



Pontificia Universidad
Católica del Ecuador | Sede
Ambato

OFICINA DE POSGRADOS

TEMA:

**SANCIONES APLICABLES AL INCUMPLIMIENTO DE LAS POLÍTICAS
PÚBLICAS**

**Proyecto de investigación previo a la obtención del título de Magister en Derecho
Mención Gestión Pública.**

Línea de Investigación:

Derecho público: analiza el derecho público consistente en el ordenamiento jurídico positivo que regula el accionar del sector público y su relación con los particulares.

Autora:

Abg. Margarita Alexandra Mesías Gallegos

Director:

Dr. Edison Napoleón Suárez Merino, Mg.

Ambato – Ecuador

Abril 2022

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

SEDE AMBATO

HOJA DE APROBACIÓN

Tema:

SANCIONES APLICABLES AL INCUMPLIMIENTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Línea de Investigación:

Derecho público: analiza el derecho público consistente en el ordenamiento jurídico positivo que regula el accionar del sector público y su relación con los particulares.

Autora:

Abg. Margarita Alexandra Mesías Gallegos

Edison Napoleón Suárez Merino, Mg.

CALIFICADOR

Diego Gonzalo Coca Chanalata, Mg.

CALIFICADOR

Edwin Iván Gavilánez Paredes, Mg.

CALIFICADOR

Juan Carlos Acosta Teneda, P. PhD.

DIRECTOR OFICINA DE POSGRADOS

Hugo Rogelio Altamirano Villarroel, Dr.

SECRETARIO GENERAL PUCESA

f.-----

f.-----

f.-----

f.-----

f.-----



Ambato - Ecuador

Abril 2022

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo: **MARGARITA ALEXANDRA MESÍAS GALLEGOS**, con **CC. 1803735529**, autora del trabajo de graduación intitulado: **“SANCIONES APLICABLES AL INCUMPLIMIENTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS”**, previa la obtención del título profesional de **MAGISTER**, en la oficina de **POSTGRADOS**.

1. Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.
2. Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través del sitio web de la Biblioteca de la PUCE Ambato, el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de Universidad.

Ambato, abril 2022



MARGARITA ALEXANDRA MESÍAS GALLEGOS

CC. 1803735529

AGRADECIMIENTO

Agradezco infinitamente a mi familia, amigos, y personas especiales en mi vida, no son nada más y nada menos que un solo conjunto: seres queridos que suponen benefactores de la importancia inimaginable en mi vida personal y profesional, pues he contado siempre con su confianza, cariño y apoyo incondicional.

A todas las personas que de una u otra manera colaboraron con la realización de este trabajo, a mi querida Función Judicial, a los Señores Magistrados pues han sido un pilar fundamental en mi desarrollo profesional a lo largo de todos estos años, y en especial al Doctor Walter Garnica Bustamante pues a través de estas líneas quiero expresar mi más sincero agradecimiento a quien siempre fue mi mejor guía.

Este nuevo logro es en gran parte gracias a ustedes; pues he alcanzado concluir con éxito un proyecto que en un principio parecía una tarea titánica e interminable, es un estímulo para que me supere día a día con el único objetivo de ver plasmado un sueño muy grande.

DEDICATORIA

A Dios

Por bendecir mi vida, por ser una luz a lo largo de mi existencia, por ser mi fortaleza en aquellos momentos de dificultad y de debilidad.

A mi Padre

Que sin duda alguna su guía me ha permitido convertirme en la mujer, profesional y madre que soy hoy en día, permitiéndome así trazar mi camino y caminar con mis propios pies.

A mis Hijas

Valentina, Camila y Martina; por ser los principales promotores de mis sueños, por confiar y creer en mis expectativas de vida, por sus infinitas muestras de amor.

A mi Esposo

Compañero de vida quien me apoya para alcanzar mis metas a través de sus consejos, de su amor, y de su paciencia.

A mi ángel

Quien nos dejó sin su presencia física, pero que su luz nos guía desde el cielo mi hermano del alma Bolívar Germán que con su amor infinito siempre nos llenó de felicidad en todos y cada uno de sus instantes de vida. ¡¡¡Vuela Alto mi Hermoso Ángel!!!

A mis Docentes

De la Pontificia Universidad Católica del Ecuador sede Ambato, por haber compartido sus conocimientos a lo largo de la preparación de esta Maestría, pues de esta manera me han convertido en una profesional de valor para la sociedad.

RESUMEN

Las políticas públicas son acciones que han permitido en la mayoría de los casos un mejor desempeño gubernamental, tanto al interior como al exterior del aparato público, a partir de tres supuestos: el interés público, la racionalidad, y la efectividad. En este sentido, la actual Constitución la República del Ecuador, considera un nuevo pacto de convivencia, estableciéndose que el desarrollo se orientara a la realización del buen vivir. Definiéndose así, al Ecuador como un estado constitucional de derechos y justicia, donde el estado se compromete a la búsqueda de un país equitativo e igualitario, se toma su respaldo en las políticas públicas implementadas en el país en diferentes áreas: salud, educación y vivienda, entre las más importantes. La investigación tiene como objetivo analizar las sanciones aplicables al incumplimiento de las políticas públicas para el mejoramiento del ordenamiento jurídico, con la finalidad, de que, se consideren las omisiones normativas que dan lugar a dicho incumplimiento. La metodología emplea métodos inductivos, deductivos, analíticos y comparativos, que permiten alcanzar los objetivos propuestos en el estudio, basados en una investigación descriptiva - explicativa. Los resultados se enfocan en la satisfacción de las necesidades ciudadanas, ya sea, para solucionar problemas o para responder a las demandas que la misma población así lo exigiere, se orienta a los sectores más vulnerables.

Palabras claves: política, efectividad, sanciones, ordenamiento, incumplimiento.

ABSTRACT

Public policies are actions that, in most cases, have enabled, better government performance both inside and outside the public apparatus based on three assumptions - public interest, rationality, and effectiveness. In this sense, the current Constitution of the Republic of Ecuador considers a new pact of coexistence, establishing that fact that development will be oriented towards the realization of 'good living'. Therefore, Ecuador is defined as a constitutional state of rights and justice where the state is committed to building an equitable and egalitarian country, supporting itself in the public policies that have been implemented in the country in different areas, some of the most important being health, education and housing. This study aims to analyze the sanctions applicable to non-compliance with public policies for the improvement of the legal system in order to consider the regulatory omissions that give rise to such non-compliance. The methodology uses inductive, deductive, analytical and comparative methods and is based on descriptive-explanatory research, making it possible to meet the objectives proposed in this study. The results are focused on satisfying the needs of the citizens, either to solve problems or to respond to the demands that the population itself requires, targeting the most vulnerable sectors.

Keywords: policy, effectiveness, sanctions, regulation, non-compliance.

ÍNDICE

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN	iii
AGRADECIMIENTO	iv
DEDICATORIA	v
RESUMEN	vi
ABSTRACT	vii
ÍNDICE	viii
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I: ESTADO DEL ARTE Y LA PRÁCTICA.....	4
1. La responsabilidad del estado y la responsabilidad de sus agentes	4
1.1. Los tipos de responsabilidad de los agentes públicos	12
1.1.1. Responsabilidad por el Objeto.....	14
1.2. La sanción jurídica, aproximación teórica.....	18
1.3. Títulos de imputación subjetiva en el servicio público.....	21
1.4. Títulos de imputación objetiva en la administración pública	22
CAPÍTULO II: DISEÑO METODOLÓGICO.....	28
2.1. Aproximación teórica a la noción jurídica de las políticas públicas	28
2.2. Los Planes y los objetivos de desarrollo	33
2.3. Gestión de políticas públicas.....	36
2.3.1. Diseño de la Política Pública.....	35
2.3.2. Implementación de la Política Pública.....	36
2.3.3. Evaluación y Ejecución de la Política Pública	38
2.3.4. Indicadores de Gestión.....	39
2.3.4.3. Indicador de Eficacia	40
2.4. Los deberes y obligaciones de los servidores públicos 1.....	41
2.4.1. Deficiente prestación de servicios públicos	42
2.4.2. Retardo Injustificado de la administración de justicia	43
2.4.3. Violación a la Tutela Judicial Efectiva	43
2.4.4. Detención arbitraria	44
2.5. Los tipos de afectación al interés público: el daño y la vulneración	45
2.5.1. Daño material	45

2.5.2. Daño Personal.....	45
2.5.3. Daño material y daño moral	45
2.5.4. Daño positivo y daño negativo	46
2.5.5. Daño actual futuro y cierto.....	46
CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	48
3.1. Las responsabilidades derivadas del incumplimiento en los indicadores	48
3.2. Las responsabilidades políticas derivadas del incumplimiento	49
3.3. Las responsabilidades derivadas de la vulneración a los derechos.....	53
3.4. El derecho de repetición y sus elementos constitutivos	57
3.4.1. Características de la Acción de Repetición	59
3.4.2. Generalidades de la Acción de Repetición.....	61
3.4.3. Fundamentos Constitucionales de la Acción de Protección.....	62
3.4.4. Elementos constitutivos de la acción de repetición	64
CONCLUSIONES	67
RECOMENDACIONES	69
BIBLIOGRAFÍA	70
ANEXOS.....	73

INTRODUCCIÓN

Las políticas públicas son acciones que han permitido en la mayoría de los casos un mejor desempeño gubernamental, tanto al interior como al exterior del aparato público, a partir de tres supuestos: el interés público, la racionalidad, y la efectividad. El Consejo Nacional de Planificación, en el ámbito de las políticas públicas prevé los lineamientos para el nuevo modelo de gobierno establecido en la Constitución de la República, a través de este parámetro se crean, fortalecen, retoman instituciones como la Secretaria Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa o la de Administración Pública.

En este sentido, la Constitución la República del Ecuador, considera un nuevo pacto de convivencia, estableciendo que el desarrollo se orientara a la realización del buen vivir, definiéndose así al Ecuador como un estado constitucional de derechos y justicia, razón por la cual el Estado se compromete a la búsqueda de un país equitativo e igualitario, se toma su respaldo en las políticas públicas implementadas en el país en diferentes áreas como la salud, educación y vivienda.

Los órganos del dominio público están a cargo de diferentes actividades que son legítimas o ilegítimas en muchas ocasiones para los particulares, frente a ellos el Estado está obligado a reparar el daño causado por los servidores públicos. La responsabilidad de los funcionarios públicos implica para el Estado ecuatoriano responder sobre las acciones u omisiones generadas a causa de los servicios prestados a la ciudadanía.

La responsabilidad objetiva del Estado se fundamenta en la obligación que tiene el Estado de reparar a los particulares que han sido afectados con las decisiones de las entidades públicas. En este punto el Estado se reserva el derecho de repetición en contra de los servidores que hayan causado el daño desprende de su responsabilidad administrativa, civil y penal.

La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 11 numeral 9, establece la responsabilidad objetiva del Estado por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación a la tutela judicial efectiva,

violación a los principios y reglas del debido proceso esto desde el ámbito de la Función Judicial; por otro lado también se establece la responsabilidad que tiene el Estado, a través de sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública al prestar un deficiente servicio o por actos u omisiones de sus agentes públicos en uso de sus puestos, deja la puerta abierta para estudiar los tipos de responsabilidad, que se derivan de la actividad pública sea jurisdiccional o administrativa.

Se percibe una inadecuada aplicación de la normativa legal en el cumplimiento de las políticas públicas, lo que trae consigo que no, se ejecuten de manera adecuada los preceptos constitucionales y exista violación de derechos, pues la constitución establece responsabilidades al respecto. Se considera, además, que la inadecuada interacción de los múltiples actores estatales, con el fin de resolver un problema público o crear resultados valiosos para el ciudadano o comunidad en general, afecta de forma negativa a la tutela judicial efectiva de derechos ciudadanos previstos en la ley. Es por esto, que la investigación propone como problema científico: ¿Qué tipos de sanciones son aplicables al incumplimiento de las políticas públicas?

La investigación tiene como objetivo analizar las sanciones aplicables al incumplimiento de las políticas públicas para el mejoramiento del ordenamiento jurídico, con la finalidad, de que, se consideren las omisiones normativas que dan lugar a dicho incumplimiento. Por otro lado, los objetivos específicos son: 1. Sustentar teóricamente los tipos de sanciones aplicables al incumplimiento de las políticas públicas en el ordenamiento jurídico ecuatoriano a partir de la literatura consultada. 2. Identificar los roles y responsabilidades de los agentes estatales en el ámbito de la política pública para el análisis de las sanciones aplicables al incumplimiento de estas. 3. Determinar el bien jurídico tutelado por el incumplimiento de las políticas públicas de los agentes estatales para la aplicación de las sanciones adecuadas a cada caso.

El apartado metodológico emplea los siguientes métodos: inductivos, deductivos, analíticos y comparativos, que permiten alcanzar los objetivos propuestos en el estudio, basados en una investigación descriptiva – explicativa de la bibliografía pertinente a cada tema de investigación para obtener conclusiones valederas.

Se justifica el proyecto de investigación a través de los resultados con enfoque en la satisfacción de las necesidades ciudadanas, ya sea, para solucionar problemas o para responder a las demandas que la misma población así lo exigiere, se orienta a los sectores más vulnerables en relación a la actividad jurisdiccional o administrativa del Estado.

CAPÍTULO I: ESTADO DEL ARTE Y LA PRÁCTICA

1. La responsabilidad del estado y la responsabilidad de sus agentes.

Los órganos del poder público están a cargo de diferentes actividades que al ser legítimas o perjudiciales para los particulares, frente a ellos el estado está obligado a reparar el daño causado por los servidores públicos. En este contexto claramente se vislumbra la responsabilidad que implica para el Estado ecuatoriano responder sobre las acciones u omisiones generadas a causa de los servicios prestados a la ciudadanía. El accionar estatal en ocasiones vulneraría derechos individuales o colectivos a los particulares por las acciones u omisiones de sus funcionarios, menoscaba el derecho de igualdad al no tener ninguna persona que afrontar los perjuicios producidos por la actividad del sector público.

En el acápite anterior se trató sobre la terminología de responsabilidad que tiene la administración ante los administrados empero la postura del jurista Roberto Dromi (2004), trata en no emplear la locución responsabilidad civil del Estado de la siguiente manera:

[...] Se denomina a veces responsabilidad civil del Estado, pero es un eufemismo, porque ni se trata de la clásica responsabilidad del derecho privado, ni es tampoco civil en el sentido de regirse por las normas de dicho Código. Estas normas son invocadas, pero con una constante modificación en atención a los principios del derecho público, lo cual hace ya inexacto hablar de responsabilidad civil. A lo que podría llamársela un tipo de responsabilidad, que se traduce en una reparación pecuniaria, esto es, en una indemnización de los daños y perjuicios ocasionados por la acción estatal. [...] (pág. 45).

Es importante manifestar que lo señalado por el autor se refiere a la responsabilidad que tiene el estado de reparar civil, pecuniaria o patrimonialmente los daños causados por la actividad de los servidores públicos ante los particulares busca siempre que todas las actuaciones estatales protejan el interés social.

Una gran evolución que ha tenido el principio de responsabilidad administrativa a lo largo de los años se genera por una total irresponsabilidad estatal a cargo de los funcionarios quienes dirimen la responsabilidad a los gobiernos para reparar a los particulares que han sido afectados con las decisiones de las entidades públicas. En este punto el estado se reserva el derecho de repetición en contra de los servidores que hayan causado el daño.

La vigente Constitución de la República del Ecuador (2008), en el artículo 11 numeral 9 inciso tercero señala que el Estado de forma inmediata ejercerá el derecho de repetición en contra de los funcionarios públicos que hayan ocasionado el daño a los particulares, so pena de las responsabilidades civiles, penales y administrativas que acarrear las acciones realizadas. Fernando Duran (2010) reconoce que sin duda el artículo consagrado en la norma suprema obliga al estado ecuatoriano a resarcir el daño ocasionado a los particulares producto de las acciones u omisiones de las entidades estatales, es uno de los mecanismos idóneos creados por el constituyente para la defensa de los derechos personales.

Se denota que el principio de responsabilidad tiene dos corrientes por un lado las acciones producidas por la administración le corresponden al estado reparar; y, por el otro la imputabilidad de los funcionarios frente al estado, así lo menciona, (Eguiguren, 2009). En otras palabras la teoría de un estado responsable por sus actuaciones es del derecho de repetición que es un mecanismo de previsión o control del ejercicio de las actividades públicas que tienen como finalidad satisfacer a la colectividad las necesidades individuales de los particulares concordante con lo dispuesto en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009), que en el artículo 67, regula el procedimiento de repetición contra las personas que trabajen en algún cargo o dignidad de la administración pública, son considerados como órganos del estado.

A todo esto, el jurista Miguel Marienhoff (1987), expresa que los empleados no son representantes ni mandatorios del Estado más bien son parte constitutiva de él, por ende, los gobiernos están llamados a responder los daños, que se cometan en las funciones ejecutiva, legislativa, judicial, órganos de control e instituciones gubernamentales. Es imperativo señalar que la responsabilidad del estado ya no solo se delimita a los actos administrativos sino aquellos que causen perjuicio a particulares.

En general el Estado tiene la obligación de resarcir el daño ocasionado a la ciudadanía independientemente de la entidad estatal del que provengan las acciones u omisiones que causen perjuicio. Es necesario hacer alusión para que exista una indemnización existiría un hecho ilícito, culpa o dolo, daño real y nexo causal sin que el particular haya sido el que provocó el hecho busca generar el perjuicio con la institución.

El resultado de las actuaciones causadas por las entidades estatales es el daño grave que según Sayagués Laso (2002), define como la pérdida de un derecho por un daño sufrido que es perjudicial y tiene un resultado dañoso durante y posterior del cometimiento. Un criterio distinto al expuesto anteriormente tienen los juristas García de Enterría & Fernández (2002), se fundamenta en que las reparaciones adeudadas por el Estado a los particulares va más allá del daño moral extendiéndose a todo tipo de perjuicio que es indemnizable pero que en cierto modo carece de efectividad en muchos de los casos.

En un sentido doctrinario Altamira Gigena (1973), indica que las indemnizaciones se otorgarían a los particulares cuando se ha producido un perjuicio directo por el acto o hecho administrativo considerados como elementos básicos para configurar la responsabilidad, no es imperativo en la teoría del autor establecer la licitud o ilicitud del perjuicio para efectos de sustentar la obligación que tiene el gobierno frente a la actividad lesiva. Por otro lado, la actividad administrativa se deriva de la prestación de los diversos servicios públicos que ofrece el estado a la ciudadanía con la finalidad de cumplir con el bien social al satisfacer las necesidades de cada individuo quienes se sujetan al comportamiento de cada ordenamiento jurídico.

Al ser una característica elemental la actividad estatal el jurista Héctor Arévalo Reyes (2002), hace alusión sobre la existencia de cuatro causales en las que se imputaría al Estado, desde una perspectiva doctrinal:

- Un servicio público que tenga un funcionamiento normal causaría daño al momento de prestar un servicio pese a que la actividad administrativa sea legítima.
- El mal funcionamiento del servicio público a la ciudadanía o la prestación tardía del mismo que genere un perjuicio directo a los individuos.
- Al momento que la administración pública cause el daño directo y no haya tomado las debidas precauciones para evitar que los individuos se vean afectados por sus decisiones.

- Las actividades generadas por los particulares en beneficio de la administración pública empero de las obligaciones correlativas que tiene el Estado con los individuos.

Una vez revisadas las características de las actividades de la administración, el autor Héctor Arévalo Reyes (2002), se ha pronunciado también sobre cuáles son los daños causan por la mala gestión estatal, para ello se han destacado dos grandes clasificaciones:

- Daño patrimonial, se desprende del perjuicio causado por un hecho dañoso en contra de la propiedad de una víctima del, que se sub clasifica:
 - Daño Emergente: Son los gastos realizados por el individuo al momento del daño.
 - Lucro Cesante: Es la falta de ingreso que tiene el individuo a causa del hecho dañoso.
- Daño moral, es la afectación del individuo de forma personal que ocasionasen un perjuicio psicológico, personal o sentimental, que busca reparar a título de compensación y no de indemnización porque la misma no resarce los daños provocados; y, la idea es compensar las afectaciones causadas por la administración pública a los individuos, ante ello analizaremos los más relevantes:
 - Perjuicio físico: Es conocido así por la pérdida de capacidad o habilidades de un ciudadano en el desarrollo de su vida.
 - Perjuicio de variación en las condiciones existenciales de un individuo al momento de la desaparición de un familiar ocasionan una serie de cambios que genera un daño directo.

En este punto se genera una premisa al analizar los daños que causan los órganos estatales y la forma en la se reparara. Es imperativo indicar que el Ecuador ha sido sentenciado a pagar compensaciones cuantiosas por vulneración de derechos humanos en varias ocasiones, momento en el cual se activa el derecho de repetición por parte del Estado para

localizar al o los funcionarios que hayan provocado la acción u omisión en uso de sus funciones.

El jurista Jesús González Pérez (2015), expresa que los perjuicios, que se desprendan de actos o hechos administrativos provenientes de la actividad estatal por descuido de la administración frente al administrado, generan un riesgo latente considerado como responsabilidad objetiva que nace de la culpa o ilegalidad. En muchas ocasiones se torna imposible determinar la responsabilidad de los servidores públicos lo que genera una inseguridad para el estado al no accionar el derecho de repetición en contra de quien ocasiono el hecho ilícito con culpa o dolo que causa un daño que tendrían un nexo causal con el hecho.

La administración pública para exonerarse de la responsabilidad de un caso en concreto se presentan justificativos que desvirtúen el perjuicio causado a un individuo rompiendo el nexo entre el daño directo provocado por el Estado y el particular como por ejemplo en casos de fuerza mayor, negligencia del administrado o de un tercero que no son actos u omisiones antijurídicas sino más bien situaciones que el o los particulares ocasionaron (hecho de un tercero, culpa de la víctima) o causales eximentes de responsabilidad generalmente aceptadas.

Es imperativo tratar sobre la responsabilidad de los agentes públicos frente a las actuaciones irregulares que son imputables en ejercicio de sus funciones a los servidores, funcionarios, trabajadores de instituciones que conforman el Estado, que hayan sido elegidos por nombramiento, concurso de méritos o elección popular.

El autor Roberto Dromi (2004), de forma general determina que los agentes públicos incurrirían en acciones u omisiones dentro de sus funciones que acarreen responsabilidad administrativa, civil, penal inclusive en algunos casos política; y, los perjuicios causados por daños morales como patrimoniales es asumida por el Estado indirectamente hasta aplicar por mandato constitucional el derecho de repetición contra aquellos que presten un servicio estatal deficiente a causa de los deberes y competencias de carácter profesional.

Un requisito previo para imputar la responsabilidad de un agente público es evidenciar que exista la violación de los deberes y competencias en ejercicio de sus funciones en un caso en concreto, pero se presenta una excepcionalidad en la cual los funcionarios no son sujetos del derecho de repetición al no proporcionar el Estado los equipos necesarios para brindar un excelente servicio a la colectividad pese a que el agente haya prevenido de forma anticipada al individuo que es sujeto de un daño directo.

Es evidente que el principio de responsabilidad de un país se fundamenta en la Constitución de la República, que garantiza un estado de derechos y justicia que es aplicado a cabalidad por los miembros del poder público en pro del bienestar de los particulares. Empero la irregularidad administrativa provoca malestar en los servidores públicos al cometer acciones u omisiones dentro de sus funciones lo que genera una facultad para el Estado de recuperar las indemnizaciones proporcionados a los individuos por motivo de la afectación recibida.

La terminología agente público es aplicada a toda persona, que se encuentre desempeña un cargo público dentro de la carrera administrativa o judicial que haya sido elegido por nombramiento, contrato ocasional o remoción. Las funciones ejercidas por los servidores generan ciertas responsabilidades administrativas, civiles, penales y políticas. En este contexto es pertinente mencionar que la responsabilidad civil es asumida por parte del Estado, por los daños morales y patrimoniales provocados por un servidor de un órgano estatal a diferencia de las demás responsabilidades que son de carácter personal del funcionario.

El derecho de repetición se ejerce en contra de un agente público que, por su negligencia, impericia, dolo ocasionen un daño directo perjudicial para uno o varios individuos; y, el Estado deba responsabilizarse económicamente para reparar a los afectados. El autor Miguel Marienhoff (1987), explica que: “El daño derivado del ejercicio de las funciones públicas sea indemnizable es menester que ello sea consecuencia del ejercicio irregular de las obligaciones legales del agente público. Estas obligaciones legales son las contenidas en cualquier norma material o formal ateniende a la función, cargo o empleo” (pág. 385).

A más de lo señalado por el autor en el acápite anterior los funcionarios como técnicos, especialistas, profesionales también tienen la misma responsabilidad de un servidor público que en ejercicio de sus funciones y competencias realizan acción u omisiones contrarias al bienestar ciudadano. Es imperativo precisar que los diversos cargos públicos requieren competencias de acuerdo al perfil ocupacional que aplican, envistiéndoles la responsabilidad de desempeñar su puesto con la debida diligencia.

El profesor Agustín Gordillo (2013), hace alusión sobre la responsabilidad patrimonial que tienen los servidores estatales ante dicha situación el estado a través de sus funcionarios causan un perjuicio para la ciudadanía que acuden a estos servicios en calidad de usuarios, administrados y consumidores del, que se desprende la responsabilidad social a más de la económica por la arbitrariedad y negligencia provocada por los agentes públicos en sus funciones administrativas.

Para determinar la responsabilidad de un funcionario público en un caso en concreto se verificaría la existencia de la violación a sus deberes o competencias que contravengan diversas normas jurídicas. Frente a esta situación la doctrina es clara al señalar que todo servidor en ejercicio de sus funciones y en estricta observancia de sus competencias provoque un perjuicio a un individuo, el Estado tiene la obligación de reparar sin, que se aplique el derecho de repetición más bien se, considerará como una falta de servicio estatal.

Se toma como referente la teoría del profesor Julio Altamira Gigena (1973), quien explica los escenarios que no implican responsabilidad por falta de servicio para un agente público:

- El primer escenario se desarrolla al momento que el servidor da cumplimiento a sus actividades sin necesidad de extralimitarse en el ejercicio de sus funciones y pese a ello causen un daño directo a los particulares.
- El segundo escenario se produce por la deficiente prestación de servicios públicos en favor de los administrados sin que este accionar ocasione una repercusión legal por parte del Estado.

Para que exista responsabilidad de los servidores públicos por los actos u omisiones, que se cometan en contra de los administrados, el jurista Enrique Sayagués Laso (2002), determina varios aspectos:

- El agente público causará un daño económico y moral a las personas que acudan a solicitar el servicio por la inobservancia de los deberes inherentes al cargo ocupado del, que se desprenden responsabilidades administrativas, penales y políticas, sin necesidad de que exista una responsabilidad civil al estar relacionada con las reparaciones que realiza el Estado.
- Se produciría el daño directo al administrado cuando el responsable ejerza un cargo público dentro de un órgano estatal o haga un inadecuado uso del cargo.
- La existencia de un nexo causal entre el incumplimiento del ejercicio de sus funciones y el perjuicio causado al o los particulares.
- Cuando las acciones, omisiones y hechos producidos por los agentes públicos se realicen con dolo o culpa.

La doctrina deja en claro los aspectos considerados como responsabilidad de los agentes públicos, al establecer cuatro escenarios que facultan al Estado iniciar un proceso de repetición con el objetivo de recuperar el dinero que indemnizaron al o los perjudicados.

Desde una perspectiva constitucional el artículo 11 numeral 9 de la norma suprema reconoce dentro del Ecuador, las siguientes formas de responsabilidad: detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación a la tutela judicial efectiva, violación a los principios y reglas del debido proceso esto desde desde el ámbito de la Función Judicial; por otro lado también se establece la responsabilidad que tiene el Estado, a través de sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública al prestar un deficiente servicio o por actos u omisiones de sus agentes públicos en el desempeño de sus cargos, deja la puerta abierta para estudiar los tipos de responsabilidad derivan de los hechos realizados.

1.1. Los tipos de responsabilidad de los agentes públicos.

Disciplinaria o administrativa, civil y penal, en el servicio público se consagra como un derecho que brinda el estado ecuatoriano a la ciudadanía, determinado en el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), al establecer que la administración pública se constituye como un servicio prestado a la ciudadanía para satisfacer las necesidades, se fundamenta en los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación, todo esto con la finalidad de satisfacer a la colectividad.

En referencia a lo expuesto anteriormente es imperativo traer a mención lo que señala el jurista Marco Morales (2010), desde una perspectiva doctrinaria sobre el servicio público al definirlo como una herramienta idónea para alcanzar los objetivos de la prestación de un servicio busca el cumplimiento y la consecución de los mismos para lograr el bienestar común.

El doctor Rafael Oyarte Martínez (2005), en su obra “Procesos Constitucionales en Ecuador”, hace referencia lo antes dicho por el jurista Ramiro Rivadeneira, reafirma que las delegaciones realizadas por el Estado ecuatoriano a los particulares no les exime de su responsabilidad administrativa, civil y penal, debido a que también ellos velan por el cumplimiento de los servicios estatales.

Es relevante definir que es servidor público para ello se toma como referente la Ley Orgánica de Servicio Público (2010), que establece en el artículo 4 que son funcionarios públicos todas aquellas personas que de cualquier manera trabajen, presten un servicio, o ejerzan un cargo dentro de la administración pública. El artículo 233 de la Constitución establece paralelamente que “Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por omisiones, y serán responsable administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos.”

Se denota que los funcionarios dentro de un órgano estatal son indispensables al dar el funcionamiento administrativo y orgánico sobre los actos que realicen en ejercicio de sus competencias, frente a esto si se comete un perjuicio en contra de particulares el Estado es el responsable directo para reparar el daño provocado por el deficiente servicio y mal desempeño del agente lo que repercutirá en acciones de repetición para resarcir los valores económicos cancelados debido a la indemnización de los procesos que el Estado considere necesarios para determinar la responsabilidad de los involucrados.

Una postura distinta a la antes señalada es planteada por Roberto Dromi, de la siguiente manera:

[...] no hay distinción entre funcionarios y empleados, esto es, entre personas que deciden en representación de la voluntad estatal y personas que ejecuten esas decisiones en relación de dependencia, todos los agentes del Estado, cualquiera que sea su naturaleza, jerarquía o función, asumen el carácter de órganos del Estado. De ello resulta que, si todos los agentes del Estado son órganos suyos, entonces la responsabilidad de aquél por los hechos o actos de sus agentes es siempre directa.

Los artículos derogados respecto de la acción de repetición que consagraba la norma constitucional de 1998 se referían a una responsabilidad derivada de la culpa o dolo del funcionario público, pero la actual Constitución de la República mantuvo la responsabilidad administrativa, civil y penal de los servidores públicos por las acciones u omisiones que cometan en ejercicio de sus funciones, de acuerdo a lo que determina el artículo 233 de la norma suprema que señala:

[...] Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos. Las servidoras o servidores públicos y los delegados o representantes a los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado, estarán sujetos a las sanciones establecidas por delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles y, en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán incluso en ausencia de las personas acusadas. Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aun cuando no tengan las calidades antes señaladas [...] (Constitución de la República del Ecuador , 2008, pág. 45)

La premisa antes señalada refleja dos perspectivas: por un lado el funcionario público actúa bajo los lineamientos establecidos en la legislación vigente; y, por otro lado, los

servicios estatales están encaminados a satisfacer las necesidades de la colectividad bajo un interés común no particular. El jurista René Vallejo (2013), desde la doctrina resume a la responsabilidad del funcionario en administrativa, civil y penal, esto quiere decir que a los agentes estatales se les imputa por su conducta cuando se extralimiten u omitan su trabajo esto bajo el principio de responsabilidad que ejerce el estado sobre los responsables.

De las actuaciones de los servidores públicos la Contraloría General del Estado, tiene entre sus facultades determinar la responsabilidad administrativa, civil y los indicios de responsabilidad penal relacionan con las gestiones de esta entidad, frente a ello el fundamento constitucional se determina en los artículos 211 y 212 de la norma suprema al establecer la competencia exclusiva que tiene este órgano para establecer los tipos de responsabilidad de un funcionario público.

Entre las principales normas que la ley prevé para determinar y sancionar la responsabilidad de un funcionario encontramos la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (2002); Ley Orgánica de Servicio Público (2010) y, sus reglamentos, busca que los servidores de la función pública ejerzan a cabalidad sus funciones en el manejo de recursos y en la prestación de servicios a cargo del Estado, para que de tal forma, no se cometa una impunidad por una acción u omisión que resulte en una vulneración de derechos en contra de la ciudadanía.

Una vez analizadas las posturas de los juristas respecto de la responsabilidad de los funcionarios decimos, que se clasifica por el objeto y el sujeto de la siguiente forma:

1.1.1. Responsabilidad por el Objeto.

La doctrina y la Constitución de la República establecen los siguientes tipos de responsabilidad a los, que se enfrenta un servidor público en ejercicio de sus funciones:

1.1.1.1. La responsabilidad administrativa o disciplinaria.

A nivel laboral los servidores públicos no están exentos de esta responsabilidad, ante dicha situación el Estado a través de sus funciones garantizaría el correcto funcionamiento de los

órganos estatales, y eventualmente; imponer sanciones a quienes en ejercicio de sus funciones cometan actos u omisiones contrarias a la ley. El autor Hernán Jaramillo (1999), deduce sobre este tipo de responsabilidad lo siguiente:

La responsabilidad administrativa se origina de las faltas cometidas por el servidor público en el ejercicio de sus actividades. Esta responsabilidad es eminentemente disciplinaria y su fin no es otro que asegurar el fiel cumplimiento de los deberes inherentes a la función que desempeña el servidor, como el de respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución, las Leyes y Reglamentos y más disposiciones expedidas [...]. (pág. 247)

En síntesis, el ámbito disciplinario está sujeto a la responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos quienes en cumplimiento de sus deberes y obligaciones tienen la obligación de cumplir las reglas que son de estricto cumplimiento en sus labores. El comportamiento de un sujeto, que sea contrario a la conducta y las actividades encomendadas es cuestionable, porque en parte es la responsabilidad del Estado pero por otra el hecho que cometa en ejercicio de sus funciones es objeto de una sanción.

Por otro lado, el jurista Javier Vega (2011), define a la responsabilidad del Estado como las faltas cometidas por un servidor público por no actuar las tareas y prohibiciones que tienen, bajo ese parámetro la Ley Orgánica del Servicio Público, establece las sanciones administrativas de acuerdo a salvo los procesos legales que crean conveniente las personas afectadas en contra de agentes estatales que hayan vulnerado un derecho en sus funciones.

Las sanciones varían de acuerdo con el tipo de falta cometida por el o los funcionarios públicos, de ello dependerá si se le impone una amonestación verbal, escrita, multas de carácter económico, la suspensión temporal del cargo y/o la destitución definitiva de la entidad estatal. Esto tiene fundamento en el artículo 226 de la norma suprema al señalar que los servidores se sujetan al principio de legalidad a partir del, que se determina los hechos que conllevaron a la sanción de acuerdo a la falta o prohibición que establece la Ley Orgánica de Servicio Público.

Se establece que la primera etapa para fijar la responsabilidad de un servidor es administrativa, debido a que el órgano estatal emite un informe que permitirá ejercer el derecho de repetición bajo lo establecido en el artículo 69 de la Ley Orgánica de Garantías

Jurisdiccionales y Control Constitucional: *“En caso de existir un proceso administrativo sancionatorio, al interior de la institución accionada, en el que se haya determinado la responsabilidad de la persona o personas contra quienes se debe interponer la acción de repetición, servirá de base suficiente para iniciar el proceso de repetición.”* La oposición que plantea los servidores públicos frente a la repetición, es en sede jurisdiccional de lo Contencioso Administrativo.

Hay que hacer énfasis que de la responsabilidad administrativa se desprende la civil, no sólo por la vulneración de derechos sino también por las actividades negligentes o culposas que en ejercicio de sus funciones hayan cometido en contra de los ciudadanos o de los bienes patrimoniales del gobierno. Esta responsabilidad en el uso de recursos públicos solo la determina la Contraloría General del Estado, con la certeza de que al funcionario se le sanciona por una falta administrativa.

1.1.1.2. La Responsabilidad Civil.

La responsabilidad civil se genera producto de la acción u omisión de un servidor público por los perjuicios ocasionados en contra de los administrados y daños a los bienes o patrimonio del Estado, genera la obligación de pagar una indemnización al o los afectados. De lo expuesto en el acápite superior el pago que realiza el Estado correspondiente a las acciones u omisiones causadas por los servidores públicos, comprende desde la perspectiva civil dos tipos de daño: por un lado, el daño emergente en exclusiva; y, por el otro el daño emergente conjunto con el lucro cesante.

En otras palabras, el daño emergente se lo define como la afectación de un bien mueble sin perjuicio de la actividad económica a la, que se dedique el propietario. Por otro lado, el lucro cesante se efectúa cuando existe un deterioro a un bien material ocasiona un perjuicio en la actividad monetaria que desempeñe.

Un punto de vista doctrinario sobre la responsabilidad civil que tienen los funcionarios públicos lo emite Nelson López Jácome (2006), bajo la siguiente perspectiva:

- El daño sería provocado por un funcionario público.

- El daño se produzca a causa del funcionario por culpa o dolo.
- El daño sea inminente y determinado.
- Se cancele los daños conforme señala la norma.

Se configura la responsabilidad estatal como la obligación que tiene el Estado de indemnizar el daño causado por la acción u omisión del servidor público en ejercicio de sus funciones; y, que en consecuencia de ello es sujeto de una acción de repetición en un caso en concreto.

El doctor José García Falconí (2010), explica sobre las repercusiones estatales a causa de los actos de los agentes públicos como: “ Las instancias administrativas al hacer referencia a la responsabilidad civil culposa de los funcionarios públicos, probarían aquellas acciones u omisiones que denoten impericia, imprudencia, imprevisión, improvisación o negligencia, con el objetivo de posteriormente permitir las acciones de repetición por parte del Estado contra el o los funcionarios responsables”. (pág. 189)

La legislación ecuatoriana en el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República, establece el derecho de repetición que tiene el estado en contra del funcionario, delegatario o concesionario cuando ocasione un perjuicio en contra de particulares; y, que por su falta o deficiencia del servicio público es responsable.

1.1.1.3. La Responsabilidad Penal.

Los funcionarios públicos incurren en responsabilidad penal por la conducta penalmente relevante que nace de las acciones u omisiones que constituyen delitos al ser tipificados y sancionados en la norma penal vigente. El reconocido jurista argentino Eduardo Greppi (2003), establece que la responsabilidad penal la fija el Estado al imponer una pena privativa de libertad al infractor en pro de su reinserción para evitar que vuelva a cometer un delito.

En otras palabras, la responsabilidad penal hace frente a las transgresiones que cometen los servidores públicos en ejercicio de sus funciones se deriva de la culpa o dolo en la comisión de los delitos por acción u omisión. De aquí se deriva la opinión de José Pacori

(2017), quien identifica tres elementos: “[...] el sujeto activo, el sujeto pasivo y el bien jurídico protegido. Los administradores públicos serán inculpados cuando existan casos de dolo o culpa, por tanto, se requiere de sanciones, medidas y culpas para reponer los derechos que han sido vulnerados”. (págs. 6-7)

Es imperativo conocer que el funcionario público que cometa delitos por acción u omisión en uso de sus facultades dentro de la administración pública adecua su conducta delictiva en dos escenarios el primero realiza con toda la conciencia; y, el segundo por negligencia o desconocimiento.

Se determina que este tipo de responsabilidad es más gravosa que las ya analizadas previamente por enfrentar el funcionario público a una pena privativa de libertad que demuestre la culpabilidad, previamente antes de la reforma al Código Orgánico Integral Penal (2019), se eliminio un requisito ineludible como el informe de responsabilidad que emite Contraloría General del Estado sin embargo, se volvió a consagrarlo en febrero de 2021 con la reforma al Código Orgánico Integral Penal en el artículo 581.1.

La naturaleza de la responsabilidad penal se sustenta en el daño provocado por los funcionarios públicos del cual si bien se desprenden sanciones administrativas, como llamados de atención, amonestaciones y la destitución del cargo independientemente si se desvanece la responsabilidad con la Contraloría General del Estado, sobre los indicios de responsabilidad penal sólo se requería la aprobación del Informe de Auditoría o la noticia del auditor interno, para que el Ministerio Público ejerza la acción penal como regula el art. 65 numeral 1 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

1.2. La sanción jurídica, aproximación teórica.

En referencia a lo establecido en el acápite superior, es imperativo realizar una aproximación teórica de la sanción jurídica a las, que se enfrentan los servidores públicos en ejercicio de sus funciones. Por un lado, se analizó exhaustivamente la responsabilidad administrativa, civil y penal, se desprende de los actos en que incurran los agentes públicos entre ellas tenemos sanciones verbales, escritas, amonestaciones, suspensión y

destitución del cargo, económicas, penas privativas de libertad de acuerdo con la conducta penalmente relevante a la que hayan incurrido los infractores.

El Estado es responsable de los daños causados por los órganos estatales, quienes tienen la facultad de proponer la acción de repetición en contra de otros funcionarios por su participación culpable o dolosa en las acciones u omisiones que cometen ante particulares o bienes estatales. Frente a ello se considera que la sanción más gravosa que acarrearán los funcionarios públicos es devolver el valor económico que subsana el gobierno a los afectados es una obligación pendiente entre el Estado y el servidor público como además lo son las sanciones que prevén privación de libertad.

La acción de repetición en términos simples tiene como objetivo recuperar los recursos económicos que el Estado indemnizó a los particulares por las acciones u omisiones, que hayan cometido los funcionarios públicos de forma extracontractual; y, que es obligación estatal resarcir el daño. Sin embargo, al provocarse un daño sin que exista una relación contractual en contra de personas naturales o jurídicas por acciones u omisiones de culpa o dolo, al plantearse la acción de repetición con el objetivo de determinar el daño, la responsabilidad y la reparación.

Para interponer la acción de repetición en contra de un funcionario público comprobaría previamente la existencia del dolo o la culpa grave desprendiéndose el daño indemnizable; y el nexo causal, que se produce entre el hecho antijurídico y los funcionarios públicos. En otras palabras, esta acción de repetición se encuentra positivizada desde el año 1979 hasta la vigente Constitución de la República, que consagra este derecho en el artículo 11 numeral 9 concordante con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Por otro lado, la acción contenciosa administrativa de carácter subjetivo dispone la reparación de la responsabilidad, que se desprenden de normas infra constitucionales.

El reconocido constitucionalista Rafael Oyarte (2014), habla sobre el principio de juridicidad lo siguiente:

[...] implica el respeto al Derecho en su concepción más amplia, es decir tanto el Derecho positivo, como los principios generales del derecho que son la expresión del Derecho Natural. El principio de control establece la necesidad de que los órganos del poder público fiscalicen el respeto a la juridicidad. El principio de responsabilidad implica que la violación a la juridicidad tenga consecuencias jurídicas. (pág. 122)

Se logra dilucidar que en un Estado de derechos los funcionarios y gobernantes tienen la obligación de someter todas las actuaciones al control y responsabilidad de los actos. Se desprende que la ilicitud de estos actos genera daños o perjuicios a particulares como al patrimonio estatal, es sancionado en igualdad de condiciones independientemente de su grado jerárquico en la institución. Esto reafirma el principio de objetividad que tienen los servidores públicos frente a los actos u omisiones que incurran en sus funciones.

La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 226 determina las competencias que ejercen los servidores públicos, las cuales tienen como la finalidad promover, garantizar el correcto funcionamiento de los órganos estatales (principio de legalidad). De este artículo se hace una interpretación gramatical, respecto a las acciones del Estado, que señala el artículo 11 numeral 9 de la Constitución:

“El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos”, concibiéndose una indemnización a favor de particulares que consideren haber sufrido algún daño o perjuicio por parte de la institución pública de lo, que se desprende la posibilidad del Estado de proponer la acción de repetición.

El artículo 233 de la norma suprema señala claramente que todo servidor que pertenezca a la administración pública tiene la responsabilidad por las acciones u omisiones cometidas en el desempeño de su cargo, es el Estado el llamado a reparar.

Es necesario indicar que el artículo 233 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), tiene vínculo directo con la responsabilidad administrativa, civil y penal, a la que

están sujetos los servidores durante el período de sus funciones; así como del manejo de fondos, bienes o recursos públicos que están bajo su potestad; y, de acuerdo a lo mencionado previamente el Estado se reserva la posibilidad de accionar el derecho de repetición cuando el funcionario haya sido responsable de daños civiles a causa del dolo o culpa grave en la que incurrió durante el ejercicio de sus funciones.

Por otro lado, las actuaciones de los funcionarios también tienen repercusiones penales para lo cual el inciso segundo del artículo 233 prevé las sanciones por los delitos contra la eficiencia de la administración pública como peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito

En conclusión, ningún servidor público está exento de ser sancionado por lo que no goza de impunidad en el desempeño de sus funciones, tiene en claro al momento de ser parte de la administración pública las responsabilidades a las que se sujeta de acuerdo con la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y la Ley Orgánica de Servicio Público.

1.3. Títulos de imputación subjetiva en el servicio público.

Los grados de culpa y dolo son el tipo de responsabilidad subjetiva desde la óptica doctrinaria establece la reparación del daño a causa del hecho antijurídico que es ser probado por los accionantes en contra de las acciones u omisiones culpables o dolosas del demandado. En nuestra legislación el Estado es responsable directo por los hechos que causen un perjuicio a los particulares siempre configure el actuar del agente público con dolo o culpa grave.

La imputación subjetiva es directa al Estado quien tiene la obligación de subsanar económicamente al o los particulares afectados por consecuencias de los actos u omisiones provocados por los servidores públicos en el desempeño de sus funciones. Se toma como referente lo explicado por el jurista José García Falconí (2001), quien señala: “Es aquella que asume el Estado sobre los actos y omisiones de sus agentes que hubieren ocasionado un daño o un perjuicio ilegítimo a los particulares”. (pág. 179); es imprescindible para que

exista responsabilidad subjetiva, que se demuestre que las actuaciones del funcionario público fueron dolosas o culposas.

Se define al dolo a partir de la doctrina tomada como referente lo expuesto por el jurista José García Falconí (2010):

La intención positiva de irrogar injuria a la persona o propiedad de otro, el comportamiento voluntario y deliberado al momento de llevar a cabo una infracción con pleno conocimiento del carácter ilícito de la misma, es decir, aquellas acciones que ocasionen un daño a la propiedad pública o privada por parte de los funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones serán compensados por el Estado se aplica posteriormente a la reparación la acción de repetición. (pág. 239)

En pocas palabras el dolo mediante la imputación subjetiva es la voluntad deliberada de llevar a cabo una infracción a sabiendas de su ilicitud, esto quiere decir que viola la ley con malicia es su principal objetivo causar daño o incumplir las obligaciones contraídas.

Se define a la culpa como la acción negligente de una persona que omite de forma voluntaria evitar el cometimiento de un hecho, esto quiere decir que el acto se produciría imprudentemente sin, que sea posible tomar las medidas que garanticen la efectividad de la acción. Es importante reflejar que el artículo 29 del Código Civil (2015), establece tres tipos de culpa entre ellos la culpa grave, negligente grave y culpa lata.

La responsabilidad extracontractual que tiene el Estado de forma directa o subjetiva, al ser responsable del perjuicio causado a un particular o bien estatal ya sea por dolo o culpa considera el servicio público como ineficiente, estos dos aspectos básicos para determinar la imputación subjetiva juegan un rol fundamental porque sin ellos de forma inmediata, no se indemnizaría por el daño causado, como si sucede en la responsabilidad objetiva.

1.4. Títulos de imputación objetiva en la administración pública.

La falta o deficiencia en las prestaciones estatales, y la responsabilidad por acciones u omisiones de los servidores públicos, se establece la responsabilidad objetiva cuando los servidores públicos tienen la obligación directa de reparar el daño provocado pese a no

haberse demostrado la culpa grave. De igual forma la antijuridicidad del daño se contempla en un sentido objetivo mediante la postura de subsanar al sujeto que sufrió el perjuicio; y, por otro lado, encontramos a la persona titular del patrimonio que no tiene el deber jurídico de soportar el daño, ante ello estamos frente a un acto extracontractual.

La simple existencia del daño es causa de responsabilidad del servidor público, pero de igual manera repararía los daños y perjuicios ocasionados a los particulares como al patrimonio estatal. Este tipo de responsabilidad no es una condición sin la cual el particular afectado acredite la culpa grave del hecho sino más bien busca establecer la causa y el daño originado.

Es importante recalcar que los funcionarios públicos son responsables de asumir los daños, que se generan en el desempeño de sus funciones, se debe previamente analizar si cumple con las competencias designadas para su cargo, es aquí donde se vislumbra como la antijuridicidad que es parte de la responsabilidad objetiva va más allá al establecer que un acto es culposo sí, no se realiza con la correcta diligencia.

Al referirnos a responsabilidad objetiva encontramos uno de sus fundamentos en el desequilibrio de cargas públicas; esto es que cada persona asume una carga superior que no está obligado a soportar, se coloca en una posición inferior respecto de la sociedad a su alrededor, correspondiéndole a este particular dotarse del equilibrio necesario mediante la acción de responsabilidad. La razonabilidad de este criterio nos permite señalar que exclusivamente nos encontramos frente a una responsabilidad objetiva al momento en que el daño es provocado sobre una persona o grupo de particulares, pero si el daño es general es poco probable que exista una indemnización al ser todos parte de un estado social como ocurriría en daños derivados de las guerras o las pandemias.

Una implicación respecto al régimen de objetividad se esboza en que el particular que alega el daño causado está en la obligación de probarlo, esto quiere decir que la carga de la prueba se traslada al accionante más no al accionado, con respecto a la figura desarrollada se hace alusión, que se encuentra determinada desde la norma constitucional de 1998 hasta la Constitución de la República actual.

La responsabilidad extracontractual objetiva se define por el Dr. José García Falconi (2010), como:

Es aquella responsabilidad asumida por el Estado para la satisfacción y reparación de daños o perjuicios existentes como consecuencia de un daño y vínculos de causalidad entre los perjuicios ocasionados y las acciones de los delegados, se diferencia de la responsabilidad subjetiva en el aspecto en el cual no es necesario probar que dicho perjuicio fue ocasionado con dolo o culpa por parte del delegado, sino solamente se asume la responsabilidad a través de la prueba de existencia del daño o el vínculo existente entre la causa, el perjuicio ocasionado y la acción del funcionario público. (pág.240)

En referencia a lo expuesto la responsabilidad objetiva del Estado se encuentra determinada en el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República, al especificar que el Estado repararan las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos. En otras palabras, la imputación se produce dentro de los procesos de la actividad pública, por la serie de irregularidades, que se presentan vulnera el principio de legalidad o las garantías básicas del debido proceso.

La Dra. Cecilia Medina Quiroga (2003), señala que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha emitido un pronunciamiento respecto de la responsabilidad del Estado en varias sentencias, acogiendo el régimen de responsabilidad objetiva bajo el parámetro de naturaleza sociológica destinado a calificar la culpabilidad del daño.

Un caso que vale la pena traer a mención para la responsabilidad objetiva es el que avocaron conocimiento en el juicio N° 17741-2014-0612, “[...] 3.8 La Sala Contencioso Administrativa de la Corte Nacional de Justicia sobre la responsabilidad extracontractual, en la sentencia de mayoría de 24 de agosto de 2012, las 13H15, se pronunció: “...*QUINTO.- Siguiendo textualmente la autorizada y más actualizada doctrina del profesor Rodríguez R. Libardo, "Derecho Administrativo", 17 edición [1 ed., de 1981], Edit. Temis, Colombia, 2011, capítulos 2 y 3, págs. 535 a 562, se determina que: (...) 5.2.- La teoría de la responsabilidad objetiva, esto es, por responsabilidad por culpa, falta o falla del servicio, encontró así justificación firme en varias ideas. Por una parte, se llegó a la convicción de que ninguna de las teorías sobre la responsabilidad privada era aplicable*

a la responsabilidad administrativa; ni siquiera la teoría de los órganos. La tesis organicista de la división de los agentes en funcionarios, órganos y subalternos, auxiliares, para que la persona jurídica responda de manera directa solo de la culpa de los primeros y de modo indirecto por la de los últimos, es artificiosa e inequitativa. Como en muchos otros temas relacionados con la administración, comenzó a madurarse la idea de que la responsabilidad administrativa es diferente de la de los particulares y requiere, por consiguiente, un tratamiento especial; que la responsabilidad del Estado en materia como la que ha originado esta controversia no puede ser estudiada y decidida con base en las normas civiles que regulan la responsabilidad extracontractual, sino a la luz de los principios y doctrinas del derecho administrativo en vista de las diferencias sustanciales existentes entre éste y el derecho civil, dadas las materias que regulan ambos derechos, los fines perseguidos y el plano en, que se encuentran colocados. En efecto, el derecho civil regula las relaciones patrimoniales y de familia entre las personas privadas; tiene como fin inmediato el interés de los individuos; y las personas se encuentran colocadas en un plano de igualdad. En cambio, el derecho administrativo regula las relaciones jurídicas de las entidades públicas entre sí y con respecto a los particulares o administrados; tiene por objeto la satisfacción de las necesidades colectivas o públicas y goza de especiales prerrogativas para lograr sus fines. Fue así como se implantó la teoría de la responsabilidad objetiva o falla del servicio público, que es una responsabilidad directa, consistente en, que se produce un daño debido a que una persona pública no ha actuado cuando debía hacerlo, ha actuado mal o ha actuado tardíamente; no entra pues aquí a consideración necesariamente el concepto de culpa de un agente identificado, típico de la responsabilidad subjetiva de carácter civil, porque la falla puede ser orgánica, funcional o anónima. Esta responsabilidad está basada en la culpa, pero en una culpa especial que no corresponde exactamente al concepto psicológico tradicional, que implica que la culpa solo es posible encontrarla en la actuación de las personas naturales, aquí se trata de una culpa objetiva o anónima, o culpa objetivizada, es decir, calificada por sus manifestaciones exteriores, pues tradicionalmente se consideran opuestos los conceptos de culpa y de responsabilidad objetiva, aquélla solo da lugar a responsabilidad subjetiva....

5.4.- Puede anotarse, como características esenciales de este concepto de responsabilidad administrativa objetiva, las siguientes: 1) El daño antijurídico es la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extra patrimonial, que la víctima no está en la obligación jurídica de soportar. 2) Esta responsabilidad administrativa objetiva engloba diferentes aspectos a

considerar dentro de la consideración de por qué se produjeron tales deficiencias del servicio por parte del Estado, siendo particularmente relevante la consideración del riesgo que conlleva el servicio o actividad pública en cuestión. 3) Para, que se configure la responsabilidad por daño antijurídico se requiere la existencia de dos condiciones: que exista un daño de esa naturaleza y que dicho daño sea imputable fáctica y jurídicamente a una persona de derecho público, condiciones que vienen a constituirse así en los elementos de la responsabilidad desde la perspectiva de esta teoría. 4) Que el daño sea antijurídico implica que no todo perjuicio se reparará pues solo será aquel, que sea antijurídico, para cuya calificación habrá que acudir a los elementos propios del daño, así como a la verificación de la ausencia de causales de justificación que hacen que la persona tenga que soportarlo. 5.5.- El Estado compromete su responsabilidad cuando quiera que en su actividad estatal desarrollada en beneficio de la comunidad, emplea medios o utiliza recursos que colocan a los administrados, bien en sus personas o en sus patrimonios, en situación de quedar expuestos a experimentar un "riesgo de naturaleza excepcional", que dada su particular gravedad excede notoriamente las cargas que normalmente han de soportar los administrados como contrapartida de los beneficios que derivan de tal actividad pública....".

3.9 La doctrina jurídica de responsabilidad extracontractual nos guía diciendo: "Asunción de riesgos por la víctima, a) En materia extracontractual, el daño surge usualmente de un encuentro espontáneo y no convenido y la responsabilidad tiene por fuente la ley y no el contrato. Aun así, nada obsta para que alguien asuma voluntariamente un riesgo, sea de manera expresa o tácita. Sin embargo, las condiciones para, que se entienda asumido un riesgo a costa de la víctima potencial y sus efectos son una materia particularmente equívoca en el derecho civil. En principio, la asunción voluntaria de un riesgo no modifica la relación de la víctima con los terceros que están en situación de causarle daño. En efecto, la simple circunstancia de participar voluntariamente en una actividad que supone algún riesgo no justifica al tercero por la realización del daño, porque del hecho de la víctima, no se sigue intención alguna de liberarlo de responsabilidad. Así, cuando un pasajero sube a un taxi en mal estado de conservación sabe que el viaje supone algún peligro, pero no por eso está descargándose al conductor del cuidado debido." (Barros Bourie, Enrique, "Tratado de Responsabilidad Extracontractual", Edit. Jurídica de Chile, Santiago-Chile, 2006, pg. 441.).

3.10 En el presente caso, los señores C. E. y H. J. A. Z. demandaron a la empresa Hidropaute, Unidad de Negocios Hidropaute, el pago de indemnizaciones por lucro cesante y daño emergente,

al señalar que “la Unidad de Negocios Hidropaute, parte de CELEC EP. construyó una presa destinada a embalse de agua en un corredor natural...Desde comienzos del año 2010 el agua que comenzó a acumularse por la existencia de la represa comenzó a subir de nivel, con peligro cada vez más inminente de afectar nuestras actividades de explotación minera...La situación se volvió irremediable hacia el 10 de julio, entre las 12h00 am y las 12h00 pm, cuando, de hecho, el nivel de agua acumulada dejó inundada el área total de la concesión, alcanza al momento más o menos seis metros de altura sobre su nivel original, circunstancia que impidió desde entonces y para siempre, explotar nuestra concesión...El resultado, lo reiteramos, es de la extinción de la actividad productiva del área minera concesionada por el Estado ecuatoriano a los comparecientes, lo que da lugar al pago de indemnización según las reglas generales constitucionales y legales de la responsabilidad civil extracontractual (...)3.13 En el presente caso, el recurrente de casación comete un error conceptual al fundamentar su recurso de casación, en el hecho de que supuestamente para, que se interprete correctamente el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República bastaría la constatación del daño ocasionado, sin considerar los demás elementos mencionados para exista la responsabilidad extracontractual, los cuales no han sido probados, por lo que, no se configuran la responsabilidad extracontractual objetiva del Estado, conforme se analiza siguiendo la doctrina del Derecho Administrativo. Por lo expuesto este Tribunal de Casación, no casa la sentencia por este extremo al no existir una errónea interpretación del artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador conforme se expone este considerando tercero [...].”

Es evidente que la responsabilidad objetiva busca resarcir un daño a un particular sin la necesidad de demostrar la culpabilidad grave en la que incurrió el servidor, es una arista distinta a la responsabilidad subjetiva analizada anteriormente donde se pretende demostrar el dolo o culpa del funcionario para la indemnización correspondiente una vez declarada la responsabilidad civil.

CAPÍTULO II: DISEÑO METODOLÓGICO

El desarrollo metodológico de la presente investigación comprende la revisión documental de las fuentes bibliográficas previamente seleccionadas por ser pertinentes a la pregunta de investigación y a los objetivos de la investigación tanto general como específicos. Se emplean los métodos inductivo, deductivo, analítico y comparativo, por considerar que permiten alcanzar los objetivos propuestos en el estudio, basados en una investigación descriptiva – explicativa, esto es, describir aquellos elementos de las categorías en estudio, que son pertinentes a la pregunta de investigación.

Mediante la revisión documental se ha puesto de manifiesto el marco teórico pertinente a la responsabilidad de los servidores públicos. Mediante el análisis descriptivo y comparativo se ha expuesto un criterio referente de la sanción jurídica entendida como consecuencia las infracciones de normas o bienes jurídicos. Por lo tanto adelantarse a la investigación respecto del marco conceptual que rige la implementación de las políticas públicas, utiliza el auxilio del método deductivo sobre la bibliografía pertinente a la pregunta de investigación para discernir el rol de los servidores públicos que intervienen en el ciclo de las políticas públicas.

Igualmente se aplica el método inductivo sobre la bibliografía seleccionada, a fin de discernir las categorías y grados de responsabilidad pertinentes a quienes intervienen en las distintas fases de desarrollo e implementación de las políticas públicas, para tener así un escenario conceptual que permita arribar a las conclusiones relacionadas al tema de investigación, divididas en cuatro grandes categorías: Las políticas públicas, la responsabilidad, los daños y la sanción.

2.1. Aproximación teórica a la noción jurídica de las políticas públicas.

El interés público, racionalidad y efectividad de las nociones generales de las políticas públicas parten de la definición propuesta por Valentino Hernández (2008), quien señala que la administración pública implementa este mecanismo por la demanda social cuyo fin

es la planificación del Estado a través de acciones políticas destinadas a la colectividad. Se señala también que las políticas públicas se desarrollan por el gobierno central a través del jefe de estado quien tiene la facultad de proponer leyes y reglamentos busca garantizar los derechos de la ciudadanía. Por otro lado, se considera a las políticas públicas como un conjunto de acciones propuestas por las autoridades públicas predestinadas para un sector social.

Un criterio semejante mantiene el Dr. Juan Francisco Guerrero del Pozo (2020), al definir a las políticas públicas como el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios. Por lo tanto, de manera general las políticas públicas son los grandes lineamientos gubernamentales, encaminados a solucionar problemas colectivos de especial importancia. En el Ecuador la definición de políticas públicas le corresponde al presidente de la República.

A nivel doctrinario se desprenden varios tipos de políticas públicas de acuerdo a los elementos, circunstancias, razón por la cual, se toma como referente la clasificación basada para una sociedad determinada, según lo expresa Theodore Lowi (2000), de la siguiente manera:

Políticas públicas distributivas. – Son aquellas políticas propuestas para un tiempo determinado que afectan a un sector social estratégico, que se encuentre individualizado.

Políticas públicas de regulación. – Son aquellas políticas que regulan una o varias reglas con el objetivo de ser acatada por los particulares a quienes se destina por un corto plazo conforme señala Theodore Lowi.

Políticas públicas redistributivas. – Son aquellas políticas que tienen un vínculo estrecho con la política regulatoria que busca afectar a grandes grupos de varios sectores sociales, pero con la diferencia que es a largo plazo.

La aplicación de las políticas públicas se desarrolla también en varios ámbitos o sectores de la economía, entre ellos: políticos, laborales, económicos, sociales, culturales, de acción

afirmativa conforme lo reconoce el artículo 11 numeral 2 de la norma constitucional, como mecanismo de inclusión para la ciudadanía.

Se ha dado una gran relevancia a las políticas públicas a partir de la vigente Constitución de la República del año 2008, por lo que en el artículo 1 expresa que el Ecuador es un estado constitucional de derechos y justicia al adquirir mayor relevancia con los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Las garantías jurisdiccionales garantiza el buen vivir de la ciudadanía ecuatoriana y extranjera al facultar la presentación de la acción de protección cuando una política pública vulnere derechos.

El autor Luigi Ferrajoli (2000), relaciona a las políticas públicas mediante un nexo causal con las garantías jurisdiccionales que buscan dar cumplimiento a los derechos constitucionales. De lo establecido la Constitución de la República, no solo prevé garantías con el objeto de garantizar los derechos como un mecanismo de ultima ratio, sino más bien establece a las garantías normativas, garantías de políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana y garantías jurisdiccionales.

Por ello el artículo 85 de la norma suprema, establece que las políticas públicas se orientan orientarse a hacer efectivo el buen vivir y los derechos constitucionales; y frente a ello se establecen la garantía constitucional de las políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana de la siguiente manera:

1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se, orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos y se, formularán a partir del principio de solidaridad.
2. Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación para reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto. (Constitución de la República del Ecuador , 2008)

Es pertinente hacer un análisis, de la razón por la cual, el artículo 85 numeral 2 de la Constitución de la República, prevé que las políticas públicas por ningún motivo en su proceso de ejecución se pueden vulnerar los derechos fundamentales, a diferencia que deban reformularse o implementar otros mecanismos. El Estado también en el artículo 3 de la norma suprema establece como un deber hacer efectivos los derechos fundamentales, frente a esta situación las políticas públicas como se ha mencionado buscan garantizar el correcto cumplimiento de los derechos, por ello el gobierno tiene la obligación de predestinar un presupuesto anual para la formulación y ejecución de las políticas públicas.

Por último, la norma suprema en el artículo 85 inciso final establece los derechos de participación ciudadana concordante con el artículo 95 que dispone que la ciudadanía tenga la facultad de forma individual o colectiva participar en las decisiones y asuntos de relevancia dentro del estado soberano en búsqueda de construir el dominio ciudadano.

La ex Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo hoy Secretaría Técnica Planifica Ecuador, concibió a las políticas públicas como instrumentos que permiten al Estado garantizar los derechos humanos y ambientales, vincula las necesidades sociales de corto plazo con una visión política a mediano y largo plazo, para así eliminar inequidades.

Es por ello que esta secretaria propuso el Plan Nacional de Desarrollo para el Buen Vivir 2009 – 2013, se configuraba como el mecanismo planteado por el Estado ecuatoriano cuyo fin era normar las políticas públicas con la gestión y la inversión pública garantiza un Estado dinámico y estratégico bajo parámetros de implementación, planificación, regulación y redistribución.

Se han pronunciado al respecto los autores David Cordero & Nancy Yépez (2015), al establecer que las políticas públicas se transforman en garantías constitucionales, debido a que su formulación, ejecución, evaluación y control buscan a través del Estado central hacer efectivos los derechos constitucionales. Esto constituye una aproximación teórica óptima de la noción de “gestión constitucional”, por cuanto se designa a implementar en el tiempo y en el espacio las políticas públicas, pero revestidas del garantismo citado en líneas anteriores.

Las políticas públicas en el marco constitucional se las denomina según Luigi Ferrajoli (2009), como las garantías primarias cuya esencia es cumplir y hacer efectivos los derechos; y, si en el caso se producen actos que pongan en peligro los derechos que forman parte de las garantías primarias, se plantea una garantía secundaria como la acción de protección que realice el control de la política pública a través los jueces constitucionales.

La Constitución de la República como en la norma procesal constitucional establece los mecanismos de impugnación de las políticas públicas emitidas a nivel local y nacional, mediante la garantía jurisdiccional de acción de protección cuando estas priven el efectivo goce de los derechos. El máximo órgano de interpretación constitucional señala que procede la acción de protección en contra de políticas públicas que directamente vulneren derechos de los ciudadanos. Sin embargo, la eficacia del artículo 88 de la Constitución de la República, cuanto a políticas públicas es cuestionable.

En primer lugar, dado que las políticas públicas son definidas como grandes lineamientos gubernamentales, es difícil imaginar un escenario hipotético en el que violan, directamente derechos fundamentales. En este sentido, las políticas públicas generalmente se concretan mediante actos normativos susceptibles de demandas de inconstitucionalidad, o de actos y hechos administrativos, los cuales, de generar una afectación de derechos, son demandados a través de la acción de protección como se mencionó anteriormente, sin cuestionar la política pública.

Es importante anotar que la acción de protección en contra de políticas públicas, se tiene que presentar ante el juez de primera instancia y en contra del presidente de la República, por esta razón para dotar de eficacia al artículo 88 de la norma suprema, se necesita de mayor desarrollo jurisprudencial sobre las políticas públicas. Se concluye que las políticas públicas son creadas para salvaguardar los derechos constitucionales de las personas; y, en el caso de afectar el bienestar social se impugnan mediante la acción de protección.

Por otro lado, las políticas públicas infieren en la inclusión social que buscan solucionar los problemas de una comunidad específica, busca mitigar y restituir el derecho vulnerado. Se hace énfasis que desde mucho tiempo atrás existen las políticas públicas que van de la mano con las decisiones de las entidades gubernamentales trata de mejorar en base a las

necesidades que tiene la sociedad. La necesidad de frenar la desigualdad social permite la inclusión de las políticas públicas en un Estado, en pro de garantizar los derechos y del desarrollo equitativo de la colectividad

2.2. Los Planes y los objetivos de desarrollo.

Es de conocimiento que las políticas públicas se desarrollan por el gobierno central al reconocer la ideología de acción metodológica bajo los lineamientos de la política estatal a través de las decisiones de los gobernantes de un Estado. De acuerdo a la política planteada el primer mandatario envía al órgano legislativo a reformar las leyes, reglamentos, en general los planes se esbozan de la necesidad de ciertos grupos sociales, Sin embargo, la gestión para generar cambios sociales a través de políticas públicas se enmarca en relaciones de potestad que pasan de lo social a lo político y económico.

El autor William Sachs toma como referente lo, que señala Arturo Escobar sobre el poder político gubernamental a través de las prácticas institucionales como: “[...] da la impresión que la política es el resultado de actos discretos, racionales y no el proceso de conciliar intereses en conflicto, un proceso en, que se hacen elecciones, se efectúan exclusiones y se imponen visiones del mundo.” (Sachs, 1996)

Los planes de desarrollo para las políticas públicas se desarrollan de forma doctrinaria conforme lo expresado por Villanueva (1993), en primer lugar el diseño de una acción intencional, segundo la acción de las decisiones e interacciones del comportamiento; y, tercero los hechos producto de la acción colectiva. En otras palabras, las políticas públicas giran a través de la acción e inacción gubernamental dando respuesta de las problemáticas sociales producto de los conflictos que tienen ciertos grupos minoritarios.

La Constitución de la República del 2008, determina el buen vivir bajo la implementación de políticas públicas en pro de garantizar la alimentación, el ambiente sano, comunicación, cultura, educación, vivienda, salud, de forma articulada con el Plan Nacional de Desarrollo conforme lo determina el artículo 340 de la norma suprema concordante con el artículo 34 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

En otras palabras, el plan nacional promueve el desarrollo busca garantizar el derecho al buen vivir siempre que existan actos preparatorios como la planificación que constituye las directrices y objetivos que cumplirá el gobierno central. De forma general las decisiones que tome el Estado al alinearse a los objetivos, que se plasman en el proyecto. La legislación ecuatoriana en el plano de las políticas públicas liga las actividades del gobierno con el objetivo de buscar, planificar, instrumentalizar y garantizar los derechos constitucionales.

Las políticas públicas al ser parten de las garantías constitucionales garantizan el principio de progresividad de los derechos consagrados en la Constitución como en los instrumentos internacionales de derechos humanos. La metodología utilizada por los órganos estatales implica una serie de lineamientos que derivan en las políticas públicas frente a ello hay que tomar como referente:

- El bloque de constitucionalidad.
- Fijar las estrategias por un tiempo prolongado.
- Revisión del Plan Creando Oportunidades.
- Revisar las agendas sectoriales, territoriales y de igualdad.
- Gestionar la planificación institucional.

En la actualidad el Estado ecuatoriano otorga la potestad de la implementación y aprobación de las políticas públicas a la Dirección Nacional de Planificación y Desarrollo, entidad que sistematiza la planificación nacional, territorial y sectorial para la elaboración de políticas nacionales y locales. El ciclo de elaboración de una política está a cargo de los más altos gobernantes como de los órganos estatales.

Sin embargo, en el ámbito de las políticas públicas el Consejo Nacional de Planificación prevé los lineamientos para el nuevo modelo de gobierno establecido en la vigente Constitución de la República, a través de este parámetro se crean, fortalecen, retoman instituciones como la Secretaria Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa o la de Administración Pública.

2.3. Gestión de políticas públicas: diseño, implementación, evaluación y control.

Las políticas públicas gestionan un proceso o ciclo como un sistema ordenado e interrelacionado que permita diagnosticar los problemas sociales y proponer soluciones por parte del Estado. El autor Roth Deuble (2009), establece los ciclos para las políticas públicas consideran como las etapas que dan vida a este mecanismo implementado por el gobierno.

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, establece los lineamientos de planificación en el país; y, también prevé el ciclo de una política pública como el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación. Una vez, que se cumplen las fases se puede vislumbrar los resultados y el impacto que generó en la sociedad.

Al ciclo de las políticas públicas se lo denomina como policy cycle, que busca descomponer el proceso en etapas estableciendo la identificación de la problemática, formulación de soluciones, toma de decisiones, implementación y evaluación. De esta manera a continuación procedemos a desarrollar cada uno de ellos:

2.3.1. Diseño de la Política Pública.

El autor Javier Gómez (2011), señala que para diseñar una política pública previamente cumplen siete pasos esenciales que son de estricto cumplimiento:

- En primer lugar, se establece la identificación del problema que constituye el origen de la política al necesitar atención estatal con la fijación de objetivos y metas.
- En segundo lugar, se fija las alternativas de solución por el ente gubernamental y actores públicos para cumplir a cabalidad las metas como objetivos propuestos en el diseño de la política pública que conllevan a subsanar la problemática.
- En tercer lugar, se establece la toma de decisiones que bajo un análisis permiten a los entes gubernamentales, examinar y escoger la mejor opción para solucionar el problema. Un aspecto a tratar en este punto es el grado de participación estatal, la

fijación o limitación de los recursos, el contexto en el que se implementará la política; y, el pronóstico con miras al posible resultado de la creación de la política pública.

- En cuarto lugar, se prevé la evaluación técnica previa a la ejecución, en síntesis busca establecer el grado y efecto que tendrá la política pública sobre un grupo social. En esta instancia si se evalúa que la política pública no cumple con el objetivo para la cual fue implementada se suprime o reinicia el ciclo de creación con el fin de garantizar los derechos.
- En quinto lugar, se fija un proceso técnico – político, en el que los agentes de gobiernos analizan si la política tiene la perspectiva necesaria y posible para cumplir su rol en una sociedad.
- En sexto lugar, el estado central acepta que la solución escogida es la adecuada para mitigar el problema social.
- En séptimo lugar, se planifica la designación de la entidad estatal y los recursos para impulsar esta política pública.

Al momento de la elaboración del diseño de la política pública, es imperioso que los actores sociales de determinados sectores participen activamente en la toma de decisiones y construcción del proyecto de una política pública bajo el enfoque constitucional de participación ciudadana como lo establece la carta magna en el artículo 85 inciso final. Por ello Valentino Hernández (2008), indica que la sociedad se involucra solo en la etapa de ejecución, decisión y control de las políticas bajo el desenvolvimiento estatal, si lo óptimo sería que su participación democrática comienza desde su diseño hasta su sociabilización.

2.3.2. Implementación de la Política Pública.

Es pertinente acoger el criterio de Andrea Villanueva (1993), quien expresa que la implementación de las políticas públicas es el camino de los programas y objetivos establecidos por el gobierno central que es de cumplimiento inmediato por las entidades estatales dentro de un grupo social específico. Solo tienen lugar las políticas en el sistema

jurídico – político cuando la legislación se ha promulgado y se ha destinado los fondos para su implementación. La ideología de implementar una política pública en beneficio de la sociedad tiene como finalidad poner en práctica las operaciones del gobierno frente a una localidad determinada en pro de satisfacer el servicio y garantizar los derechos fundamentales de la ciudadanía.

Un criterio acertado radica en , que se realiza una diferenciación entre la implementación, ejecución y desempeño que tiene la política pública, debido a que la temática que nos compete en este apartado se conoce como las acciones , que se toman de las políticas, pero el desempeño prevé la eficiencia de la aplicabilidad de la política a una sociedad.

Las políticas públicas en la fase de implementación atraviesan un proceso circular de transición del, que se desprende lo siguiente:

- Elaboración de lineamientos de implementación para las políticas, consiste en la etapa que establece el nivel de congruencia entre la legislación y sus operadores distinguiendo la razonabilidad y la viabilidad de los lineamientos propuestos una vez que la ley ha sido promulgada por el legislativo. Por otro lado, la importancia que tienen los lineamientos se fijan en los resultados que buscan las acciones e implementaciones de una política.
- Distribución de recursos para la implementación de políticas, esta característica influye en las negociaciones que giran en torno a la asignación, autorización y desembolso de los recursos para poner en práctica la política pública por determinado órgano gubernamental. La omisión de alguna de estas especificidades compromete el proyecto de implementación de la política pública. Sin embargo, la falta de un requisito que afecta la implementación se justifica cuando existan cambios no previstos pero necesarios para la política.
- Supervisión de la implementación de las políticas, se compone por tres aristas: la inspección, auditoría y evaluación. Primero.- La inspección se realiza por un encargado dentro de las dependencias estatales, esto generalmente sucede cuando, no se cumplen las directrices de las políticas públicas quedan sujetos a una auditoría que asegura una

supervisión desinteresada. Segundo.- Auditoría.- este mecanismo se realiza por agentes externos a la institución estatal auditada con el objeto de sugerir correctivos administrativos como para aquellos que pertenezcan a la dependencia. Tercero.- Evaluación es el mecanismo que valora los logros de la política pública más no los lineamientos al no considerarse como un resultado final del accionar.

En general se evidencia que la implementación de una política sigue una serie de etapas que busca cumplir los lineamientos, pero esto va más allá al tener que demostrar con indicadores de gestión la consecución de las metas y objetivos, que tiene el desempeño del programa de las políticas públicas. Se señala que el enfoque de la implementación no busca solo acatar la orden estatal sino el rendimiento que tiene la política con la finalidad de alcanzar los objetivos fijados.

Es también importante acotar que esta etapa dentro del ciclo de las políticas públicas analiza como el gobierno central a través de sus instituciones hace énfasis en la parte social, política y económica para poner en marcha el proyecto cuyas metas y objetivos subsanen el problema en pro de garantizar los derechos de los ecuatorianos y extranjeros.

2.3.3. Evaluación y Ejecución de la Política Pública.

Las políticas públicas una vez implementadas en el sistema estatal se ejecutan con la finalidad de poner en marcha los objetivos y metas determinadas en el proyecto. Por otro lado, el seguimiento genera herramientas necesarias para que tomen como referencia los órganos estatales; y, la evaluación de dichas políticas no tiene hasta la actualidad un procedimiento idóneo que permita a los agentes estatales ejercer el control integral.

Esta temática ha sido desarrollada a partir de la doctrina según Olga Nirenberg (2010), que establece a la evaluación como una actividad predestinada por el Estado cuyo fin es formular las recomendaciones que permitan tomar decisiones para mejorar las acciones. De lo establecido se aduce que la evaluación como parte del ciclo de las políticas públicas constituye una práctica, de construcción, análisis y comunicación busca siempre mejorar las formas de implementación de este mecanismo que a lo largo ha tenido errores, aciertos y la corrección durante el proceso.

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2011), vincula a la evolución de las políticas públicas con el proceso de rendición de cuentas de las máximas autoridades gubernamentales concibe como un diálogo abierto entre los sectores sociales y las entidades de control y fiscalización como ejecutoras que permitirán evidenciar los logros y deficiencias de las políticas públicas en un periodo.

2.3.4. Indicadores de Gestión.

Los indicadores de gestión sirven para lograr el cumplimiento de los objetivos, metas, programas o políticas públicas de un determinado proyecto o estrategia, frente a ello se establecen parámetros con información, cifras observaciones que tiene vínculo con el tema a tratar; y, si en un contexto de la implementación carecen de sentido son desechadas.

La funcionalidad de los indicadores permite evidenciar el cumplimiento del objetivo propuesto por el Estado, en una política pública a través de la medición en ciertos aspectos como los recursos, impacto, productividad, satisfacción y oportunidad. De lo establecido se generan las características de mayor relevancia:

- Oportunidad, consiste en el grado de información obtenida en un determinado tiempo con la finalidad de medir la precisión de los resultados obtenidos y los desfases que tuvo producto de la política pública, lo que permitirá modificar las acciones para impedir futuros daños irreversibles.
- Excluyente, este indicador evalúa y excluye cierta información que carece de eficacia dentro de una política.
- Práctico, permite recolectar y procesar información correspondiente a la política pública, que se destine para determinado sector.
- Claro, es un indicador que promueve la interpretación directa de una política evita que la misma tenga complejidad de entendimiento para la sociedad.

- Explicito, se relaciona con la precisión que tiene la política para evitar interpretaciones fuera de contexto.
- Sensible, con este indicador reafirmamos que son los efectos que genera la política en un determinado tiempo.

2.3.4.1. Indicador de Efectividad.

La esencia de los indicadores radica en su eficacia y eficiencia dentro de una política pública, razón por la cual, se refleja los posibles resultados en un tiempo determinado, así como los costos exactos. Es por ello que también se mide el nivel de conformidad del usuario en un lugar o servicio específico.

El indicador de efectividad genera un impacto dentro del servicio y cumplimiento de la política pública por parte de las instituciones estatales, una vez culminada las acciones del estado central. Se desprende de este indicador la evaluación con el objetivo de analizar los resultados e impactos que ha tenido la política pública emitida por el gobierno, frente al cumplimiento efectivo de los derechos fundamentales de los titulares.

2.3.4.2. Indicador de Eficiencia.

Se enfoca el indicador de eficiencia de forma directa con las entradas, recursos y evaluaciones, que nacen producto de los gastos que incurren las entidades públicas encargadas de la prestación de los servicios cuyo fin es alcanzar los objetivos y resultados, que se miden respecto de la cantidad de recursos utilizados para la actividad.

2.3.4.3. Indicador de Eficacia.

El indicador de eficacia establece los planes, programas que tiene la entidad como una forma de cumplir las metas y objetivos destinados en la política pública, así como el seguimiento y evaluación del proyecto del Estado que busca garantizar los derechos constitucionales de los ciudadanos en determinado sector social. Se utiliza como

mecanismo de medición la forma como se plantearon y aprovecharon los recursos de la política pública.

2.4. Los deberes y obligaciones de los servidores públicos por sus incumplimientos.

Para comprender el alcance de la gestión constitucional de las políticas públicas que la Constitución hace recaer sobre el Estado, acudimos como referencia al artículo 275 de la Constitución: “[...] Art. 275.- El régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del sumak kawsay. El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y es participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente. El buen vivir requerirá que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades gocen efectivamente de sus derechos, y ejerzan responsabilidades en el marco de la interculturalidad, del respeto a sus diversidades, y de la convivencia armónica con la naturaleza. [...]”

Con este marco de acción comprendemos que la administración pública para cumplir con los deberes primordiales del Estado, necesita contratar personal capacitado que ejecute un servicio determinado, busca la satisfacción para la colectividad. Es necesario traer a mención lo que señala Hernán Jaramillo (2016), respecto a que todo ciudadano nombrado para prestar un servicio remunerado en instituciones públicas, privadas o sociales están sujetos a la Ley Orgánica del Servicio Civil y Carrera Administrativa, norma que fue derogada por la vigente Ley Orgánica de Servicio Público. En otras palabras, se considera empleado público a todo servidor que forme parte de una institución estatal más, no se considera a todos los servidores como empleados públicos.

Por otro lado, la Constitución de la República en el artículo 229 prevé una definición de servidor público: “[...] todas las personas que en cualquier forma o título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público [...]”. (Asamblea Constituyente, 2008, pág. 80).

La disposición citada es concordante con lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley Orgánica del Servicio Público, frente a esta situación se produce la relación jurídica entre los empleados públicos y el Estado, se genera las obligaciones que cumpliría el servidor. Se deduce también que los deberes impuestos a los servidores públicos son responsabilidades que el gobierno central de turno le impone al funcionario.

El principio constitucional de objetividad previsto en el artículo 11 numeral 9 inciso 4, determina las causas que generan responsabilidad del Estado por error judicial, detención arbitraria, retardo injustificado, inadecuada administración de justicia, tutela judicial efectiva; y. la reglas y principios del debido proceso, disposiciones vinculadas con la función judicial.

Se establece en el inciso segundo del articulado la responsabilidad que tiene el gobierno central frente a sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública entre ellos la falta o deficiencia de la prestación de un servicio público y/o acciones u omisiones de los agentes en el desempeño de sus labores.

De lo expuesto es pertinente realizar un análisis individualizado con la finalidad de comprender cada uno de ellos:

2.4.1. Deficiente prestación de servicios públicos.

Uno de los deberes primordiales que tienen los funcionarios públicos es prestar un servicio de calidad, pero como lo determina el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República, los agentes estatales en muchos de los casos prestan un deficiente servicio público.

Se ha tomado como referente lo establecido por Jesús González (2006), la norma suprema garantiza el derecho de los ciudadanos a acceder a las instituciones estatales, en este punto la omisión deliberada conlleva a causar muchos errores en ejercicio de sus funciones, acarrea vulneraciones a los derechos, reparaciones e indemnizaciones por deficiencias, daños o pésima calidad del servicio.

Al referirse la responsabilidad del Estado ecuatoriano, es claro que responderá civilmente repara el derecho, que se ha vulnerado. En otras palabras, se prevé que el gobierno central a través de sus funcionarios garantice servicios de calidad y excelencia, frente a ello el artículo 66 de la Constitución de la República, en su parte pertinente señala el derecho a acceder a bienes y servicios públicos o privados busca responder a las necesidades de la colectividad.

2.4.2. Retardo Injustificado de la administración de justicia.

El artículo 172 inciso tercero de la Constitución de la República del Ecuador, establece que los juzgadores serán responsables por el perjuicio, que se cause a un particular por retardo, negligencia o denegación del servicio.

Se interpondrá contra los juzgadores una demanda de repetición cuando el Estado ha sido juzgado a favor de los particulares o terceros que a causa de los procesos niegue, retarde o quebrante las leyes, por las acciones u omisiones que vulneren derechos. La demanda no solo se destina a los jueces sino a todos aquellos funcionarios que en ejercicio de sus funciones cometan un daño a los particulares.

En otras palabras, el retardo injustificado se produce por la administración pública, al momento de no proporcionar un servicio de justicia oportuno pero que a causa de sus acciones u omisiones tienen la responsabilidad directa por los daños provocados en ejercicio de sus funciones.

2.4.3. Violación a la Tutela Judicial Efectiva.

El artículo 75 de la Constitución de la República, consagra el derecho a la tutela judicial efectiva se fundamenta en el acceso a la justicia de cualquier ciudadano ante un juez competente, razón por la cual, mediante este mecanismo se tutela los intereses de los particulares evita arbitrariedades innecesarias por el sistema de justicia, es imperativo traer a mención lo que establece la norma suprema:

Art. 75.-Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales es sancionado por la ley. (Constitución de la República del Ecuador , 2008)

Se establece que una de las fuentes primordiales de un estado constitucional es la prestación idónea de un servicio responsable, eficiente a través del cual se busca una convivencia en armonía entre el estado y la ciudadanía siempre que para asegurar su vigencia se lo realice en igualdad de condiciones. En síntesis, este derecho tiene como finalidad el acceso libre y gratuito a la justicia para, que se garantice los derechos de las personas, así como obtener una sentencia debidamente motivada.

2.4.4. Detención arbitraria.

Una detención ilegal parte de dos aspectos el primero que la libertad es una regla de convivencia social y por el otro lado los servidores aplican directamente lo que prevé la norma, de esta manera tenemos varios presupuestos como:

- La orden de aprensión de los jueces cuando tienen el criterio formado y los suficientes elementos otorgados por Fiscalía General del Estado, para promover la existencia de un delito y la responsabilidad del infractor.
- En los casos de flagrancia cualquier persona ejecuta aprehender a un particular que cometa una conducta penalmente relevante.
- El apremio emitido por una autoridad en el caso de ser requerido el infractor.

El Ecuador a través de su gobierno busca garantizar la seguridad pública mediante políticas públicas que promuevan la libertad personal más que el incremento de penas privativas de libertad, pero esto se logrará a partir del respeto que tengan las autoridades en la Constitución de la República, principalmente bajo el enfoque del derecho a la seguridad jurídica.

2.5. Los tipos de afectación al interés público: el daño y la vulneración.

Es considerado el daño también como elemento material, que se produce por la alteración de una situación, por ello esta terminología se estudia toma como referente lo dispuesto por la Real Academia de la Lengua Española (2001), que proviene del latín *damnum* que significa causar daño deliberadamente a una cosa.

Se visumbra que los tipos de afectación pública provienen del daño o vulneración de derechos, razón por la cual, me permito dar una explicación detallada:

2.5.1. Daño material.

Las víctimas demandarán la reparación del perjuicio cuando se reúnan los requisitos previstos en el Código Civil, que permiten configurar la responsabilidad de una persona. Es decir que este tipo de daño analiza si el autor directo provocó el acto o la omisión con culpa genera cierto grado de responsabilidad del funcionario público. Sin embargo, la norma civil no ha realizado distinción alguna entre daño corporal y daño patrimonial, esto nos indica, que se reconoce claramente el derecho de indemnizar el daño material, como integridad física.

2.5.2. Daño Personal.

La relevancia que tiene el daño personal se refleja en el deterioro que sufre la ciudadanía a consecuencia de la acción u omisión del funcionario que vulnera derechos, así como la afectación a su patrimonio. Esta figura se centra en la obligación que tiene la persona afectada de solicitar la reparación del daño.

2.5.3. Daño material y daño moral.

En referencia a lo establecido en líneas anteriores el daño es el detrimento que sufre un individuo a consecuencia de las actuaciones de un agente público en ejercicio de sus funciones. Este tipo de daño es uno de los más gravosos al afectar la moral de la persona

indistintamente si se ocasiono una lesión material o patrimonial, se vincula al igual que las demás con la reparación económica.

2.5.4. Daño positivo y daño negativo.

Es imperativo establecer que la clasificación de este perjuicio se vincula con el Código Civil al relacionar al daño positivo con el daño emergente que significa la reducción patrimonial que sufre el afectado producto de la acción u omisión dañosa; y, el daño negativo es el lucro cesante, que se configura en la imposibilidad de percibir un rédito a causa de las actuaciones de los funcionarios públicos.

2.5.5. Daño actual futuro y cierto.

Los tipos de perjuicio se clasifican por un lado en daño de actualidad que consiste en el momento, que se genera el hecho que ocasiona el menoscabo, en otras palabras, es el nacimiento de la obligación que tiene el funcionario de restituir el derecho vulnerado, también los hechos dañosos que se producen en el futuro sin, que se evite su consumación. El detrimento es cierto cuando se genera la duda sobre la realidad para ello expresamos lo que señala Manuel Ossorio (2014), sobre el daño cierto que es la producción presente o futura que genera incertidumbre por el perjuicio que causaría en un futuro a cada uno de sus hechos y que es objeto de reparación.

2.5.6. Daño Calificado.

El artículo 334 del Código Orgánico Administrativo acoge una definición de daño, cuyo contexto se desarrolla en el ámbito de la responsabilidad extracontractual objetiva: “Art. 334.- Daño calificado. Daño calificado es aquel que la persona no tiene la obligación jurídica de soportar o que resulte de la violación del principio de igualdad en el reparto de las cargas públicas y se deriva específica e inmediatamente de la acción u omisión de las administraciones públicas. No se genera responsabilidad extracontractual del Estado, por los daños, que se deriven de hechos o circunstancias que, no se pueden preveer o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento

de producción de aquellos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones económicas que el ordenamiento jurídico logre establecer para estos casos.”

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. Las responsabilidades derivadas del incumplimiento en los indicadores de gestión.

El tipo de responsabilidad, el nexo causal y el daño en los servidores públicos en ejercicio de sus funciones tienen la responsabilidad de cumplir los indicadores de gestión de las políticas públicas busca efectuar los objetivos y metas , , que señala el Estado ecuatoriano, al momento de diseñar, implementar, evaluar y controlar los resultados obtenidos.

El incumplimiento de las políticas públicas por parte de los funcionarios estatales se considera un tipo de responsabilidad subjetiva, esto quiere decir que el cometimiento de un hecho antijurídico por las acciones u omisiones culpables o dolosas, acarrea al Estado a reparar directamente el actuar de los servidores por el perjuicio ocasionado a los administrados.

La responsabilidad extracontractual que tiene el Estado, es de forma directa o subjetiva, al ser responsable del perjuicio causado a un particular o bien estatal ya sea por dolo o culpa, o bien considera el servicio público como ineficiente. Estos dos aspectos son básicos para determinar la imputación subjetiva y juegan un rol fundamental, porque sin ellos de forma inmediata entre la acción y el sujeto responsable, se indemnizaría por el daño causado como sucede con la responsabilidad objetiva pero sin posibilidad de repetir contra el servidor que provocó el daño o vulneración.

Se genera el nexo causal entre el hecho antijurídico y los demandados de la repetición que intente el Estado, por el actuar indebido de los servidores públicos que hayan actuado con dolo, culpa e impericia en el ejercicio de las labores desempeñadas. La imputación objetiva es directa al Estado, quien tiene la obligación de subsanar económicamente a los particulares afectados por consecuencias de los actos u omisiones provocados por los servidores públicos en el desempeño de sus funciones.

En referencia a lo explicado por el jurista José García Falconí (2001), quien señala: “Es aquella que asume el Estado sobre los actos y omisiones de sus agentes que hubieren ocasionado un daño o un perjuicio ilegítimo a los particulares”. (pág. 179).

Es imprescindible para que exista responsabilidad subjetiva, que se demuestre que las actuaciones del funcionario público fueron dolosas y culposas. Por otro lado, el dolo mediante la imputación subjetiva es la voluntad deliberada de llevar a cabo una infracción a sabiendas de su ilicitud, esto quiere decir que viola la ley con malicia es su principal objetivo causar daño o incumplir las obligaciones contraídas.

La culpa se la define como la acción negligente de una persona que omite de forma voluntaria evitar el cometimiento de un hecho, esto quiere decir que el acto se produciría imprudentemente sin, que sea posible tomar las medidas que garanticen la efectividad de la acción. Es importante reflejar que el artículo 29 del Código Civil (2015), establece tres tipos de culpa entre ellos la culpa grave, negligente grave y culpa lata.

El daño al ser probado por la víctima independientemente de la indemnización, que se deba cancelar frente a ello el daño indemnizable es efectivo, material e individualizado como un requisito de responsabilidad.

3.2. Las responsabilidades políticas derivadas del incumplimiento de los objetivos.

El desarrollo, la remoción y la destitución de los servidores públicos cumplirían con los objetivos de desarrollo de las políticas públicas bajo el diseño, implementación, evaluación y control del sistema de gestión constitucional, busca el Estado la progresividad de derechos de la ciudadanía. El incumplimiento de las políticas genera cierto grado de responsabilidad de los funcionarios, al establecerse un régimen disciplinario y sancionador del, que se desprende las infracciones cometidas por quienes estén vinculados en una relación laboral con la administración pública. Es claro que la legislación ecuatoriana, ha establecido sanciones precedidas de procedimientos disciplinarios contra aquellos funcionarios que cometan acciones u omisiones en ejercicio de sus funciones.

El Estado garantizaría a la ciudadanía la prestación de un servicio público con eficacia y eficiencia, sin descuidarse del personal a cargo de las instituciones estatales, frente a ello la Constitución de la República del Ecuador (2008), en el artículo 229 señala: “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” (pág. 80).

La responsabilidad tiene como elemento la capacidad que tiene el servidor público a consecuencia de las acciones u omisiones realizadas en ejercicio de sus funciones, por otro lado, el Estado tiene la obligación de reparar el daño ocasionado a la ciudadanía. El jurista Hernán Jaramillo Ordoñez (2013), señala lo siguiente: “[...] deber y la obligación que tienen los servidores públicos para realizar con voluntad, capacidad y conciencia las actividades encomendadas por la administración y responder por sus actos y consecuencias”. (pág. 189). Se establece en la norma constitucional que ningún servidor público está exento de una responsabilidad administrativa, civil y penal.

Es importante analizar la responsabilidad administrativa de la, que se desprende de la destitución o remoción de un servidor público que contravenga la ley en ejercicio de sus funciones es sancionado disciplinariamente por las instituciones estatales en los procesos internos. Las faltas administrativas son consideradas como un hecho antijurídico sin, que se prevea las conductas reprochables de los agentes estatales sin embargo, la sanción se considera como el acto impuesto por el Estado por un daño doloso o culposo al violar los derechos de los particulares o atentar contra la actividad administrativa del Estado.

La Ley Orgánica de Servicio Público (2010), establece los deberes, derechos y prohibiciones como las faltas, sanciones y las acciones correctivas de los funcionarios públicos. Se consideran como faltas leves aquellas conductas, que se desprendan de los descuidos del servidor y no lesionen gravemente el desarrollo de las actividades estatales; y, las faltas graves son todas aquellas que causan un perjuicio al administrado es el procedimiento de sanción el sumario administrativo.

Se determina en la norma jurídica las faltas de los servidores públicos con sus sanciones proporcionales que son pertinentes de analizar a continuación:

Art.42 (...) a.- Faltas leves. - Son aquellas acciones u omisiones realizadas por descuidos o desconocimientos leves, siempre que no alteren o perjudiquen gravemente el normal desarrollo y desenvolvimiento del servicio público. Se considerarán faltas leves, salvo que estuvieren sancionadas de otra manera, las acciones u omisiones que afecten o se contrapongan a las disposiciones administrativas establecidas por una institución para velar por el orden interno, tales como incumplimiento de horarios de trabajo durante una jornada laboral, desarrollo inadecuado de actividades dentro de la jornada laboral; salidas cortas no autorizadas de la institución; uso indebido o no uso de uniformes; desobediencia a instrucciones legítimas verbales o escritas; atención indebida al público y a sus compañeras o compañeros de trabajo, uso inadecuado de bienes, equipos o materiales; uso indebido de medios de comunicación y las demás de similar naturaleza. Las faltas leves darán lugar a la imposición de sanciones de amonestación verbal, amonestación escrita o sanción pecuniaria administrativa o multa. (Ley Orgánica de Servicio Público, 2010, pág. 34)

Por otro lado, las faltas graves son aquellas acciones u omisiones antijurídicas que alteren el desempeño de los órganos estatales frente a los particulares:

Art.42 (...) b.- Faltas graves. - Son aquellas acciones u omisiones que contraríen de manera grave el ordenamiento jurídico o alteraren gravemente el orden institucional. La sanción de estas faltas está encaminada a preservar la probidad, competencia, lealtad, honestidad y moralidad de los actos realizados por las servidoras y servidores públicos y se encuentran previstas en el artículo 48 de esta ley. La reincidencia del cometimiento de faltas leves se considerará falta grave. Las faltas graves darán lugar a la imposición de sanciones de suspensión o destitución, previo el correspondiente sumario administrativo. En todos los casos, se dejará constancia por escrito de la sanción impuesta en el expediente personal de la servidora o servidor. (Ley Orgánica de Servicio Público, 2010, pág. 35)

La autora Susana Lorenzo (1996), señala a partir de la doctrina las sanciones disciplinarias por el alcance, la moral, pecuniarias, alcance profesional y expulsivas. La Ley Orgánica del Servicio Público en el artículo 43, establece las sanciones disciplinarias de la siguiente manera:

(...) Las sanciones disciplinarias por orden de gravedad son las siguientes:

- a) Amonestación verbal.
- b) Amonestación escrita.
- c) Sanción pecuniaria administrativa.
- d) Suspensión temporal sin goce de remuneración.

e) Destitución.

La amonestación escrita se impondrá cuando la servidora o servidor haya recibido, durante un mismo mes calendario, dos o más amonestaciones verbales. La sanción pecuniaria administrativa o multa no excederá el monto del diez por ciento de la remuneración, y se impondrá por reincidencia en faltas leves en el cumplimiento de sus deberes. En caso de reincidencia, la servidora o servidor será destituido con sujeción a la ley. Las sanciones se impondrán de acuerdo a la gravedad de las faltas. (Ley Orgánica de Servicio Público, 2010, pág. 36)

Los servidores públicos en ejercicio de sus funciones enfrentan sanciones disciplinarias a través de un procedimiento administrativo es necesario analizar el carácter de las infracciones en que incurren los representantes de los poderes estatales al momento de incumplirse los objetivos de desarrollo de las políticas públicas. En primer lugar, la muerte cruzada prevista en los artículos 130 y 148 de la Constitución de la República produce el cese de funciones de los Asambleístas que a juicio del Presidente de la República obstruyen la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo; e igualmente cesa el Presidente de la República en el ejercicio del cargo, si a juicio de la Asamblea Nacional, provoca grave crisis política y conmoción interna como consecuencia de su actividad ejecutiva. Por otro lado, la censura y destitución cuando a juicio de la Asamblea, los altos funcionarios señalados en el artículo 131 de la Constitución de la República, incurren en incumplimiento de funciones y, según la Ley Orgánica de Servicio Público se produce la destitución de los servidores si no cumplen el deber señalado en el artículo 22 literal f) de la Ley Orgánica de Servicio Público vulnera el derecho al buen vivir, o si incurren en incapacidad probada en el desempeño de sus funciones, previa evaluación de desempeño e informes del jefe inmediato y la Unidad de Administración del Talento Humano como expone el Art. 48 de la Ley Orgánica de Servicio Público; siempre que existan actos preparatorios como la planificación que constituye las directrices, objetivos y metas que cumpliría el gobierno central. Similar cosa ocurre respecto de las máximas autoridades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados como señala el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010):

[...] Art. 333. Causales para la remoción del ejecutivo.- Son causales para la remoción del ejecutivo de un gobierno autónomo descentralizado las siguientes: c) Incumplimiento legal y debidamente comprobado de las disposiciones contenidas

en este Código, de las ordenanzas o de las resoluciones adoptadas por los órganos normativos de los gobiernos autónomos descentralizados, sin causa justificada. [...]

La antedicha norma involucra el cumplimiento de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial formulados participativamente con la acción de los consejos de planificación y las instancias de participación ciudadana, así como evaluar la ejecución de aquellos, en los distintos niveles de gobierno. (Art. 47, 50 literal f), 57 literal e), 60 literal f) 67 literal b), 70 literal e)) en este marco resulta vigente y prioritario atender al contenido del artículo 312 del Código antedicho: “[...] Art. 312.- Sanción.- El incumplimiento de estas disposiciones relativas a la participación ciudadana por parte de las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados, generará responsabilidades y sanciones de carácter político y administrativo, incluyendo la remoción del cargo para los funcionarios responsables de la omisión y podrá ser causal de revocatoria del mandato para la autoridad respectiva, conforme a la ley [...]”

3.3. Las responsabilidades derivadas de la vulneración a los derechos.

La responsabilidad objetiva establece que los servidores públicos tienen la obligación directa de reparar el daño provocado pese a no haberse demostrado la culpa grave, de igual forma la antijuridicidad del daño se contempla en un sentido objetivo mediante la postura de subsanar al sujeto que sufrió el perjuicio; y, por otro lado, encontramos a la persona titular del patrimonio que no tiene el deber jurídico de soportar el daño, ante ello estamos frente a un acto extracontractual.

Se denota la responsabilidad objetiva al demandar al Estado, no para comprobar la existencia de la responsabilidad del servidor público sino la del Estado a fin de que repare los daños y perjuicios ocasionados a los particulares. Este tipo de responsabilidad depende de una condición con la cual el particular afectado no acredita la culpa grave del hecho sino más bien busca establecer el nexo causal entre el daño sufrido y su causa, esto está previsto en el artículo 331 del Código Orgánico Administrativo: “[...] Art. 331.- Requisitos. Para la responsabilidad extracontractual se verificará la concurrencia de los siguientes requisitos: 1. La falta o deficiencia en la provisión de un servicio público o cualquier otra prestación al que el particular tenga derecho. 2. El daño calificado de

conformidad con este Libro. 3. La existencia de un nexo causal entre el daño calificado y la acción u omisión de las administraciones públicas o el hecho dañoso que violenta el derecho. [...]”

Es importante recalcar que los funcionarios públicos si son responsables de asumir los daños, que se generan en el desempeño de sus funciones, debiendo previamente analizarse si cumplen con las competencias designadas para su cargo, es aquí donde se vislumbra como la antijuridicidad que es parte de la responsabilidad objetiva no va más allá al establecer que un acto es culposo, sino, que se remite a estudiar si se realiza con la correcta diligencia, como se redacta en el artículo 333 del Código Orgánico Administrativo: “[...] Art. 333.- Responsabilidad por acciones u omisiones de servidores públicos. El Estado responde por el daño calificado, por acción u omisión de la o del servidor público y tendrá la obligación de ejercer la acción de repetición contra quienes, en el ejercicio de sus funciones, generaron el daño por dolo o culpa grave. [...]”.

La razonabilidad del criterio del desequilibrio de cargas públicas como fuente de la responsabilidad extracontractual objetiva del Estado; radica en que cada persona asume una carga superior que lo coloca en una posición inferior respecto de la sociedad a su alrededor, correspondiéndole a este particular dotarse del equilibrio necesario. Lo que nos permite señalar que exclusivamente nos encontramos frente a una responsabilidad objetiva, al momento en que el daño es provocado a una persona o grupo de particulares, pero si el daño es general es poco probable que exista una indemnización del Estado; por ejemplo, los daños resultantes de una guerra o de una grave conmoción interna.

Una implicación de este régimen de objetividad se esboza en que el particular que alega el daño causado está en la obligación de probarlo, esto quiere decir que la carga de la prueba se traslada al accionante más no al accionado. Con respecto a la figura desarrollada a la que hacemos alusión, se encuentra normada desde la norma constitucional de 1998 hasta la Constitución de la República actual.

En referencia a lo expuesto la responsabilidad objetiva del estado se encuentra determinada en el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República, especifica que los funcionarios que violen derechos fundamentales o causen algún daño, estos deben ser

reparados a los particulares por el Estado. En otras palabras, la imputación se produce dentro de los procesos por la serie de irregularidades, que se presentan vulnera el principio de legalidad y las garantías básicas del debido proceso.

La responsabilidad objetiva busca resarcir un daño a un particular sin la necesidad de demostrar la culpabilidad grave en la que incurrió el servidor, es una arista distinta a la responsabilidad subjetiva analizada anteriormente donde se pretende demostrar el dolo o culpa del funcionario para la indemnización correspondiente una vez declarada la responsabilidad civil.

El servicio público se consagra como un derecho que brinda el Estado ecuatoriano a la ciudadanía, determinado en el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), al establecer que la administración pública se constituye como un servicio prestado a la ciudadanía para satisfacer las necesidades fundamentadas en los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación, todo esto con la finalidad de satisfacer las necesidades de la colectividad.

Es necesario traer a mención lo que señala el jurista Marco Morales (2010), desde una perspectiva doctrinaria sobre el servicio público al definirlo como una herramienta idónea para alcanzar los objetivos de la prestación de un servicio busca el cumplimiento y la consecución de los mismos para lograr el bienestar común.

El doctor Rafael Oyarte Martínez (2005), en su obra “Procesos Constitucionales en Ecuador”, hace referencia lo antes dicho por el jurista Ramiro Rivadeneira, reafirma que las delegaciones de una potestad pública realizadas por el Estado ecuatoriano a los particulares, incluye su responsabilidad administrativa, civil y penal como agentes del Estado, mas no como servidores públicos.

Se derogaron todos los artículos de la Constitución Política del Ecuador de 1998 en la Constitución de la República del Ecuador, en el caso en concreto el artículo 20 de la derogada constitución de 1998 señalaba: “[...] Art. 20.- 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, es establecida por los jueces competentes. [...]"

La responsabilidad administrativa, civil y penal de los servidores públicos por las acciones u omisiones que cometan en ejercicio de sus funciones, se encuentra regulada de acuerdo a lo que determina el artículo 233 de la norma suprema y artículo 11 numeral 9 ibídem, es decir que ahora se consagra la responsabilidad objetiva sin requerirse la declaración jurisdiccional de culpa grave o dolo para que proceda el derecho de repetición.

La premisa antes señalada refleja dos perspectivas por un lado el funcionario público actúa bajo los lineamientos establecidos en la legislación vigente; y, por otro lado, los servicios estatales están encaminados a satisfacer las necesidades de la colectividad bajo un interés común no particular. Sin embargo, aún bajo estos supuestos, es viable la vulneración de derechos de los particulares que resulten en un daño indemnizable.

El jurista René Vallejo (2013), desde la doctrina resume a la responsabilidad del funcionario en administrativa, civil y penal, esto quiere decir que a los agentes estatales se les imputa por su conducta cuando se extralimiten u omitan su trabajo, esto bajo el principio de responsabilidad que ejerce el Estado sobre los responsables.

De las actuaciones de los servidores públicos la Contraloría General del Estado, tiene entre sus facultades determinar la responsabilidad administrativa, civil y los indicios penales, que se relacionan con las gestiones de esta entidad, frente a ello el fundamento constitucional se determina en los artículos 211 y 212 de la norma suprema al establecer la competencia exclusiva que tiene este órgano para establecer los tipos de responsabilidad de un funcionario público. Entre las principales normas que la ley prevé para determinar y sancionar la responsabilidad de un funcionario en el manejo de recursos públicos, encontramos la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y el Reglamento de Responsabilidades de la Contraloría General del Estado (2010); busca que los servidores

de la función pública ejerzan a cabalidad sus funciones y cuiden el uso de recursos para que de tal forma, no se cometa una impunidad por una acción u omisión contra la ciudadanía.

Los servidores que no cumplan las políticas públicas en ejercicio de sus funciones son responsables administrativa, civil y penalmente, bajo el fundamento establecido en el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República, deja a salvo al Estado ecuatoriano accionar el derecho de repetición contra aquellos agentes estatales que hayan cometido una acción u omisión del funcionario que actúa con culpa o dolo impida el cumplimiento de los deberes estatales.

3.4. El derecho de repetición y sus elementos constitutivos.

La terminología repetición nace del vocablo latín repetitio-onis, que significa acción de reclamación o efecto de repetición en contra de reclamos o errores que causan un detrimento a terceros. La acción de repetición se la define desde el punto de vista doctrinario de acuerdo a lo que menciona Jorge Zavala Egas (2012), como el mecanismo judicial que tiene el Estado ecuatoriano para accionar en contra del funcionario público que haya actuado con culpa o dolo en el desempeño de sus funciones al ser responsable administrativa, civil y penalmente por sus actos queda supeditados a que rembolsar los valores cancelados por concepto de reparación al ciudadano.

En otras palabras, la acción de repetición es el mecanismo judicial que la Constitución de la República y las normas jurídicas prevén a la administración pública para recuperar el valor económico que reparó el estado a consecuencia de los actos u omisiones de los funcionarios públicos que fueron cometidos por culpa o dolo a un particular.

Se entendería al derecho de repetición como una herramienta que busca conseguir la eficacia, transparencia y responsabilidad que tiene el gobierno central al generar un efecto preventivo sobre el actuar de los agentes más no de sanción. Una finalidad de la acción de repetición es la protección integral del patrimonio público, en aras de cumplir las finalidades del Estado y la satisfacción de la colectividad.

El objeto de esta acción es establecer la efectividad de la responsabilidad patrimonial en los casos, que se llegue a verificar el cometimiento de un perjuicio por culpa o dolo del, que se desprende un perjuicio que afecta los derechos de particulares, es facultad del Estado ecuatoriano reparar los daños y proponer este derecho en contra de los funcionarios para recuperar los valores indemnizados una vez, que se encuentre debidamente motivada la sentencia y ejecutoriada.

A nivel jurídico el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador, consagra el principio de objetividad del, que se desprende el derecho de repetición en contra de los funcionarios, delegatarios, concesionarios y todas aquellas personas que formen parte de la administración pública que directa o indirectamente, ocasionen un detrimento a los particulares, momento en el cual el Estado tiene la obligación expresa de reparar por el daño que produzca el servidor público; y, solicitar el reembolso de lo pagado.

El artículo 67 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece la repetición en contra de funcionarios públicos por violación de derechos estableciendo textualmente lo siguiente:

[...] tiene por objeto declarar y hacer efectiva la responsabilidad patrimonial por dolo o culpa grave de las servidoras y servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, cuando el Estado ha sido condenado a reparar materialmente mediante sentencia o auto definitivo en un proceso de garantías jurisdiccionales o en una sentencia o resolución definitiva de un organismo internacional de protección de derechos. Se considera como servidoras y servidores públicos a las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. Este artículo también se aplica para las servidoras y servidores judiciales. (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009, pág. 23)

La acción de repetición se prevé en el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador en concordancia con el artículo 67 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al vislumbrarse que el Estado una vez que ha sido condenado en sentencia debidamente ejecutoriada a reparar un daño ya sea por una instancia judicial nacional o internacional, tiene la facultad de accionar este mecanismo en contra de los servidores que produjeron el daño.

Sin embargo, en el caso desprenderse la responsabilidad a partir de la óptica constitucional, las demás normas infra constitucionales plantean en la vía administrativa la acción contenciosa administrativa que determinará las acciones u omisiones por el daño del servidor de una institución pública. (Artículo 326 numeral 4 literal b) del Código Orgánico General de Procesos, artículo 330 del Código Orgánico Administrativo)

3.4.1. Características de la Acción de Repetición.

Es necesario recalcar que las reparaciones cuya responsabilidad es del Estado proviene de las instituciones públicas por actuaciones contrarias a sus competencias, de ese hecho antijurídico se vincula la acción de repetición, que se plantea en contra de los funcionarios que sean responsables de actos u omisiones ocasionados con culpa o dolo pudiendo el gobierno central solicitar la restitución de los rubros pagados a los afectados.

Una característica primordial de esta acción es la responsabilidad directa del Estado, de resarcir el perjuicio producto del daño causado; y, por otro lado, redimir los valores económicos que, a causa de la compensación al particular afectado genera un perjuicio al gobierno central. Sin embargo, al no existir relación contractual y producirse afectaciones a personas naturales como jurídicas por acciones u omisiones provocadas por los funcionarios públicos, se interpone la acción de repetición con el objeto de determinar el daño exactamente y la responsabilidad del agente.

La acción de repetición procede contra las sentencias que demuestran la responsabilidad de un hecho antijurídico ocasionado por un servidor público que haya actuado con dolo o culpa en ejercicio de sus funciones, es propicio definir lo siguiente:

3.4.1.1. Dolo.

A partir de la doctrina definir al dolo para ello tomamos como referente lo expuesto por el jurista José García Falconí (2010):

La intención positiva de irrogar injuria a la persona o propiedad de otro, el comportamiento voluntario y deliberado al momento de llevar a cabo una infracción con pleno conocimiento del carácter ilícito de la misma, es decir,

aquellas acciones que ocasionen un daño a la propiedad pública o privada por parte de los funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones serían compensados por el Estado se aplica posteriormente a la reparación la acción de repetición. (pág. 239)

3.4.1.2. Culpa.

Se la define como la acción negligente de una persona que omite de forma voluntaria evitar el cometimiento de un hecho, esto quiere decir que el acto se produciría imprudentemente sin que sea posible tomar las medidas que garanticen la efectividad de la acción. Es importante reflejar que el artículo 29 del Código Civil (2015), establece tres tipos de culpa entre ellos la culpa grave, negligente grave y culpa lata.

3.4.1.3. Daño indemnizable.

El jurista Juan Carlos Henao (1998), señala que el daño al ser probado por la víctima independientemente de la indemnización, que se deba cancelar frente a ello el daño indemnizable tiene que ser efectivo, material e individualizado como un requisito de responsabilidad.

3.4.1.4. Actos de autoridad pública.

Los actos emitidos por las autoridades de la administración pública se conceden para el cumplimiento de las responsabilidades asignadas normativamente es otra característica de la acción de repetición. Por otro lado, al existir el acto imputable midiendo con exactitud el perjuicio ocasionado como los responsables del daño.

3.4.1.5. Nexo Causal.

Se genera el nexo causal entre el hecho antijurídico y los demandados por el actuar indebido de los servidores públicos que hayan actuado con dolo, culpa e impericia en el ejercicio de las labores desempeñadas. De las características propuestas la acción de repetición se vincula con los elementos objetivos y subjetivos de la siguiente manera:

- Que en sentencia constitucional se condene a la institución pública al pago de un monto económico.
- Que la institución pública haya cancelado al particular afectado la suma especificada en sentencia desprendiéndose el elemento objetivo.
- Que la condena de produzca por la conducta culpable o dolosa del servidor público constituyéndose en el elemento subjetivo.

La acción de repetición se encuentra normada en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional concordante con el Código Orgánico de la Función Judicial; y, de acuerdo a lo señalado en las características anteriores se prevé los elementos objetivos y subjetivos que permiten accionar este derecho en contra del servidor público.

3.4.2. Generalidades de la Acción de Repetición.

El vigente Código Orgánico Administrativo (2019), determina en el artículo 330 la responsabilidad objetiva del Estado mientras que el artículo 344 señala los aspectos procedimentales para plantear una acción de repetición contra los funcionarios de la administración pública se dota de un tipo de responsabilidad subjetiva; y, por ende la responsabilidad tiene que individualizarse para justificar el actuar del agente estatal.

Se analizo en el acápite anterior los funcionarios concurrirían con los siguientes requisitos para ; que se configure la responsabilidad objetiva de acuerdo a lo determinado en el artículo 331 del Código Orgánico Administrativo , se plantea como falta o deficiencia de un servicio público, el daño y el nexo causal entre el daño y la acción u omisión de las administraciones públicas o el hecho dañoso que viole el derecho. El Código Civil (2015), en el artículo 29, dispone que dentro del proceso se desprende que el actuar del funcionario fue con culpa o dolo no existe obligación de repetir.

Los funcionarios públicos están sujetos a una serie de responsabilidades por los riesgos que implica brindar un servicio estatal a la ciudadanía. En la legislación ecuatoriana se

evidencia que no solo el artículo 11 numeral 9 busca sancionar a los agentes estatales sino se ha recopilado datos de otras normas que absuelven de responsabilidad absoluta, planteando que solo en aquellos procesos, que se haya causado un perjuicio a los administrados; y, se demuestre la culpa o dolo se impone la acción de repetición con el objeto de subsanar daño se toma como referente el artículo 244 del Código Orgánico Administrativo y lo expuesto en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Abunda a este criterio lo regulado en el artículo 46 penúltimo párrafo de la Ley Orgánica de Servicio Público: “En caso de fallo favorable para la servidora o servidor suspendido y declarado nulo o ilegal el acto, se le restituirán los valores no pagados. Si la sentencia determina que la suspensión o destitución fue ilegal o nula, la autoridad, funcionario o servidor causante es pecuniariamente responsable de los valores a erogar y, en consecuencia, el Estado ejercerá en su contra el derecho de repetición de los valores pagados, siempre que judicialmente se haya declarado que la servidora o el servidor haya causado el perjuicio por dolo o culpa grave. La sentencia se notificará a la Contraloría General de Estado para efectos de control.”

3.4.3. Fundamentos Constitucionales de la Acción de Protección.

En el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República, se consagra el derecho de repetición concordante con el artículo 67 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, acción a la, que se enfrentan servidores públicos como ex trabajadores de la administración pública quien cumpliría una de las finalidades del estado, dispuesta en el artículo 3 de la norma suprema, que en el numeral 1 indica que el deber más grande que tiene el gobierno central es respetar, proteger y promover el cumplimiento de los derechos constitucionales que buscan el bien común de la sociedad.

El reconocido constitucionalista Rafael Oyarte (2014), señala sobre el principio de juridicidad lo siguiente:

[...] implica el respeto al Derecho en su concepción más amplia, es decir tanto el Derecho positivo, como los principios generales del derecho que son la expresión del Derecho Natural. El principio de control establece la necesidad de que los órganos del poder público fiscalicen el respeto a la juridicidad. El principio de responsabilidad implica que la violación a la juridicidad tenga consecuencias jurídicas. (pág. 122)

Se dilucida que en un Estado de derechos los funcionarios y gobernantes tienen la obligación de someter todas las actuaciones a la juridicidad, control y responsabilidad de los actos. Se desprende que la ilicitud de estos actos genera daños o perjuicios a particulares como al patrimonio estatal, es sancionado en igualdad de condiciones independientemente de su grado jerárquico en la institución.

La acción de repetición se incorpora con el objetivo de que todos aquellos que conforman la administración pública respeten y hagan respetar los derechos dispuestos en la norma suprema cumpliendo con el más alto deber del Estado, a través de la obligatoriedad que tiene el gobierno central de repetir contra los servidores que cometan una acción u omisión dolosa o culposa en ejercicio de sus funciones.

Es claro que el numeral 9 del artículo 11 de la Constitución de la República, especifica la obligación del Estado ecuatoriano de indemnizar a los particulares por las acciones u omisiones cometidas por sus funcionarios, delegatarios y concesionarios que hayan afectado un interés o bien en particular. En general este derecho tiene la obligatoriedad de reparar las violaciones de derechos ocasionadas por los agentes estatales por la falta o deficiencia de servicios públicos

Sin embargo, un requisito de procedencia para la acción de repetición es la existencia de una sentencia que determine el actuar del funcionario con dolo o culpa grave, bajo este parámetro el Estado indemnizará a los afectados para posteriormente plantear una demanda de repetición en contra el servidor público sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles y penales que devienen de la Contraloría General del Estado.

Es claro el derecho que tienen los ciudadanos a reclamar la reparación de los perjuicios ocasionados por los funcionarios públicos que ejerzan sus funciones. En este punto es pertinente señalar que el Estado regula el tipo de responsabilidad objetiva, que faculta a todos aquellos que sufran violaciones a sus derechos fundamentales la posibilidad de accionar legalmente contra el Estado con el objeto, que se subsane el daño, es derecho del Estado repetir contra el funcionario para recuperar el valor económico reparado.

3.4.4. Elementos constitutivos de la acción de repetición.

Los elementos constitutivos del derecho de repetición se establecen en la Constitución de la República, en el artículo 11 numeral 9, frente a ello es imperativo realizar un análisis concreto:

- El inciso segundo prevé la obligatoriedad que tiene el Estado y la responsabilidad de los funcionarios por la falta o deficiencia en la prestación de un servicio público, asumiendo directamente la reparación a favor de los civiles afectados por la acción u omisión de los funcionarios, se vislumbra que la premisa del respeto a la Constitución de la República, se vulnera directamente por las instituciones públicas.
- El inciso tercero se compone de tres características elementales de la acción de repetición que son la inmediatez, carácter punitivo y reparador, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles y penales a las que son sujetos los funcionarios que causaron el daño en contra de particulares indistintamente del cargo que ocupen en el órgano estatal.
- En general el artículo 11 en el numeral 9, determina la plena responsabilidad que tienen los servidores públicos en las acciones llevadas a cabo en ejercicio de sus funciones, otorga la facultad a los administrados de proponer las acciones legales que resarzan los daños producidos

De acuerdo a lo expuesto el artículo 11 reafirma la responsabilidad de los servidores por las actuaciones realizadas en sus labores, razón por la cual, los administrados proponen los mecanismos judiciales que creyeran pertinentes cuando se ha causado un detrimento es deber del Estado resarcir el daño, que se guarda el gobierno a la facultad de accionar el derecho de repetición en contra del funcionario.

El artículo 226 de la Constitución de la República, indica las competencias que tienen los funcionarios públicos con el objetivo de coordinar y garantizar el correcto desenvolvimiento de los órganos estatales. Por otro lado, se plantean las acciones de indemnización para todos los ciudadanos afectados durante el desempeño de las

instituciones gubernamentales; y, de esta forma el Estado repita contra los servidores públicos.

Es imperativo indicar que el artículo 233 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), tiene vínculo directo con la responsabilidad administrativa, civil y penal, a la que están sujetos los servidores durante el período de sus funciones; así como del manejo de fondos, bienes o recursos públicos que están bajo su potestad.

El Estado se reserva la posibilidad de accionar el derecho de repetición cuando el funcionario haya sido responsable de daños civiles a causa del dolo o culpa grave en la que incurrió. Las actuaciones de los funcionarios también tienen repercusiones penales para lo cual el inciso segundo del artículo 233, prevé las sanciones por los delitos contra la eficiencia de la administración pública como peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito.

Por otro lado, el Código Orgánico de la Función Judicial también norma el derecho de repetición bajo el mismo enfoque de la norma suprema como la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que busca el Estado plantear esta acción cuando haya sido responsable de una reparación a causa de los actos del servidor público.

Los funcionarios judiciales también están sujetos a la acción de repetición conforme el artículo 11 numeral 9, sujetos al principio de responsabilidad consagrado en el artículo 15 del Orgánico de la Función Judicial, que determina textualmente:

[...] son responsables 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 reparará 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. [...] Serán administrativa, civil y penalmente responsables por sus acciones u omisiones en el desempeño de sus funciones, según los casos prescritos en la Constitución, las leyes y los reglamentos [...]. (Código Orgánico de la Función Judicial , 2016, pág. 10)

En conclusión, ningún servidor público está exento de ser sancionado por lo que no goza de impunidad en el desempeño de sus funciones, teniendo en claro al momento de ser parte de la administración pública las responsabilidades a las, que se sujeta de acuerdo a la Constitución de la República, el Código Orgánico de la Función Judicial, El Código Orgánico Administrativo y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

CONCLUSIONES

- El estado del arte permite concluir los tipos de responsabilidad a los, que se sujetan los funcionarios públicos por daño o vulneración de derechos que establezca la Constitución de la República y demás normas, entre ellos se determina la responsabilidad administrativa, civil y penal por las acciones u omisiones cometidas en el desempeño de sus labores en la institución pública. Por otro lado, el artículo 11 numeral 9 prevé la responsabilidad objetiva al determinar que el Estado ecuatoriano se reserva la facultad de reparar al administrado por el hecho antijurídico ocasionado; y, la responsabilidad subjetiva es la facultad que tiene el gobierno para repetir en contra del servidor público provocante de afectaciones a los particulares por dolo o culpa.
- En el apartado metodológico se analizó el propósito de las políticas públicas y el daño resultante de su incumplimiento al percibir una inadecuada aplicación de la normativa legal en el cumplimiento, lo que trae consigo que, no se ejecuten de manera adecuada los preceptos constitucionales y exista violación de derechos, pues la Constitución de la República establece responsabilidades al respecto. Se considera además que la inadecuada interacción de los múltiples actores estatales, con el fin de resolver un problema público o crear resultados valiosos para el ciudadano o comunidad en general, afecta de forma negativa a la efectividad de derechos y la tutela judicial efectiva de derechos ciudadanos previstos en la ley.
- Se concluye en el tercer capítulo los resultados de la investigación respecto de las infracciones y responsabilidades del incumplimiento de las políticas públicas, dejamos especial constancia de la responsabilidad política de los gobernantes al inobservar la participación ciudadana en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas contenidas en los planes de desarrollo. Ante ello también resulta evidente que las acciones u omisiones de los hechos cometidos con culpa grave o dolo por los funcionarios públicos genera tipos de responsabilidad administrativa, civil y penal. El artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República tiene concordancia con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 46 de la ley Orgánica de Servicio Público, al reservarse el Estado ecuatoriano la facultad de imponer contra el funcionario la acción de repetición con la finalidad de recuperar los

valores económicos resarcidos. Los resultados se enfocan en la satisfacción de las necesidades ciudadanas, ya sea, para solucionar problemas o para responder a las demandas que la misma población así lo exigiere, se orienta a los sectores más vulnerables.

RECOMENDACIONES

- Se recomienda analizar el impacto de los tipos de responsabilidad a los, que se sujetan los servidores públicos en ejercicio de sus funciones, bajo esa perspectiva se prevé que los estudiantes como profesionales tengan en claro lo que determina la norma a través de capacitaciones constantes.
- Las políticas públicas al ser el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios. Se denota a lo largo de la investigación las falencias que genera el incumplimiento de las políticas públicas y la falta de regulación normativa, por ello es imperativo a través de la Asamblea Nacional, se promueva un proyecto de ley que permita el correcto cumplimiento de este mecanismo que busca afianzar el buen vivir.
- Las sanciones detectadas en el estudio, son de carácter civil, político y excepcionalmente administrativo, por ello es imperativo fomentar e implementar un estudio pormenorizado de las responsabilidades y sanciones aplicables al incumplimiento de las políticas públicas para el mejoramiento del ordenamiento jurídico que tienen los servidores públicos para el mejoramiento de los casos de interés social en el país.

BIBLIOGRAFÍA


- Altamira Gigena, J. (1973). *Responsabilidad del Estado* . Buenos Aires: Astrea de Rodolfo Depalma y Hnos.
- Arévalo Reyes, H. D. (2002). *Responsabilidad del Estado y sus funcionarios, segunda edición* . Medellín : Ediciones jurídicas Gustavo Ibañez C. Ltda.
- Asamblea Nacional. (2015). *Código Orgánico Integral Penal*. Quito : Registro Oficial .
- Asamblea Constituyente . (2008). *Constitución de la República del Ecuador* . Quito: Registro Oficial .
- Asamblea Nacional . (2006). *Ley Orgánica de Responsabilidades*. Quito: Registro Oficial No. 386.
- Asamblea Nacional . (2009). *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Quito : Registro Oficial.
- Asamblea Nacional . (2015). *Código Civil*. Quito : Registro Oficial .
- Asamblea Nacional. (2010). *Ley Orgánica de Servicio Público*. Quito: Registro Oficial.
- Asamblea Nacional. (2015). *Código Civil*. Quito: Registro Oficial.
- Asamblea Nacional. (2016). *Código Orgánico de la Función Judicial* . Quito: Registro Oficial.
- Asamblea Nacional. (2019). *Código Orgánico Administrativo*. Quito: Registro Oficial.
- Cordero Heredia, D & Yépez Pulles, N. (2015). *Manual de Garantías Constitucionales* . Quito: Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos.
- Corte Constitucional del Ecuador . (2014). *Sentencia No. 157-12-SEP-CC*. Quito.
- Dromi, R. (2004). *Derecho Administrativo, 10ª edición*. Buenos Aires: Ciudad Argentina .
- Duran , F. O. (2010). *La responsabilidad del Estado*. Cuenca : Centro de impresión JPI.
- Eguiguren, G. (2009). *Visión de la administración pública en la nueva Constitución*. Quito : Corporación Editora Nacional .
- Ferrajoli, L. (2000). Garantías Constitucionales. *Revista Argentina de Derecho Constitucional*, 39-57.
- García de Enterría & Fernández . (2002). *Curso de Derecho Administrativo*. Medellín: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez C. Ltda.
- Gómez , J. J. (2011). *El ciclo de las políticas públicas*. Guatemala: Retrieved from.
- González Pérez, J. (2006). *Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Publicas. Cuarta Edición*. Editorial Aranzadi: 2006 .

- González Pérez, J. (2015). *Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas*. Madrid: Civitas.
- Gordillo , A. (2013). *Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas, Tomo 8, Teoría General del Derecho Administrativo, 1era edición*. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.
- Greppi, E. (2003). *Greppi, E. (2003). manual de Derecho Penal*. Buenos Aires: Astrea. Buenos Aires: Astrea.
- Guerrero del Pozo, J. (2020). *Las Garantías Jurisdiccionales Constitucionales en el Ecuador*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Henao, J. (1998). *Análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en el Derecho Colombiano y Francés*. Bogotá: Universidad del Externado de Colombia .
- Hernán Jaramillo Torres. (1999). *Manual de Derecho Admiistrativo*. Loja: Editorial de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad de Loja.
- Hernández, V. (2008). *Dimensiones Teóricas sobre las Políticas Públicas*. Quito: Pontificia Universidad Católica.
- Jaramillo Ordoñez, H. (2013). *La actividad jurídica de la administración*. Loja: Editorial Univesitaria .
- JARAMILLO, H. (2016). *Manual de Derecho Administrativo. Quinta Edición* . Loja: Unidad de Publicaciones del Área Jurídica Administrativa y Social .
- Javier Vega. (2011). *La responsabilidad del servidor público* . Buenos Aires: Editorial de Ciencia y Cultura .
- José García Falconí. (2001). *Las Garantías Constitucionales en el Nuevo Código de Procedimiento Penal y la Responsabilidad Extracontractual del Estado*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones .
- José García Falconí. (2010). *La Demanda Civil de Daños y Perjuicios y Daño Moral por Responsabilidad*. Quito: Ediciones RODIN.
- José García Falconí. (2010). *La indemnización estatal y sus repercusiones* . Quito: Ediciones Conejo .
- Lorenzo, S. (1996). *Sanciones administrativas*. Montevideo: Estiligráfica.
- Lowi, T. (2000). American Business, PublicPolicy, CaseStudies, and PoliticalTheory. *World Politics*, 677 - 715.
- Marienhoff, M. (1987). *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Abeledo - Perrot.
- Medina Quiroga, C. (2003). *La Convención Americana, Vida, Integridad Personal, Libertad Personal, Debido Proceso y Recurso Judicial*. Chile: Universidad de Chile.

- Morales Tobar, M. (2010). *Manual de Derecho Procesal Administrativo*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Nelson López Jácome . (2006). *La Responsabilidad Administrativa, Civil y Penal* . Quito: Ediciones Nina.
- NIRENBERG, O. (2010). *Enfoques para la evaluación de políticas públicas*. La Plata: Universitario La Plata.
- Ossorio, M. (2014). *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales*. Bogotá: Astrea.
- Oyarte Martínez , R. (2005). *Procesos Constitucionales en el Ecuador* . Quito: Corporación Editora Nacional.
- Pacori, J. (2017). *Responsabilidad penal de los servidores públicos*. Buenos Aires: La Gaceta .
- Rafael Oyarte. (2014). *Derecho Constitucional Ecuatoriano y Comparado*. Quito : Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Real Academia de la Lengua Española. (2001). *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Vigésima Segunda Edición*. Madrid .
- René Vallejo . (2013). *La responsabilidad del servidor público* . México D.F: Trillas .
- Resolución No. 252-03. (Quito). *Corte Suprema de Justicia* . 2006: Sala de lo Contencioso Administrativo .
- Roth Deuble, A. N. (2009). *Políticas Públicas Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Sachs, W. (1996). *Diccionario del Desarrollo. Una guía del conocimiento como del poder* . Lima: PRATEC.
- Sayagués Laso, E. (2002). *Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, 8ª edición*. Montevideo: Fundación Cultura Universitaria.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2011). *Guía para la Formulación de Políticas Públicas sectoriales*. Quito.
- Villanueva , A. L. (1993). *La implementación de las políticas* . México: Carrera Gestión para el Desarrollo Local Sostenible .
- Villanueva, A. L. (1993). *La implementación de las políticas* . México: Librero - editor .
- Zavala Egas , J. (2012). *Comentarios a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Quito: Edilex S.A.

ANEXOS





Pontificia Universidad Católica del Ecuador

Sede
Ambato

COORDINACIÓN DE POSGRADOS
MAESTRÍA EN DERECHO MENCIÓN GESTIÓN PÚBLICA
PRIMERA COHORTE 2018 - TRABAJOS DE TITULACIÓN

Nº	ESTUDIANTE	TÍTULO PROYECTO	ÁREA DE ESPECIALIZACIÓN	SEXO	TÍTULO DE GRADUACIÓN	GRADO	COLEGIO	CONTACTO (E-MAIL)	RESOLUCIÓN DE ADM.
1	ACOSTA ARIAS HECTOR GIOVANNI	ANÁLISIS DEL COMANDO ORGANICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN EN LA SIERRA NOROCCIDENTAL DEL ECUADOR	X		MSc. EUGENIO SUAREZ		X	eguarinos@pucc.edu.ec CELULAR: 0995807138	AFRO2021
2	AGUIRRE SANCHEZ FRANCISCO ANDRÉS	MODELO DE GESTIÓN PROCESOS PARA LA APLICACIÓN DEL SISTEMA DE CALIDAD DE SERVICIO EN UNIDAD DE TRABAJO	X		MSc. CHRISTIAN GAVILANO		X	gavilano@pucc.edu.ec CELULAR: 0995714111	AFRO2020
3	AGUIRRE SANCHEZ ROBERTO JAVIER	ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN COMUNICATIVA PARA EL COMANDO NACIONAL DE SERVICIOS PÚBLICOS	X		MSc. DENISY PEREZ		X	perez@pucc.edu.ec CELULAR: 0995303132	AFRO2020
4	AGUIRRE SANCHEZ ESTHER JESSICA	PROPUESTAS DE ORGANIZACIÓN Y APLICACIÓN DEL PROCESO PARA LA GESTIÓN DE TRÁMITE DEL DERECHO AL MEDIOAMBIENTE	X		MSc. VERÓNICA FERRAZ		X	veronica@pucc.edu.ec CELULAR: 0995416304	AFRO2020
5	AGUIRRE SANCHEZ DENISY JAVIER	ANÁLISIS JURÍDICO ECONÓMICO DE LOS IMPUESTOS TRIBUTARIOS MUNICIPALES Y SU EFECTO FISCAL EN EL MUNICIPIO	X		MSc. EDUARDO PAREDES		X	eduardo@pucc.edu.ec CELULAR: 0995128330	AFRO2021
6	AGUIRRE SANCHEZ MARCELO WILSON	GESTIÓN DEL GOBIERNO DE PASO DIFERENCIADO PARA MEJORAR EL SERVICIO DE CONTRATACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS DEL ESTADO (CANTÓN)		X	MSc. DIEGO COCA		X	coca@pucc.edu.ec CELULAR: 0994303132	AFRO2020
7	AGUIRRE SANCHEZ DENISY JAVIER	IMPACTO DEL PODER JUDICIAL EN EL SUJETOS AL SERVIDO A LA RESISTENCIA EN LA ECONOMÍA	X		MSc. MARIA FERRAZ SAN LUIS		X	maria@pucc.edu.ec CELULAR: 0995632117	AFRO2020
8	AGUIRRE SANCHEZ DENISY JAVIER	FACTORES QUE INCIDEN EN EL USO DE LA FUERZA CON IMPULSO DE SERVIDO	X		MSc. EDUARDO PAREDES		X	eduardo@pucc.edu.ec CELULAR: 0995736330	AFRO2020
9	AGUIRRE SANCHEZ DENISY JAVIER	ESTRATEGIAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SALUD MENTAL Y REPRODUCTIVA EN EL MUNICIPIO DE PASO DIFERENCIADO	X		MSc. ESTER GUERRERO		X	guerrero@pucc.edu.ec CELULAR: 0995611375	AFRO2020
10	AGUIRRE SANCHEZ DENISY JAVIER	MODELO DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA PARA INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR		X	MSc. DIEGO COCA		X	coca@pucc.edu.ec CELULAR: 0994303132	AFRO2020
11	AGUIRRE SANCHEZ DENISY JAVIER	METODOLOGÍA PARA LA APLICACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SALUD MENTAL Y REPRODUCTIVA EN EL MUNICIPIO DE PASO DIFERENCIADO	X		MSc. ESTER GUERRERO		X	guerrero@pucc.edu.ec CELULAR: 0995611375	AFRO2020

12	AGUIRRE SANCHEZ DENISY JAVIER	MODELO Y PROYECTO DE ORGANIZACIÓN PARA LA GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS EN EL MUNICIPIO DE PASO DIFERENCIADO	X		MSc. DIEGO COCA		X	coca@pucc.edu.ec CELULAR: 0994303132	AFRO2021
13	AGUIRRE SANCHEZ DENISY JAVIER	ANÁLISIS JURÍDICO ECONÓMICO DE LOS IMPUESTOS TRIBUTARIOS MUNICIPALES Y SU EFECTO FISCAL EN EL MUNICIPIO	X		MSc. DENISY PEREZ		X	perez@pucc.edu.ec CELULAR: 0995303132	AFRO2020
14	AGUIRRE SANCHEZ DENISY JAVIER	SANCIÓN PENAL EN EL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES FISCAL		X	MSc. DENISY PEREZ		X	perez@pucc.edu.ec CELULAR: 0995303132	AFRO2020
15	AGUIRRE SANCHEZ DENISY JAVIER	POLÍTICA PÚBLICA DE SERVICIOS PÚBLICOS PARA EL SUJETO AL SERVIDO A LA SALUD EN LAS SIERRAS NOROCCIDENTALES	X		MSc. MARIA FERRAZ SAN LUIS		X	maria@pucc.edu.ec CELULAR: 0995632117	AFRO2021
16	AGUIRRE SANCHEZ DENISY JAVIER	EFECTOS DE LA FORTALECIMIENTO EN LA ECONOMÍA DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE PASO DIFERENCIADO	X		MSc. DENISY PEREZ		X	perez@pucc.edu.ec CELULAR: 0995303132	AFRO2020
17	AGUIRRE SANCHEZ DENISY JAVIER	IMPACTO DEL PODER JUDICIAL EN EL SUJETOS AL SERVIDO A LA RESISTENCIA EN LA ECONOMÍA	X		MSc. DIEGO COCA		X	coca@pucc.edu.ec CELULAR: 0994303132	AFRO2020
18	AGUIRRE SANCHEZ DENISY JAVIER	GESTIÓN DEL GOBIERNO ELECTRONICO PARA MEJORAR EL SERVICIO DE ATENCIÓN AL CIUDADANO EN EL MUNICIPIO DE PASO DIFERENCIADO	X		MSc. GUILERMO SUAREZ		X	eguarinos@pucc.edu.ec CELULAR: 0995807138	AFRO2021
19	AGUIRRE SANCHEZ DENISY JAVIER	EFECTOS DE LA COMUNICACIÓN EN EL MUNICIPIO DE PASO DIFERENCIADO	X		MSc. ESTER GUERRERO		X	guerrero@pucc.edu.ec CELULAR: 0995611375	AFRO2020
20	AGUIRRE SANCHEZ DENISY JAVIER	PROPUESTAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SALUD MENTAL Y REPRODUCTIVA EN EL MUNICIPIO DE PASO DIFERENCIADO	X		MSc. CHRISTIAN GAVILANO		X	gavilano@pucc.edu.ec CELULAR: 0995714111	AFRO2020
21	AGUIRRE SANCHEZ DENISY JAVIER	ANÁLISIS JURÍDICO ECONÓMICO DE LOS IMPUESTOS TRIBUTARIOS MUNICIPALES Y SU EFECTO FISCAL EN EL MUNICIPIO	X		MSc. MARIA FERRAZ SAN LUIS		X	maria@pucc.edu.ec CELULAR: 0995632117	AFRO2021
22	AGUIRRE SANCHEZ DENISY JAVIER	PROPUESTAS LOCALES PARA LA MEJORA DEL SERVICIO AL CIUDADANO	X		MSc. EUGENIO SUAREZ		X	eguarinos@pucc.edu.ec CELULAR: 0995807138	AFRO2020
23	AGUIRRE SANCHEZ DENISY JAVIER	ANÁLISIS JURÍDICO ECONÓMICO DE LOS IMPUESTOS TRIBUTARIOS MUNICIPALES Y SU EFECTO FISCAL EN EL MUNICIPIO	X		MSc. EDUARDO PAREDES		X	eduardo@pucc.edu.ec CELULAR: 0995736330	AFRO2020
24	AGUIRRE SANCHEZ DENISY JAVIER	ESTRATEGIAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SALUD MENTAL Y REPRODUCTIVA EN EL MUNICIPIO DE PASO DIFERENCIADO	X		MSc. VERÓNICA FERRAZ		X	veronica@pucc.edu.ec CELULAR: 0995416304	AFRO2020
25	AGUIRRE SANCHEZ DENISY JAVIER	MODELO DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA PARA INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR		X	MSc. ESTER GUERRERO		X	guerrero@pucc.edu.ec CELULAR: 0995611375	AFRO2020

26	AFRO2020
27	AFRO2020
28	AFRO2020
29	AFRO2020
30	AFRO2020
31	AFRO2020
32	AFRO2020
33	AFRO2020
34	AFRO2020
35	AFRO2020
36	AFRO2020
37	AFRO2020
38	AFRO2020
39	AFRO2020
40	AFRO2020
41	AFRO2020
42	AFRO2020
43	AFRO2020
44	AFRO2020
45	AFRO2020
46	AFRO2020
47	AFRO2020
48	AFRO2020
49	AFRO2020
50	AFRO2020

ELABORADO POR: Dra. LINDA JARAMILA
COORDINADORA MAP
FECHA: 06/12/2018

APROBADO POR: FIDEL AGUIRRE SANCHEZ
COORDINADOR DE POSGRADOS
FECHA: 06/12/2018