



## Responsabilidad administrativa en el servicio público conforme a los Derechos Constitucionales en Ecuador

Administrative responsibility in the public Service in accordance with Constitutional Rights in Ecuador

*Responsabilidade administrativa no serviço público de acordo com os direitos constitucionais no Equador*

ARTÍCULO ORIGINAL

 **Telmo Jose Heredia De la Cruz**  
tjherediad@ube.edu.ec

 **Maria Jose Alvear Calderon**  
mjalvearc@ube.edu.ec



Universidad Bolivariana del Ecuador. Durán, Ecuador

Escanea en tu dispositivo móvil  
o revisa este artículo en:

<https://doi.org/10.33996/revistalex.v9i28.311>

Artículo recibido: 6 de enero 2025 / Arbitrado: 4 de febrero 2025 / Publicado: 1 de abril 2025

### RESUMEN

En Ecuador, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos se vincula a la protección de derechos constitucionales como el debido proceso y la seguridad jurídica. Este artículo analiza el marco normativo y su aplicación, identificando la determinación de responsabilidades por parte de la Contraloría General del Estado (CGE). Mediante una metodología teórico-documental (inductivo-deductivo, analítico-sintético y hermenéutico-jurídico), se examinan casos como la Sentencia N° 1123-17-EP/22, donde la Corte Constitucional evidenció arbitrariedades en decisiones de la CGE, como la inversión indebida de la carga probatoria y la falta de motivación en resoluciones. Los resultados revelan que la vaguedad normativa y la discrecionalidad en procedimientos administrativos comprometen derechos fundamentales. Se concluye que es esencial armonizar leyes, fortalecer protocolos de transparencia y capacitar funcionarios para garantizar sanciones proporcionales, procesos equitativos y el respeto a los principios constitucionales.

**Palabras clave:** Responsabilidad administrativa; Debido proceso; Seguridad jurídica; Servidores públicos; Control constitucional

### ABSTRACT

In Ecuador, the administrative liability of public servants is linked to the protection of constitutional rights such as due process and legal certainty. This article analyzes the regulatory framework and its application, identifying the determination of responsibilities by the Office of the Comptroller General of the State (CGE). Through a theoretical-documentary methodology (inductive-deductive, analytical-synthetic and hermeneutic-legal), cases such as Judgment No. 1123-17-EP/22 are examined, where the Constitutional Court evidenced arbitrariness in decisions of the CGE, such as the undue inversion of the burden of proof and the lack of motivation in resolutions. The results reveal that the normative vagueness and discretionality in administrative procedures compromise fundamental rights. It is concluded that it is essential to harmonize laws, strengthen transparency protocols and train officials to guarantee proportional sanctions, equitable processes and respect for constitutional principles.

**Key words:** Administrative liability; Due process; Legal certainty; Public servants; Constitutional control

### RESUMO

No Equador, a responsabilidade administrativa dos servidores públicos está vinculada à proteção de direitos constitucionais, como o devido processo legal e a segurança jurídica. Este artigo analisa o marco normativo e sua aplicação, identificando a determinação de responsabilidades pela Controladoria Geral do Estado (CGE). Utilizando uma metodologia teórico-documental (indutivo-dedutivo, analítico-sintético e hermenéutico-jurídico), examina casos como o Acórdão n° 1123-17-EP/22, em que o Tribunal Constitucional destacou arbitrariedades nas decisões da CGE, como a inversão indevida do ônus da prova e a falta de motivação nas resoluções. Os resultados revelam que a imprecisão normativa e a discricionariedade nos procedimentos administrativos comprometem os direitos fundamentais. Conclui-se que é essencial harmonizar as leis, fortalecer os protocolos de transparência e treinar os funcionários para garantir sanções proporcionais, processos equitativos e respeito aos princípios constitucionais.

**Palavras-chave:** Responsabilidade administrativa; Devido processo legal; Segurança jurídica; Servidores públicos; Controle constitucional

## INTRODUCCIÓN

El servicio público en Ecuador se rige por un marco normativo que busca garantizar la eficiencia y el profesionalismo de los funcionarios estatales. Sin embargo, el ejercicio de sus funciones conlleva la responsabilidad administrativa por conductas irregulares, lo que requiere un equilibrio entre la imposición de sanciones y el respeto a los derechos constitucionales de los servidores públicos. La normativa vigente establece procedimientos para la determinación de responsabilidades, pero su aplicación ha generado cuestionamientos respecto a la observancia de principios como el debido proceso y la seguridad jurídica (Aguas y Molina, 2024).

La interpretación y aplicación de los principios jurídicos de tipicidad, proporcionalidad y legalidad han sido objeto de debate en los procedimientos administrativos y judiciales. La falta de uniformidad en su aplicación ha generado incertidumbre sobre la protección de los derechos fundamentales de los servidores públicos, afectando la percepción de imparcialidad y transparencia en la toma de decisiones de entidades como la Contraloría General del Estado (Sánchez, 2021). En un contexto donde la sociedad exige mayor escrutinio y sanciones efectivas contra la corrupción, el abuso de autoridad y la negligencia administrativa, el análisis de los mecanismos de control y sanción permite identificar si garantizan una adecuada rendición de cuentas sin vulnerar garantías constitucionales.

En este marco, la Constitución de la República del Ecuador (2008) establece los principios fundamentales que rigen la administración pública y la responsabilidad de los servidores del Estado. Su aplicación en los procedimientos sancionatorios ha sido objeto de análisis debido a la necesidad de armonizar el control disciplinario con la protección de derechos como la seguridad jurídica y el debido proceso. La Contraloría General del Estado, como entidad encargada de la determinación de responsabilidades, ha sido objeto de críticas respecto al alcance de sus facultades sancionatorias y la coherencia de sus resoluciones con los principios constitucionales. Si bien la lucha contra la corrupción y la mejora en la gestión pública requieren mecanismos de control efectivos, la aplicación de sanciones debe evitar la arbitrariedad y garantizar el respeto a los derechos fundamentales de los servidores públicos (Barreno et al., 2023).

El análisis de la responsabilidad administrativa en el ejercicio de la función pública en Ecuador permite comprender su relación con los principios constitucionales de debido proceso y seguridad jurídica. La legislación vigente define el marco normativo que regula la actuación de los servidores públicos y establece el procedimiento administrativo llevado a cabo por la Contraloría General del Estado. Además, el debate sobre la naturaleza sancionadora o disciplinaria de estas determinaciones evidencia su impacto en el *ius puniendi* del Estado (Alvarado y Gaviláñez, 2022).

Este estudio examina la situación jurídica de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos en Ecuador y su relación con el debido proceso y la seguridad jurídica. En primer lugar, se revisa la legislación vigente en la materia, con énfasis en los principios establecidos en la Constitución de la República del Ecuador (2008). En segundo lugar, se analizan los procedimientos administrativos y judiciales relacionados con la determinación de responsabilidades. Finalmente, se presentan propuestas normativas y procesales para mejorar la coherencia y equidad en la aplicación de sanciones.

La responsabilidad administrativa en el servicio público constituye un eje fundamental para la correcta gestión estatal, pues permite garantizar la rendición de cuentas y la transparencia en el ejercicio de las funciones públicas. Sin embargo, su aplicación debe estar enmarcada en el respeto a los derechos constitucionales, en particular al debido proceso y la seguridad jurídica. En Ecuador, la normativa vigente establece mecanismos para la determinación de responsabilidades de los servidores públicos, pero su implementación ha generado cuestionamientos sobre la coherencia y equidad de las sanciones impuestas. La ausencia de criterios uniformes en la interpretación de los principios jurídicos esenciales, como tipicidad, proporcionalidad y legalidad, ha dado lugar a resoluciones que pueden afectar la estabilidad laboral y profesional de los funcionarios sin garantizar plenamente el ejercicio de sus derechos fundamentales.

Este estudio resulta relevante porque permite analizar el alcance y la aplicación de la responsabilidad administrativa en función de los principios constitucionales, contribuyendo a una comprensión más clara de su impacto en la gestión pública. Además, la revisión del marco normativo y los procedimientos de control administrativo posibilita la identificación de inconsistencias y vacíos jurídicos que pueden

comprometer la seguridad jurídica de los servidores públicos. La necesidad de evaluar estos aspectos radica en la importancia de un sistema que, sin menoscabar la lucha contra la corrupción y la ineficiencia administrativa, asegure la legalidad y legitimidad de los procesos sancionatorios.

Desde una perspectiva práctica, este análisis aporta elementos para el fortalecimiento del régimen de responsabilidad administrativa en Ecuador, proporcionando insumos para la mejora de los procedimientos aplicados por la Contraloría General del Estado y demás instancias encargadas de la determinación de responsabilidades. Asimismo, los hallazgos de este estudio pueden servir como referencia para futuras reformas normativas orientadas a la consolidación de un sistema más garantista y equitativo, en el que la función pública se ejerza con responsabilidad, pero sin menoscabo de los derechos fundamentales de quienes la integran.

## MÉTODO

Esta investigación teórico-documental empleó una metodología basada en los métodos inductivo-deductivo, analítico-sintético y hermenéutico-jurídico. El enfoque inductivo-deductivo permitió identificar particularidades de ciertos fenómenos en el ámbito del derecho y, a partir de ello, establecer conclusiones generales sobre las normas jurídicas analizadas. De manera complementaria, el método analítico-sintético facilitó el desglose de la información en componentes específicos para su posterior integración en una estructura teórica sistemática que favoreció una mejor comprensión de las cuestiones estudiadas.

El método hermenéutico-jurídico resultó fundamental en la interpretación y análisis de las normas jurídicas, ya que permitió contextualizar los textos normativos y doctrinales dentro de un enfoque histórico-sistémico sustentado en los principios y valores del ordenamiento jurídico.

La recopilación de información se realizó mediante una búsqueda sistemática de documentos jurídicos y académicos relevantes. Para la identificación de fuentes primarias, se consultaron normativas ecuatorianas, incluyendo la Constitución de la República del Ecuador (Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2008), códigos, leyes y reglamentos relacionados con la responsabilidad administrativa en

el servicio público. Estas fuentes fueron obtenidas de repositorios oficiales, como la Asamblea Nacional del Ecuador, la Contraloría General del Estado y La Corte Constitucional.

En cuanto a las fuentes secundarias, se revisaron artículos científicos, libros y estudios comparativos sobre responsabilidad administrativa y derechos constitucionales en bases de datos como Scopus, Google Scholar, Redalyc y Scielo. La selección de estos documentos se basó en criterios de actualidad, relevancia jurídica y rigor académico. Asimismo, se consideraron informes de organismos internacionales y jurisprudencia relevante para contrastar la aplicación del derecho administrativo en contextos similares.

Toda la información recopilada fue analizada bajo los principios de validez y confiabilidad, priorizando documentos normativos vigentes y literatura académica de alto impacto en el campo del derecho constitucional y administrativo.

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

La Corte Constitucional en su Sentencia N° 34-17-IN/21 (2021) plantea que, de conformidad con el artículo 76, numeral 3 y el artículo 132, numeral 2 de la Constitución de la República (2008), se establece de manera clara el principio de legalidad en materia sancionatoria, afirmando que "nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley" (p. 7). La Corte destaca la importancia del principio de legalidad como garantía fundamental para evitar sanciones arbitrarias, asegurando que toda acción punitiva esté previamente definida en la ley. Este principio, junto con la reserva de ley y el mandato de tipicidad, establece que las conductas ilícitas y sus sanciones deben estar claramente determinadas en la normativa (lex previa y lex certa), lo que fortalece la seguridad jurídica y permite a los ciudadanos prever las consecuencias de sus actos. Además, estos principios refuerzan la equidad procesal, la soberanía del Estado de derecho y la justicia en el sistema legal, protegiendo a los ciudadanos frente al poder punitivo del Estado.

Posteriormente, en la Sentencia N° 1123-17-EP/22 (2022) la Corte Constitucional se ocupa de la responsabilidad civil de los servidores públicos al analizar un caso en el que la CGE determinó la

responsabilidad civil solidaria de un funcionario público, suscrito por un monto de \$32,030.01 luego de la evaluación especial de los procedimientos contractuales, lo cual pone de manifiesto cómo se puede evaluar la responsabilidad civil de los servidores públicos por el potencial daño económico al Estado.

El fallo analiza cómo la Contraloría General del Estado (CGE) debe delimitar sus facultades de control administrativo al determinar la responsabilidad solidaria de un funcionario, asegurando que sus decisiones respeten los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso. La Corte concluyó que la CGE, al imponer una responsabilidad civil solidaria de \$32.030,01 a un funcionario, incurrió en falta de motivación suficiente y violó el debido proceso al no permitirle controvertir las pruebas ni fundamentar adecuadamente la relación causal entre sus acciones y el presunto daño económico. Lo cual subraya la importancia de que las evaluaciones de la CGE se ajusten a principios constitucionales, garantizando procesos justos, equitativos y basados en un marco legal claro, evitando sanciones arbitrarias y protegiendo los derechos de los servidores públicos.

Otro tema en materia de responsabilidades es la falta de debido proceso, pues el Tribunal de lo Contencioso Administrativo anula las resoluciones de la CGE por considerar que éstas violaron el derecho a ser oído del servidor público. El tribunal señaló que hubo una valoración errónea de los hechos y de la normativa vigente, incumplimiento del deber de motivación, así como del debido proceso. En cuanto a la seguridad jurídica el trabajo señala que existe la necesidad de que los órganos de control como la CGE siempre sigan una normativa legal y requisitos procesales especialmente al asignar responsabilidades ya que el desconocimiento de éstas impacta la seguridad jurídica de los servidores públicos (Sentencia No. 1123-17-EP/22, 2022).

El retardo procesal en la práctica administrativa y judicial, junto con la falta de justificación adecuada y la denegación de una tutela efectiva, puede afectar gravemente la equidad procesal y llevar a la nulidad de los actos administrativos. Estas fallas no solo comprometen la transparencia en la toma de decisiones, sino que también erosionan la legitimidad de la administración pública. Además, la ausencia de un debido proceso y la arbitrariedad en las decisiones pueden generar sanciones injustas, lo que subraya la necesidad de un marco normativo claro y procedimientos equitativos para garantizar la protección de los derechos fundamentales.

En el caso de la sentencia No. 1123-17-EP/22, se cuestionó la práctica de la Contraloría General del Estado (CGE) de invertir la carga de la prueba, exigiendo al funcionario demostrar la inexistencia del daño en lugar de probar activamente su existencia. La Corte Nacional determinó que esta práctica viola principios constitucionales como la presunción de inocencia y la seguridad jurídica, al imponer sanciones sin un sustento probatorio claro. La sentencia enfatizó la importancia de respetar un marco normativo preciso y garantizar un procedimiento equitativo, evitando que la discrecionalidad se convierta en arbitrariedad. Este fallo establece un precedente crucial para asegurar que las decisiones administrativas se ajusten a la ley y protejan los derechos de los servidores públicos, reforzando el equilibrio entre la responsabilidad administrativa y los derechos fundamentales.

Por otro lado, la Sentencia No. 439-17-EP/23 (2023) de la Corte Constitucional del Ecuador, también constituye un aporte relevante al concepto de responsabilidad civil y administrativa en la función pública, junto con las garantías constitucionales de seguridad jurídica y debido proceso. La Corte destaca que el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en la existencia de normas claras y estables que deben ser respetadas, principalmente por las autoridades administrativas. Este derecho garantiza que los ciudadanos y funcionarios conozcan las consecuencias de sus acciones dentro de un marco legal predecible, lo que fortalece la estabilidad y legitimidad de las instituciones. Asimismo, la Corte enfatiza que las decisiones deben ajustarse a estándares legales para preservar la confianza en el sistema jurídico.

En relación con el debido proceso en la acción de repetición, la Corte resalta la importancia de garantizar los derechos de los acusados, como el acceso a la información, la posibilidad de presentar alegaciones y contar con medios de defensa. Este enfoque busca evitar la vulneración de derechos y mejorar la eficiencia del sistema judicial. Además, la Corte subraya la necesidad de que las instituciones realicen investigaciones exhaustivas antes de tomar decisiones que afecten a los servidores públicos, reforzando así la rendición de cuentas y el estado de derecho.

Asimismo, el Dictamen 1-23-DS/23 (2023) de la Corte Constitucional del Ecuador ofrece un examen profundo de la responsabilidad en la función pública, uno de los aspectos considerados por la Corte con mayor intensidad es que la obediencia a las reglas de procedimiento establecidas no es el único reconocimiento del debido proceso sino un conjunto de ciertos derechos básicos, entre ellos el derecho a ser considerado inocente y a exigir los motivos de la decisión tomada. Estas garantías son importantes para tratar de evitar que los servidores públicos sean destituidos o sancionados, si no, en el marco de un proceso que sea claro tanto para las autoridades como para el funcionario invalidado.

Sin embargo, la sentencia subraya el papel crucial de la Contraloría General del Estado (CGE) en probar violaciones y responsabilidades de servidores públicos, exigiendo que sus actuaciones estén debidamente fundamentadas en pruebas y respeten los derechos de los implicados, garantizando el debido proceso y la seguridad jurídica. Además, se enfatiza la importancia de evitar decisiones carentes de motivación, que podrían socavar la confianza institucional. Este fallo establece un precedente relevante en materia de responsabilidad civil y administrativa, promoviendo el apego a garantías procesales, la objetividad en la toma de decisiones y el análisis de los procedimientos de la CGE conforme a la Ley Orgánica de Aplicación de la Consulta Popular, reforzando así la lucha contra la corrupción y la tenencia de bienes en paraísos fiscales dentro de un marco jurídico bien definido (Dictamen 1-23-DS/23, 2023).

## Discusión

El estudio de la responsabilidad administrativa en la prestación de servicios públicos destaca la importancia del principio de reserva de la ley, que garantiza que ciertas materias, como las infracciones y sanciones, sean reguladas por la Asamblea Nacional, un órgano democrático y representativo. Este principio asegura que las restricciones a las libertades individuales y las sanciones impuestas a funcionarios públicos estén claramente prescritas en la ley, evitando la arbitrariedad y promoviendo la seguridad jurídica. La Constitución, en sus artículos 132 y 76, refuerza esta reserva legal, aunque la intensidad del principio de legalidad varía según el ámbito del derecho sancionador, ya que cada rama opera con sujetos y fines distintos.

Tal como se indicó previamente, la Corte Constitucional en Sentencia No. 34-17-IN/21 (2021) argumentó que el poder sancionador administrativo se diferencia del poder penal por sus objetivos, y por el fin que persigue sancionar los objetivos y proteger los bienes jurídicos. Las medidas administrativas están diseñadas para prevenir o corregir la mala conducta en la burocracia gubernamental, mientras que las medidas penales están diseñadas para mantener la ley y el orden.

Conforme a ello, el derecho de seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución del Ecuador, exige que las normas sean claras, precisas y previsibles. En este sentido, el artículo 45 de la Ley Orgánica de la CGE analizada define las causales de responsabilidad administrativa culposa, pero

su redacción abre espacio para interpretaciones amplias que podrían generar arbitrariedad en su aplicación. Por ejemplo, causales como "permitir la violación de la Ley" o "no tomar inmediatamente acciones correctivas" son subjetivas y dependen de la valoración de la autoridad sancionadora, lo que podría comprometer la seguridad jurídica de los servidores públicos, por lo que la ausencia de criterios más específicos para delimitar la responsabilidad podría derivar en decisiones desproporcionadas o discrecionales.

La interacción entre las responsabilidades civil, penal y administrativa, establecida en los artículos 46 y 50, subraya la necesidad de un marco jurídico coherente que evite duplicidades o sanciones excesivas. No obstante, el sistema legal no siempre define con claridad los alcances de cada tipo de responsabilidad, lo que genera incertidumbre tanto para los sancionados como para las entidades encargadas de aplicar las sanciones. Aunque la normativa establece un plazo máximo de treinta días para que el implicado ejerza su defensa antes de la imposición de sanciones, este período puede resultar insuficiente en procedimientos administrativos complejos que requieren una recopilación exhaustiva de pruebas. Además, es importante diferenciar entre un proceso sancionador, uno disciplinario y aquellos del ámbito del control gubernamental, ya que cada uno tiene particularidades y exigencias distintas.

Por otro lado, el sistema de responsabilidades busca promover la eficiencia y la probidad en la gestión pública, lo cual es legítimo y necesario. Sin embargo, su implementación puede vulnerar derechos fundamentales, especialmente la seguridad jurídica, cuando no se establecen con claridad los límites y alcances de las responsabilidades. La falta de precisión en la definición de estas responsabilidades y sus consecuencias genera incertidumbre sobre los efectos de las acciones en la gestión pública, afectando la previsibilidad en la aplicación de la norma. Esto crea inseguridad tanto para los funcionarios como para los ciudadanos, quienes no pueden anticipar con certeza las implicaciones de sus actos o decisiones dentro del marco legal.

En cuanto al debido proceso, si el sistema de responsabilidades en la práctica no garantiza una tramitación adecuada y justa de los procedimientos administrativos, se corre el riesgo de que los funcionarios públicos sean sometidos a sanciones sin una investigación exhaustiva o sin oportunidad de defenderse, lo cual viola el derecho a un proceso legal adecuado, con todas las garantías procesales necesarias (Alvarado y Gavilánez, 2022).

Por su parte, el principio de legalidad se ve vulnerado cuando el sistema de responsabilidades se aplica de manera arbitraria o sin una base normativa clara. En este caso, los funcionarios públicos podrían ser sancionados por actos que no están claramente tipificados como faltas, lo que infringe el principio de que nadie puede ser castigado por hechos que no estén previamente establecidos por la ley. Del mismo modo, el principio de proporcionalidad podría verse afectado toda vez que las sanciones impuestas resulten desmedidas con relación a la gravedad de la infracción cometida (Sánchez, 2021).

El sistema de responsabilidades en la gestión pública, aunque diseñado para promover eficiencia y probidad, enfrenta desafíos que podrían vulnerar garantías procesales fundamentales, como el derecho a un procedimiento justo y la proporcionalidad en las sanciones. La impugnación de sanciones ante la jurisdicción contencioso-administrativa se ve limitada por costos, tiempos prolongados y falta de asesoría legal, cuestionando la efectividad del control judicial. Esto, sumado a la posibilidad de sanciones severas sin procedimientos robustos, podría inhibir la toma de decisiones de los funcionarios, obstaculizando la mejora continua y la resolución oportuna de problemas en el servicio público. Además, la falta de indicadores de gestión y la ineficiencia financiera no solo afectan a los servidores públicos, sino que también comprometen el derecho de los ciudadanos a una administración eficiente y transparente, protegido constitucionalmente.

En cuanto al Reglamento de la determinación de responsabilidades de la Contraloría (2018), su determinación prevista en los artículos 28, 29 y 34 evidencia que la inobservancia de disposiciones legales o el incumplimiento de funciones y deberes pueden generar sanciones, pero el margen de interpretación en torno a los términos "acciones u omisiones" y "culpa" introduce un grado de discrecionalidad que puede afectar la seguridad jurídica. En particular, la evaluación de la "culpa" en el manejo de recursos materiales, financieros o tecnológicos depende de criterios que no siempre son uniformes, lo que puede dar lugar a resoluciones contradictorias o arbitrarias.

En materia procesal, la carga probatoria, establecida en el artículo 14 del reglamento, representa un avance en cuanto a la protección de derechos, al señalar que no se pueden exigir pruebas ilógicas o físicamente imposibles. Sin embargo, el sujeto de control asume una carga significativa cuando se trata de obtener pruebas fuera de la administración pública, lo que podría ser desproporcionado si el acceso a dichas pruebas es limitado o si su obtención implica costos elevados.

Además, los artículos 20 y 30, que regulan las resoluciones administrativas, insisten en la motivación detallada de los actos de la Contraloría. Esto resulta crucial para garantizar que las decisiones sean claras, comprensibles y fundamentadas en normas pertinentes. Sin embargo, en la práctica, los informes generales y los memorandos, pueden omitir detalles importantes, lo que pone en riesgo la transparencia del proceso y dificulta la defensa del sujeto de control.

Cabe destacar que, al establecerse una diferenciación entre responsabilidad administrativa de carácter culposo, tal diseño, a pesar de su legitimidad, puede dar lugar a una duplicidad de sanciones, especialmente si no se aplican criterios claros para distinguir entre los distintos tipos de responsabilidad. Por ejemplo, un acto u omisión que genera una glosa también podría derivar en una sanción administrativa, lo que aumenta la carga sancionatoria sobre el individuo involucrado y puede contravenir el principio de proporcionalidad.

En este sentido, es importante que los procesos de control y sanción de las infracciones en el servicio público, y las medidas que de ellas se deriven, se realicen de conformidad con la regulación de la reserva legal. Esto ayuda a garantizar que cada castigo que se le impone a un servidor público se ajuste a ciertas leyes, de modo que no pueda ser objeto de interpretaciones extensivas de la ley. La relativa falta de claridad en la clasificación de las infracciones puede dar lugar a casos de vaguedad jurídica en los que los servidores públicos no son conscientes de las posibles repercusiones de sus acciones.

Como reconocen los doctrinantes en materia administrativa, las relaciones entre las instituciones se encuentran en constante cambio, por lo que es imposible para el legislador precisar todos los aspectos relativos a las infracciones y sanciones administrativas. De ahí que, en el ámbito del derecho administrativo sancionador, la reserva de ley posibilita la cooperación normativa, que tiene por objeto dar claridad jurídica a algunos aspectos de las infracciones administrativas, disminuyendo el uso arbitrario de las sanciones. Así, la coordinación en la configuración de las infracciones y sanciones no significa una excepción a la reserva de ley, sino que participa en la definición de la legalidad material.

Esta forma de integración es necesaria para el correcto ejercicio de la responsabilidad administrativa en el servicio público, para subsanar actuaciones arbitrarias en la regulación de las infracciones y sanciones. Por ejemplo, estas actuaciones arbitrarias podrían incluir la aplicación inconsistente de

sanciones, la falta de claridad en los criterios para determinar infracciones, o la discrecionalidad excesiva en la interpretación de las normas. De esta manera, es posible sustentar tanto una regulación más abierta que permita la adecuación de las disposiciones y prácticas a la realidad administrativa, como la seguridad jurídica de los servidores públicos.

En ese mismo sentido, si lo que se pretende es fortalecer la integridad y profesionalismo en el servicio público en el marco de la seguridad jurídica, resulta imperativo implementar programas de formación orientados a áreas como la ética, los derechos humanos y los procedimientos legales. Tal aspecto permitiría crear una cultura de responsabilidad y respeto por las normativas vigentes, además, se podría reducir la incidencia de errores y prevenir conductas que puedan derivar en responsabilidades administrativas, contribuyendo así a la mejora del servicio público y a la promoción de la transparencia.

Por otro lado, hasta ahora la Corte Constitucional (2021) en reiterada jurisprudencia, ha sostenido que para que la calificación de la infracción administrativa, mediante reglamento, no sea una violación del principio de reserva legal, debe existir una referencia o autorización a favor de la administración. Sin embargo, esto no es suficiente; la reserva legal exige que el legislador defina al menos los elementos esenciales que conforman lo que forma el núcleo de lo ilícito.

La aplicación de estos principios en materia de responsabilidad administrativa en la función pública se da en el entendido de que, cuando se demuestra obediencia a la reserva legal y a los principios procesales, se mejora la confianza y la transparencia. Los funcionarios públicos pueden desempeñar sus tareas con la seguridad de un sistema regulatorio justo que es instrumental para crear una función pública civil y responsable.

## CONCLUSIONES

Si bien se reconoce la existencia de un conjunto de regulaciones que rigen la responsabilidad administrativa de los servidores públicos. A lo largo del análisis, se ha evidenciado que la falta de seguridad jurídica y rigor en la aplicación de estas normativas debilita la aplicación del sistema de sanciones conforme a los principios esenciales de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso, por lo que resulta indispensable fortalecer tanto los procedimientos como los mecanismos de control contra la corrupción y las malas conductas dentro del sector público.

Sin embargo, más allá de la actualización de las leyes, el enfoque debe centrarse en mejorar la capacitación de los funcionarios públicos, fortalecer los mecanismos de control y auditoría, y asegurar una correcta aplicación de las normativas existentes. Es decir, no solo se trata de actualizar las leyes, sino también de garantizar que las leyes actuales sean aplicadas de manera coherente y efectiva para abordar las nuevas formas de corrupción y otras irregularidades.

Asimismo, es crucial mejorar los procedimientos administrativos, estableciendo protocolos claros y eficientes para garantizar un debido proceso en los casos relacionados con la responsabilidad de los servidores públicos. Concretamente, dada la falta de lineamientos claros que regulen cómo deben recopilarse y documentarse las pruebas en las investigaciones administrativas. Esto puede dar lugar a inconsistencias o incluso a la manipulación de la información. Por ello, es necesario establecer protocolos detallados que definan los métodos de recolección, custodia y análisis de pruebas, asegurando que estas sean pertinentes, legales y obtenidas de manera transparente.

Aunado a ello, la evaluación de la responsabilidad de los servidores públicos carece de criterios claros y objetivos, lo que puede generar decisiones arbitrarias. Para corregir esto, se debe implementar un sistema de evaluación basado en indicadores concretos y verificables, que permitan determinar de manera imparcial si existe responsabilidad administrativa. Adicionalmente, por cuanto muchos casos las resoluciones no están suficientemente motivadas, lo que genera desconfianza en la legitimidad del proceso. Para corregir esto, es esencial que todas las decisiones administrativas incluyan una explicación clara y detallada de los fundamentos jurídicos y fácticos en los que se basan.

Otro componente clave es fomentar la formación continua de los servidores públicos, cuyos programas deben enfocarse en áreas como ética, derechos humanos y procedimientos legales, con el fin de fortalecer el compromiso de los funcionarios con el servicio público. La finalidad es aumentar el conocimiento técnico de los empleados, sino que también promueve una cultura de integridad, respeto por la ley y responsabilidad frente a la ciudadanía. La capacitación periódica ayudará a minimizar los errores administrativos y a evitar conductas indebidas que puedan afectar la confianza pública. En consecuencia, resulta necesario que el procedimiento para la determinación de responsabilidades sea claro y razonable, asegurando un castigo justo para quienes cometan actos de corrupción.

**CONFLICTO DE INTERESES.** Los autores declaran que no existe conflictos de intereses para la publicación del presente artículo científico.

## REFERENCIAS

- Aguas, C., y Molina, W. (2024). El principio de proporcionalidad en las sanciones administrativas en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. 593 Digital Publisher CEIT, 9(4), 726-740. <https://doi.org/10.33386/593dp.2024.4.2573>
- Alvarado, J., y Gavilánez, I. (2022). Las garantías del debido proceso en los procedimientos administrativos disciplinarios en Ecuador. *Sociedad & Tecnología*, 5(S1), 42-56. <https://doi.org/10.51247/st.v5iS1.233>
- Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (20 de octubre de 2008). Constitución de la República del Ecuador. [https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador\\_act\\_ene-2021.pdf](https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf)
- Barreno, G., Vaca, P., Castro, F., y Gordillo, D. (2023). La inacción de la Contraloría General del Estado en la determinación de responsabilidades. *Iustitia Socialis*, 8(1), 789-804. <https://doi.org/10.35381/racj.v8i1.2973>
- Contraloría General del Estado. (2018). Reglamento de determinación de responsabilidades de la Contraloría General del Estado. Acuerdo de la Contraloría General del Estado 50. Registro Oficial Suplemento 323 de 10-sep.-2018. Estado: Vigente. <https://guayas.gob.ec/wp-content/uploads/dmdocuments/ley-de-transparencia/adjuntos/procuraduria/Reglamento%20de%20Responsabilidades%20CGE.pdf>
- Dictamen 1-23-DS/23, 1-23-DS (Corte Constitucional del Ecuador 08 de junio de 2023).
- Sánchez, G. (2021). Aplicación de los principios del debido proceso al régimen disciplinario de los servidores públicos. Universidad Andina Simón Bolívar. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/9014/1/T3948-MDA-Sanchez-Aplicacion.pdf>
- Sentencia No. 1123-17-EP/22, 1123-17-EP (Corte Constitucional del Ecuador 29 de junio de 2022).
- Sentencia No. 34-17-IN/21, 34-17-IN (Corte Constitucional del Ecuador 21 de julio de 2021).
- Sentencia No. 439-17-EP/23, 439-17-EP (Corte Constitucional del Ecuador 25 de enero de 2023).

### ACERCA DE LOS AUTORES

**Telmo Jose Heredia De la Cruz.** Abogado titulado en la Universidad Técnica Particular de Loja. Maestrante de la Maestría em Constitucionalismo Contemporáneo y Gobernanza Local, Universidad Bolivariana del Ecuador. Experiencia en la defensa de los derechos constitucionales de los servidores públicos. Ecuador.

**Maria Jose Alvear Calderon.** Abogada de los Tribunales de la República del Ecuador. Magister en Derecho Constitucional, Universidad Particular de Especialidades Espíritu Santo. Docente y Coordinadora de la Maestría de Constitucionalismo Contemporáneo y Gobernanza Local de la Universidad Bolivariana del Ecuador.