro obligatorio a ejercer dicha acción para recuperar las prestaciones entregadas o por entregar en casos de accidentes laborales provocados por dolo o culpa atribuible al empleador o a un tercero. El análisis revela que esta acción se encuentra en desuso, lo que genera distorsiones relevantes dentro del sistema de reparación de daños por accidentes del trabajo en Chile”. (Art. 69 letra a).

A pesar de su limitada aplicación práctica, la vigencia de la acción de repetición ha sido ratificada por algunos fallos judiciales que la han admitido, y su potencial se hace evidente cuando se contrastan las estadísticas sobre siniestralidad laboral y los altos costos económicos que conlleva.

En consecuencia, para que la acción de repetición cumpla su finalidad y garantice que los responsables directos enfrenten las consecuencias jurídicas de sus actos, no solo se requiere una adecuación normativa, sino también un compromiso institucional tanto político como técnico que asegure su aplicación efectiva. De este modo, se evita que el Estado continúe asumiendo de forma indebida las consecuencias derivadas de una administración deficiente o negligente.

RESULTADOS

Resultados de entrevistas

Para el desarrollo del presente trabajo de investigación se aplicaron entrevistas con preguntas estructuradas con respecto a la aplicación de las acciones de repetición en la legislación ecuatoriana, estas entrevistas a cinco profesionales del Derecho. Las entrevistas aportaron un enfoque cualitativo ejercicio que enriqueció el análisis, proporcionando un contexto más completo sobre la aplicación de las acciones de repetición en la legislación ecuatoriana.

Entrevistadas: Las entrevistas se realizaron a jueces de lo Contencioso y administrativo, así como a abogados de libre ejercicio del derecho de la provincia de Loja. Esta técnica permitió acceder a participantes que cumplieran con criterios específicos establecidos previamente, tales como la forma de aplicación de las acciones de repetición dentro de la legislación ecuatoriana, así como las responsabilidades de los servidores públicos que actuaron en sus funciones con dolo o culpa grave, según el caso.

Finalidad: Las entrevistas aportaron elementos esenciales para comprender mejor el uso de la aplicación de acción de repetición en la legislación ecuatoriana, así como los vacíos o contradicciones normativas que afectan la ejecución de la acción de repetición, y las responsabilidades de los funcionarios públicos en sus funciones que desempeñan.

Entrevista

Pregunta 1: ¿Qué criterio tiene usted como profesional del derecho en relación a la aplicación de las acciones de repetición en la legislación ecuatoriana?

Entrevistada 1: *Considero que en la práctica no se realiza debido a que siempre en los procesos administrativos hay falencias en cuanto al debido proceso administrativo. Considero que las falencias existen en los funcionarios por falta de preparación no aplican los procedimientos en forma correcta.*

Entrevistada 2: *Si partimos del hecho indiscutido de que la acción de repetición tiene como fin último en recuperar los recursos públicos erogados por el Estado como consecuencia de obrar doloso o gravemente culposos de los servidores públicos, la aplicación de la misma debe constituir un deber inexcusable de la administración, sin embargo, ese deber no ha sido atendido pues son muy pocos casos en los que él se ha buscado resarcir al estado, los perjuicios que se ha causado por ese pago de indemnizaciones a los que no está obligado si no hubiera existido ese actuar indebido de los funcionarios.*

Entrevistada 3: *En la práctica ecuatoriana, la acción de repetición es sub utilizada, aunque las entidades públicas tienen el deber jurídico de interpretarla muchas veces no lo hacen por falta de voluntad política, desconocimiento técnico o ausencia de mecanismos internos que activen la acción tras una condena al Estado. Esto compromete los principios de responsabilidad, legalidad y defensa del patrimonio público.*

Entrevistada 4: *Las acciones para el ejercicio del derecho de repetición tiene dos fuentes, la primera proveniente de sentencias de acciones de garantías jurisdiccionales y la segunda provenientes de sentencias de la justicia ordinaria, sería importante precisar a cuáles nos referimos, dado que respecto a las primeras la normativa se encuentra establecida en la Ley orgánica de garantías Jurisdiccionales y control constitucional, y en cuanto a la segunda es donde existen vacíos normativos.*

Entrevistada 5: *En nuestro país la acción de repetición está basada en principios constitucionales jurisprudencia que regulan la responsabilidad personal de un servidor público cuando esta causa daño al Estado y este ha tenido que reparar a una víctima por una conducta dolosa, existen varios obstáculos ya que al existir varias leyes con procedimientos distintos pero que no garantizan buenos resultados.*

Análisis e interpretación

Las respuestas obtenidas por los profesionales del Derecho en lo que es evidente que, dentro de la aplicación de las acciones de repetición en nuestra legislación ecuatoriana, carecen de efectividad por no existir un procedimiento claro, y con vacíos normativos que se pueda determinar las responsabilidades de los funcionarios que causan perjuicio al estado. Además, son muy pocos los casos que se obtienen buenos resultados en este tipo de acciones. También en las acciones de repetición se señala que provienen de dos fuentes, una de sentencias de acciones de garantías jurisdiccionales y la segunda proviene de sentencias de justicia ordinaria, la una se encuentra establecida en la ley Orgánica de Garantías jurisdiccionales y la segunda es donde existen vacíos normativos.

Pregunta 2: ¿Considera usted, que, en el ejercicio de las acciones de repetición, el Estado debe recuperar lo pagado por concepto de sentencias judiciales en las que se establecen reparaciones integrales ocasionados por la acción u omisión de sus servidores públicos?

Entrevistada 1: *Claro, ya que es una acción destinada a la recuperación lo pagado por la mala actuación de los servidores públicos, que hacen perder bastante dinero al estado, y que no se recupera por los obstáculos que existen para aplicar la acción de una forma ágil.*

Entrevistada 2: *Por supuesto no es una potestad discrecional sino una obligación jurídica derivada del principio de responsabilidad del sector público. El estado está obligado a ejercer la acción de repetición como mecanismo de resarcimiento y control de legalidad, la falta de acción compromete principios constitucionales y podría verse como una omisión ilícita por parte de la administración pública.*

Entrevistada 3: *Efectivamente son las acciones de ejercicio del derecho de repetición las que establecen el ordenamiento jurídico para recuperar lo indebidamente pagado por el estado en función de sentencias judiciales, el inconveniente es calificado el dolo o la culpa grave para determinar quiénes fueron responsables.*

Entrevistada 4: *A través de la acción de repetición se buscan resarcir a las arcas públicas, los recursos que se debieron erogar, producto de ser obrar doloso o gravemente culposos del servidor en consecuencia no solo las sentencias que establecen reparaciones integrales, deben derivar en acciones de repetición, si no que en todos los casos en los que el Estado deba satisfacer o efectuar erogaciones económicas en ese proceder de los servidores, debe ser en materia de repetición.*

Entrevistada 5: *Es la inobservancia en los procedimientos la que provoca perjuicio al estado, debe agotarse todas las instancias necesarias y ser lo suficientemente coercitivo para recuperar el perjuicio. Considero que las investigaciones deben extenderse a los familiares.*

Análisis e interpretación

Las respuestas de las entrevistadas reflejan que es indispensable resarcir las arcas públicas producto de ese obrar doloso o gravemente culposos del servidor. No es una potestad discrecional sino una obligación jurídica derivada del principio de responsabilidad del sector público. También se debe agotar todas las instancias necesarias y es lo suficientemente coercitivo para recurrir el perjuicio. El estado tiene la obligación de ejercer la acción de repetición como mecanismos de resarcimiento y control de legalidad, la falta de acción también compromete principios constitucionales y podrían verse como una nueva omisión ilícita por parte de la administración pública.

Pregunta 3: ¿Considera usted, que en la aplicación del procedimiento de las acciones de repetición se deberá reformar la legislación ecuatoriana, o en su defecto determinar una norma más clara y precisa, en donde se establezca el grado de responsabilidad de los funcionarios que actuaron en sus funciones con dolo o culpa grave, según el caso?

Entrevistada 1: *Si se debe reformar, establecer una presunción de culpa grave del funcionario en la sentencia condenatoria contra el Estado. Habilitar otras instituciones a más de la contraloría para el ejercicio de la acción. Determinar parámetros claros para determinar el dolo administrativo.*

Entrevistada 2: *Des mi óptica debería existir una ley orgánica que regule en forma eficaz el ejercicio de la acción de repetición.*

Entrevistada 3: *Claro que es necesario, absolutamente, no hay ni siquiera conceptos claros en materia administrativa sobre la culpa y el dolo, se toma la definición del código civil, lo que a mi entender no es el adecuado.*

Entrevistada 4: *La Corte nacional de Justicia en el año anterior emitió el precedente jurisprudencial Nro. 14-2024, aclaro que la determinación de la responsabilidad del servidor público, no procede ser efectuado en la misma acción de impugnación, sino que aquellos deben ser demostrados, su obrar doloso o gravemente culposos en la acción de repetición, lo propio ocurre en aquellos casos sujetos a la LOGCC, en donde se instaura precisamente un procedimiento especial para determinar los responsables del perjuicio al estado y si su acción ha sido en los supuestos previstos en la norma para que proceda la acción de repetición. Entonces la norma existe, es clara, lo que debe más bien regularse es el deber*

inexcusable del servidor de iniciar dichos procedimientos de repetición pues es ahí en donde existe una traba. Por lo razonado, la reforma legal que eventualmente pudiera efectuarse no es el procedimiento sino tal vez al establecimiento del legitimado activo en esos procesos.

Entrevistada 5: *Si creo que se debe reformar y determinar una norma más clara ya que existen múltiples leyes con procedimientos distintos que generan demora e ineficacia, así mismo las instituciones suelen fallar en identificar responsables y probar dolo o culpa grave.*

Análisis e interpretación

Las respuestas revelan una variedad de criterios respecto que, si debe reformar, y tener más claro de establecer una presunción de culpa grave del funcionario, también señalan que debe existir una ley orgánica que regule en forma eficaz el ejercicio de la acción. También no existen conceptos claros en materia administrativa en cuanto a la culpa y el dolo de repetición, barreras multidimensionales que restringen el acceso efectivo a la justicia.

Pregunta 4: ¿Que vacíos o contradicciones normativas afectan la ejecución del ejercicio de repetición?

Entrevistada 1: *Lo vacíos o contradicciones son diversos por que han sido señalados por la Corte Constitucional que son principalmente la dispersión legal, falta de procedimientos uniformes, non se define claramente el dolo o culpa grave, silencio sobre plazos de ejecución, inexistencia de medidas preventivas, por lo que es necesario unificar el procedimiento.*

Entrevistada 2: *Los vacíos son múltiples conforme a lo contestado en la pregunta, habría que determinar la fuente del origen de la afectación al Estado por lo que la solución sería la aprobación de una ley sustantiva y procesal para regular en forma eficaz este tema.*

Entrevistada 3: *Como se dijo el problema no pasa por vacíos normativos, la norma existe, lo que no hay es la voluntad del servidor público de iniciar las acciones, por ello, al establecer como legitimado activo, por ejemplo, al Contralor o Procurador, se asegurara el inicio de las acciones respectivas.*

Entrevistada 4: *Existe ambigüedad en los conceptos del dolo, culpa, grave y negligencia ausencia de un procedimiento claro y autónomo, no existe ley específica. Plazos de prescripción poco claros. Problemas con la carga probatoria. Incompatibilidad con el principio del derecho penal y administrativo, escasa jurisprudencia. Débil institucionalidad para ejecutar la acción.*

Entrevistada 5: *No hay normativa que permita adecuar las acciones u omisiones en determinado caso sea de dolo o culpa grave, deberían preverse grados, porque todas las acciones u omisiones podrían no ser iguales dependiendo incluso del grado del servidor público del conocimiento que tenga de su nivel profesional.*

Análisis e interpretación

Las entrevistadas nos indican de los vacíos o contradicciones son diversos, falta de procedimientos uniformes, no se define claramente el concepto de dolo o culpa grave, silencios sobre los plazos eficientes, inexistencia de medida preventivas, no hay una ley específica, problemas con la carga probatoria, incompatibilidad con el derecho penal y administrativo, escasa jurisprudencia, y una débil institucionalidad para ejecutar la acción.

También se debería prever grados de responsabilidad, porque todas las acciones u omisiones, podrían no ser iguales dependiendo incluso del grado del servidor público del conocimiento que tenga de su nivel profesional.

Pregunta 5: ¿Considera usted que los servidores públicos que actúan en ejercicio de la potestad deberían ser más eficientes, éticos y responsables en el cumplimiento de sus funciones? ¿Si o no, y por que?

Entrevistada 1: *Si deben ser eficientes, éticos y responsables en todas sus actuaciones para evitar pérdidas al Estado, por sus malas actuaciones y evitar responsabilidades al estado y luego no poder recuperar por las dificultades de aplicar la acción de repetición.*

Entrevistada 2: *Indudablemente, todos los servidores y servidoras públicas deben actuar con ética, responsabilidad, eficiencia en atención a los principios de la administración pública. Aquello redundaría en un servicio público óptimo en el que no habría las falencias que luego dan lugar a acciones constitucionales y legales para la protección de derechos, de lo que finalmente devienen las indemnizaciones que el Estado debe pagar. No obstante, aquello, sabemos que el sector público siempre va a tener errores y es por tal razón que es necesario reformar la ley para que la acción de repetición sea viable y efectiva.*

Entrevistada 3: *Claro, la ineficiencia de los funcionarios y su poca moral con el ejercicio de sus funciones desencadena en mal servicio, mala práctica, mala aplicación de las normas. Se debería crear una ley específica para mejorar la acción de repetición, definir con claridad los conceptos jurídicos aplicables. Crear una Unidad Especializada en la Contraloría General del Estado, que impulse y de seguimiento a estas acciones.*

Entrevistado 4: *Por principio y por normativa de rango constitucional no existe funcionario servidor que por su acción u omisión este exento de responsabilidad en el cumplimiento de sus funciones, más allá de la eficiencia se debe establecer normativa más rigurosa para que no exista afectación del patrimonio público y de los intereses del Estado, otra opción podría ser reformar la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado quien podrá delegar el ejercicio de la acción de repetición a los funcionarios públicos que representen legalmente a las instituciones que tengan personería jurídica y ser el titular en aquellas que no la tengan.*

Entrevistada 5: *Nuestra Constitución define a la Administración Pública como un servicio a la colectividad por ende siempre debe asegurarse un obrar eficiente y diligente apegado a las norma, sin embargo la pregunta da entender que no existe servidor público eficiente, ético y responsable, lo que dicta totalmente de la realidad, los malos servidores son la excepción por ello lo que debe fortalecerse más bien es el mecanismo de selección de estos, así como las herramientas de sanción ante actuaciones pocos diligentes de los mismos. "Los buenos somos más".*

Análisis e interpretación

Las encuestas respecto a los servidores públicos nos dicen que deben ser eficientes, éticos y responsables para evitar pérdidas al Estado por sus malas actuaciones y evitar responsabilidades al Estado. Aquello redundaría en un servicio público óptimo en el que no habría las falencias que luego dan lugar a acciones constitucionales y legales para la protección de derechos, de lo que finalmente devienen las indemnizaciones que el Estado debe pagar. También nos indican que se debe reformar una ley para que la acción sea viable y efectiva, que la Contraloría General del Estado, impulse y dé seguimiento a estas acciones, definir con claridad los conceptos jurídicos aplicables. Crear una Unidad Especializada en la Contraloría General del Estado, que impulse y dé seguimiento a estas acciones desde la vivencia directa. Más allá de la eficiencia se debe establecer normativa más rigurosa para que no exista afectación del patrimonio público y de los intereses del Estado.

CONCLUSIONES

Resulta evidente que en él la aplicación de las acciones de repetición, en nuestra legislación, carecen de efectividad por no existir un procedimiento claro, y con vacíos normativos, que se puedan determinar las responsabilidades de los funcionarios que causen perjuicio al estado. Además, con muy pocos los casos se obtienen buenos resultados en este tipo de acciones. También se concluye que las acciones de repetición provienen de dos fuentes, una de las sentencias de acciones de garantías jurisdiccionales y las segundas que provienen de sentencias de justicia ordinaria, la una se encuentra establecida en la ley y la segunda es donde existen los vacíos normativos.

Como segunda conclusión es indispensable tener en cuenta de que resarcir las arcas públicas producto de ese obrar doloso o gravemente culposo del servidor, no es una potestad discrecional sino una obligación jurídica derivada del principio de responsabilidad del sector público. También es necesario que se deben agotar todas las instancias necesarias para este tipo de procesos y es lo suficientemente coercitivo para recuperar el perjuicio. El estado tiene la obligación de ejercer la acción de repetición como mecanismos de resarcimiento y control de legalidad, la falta de acción también compromete principios constitucionales y podrían verse como una nueva omisión ilícita por parte de la administración pública.

A pesar de contemplarse la acción de repetición en la normativa legal, no existen conceptos claros en materia administrativa en cuanto a la culpa y el dolo, ya que se toma la definición del código civil, lo que al entender no es el adecuado y en la cual existen barreras multidimensionales que restringen el acceso efectivo a justicia. Es necesario que se debe reformar y tener más claro respecto a la presunción de culpa grave de los funcionarios, también sería importante de que existiera una Ley orgánica donde regule de forma más eficaz el ejercicio de la acción de repetición.

La falta de procedimientos uniformes, no se define claramente el concepto de dolo o culpa grave, como ya se lo señaló anteriormente, silencios sobre los plazos eficientes, inexistencia de medida preventivas, no hay una ley específica, problemas con la carga probatoria, incompatibilidad con el Derecho Penal y Administrativo, escasa jurisprudencia, y una débil institucionalidad para ejecutar la acción.

También se debería prever grados de responsabilidad, porque todas las acciones u omisiones, podrían no ser iguales dependiendo incluso del grado del servidor público del conocimiento que tenga de su nivel profesional.

Respecto a los servidores públicos que en su tiempo cumple su función, deben ser eficientes, éticos y responsables para evitar pérdidas al Estado por sus malas actuaciones y evitar responsabilidades al Estado. Aquello redundaría en un servicio público óptimo en el que no habría las falencias que luego dan lugar a acciones constitucionales y legales para la protección de derechos, de lo que finalmente devienen las indemnizaciones que el Estado debe pagar. Crear una Unidad Especializada en la Controlaría General del Estado del Ecuador, que impulse y dé seguimiento a estas acciones desde la vivencia directa. Más allá de la eficiencia se debe establecer normativa más rigurosa para que no exista afectación del patrimonio público y de los intereses del Estado.

REFERENCIAS

Alexy, R. (2002). Teoría de los derechos fundamentales. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Ávila Santamaría, R. (2012). Los derechos y sus garantías. Ensayos críticos. Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional.

Altamira Gigena, J. (1973). Responsabilidad del Estado. Depalma,

Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf

Asamblea Nacional. (2017). Código Orgánico Administrativo (COA). <https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2020/11/COA.pdf>

Asamblea Nacional. (2009). Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_org2.pdf

Asamblea Nacional. (2009). Código Orgánico de la Función Judicial. <https://www.etapa.net.ec/Portals/0/TRANSPARENCIA/Literal-a2/CODIGO-ORGANICO-DE-LA-FUNCION-JUDICIAL.pdf>

Boletín Oficial del Estado (2015). Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. España.

Bernal Pulido, C. (2013). El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Bilbao, P. (2012). El Derecho administrativo del Estado. Gran Angular.

Bilbao, P. (2015). Responsabilidad del Estado y equidad. Madrid: Civitas Thomson Reuters.

Bielsa, R. (2010). Derecho Administrativo. Carrefour.

Buenaño, H. (2013). La Acción de Repetición en el Derecho Colombiano. Rialp.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009). Estándares interamericanos sobre responsabilidad del Estado. Washington D.C.: OEA.

Colombia. Congreso Nacional de Colombia. "Diario oficial Año XXXVII, 44509" Ley 678, de 2001. 4. <https://normativa.archivogeneral.gov.co/constitucion-politica-1991/> Constitución Política de Colombia.

Corte Constitucional del Ecuador. (2022). Sentencia No. 71-17-EP/22. <https://esacc.corteconstitucional.gob>.

Corte Constitucional del Ecuador. (2023). Sentencia No. 439-17-EP/23. <https://www.corteconstitucional.gob.ec/sentencia-439-17-ep-23/>

Corte Nacional de Justicia del Ecuador. (2024). Resolución No. 14-2024. <https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/resoluciones/2024/2024-14-Accion-de-repeticion-contra-servidores-publicos.pdf>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2006). Caso Almonacid Arellano vs. Chile. Sentencia de fondo, reparaciones y costas.

Castillo, B. (2017). El principio de justicia y la responsabilidad estatal. Universidad México Internacional.

Contraloría General del Estado. (2018). Reglamento de determinación de responsabilidades. Acuerdo 050-CG-2018. <https://conagopareazuay.gob.ec/w30/wp-content/uploads/2022/03/Acuerdo-No.-050-CG-2018-RESPONSABILIDADES.pdf>

García de Enterría, E., & Fernández, T. R. (1997). Curso de Derecho Administrativo (Tomo II). Civitas.

González Pérez, J. (2016). Responsabilidad patrimonial de la Administración Pública. Civitas Thomson Reuters.

Jaramillo Ordóñez, H. (2009). Derecho Administrativo General. Legis.

Mayer, O (1949). Derecho Administrativo Alemán. Trad. Española. B.s, A.s.

Naciones Unidas. (2015). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo 16: Paz, justicia e instituciones sólidas. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

López Jácome, N. (2020). Responsabilidad del servidor público y el control fiscal. Corporación de Estudios Jurídicos.

López Jacome, N. (2006). La responsabilidad Administrativa, Civil y Penal. Quito Ediciones Nina.

Ley 678 de 2001. (2001). Por la cual se dictan disposiciones sobre la acción de repetición y el llamamiento en garantía contra servidores públicos. Colombia

Risso Ferrand, M. (2007). La responsabilidad del Estado y su evolución en el derecho uruguayo. Fundación de Cultura Universitaria.

RRISSO FERRAND M. (2011) Responsabilidad del Estado y Derechos Humanos; en Estudios de Derecho Administrativo; Editorial LA LEY URUGUAY.

Teissier, J. (2012). La responsabilidad civil del Estado. Plus

Ramírez, Leonor. Teorías del Estado. Montevideo. Estudios Jurídicos, 2010.

Ruocco, G. (2015). El principio de responsabilidad estatal en América Latina. Astrea.

Sarría, F. (1990). La estricta justicia en el Derecho Administrativo. Jurídica Nacional.

Vallejo, R (2013). La responsabilidad del servidor público. D.F Trillas.

Vega, R (2011) La responsabilidad del servidor público. Ciencia y Cultura. <https://apunty.com/doc/bolilla-3-4-5-y-6-administrativo-pdf-derecho>

Todo el contenido de **LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades**, publicados en este sitio está disponibles bajo Licencia [Creative Commons](#) .