

**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS
CARRERA DE DERECHO**

TEMA:

**Reparación integral en la responsabilidad extracontractual del
Estado en Ecuador**

AUTORES

**García Villamar, Amy Anahí
Zurita Riofrío, Gabriela Isabel**

**Trabajo de titulación previo a la obtención del título de
ABOGADO**

TUTOR:

Abg. Benavides Verdesoto, Ricky Jack, Mgs.

Guayaquil, Ecuador

30 de agosto del 2024



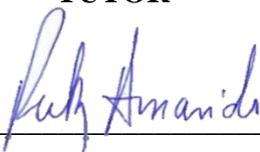
UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS
CARRERA DE DERECHO

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo de titulación fue realizado en su totalidad por **García Villamar, Amy Anahí y Zurita Riofrío, Gabriela Isabel**, como requerimiento para la obtención del título de **Abogado**.

TUTOR

f. _____

Abg. Benavides Verdesoto, Ricky Jack, Mgs.

DIRECTOR DE LA CARRERA

f. _____

Dra. Nuria Pérez Puig-Mir, PhD.

Guayaquil, a los 30 días del mes de agosto del año 2024



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS
CARRERA DE DERECHO**

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Nosotros, **García Villamar, Amy Anahí**
Zurita Riofrío, Gabriela Isabel

DECLARAMOS QUE:

El Trabajo de Titulación, **Reparación integral en la responsabilidad extracontractual del Estado en Ecuador**, previo a la obtención del título de **Abogado** ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de nuestra total autoría.

En virtud de esta declaración, nos responsabilizamos del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

Guayaquil, a los 30 días del mes de agosto del año 2024

AUTORES

f. 
_____ **García Villamar, Amy Anahí**

f. 
_____ **Zurita Riofrío, Gabriela Isabel**



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS
CARRERA DE DERECHO

AUTORIZACIÓN

Nosotros, **García Villamar, Amy Anahí**
Zurita Riofrío, Gabriela Isabel

Autorizamos a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, **Reparación integral en la responsabilidad extracontractual del Estado en Ecuador**, cuyo contenido, ideas y criterios son de nuestra exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, a los 30 días del mes de agosto del año 2024

AUTORES

f. _____
García Villamar, Amy Anahí

f. _____
Zurita Riofrío, Gabriela Isabel



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

REPORTE COMPILATIO



CERTIFICADO DE ANÁLISIS
magister

TESIS GARCIA Y ZURITA

TESIS

3%
Textos sospechosos



- 3% Similitudes
 - < 1% similitudes entre comillas
 - < 1% entre las fuentes mencionadas
- 2% Idiomas no reconocidos (ignorado)
- 0% Textos potencialmente generados por la IA (ignorado)

Nombre del documento: TESIS GARCIA Y ZURITA 2024.docx
ID del documento: e5cc0658f7845783938185f21719632d1f591fc3
Tamaño del documento original: 554,51 kB
Autores: AMY GARCIA, GABRIELA ZURITA

Depositante: AMY GARCIA
Fecha de depósito: 22/8/2024
Tipo de carga: url_submission
fecha de fin de análisis: 23/8/2024

Número de palabras: 9089
Número de caracteres: 61.313

Ubicación de las similitudes en el documento:



LOS AUTORES

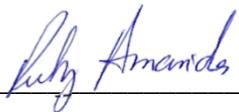
f. 

García Villamar Amy Anahí

f. 

Zurita Riofrío Gabriela Isabel

TUTOR

f. 

Abg. Benavides Verdesoto, Ricky Jack, Mgs.

AGRADECIMIENTOS

Con profunda estima y reconocimiento, extiendo mi más sincera gratitud a nuestro tutor de tesis el Dr. Ricky Benavides por brindar su guía, dedicación y orientación.

A mi compañera en este viaje, Gabriela Zurita, con la que compartimos mil horas de trabajo, por su apoyo incondicional y dedicación incomparable; confiando que esta es la primera, pero no la última teoría que plasmamos juntas en una obra académica.

A mis futuros colegas y amigos, por sus palabras de aliento y aportación de quietud en los momentos de mayor abatimiento; aguardando con sinceras esperanzas el día que mis referencias doctrinarias y jurisprudenciales provengan de su autoría.

A mi familia por fomentar la perseverancia e instigar el cumplimiento de mis metas; como siempre, triunfar es el único resultado y rendirse nunca fue una opción.

García Villamar Amy Anahí

Este trabajo de titulación no pudo ser posible sin la ayuda de ciertas personas que estuvieron para mí en este largo y complejo proceso, es por eso que quiero extender mi agradecimiento de manera especial.

En primer lugar, agradezco a Dios, por haberme regalado el tiempo, los dones y la inteligencia, los cuales me permitieron iniciar y culminar este trabajo de titulación.

En segundo lugar, agradezco a mi familia, especialmente a mis padres, quienes con paciencia me escucharon todos los días hablar de la tesis y me apoyaron de manera incondicional en este proceso. Además, por haberme ayudado a adquirir los libros que necesitaba para continuar con la investigación.

En tercer lugar, agradezco a mi tutor de tesis el Mgs. Ricky Benavides, quien con gran paciencia me brindó su atenta escucha en los momentos de incertidumbre durante la investigación y me orientó con sabiduría hasta la conclusión de la tesis. Así también por haberme proporcionado libros excelentes que contribuyeron al entendimiento de la institución jurídica y a la solución del problema jurídico.

En cuarto lugar y de forma muy especial, agradezco a mi compañera de tesis Amy García, quien fue mi complemento y apoyo moral y académico en el desarrollo y culminación del trabajo de investigación.

Zurita Riofrío Gabriela Isabel

DEDICATORIA

Con gracia y aprecio dedico mi tiempo y esmero depositado en este trabajo, a los estudiantes que tienen el afán de mover el mundo, por el futuro de la academia.

A la universidad y al cuerpo docente, por todo el conocimiento que me permitió fundar mis ideas, y principalmente por impulsar a la realización de cambios significativos.

A mi compañera de tesis, dado a que nada me motivó tanto como su entrega completa, brillante intelecto y anhelo de poder cambiar la estructura de todo aquello que se considera cierto e inmutable.

A mi familia, en virtud de que esta oportunidad académica se posa en lo hombros de su empeño y esfuerzo.

Finalmente, a mi misma y mi juventud, por las horas impartidas, dedicadas y trabajadas con el fin de perfeccionar el presente trabajo de titulación.

García Villamar Amy Anahí

Dedico mi tesis de manera especial a Dios, por haberme dado todo lo que tengo y por amarme todos los días sin ninguna medida.

A mis padres, por apoyarme incondicionalmente a lo largo de la carrera y tesis. Ellos fueron quienes me impulsaron a seguir cuando creía que era imposible y a dar todo de mi en los estudios. Y a mis hermanos, por haberme apoyado y aconsejado en los días más difíciles de la carrera y del presente trabajo, aun viviendo en otro país y teniendo diferencias horarias considerables.

A mi profesor Ricky Benavides, por impulsarme a ser una mejor estudiante cada día y por transmitirme su amor al derecho administrativo en las clases.

A todas mis amigas y todos mis amigos, por ayudarme a creer en mí misma.

A mi compañera de tesis, quien me apoyó y ayudó en esta travesía.

Finalmente, a mí misma, por la perseverancia, fortaleza y dedicación mostradas a lo largo de la carrera y en el proceso de realización de este trabajo de titulación.

Zurita Riofrío Gabriela Isabel



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y
POLITICAS
CARRERA DE DERECHO**

TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN

f. _____

LEOPOLDO XAVIER ZAVALA EGAS
DECANO DE CARRERA

f. _____

MARITZA GINETTE REYNOSO GAUTE
COORDINADOR DEL ÁREA

f. _____

MARCO ANTONIO ELIZALDE JALIL
OPONENTE



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

Facultad: Jurisprudencia

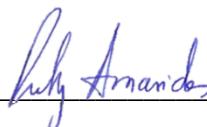
Carrera: Derecho

Período: Semestre A 2024

Fecha: 22 de agosto de 2024

ACTA DE INFORME FINAL

El abajo firmante, docente tutor del Trabajo de Titulación denominado ***“REPARACIÓN INTEGRAL EN LA RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL DEL ESTADO EN ECUADOR”*** elaborado por las estudiantes ***GARCÍA VILLAMAR AMY ANAHÍ Y ZURITA RIOFRIO GABRIELA ISABEL***, certifica que durante el proceso de acompañamiento dichas estudiantes han obtenido la calificación de ***10 (DIEZ)***, lo cual las califica como ***APTAS PARA LA SUSTENTACIÓN***.

f.  _____

Abg. Benavides Verdesoto, Ricky Jack, Mgs.

DOCENTE TUTOR

INDICE

RESUMEN	XI
ABSTRACT	XII
INTRODUCCIÓN	2
1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS	3
1.2. DEFINICIÓN DE RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA	4
1.2.1. DEFINICIONES	5
1.3. ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO.....	8
1.3.1. DAÑO	8
1.3.2. IMPUTACIÓN	9
1.4 NATURALEZA JURÍDICA DE LA RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO	10
1.5 REGULACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO EN ECUADOR.....	11
2.1. ¿ESTÁ PERMITIDO EN LA NORMATIVA ADMINISTRATIVA ECUATORIANA LA REPARACIÓN INTEGRAL COMO MECANISMO DE RESARCIMIENTO EN LOS CASOS DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO?	13
2.2. DEFINICIONES DE REPARACIÓN INTEGRAL.....	13
2.3. LEGISLACIÓN COMPARADA	14
2.3.1. REPARACIÓN INTEGRAL COMO PRINCIPIO EN COLOMBIA	15
2.4. APLICABILIDAD EN ECUADOR	19
CONCLUSIONES.....	22
RECOMENDACIONES	24
REFERENCIAS	26

RESUMEN

El presente trabajo académico procura evidenciar la limitación de la reparación que se exhibe en la atribución de la responsabilidad objetiva del Estado en Ecuador. Dicha limitación corresponde ante los daños ocasionados por el Estado, siendo esta restricción el principal óbice entre la atribución de la responsabilidad objetiva y la finalidad de la misma.

Puesto que, como causa, la reparación integral no procede en la legislación ecuatoriana actual debido a la exclusión expresa presentada en el Código Orgánico Administrativo, en donde se contempla una reparación pecuniaria, con excepciones discrecionales de la autoridad competente. Es sentido que se manifieste como menester asumir las conceptualizaciones y prácticas jurisprudenciales de países como Colombia y Francia, en donde se aplica la reparación integral, a través de la armonización con la normativa ecuatoriana en referente a los aspectos más relevantes en cuanto a la reparación.

La finalidad siendo que se permita restituir todo desequilibrio que se ocasione a un administrado que sufre un daño por la acción u omisión del Estado, al establecer la aplicación de la reparación integral como deber y obligación del mismo.

Palabras Claves: Responsabilidad Extracontractual, Perjuicios, Daños, Reparación, Integralidad, Imputabilidad.

ABSTRACT

This academic work seeks to prove the limitation of compensation that is displayed in the attribution of objective liability of the State in Ecuador. This limitation corresponds to the damages caused by the State, with this restriction being the main obstacle between the attribution of objective responsibility and its purpose.

Since integral compensation does not proceed under current Ecuadorian legislation due to the express exclusion presented in the Organic Administrative Code, which contemplates monetary compensation, with discretionary exceptions from the competent authority. It is necessary to adopt the conceptualizations and jurisprudential practices of countries like Colombia and France, where integral compensation is applied, through harmonization with Ecuadorian regulation regarding the most relevant aspects of compensation.

The purpose is to allow the restitution of any imbalance caused to an individual who suffers damage due to the action or omission of the State, by establishing the application of integral compensation as a duty and obligation of the State.

Keywords: Extracontractual Liability, Tort, Damages, Compensation, Reparation, Imputability.

INTRODUCCIÓN

La responsabilidad extracontractual del estado es una institución jurídica que ha tenido relevancia en el último siglo debido a que permite que los ciudadanos responsabilicen al Estado por los daños que este le puede ocasionar. A nivel mundial esta ha tenido un desarrollo bastante significativo como por ejemplo en Francia y un país más cercano, Colombia. Ecuador por en cambio, ha tenido un desarrollo sosegado y hasta la actualidad se encuentra ligeramente regulado. Como resultado, las autoridades competentes disponen de un repositorio limitado de contenido sobre el mismo, lo que ha provocado un avance jurisprudencial restringido.

La finalidad de la responsabilidad objetiva del Estado es la reparación del daño causado, mismo fin que persiguen los ciudadanos al hacer uso de los recursos dispuestos para la reclamación de esta. En la doctrina se manifiesta que la reparación idónea para la responsabilidad patrimonial del Estado es la integral, misma que busca que “(...) ninguna de las vertientes del perjuicio quede por fuera” (García, 2021, p.59). En el caso de Ecuador, la reparación integral en el ámbito administrativo no se aplica, por exclusión expresa en el artículo 336 del Código Orgánico Administrativo. Es por lo dicho que este trabajo de investigación tiene como objetivo precisar la necesidad de la aplicación de la reparación integral en la responsabilidad extracontractual del Estado y determinar la manera de aplicarla en Ecuador.

Para lograr lo anteriormente expresado, este trabajo se remitirá al derecho comparado de países que poseen un mayor grado de desarrollado en este tema. Los países utilizados serán Francia, por ser el país en donde se dictó el precedente más significativo de la responsabilidad extracontractual del Estado; y Colombia, por ser el país vecino de Ecuador con una realidad similar y con una vasta doctrina que servirá como guía para la resolución de la problemática de este trabajo.

Los siguientes dos capítulos detallarán a profundidad en referente a la responsabilidad extracontractual del Estado, sus antecedentes, la conceptualización de esta y los elementos que deben verificarse para configurarla; se desarrollará posteriormente sobre la reparación integral, su concepto, su desarrollo en Francia y Colombia, y su aplicabilidad, pertinencia y adecuación en la normativa administrativa en Ecuador. Finalizando con las recomendaciones de este trabajo para que se pueda aplicar efectivamente la reparación integral en el ámbito administrativo.

CAPÍTULO I

1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

La responsabilidad extracontractual del Estado es una institución que ha ido progresivamente evolucionando a lo largo de la historia. Los orígenes de la responsabilidad como tal (no estatal) se remontan al Derecho Romano con la denominada Lex Aquilia. Esta fue un plebiscito (cuyo año de aparición no es exacto) que tenía como objetivo proteger fundamentalmente la propiedad mediante el otorgamiento de una indemnización como un modo de reparar el daño causado al perjudicado. Esta Ley se dividía en tres capítulos, de los cuales el primero y el tercero trataban sobre el daño y la indemnización pecuniaria. Es importante mencionar esta ley porque es el inicio de la regulación de lo que llamamos actualmente responsabilidad civil extracontractual, misma que inspiró al posterior desarrollo y creación de la responsabilidad patrimonial del Estado, institución que trata este capítulo.

El precedente histórico más significativo de la responsabilidad patrimonial en los últimos siglos ha sido el fallo denominado Arrêt Blanco, realizado por el Tribunal de Conflictos Francés en 1873, en el cual se determinó la responsabilidad del Estado por la falla o falta en la prestación del servicio público.

En el caso de Ecuador esta institución se dio de forma tardía, lo que ha resultado en el escaso desarrollo de esta hasta la actualidad. A lo largo de la historia ecuatoriana las constituciones promulgadas han sido abundantes, así resultando en 22, de las cuales pocas dieron indicio de la responsabilidad patrimonial del Estado. No fue hasta la Carta Política de 1998 en la que finalmente se materializó y especificó esta, permitiéndoles así a los ciudadanos ejercer dicho derecho. El régimen subjetivo dominaba esta figura, el cual se basa en responsabilizar al Estado por la falla o falta en la prestación de servicios públicos, en la que se requiere que se pruebe la culpabilidad del Estado. Esta se encontraba regulada en el artículo 20 inciso 1, mismo que expresaba lo siguiente:

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- (Constitución Política de la República del Ecuador, 1998, Art. 20).

Continuó de esa forma hasta el año 2008 en el que se promulgó la actual constitución de la República del Ecuador, misma que fijó un antes y un después en la responsabilidad patrimonial del Estado, dado que cambió del régimen subjetivo al objetivo. Su regulación se encuentra en el artículo 11 numeral 9 inciso 1.

Si bien es cierto esta institución en sus principios fue regulada en el marco constitucional, para el año 2002 a los 18 días del mes de marzo en el registro oficial No.536, por primera vez apareció reglada la responsabilidad patrimonial pública en un decreto ejecutivo realizado por el Presidente de la República de ese momento.

Dicha norma materializó por primera vez el mecanismo por vía administrativa para responsabilizar al Estado por el daño causado, el cual fue el reclamo administrativo. En este decreto se expresaba la necesidad de alegar el daño y de determinarlo con relación al interesado o grupo de interesados. A su vez especificaba que la indemnización se reconocía cuando el particular no tuviere la obligación jurídica de soportarlo. Este Estatuto en la actualidad sigue vigente parcialmente, aunque se encuentra en desuso debido a que posteriormente se emitió el actual Código Orgánico Administrativo (de ahora en adelante “COA”)

Finalmente, el 7 de julio de 2017 se expidió en el segundo suplemento del Registro Oficial No.31, el actual Código Orgánico Administrativo (COA). En esta normativa se encuentra regulada esta figura desde el artículo 330 al 344, en los cuales se determina con exactitud el concepto y los requisitos básicos de la responsabilidad, sin embargo, no está desarrollada de manera exhaustiva como en los países vecinos.

1.2. DEFINICIÓN DE RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA

La conceptualización de la responsabilidad patrimonial del Estado depende del régimen que la normativa de cada país siga, debido a que la fuente para que se configure es distinta en cada uno. En el régimen subjetivo como se indicó previamente, se requiere principalmente la demostración de la culpa del Estado por falta o falla en la prestación de los servicios públicos, mientras que en el régimen objetivo se necesita comprobar netamente la existencia del daño antijurídico que no depende de la licitud

o ilicitud de la actuación u omisión. Este trabajo parte del régimen objetivo que la normativa ecuatoriana sigue en la Constitución de la República y el Código Orgánico Administrativo (COA), por lo que las definiciones a utilizar serán de dicho régimen.

1.2.1. DEFINICIONES

1. Según la doctrina

En base a la conceptualización que desarrolla Viñuela (2006), la responsabilidad extracontractual implica que el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas (pp. 172-173).

2. Según la jurisprudencia francesa

En el derecho francés se comprende que es un derecho de origen jurisprudencial, no derivado de ningún texto constitucional o legislativo originalmente; un derecho vinculado a la noción de servicio público, por lo que se lo puede considerar como susceptible de evolución e interpretación; un régimen autónomo de responsabilidad distinto al del código civil y vinculado a una política jurisprudencial. En la sentencia Arrêt Blanco se desarrolló que:

Considerando que la responsabilidad, que podría incumbir al Estado por los daños ocasionados a particulares, como resultado de la actuación de personas empleadas en los servicios públicos, no puede regirse por los principios que se establecen en el Código Civil para las relaciones entre particulares.

Que dicha responsabilidad no es ni general ni absoluta; que se rige por normas especiales que varían en función de las necesidades del servicio y de la necesidad de conciliar los derechos del Estado con los derechos privados;

Que, por tanto, en virtud de las leyes antedichas, la autoridad administrativa es la única competente para conocer de esta causa. (Arrêt Blanco, 1873, como se citó en Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, 2018, p. 27).

Por lo que se estableció así la relevancia de dicha sentencia, cómo se menciona en referente a la jurisprudencia administrativa del consejo de estado francés:

En cuanto al fondo del Derecho, la sentencia Blanco rebasa el ámbito de la responsabilidad del Estado: dos de sus considerandos pueden aplicarse al Derecho Administrativo en su conjunto. En estas consideraciones se descartan, de un lado, los principios que establece el Código Civil y, de otro, se señala el carácter especial de las normas aplicables a los servicios públicos. (Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, 2018, p. 29)

Distinguiéndose otro punto en el mismo dogma, es la separación de las dos categorías de responsabilidad, en primer lugar, relacionada con el daño causado por agente público, incluso si, en ciertos casos, la ley ha instituido una responsabilidad objetiva sin culpa para varias excepciones; el Estado es responsable porque el autor del daño es su agente y se beneficia de su actividad, o porque la cosa dañada es utilizada por él y se beneficia de aquello. Aparte de dos categorías más que se recopilan primeramente en la actividad de la administración que expone a los administrados a riesgos particulares; y por consiguiente aquella donde se manifiesta la ruptura de la igualdad ante las cargas públicas.

3. Según la normativa colombiana

En el ordenamiento colombiano, la responsabilidad objetiva del Estado se encuentra estipulada únicamente en el artículo 90 de la constitución política de 1991. El concepto tuvo varias evoluciones en las constituciones precedentes a esta ya que pasó de un concepto guiado por el régimen subjetivo a uno dirigido por el régimen objetivo. Dicho artículo consagra lo siguiente:

El estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra este. (Constitución Política de la República de Colombia, 1991)

4. Según la normativa ecuatoriana

De acuerdo con el artículo 11 numeral 9 inciso 2 de la Constitución de la República del Ecuador:

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 cargo. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

En la norma constitucional el Estado se configura a sí mismo como garante de derechos y responsable de los daños cometidos por sus autoridades; al suponer que el Estado es responsable por el daño antijurídico, el cual se entiende como aquel que la persona perjudicada no está en el deber legal de soportar.

En efecto, es que la base del concepto de garantía de los administrados sobre la intangibilidad de sus derechos frente a la acción de los agentes estatales, con un auténtico motivo y fundamento del derecho administrativo, deriva de la necesidad de restituir todo desequilibrio que se ocasione a una persona que sufre un daño por la acción u omisión del Estado; superando así, la construcción de una responsabilidad sustentada en las nociones subjetivas, que resultan incompatibles con el propósito de instaurar un mecanismo que sirva de real garantía y protección para los administrados, que no les imponga la carga de identificar al eventual funcionario público causante del daño, ni mucho menos probar la intencionalidad con que él actuó, lo que es viable solamente si se establece una responsabilidad de base objetiva.

Por su parte en el Código Orgánico Administrativo (2017), en el artículo 330 primer inciso, se expresa lo siguiente:

Las instituciones del sector público, con excepción de la función judicial cuya responsabilidad está determinada en su propia ley, responden por el daño debidamente calificado proveniente de sus actuaciones u omisiones, incluso cuando estas sean lícitas, siempre que el particular perjudicado no tenga la obligación jurídica de soportarlo, en los términos de la reparación por daños prevista en este Código.

La novedad que trajo esta norma es que incluyó la parte de “(...) incluso cuando estas sean lícitas (...)” (Código Orgánico Administrativo, 2017). También menciona expresamente el requisito primordial el cual es el daño calificado. Esto es importante

porque ratifica la objetividad de la responsabilidad, ya que excluye expresamente la necesidad de probar la culpa del Estado, así poniendo en el centro al daño antijurídico.

1.3. ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO

Los elementos que configuran la responsabilidad extracontractual del Estado varían dependiendo de la interpretación, análisis y regulación de cada país. Hay normativas que manifiestan la necesidad de que se configuren dos elementos, otros tres, como es el caso de la normativa ecuatoriana. Sin embargo, independientemente de la variación en la cantidad de elementos, la mayoría de normativas y jurisprudencias oscilan en dos los cuales son: el daño y la imputación.

1.3.1. DAÑO

El daño constituye el elemento sustancial en la responsabilidad objetiva, a tal punto que si no se demuestra este, no se puede responsabilizar al Estado. Dentro de este primer elemento no es suficiente verificar la existencia del daño, sino que es necesario que se determine el cumplimiento de la característica de antijurídico. De acuerdo con el diccionario panhispánico del español jurídico (s/f), la palabra antijurídico significa “contrario a derecho” o también “condición de lo que es contrario al ordenamiento jurídico”. Es decir que lo considerado antijurídico es todo aquello no regulado en la normativa, que acarrea consecuencias jurídicas en caso de verificarse.

El Consejo de Estado (2008, como se citó en Consejo de Estado, 2011) definió al daño antijurídico como aquello que: “consistirá siempre en la lesión patrimonial o extrapatrimonial que la víctima no está en el deber jurídico de soportar”.

Es así que el daño causado al administrado sin justificación jurídica alguna impone al Estado el deber de reparar y da el derecho a la víctima de pedir legítimamente aquella. Ahora bien, para que se configure el daño, es primordial comprobar que cumpla tres características para que se configure el daño- además de la antijuridicidad ya tratada anteriormente. De acuerdo con Botero (2010), “las doctrina y la jurisprudencia han indicado las características configurativas del daño, en cuanto a que éste debe ser: directo, personal y cierto” (p.80).

I. Carácter directo

El daño tiene que ser apreciable, es decir que sea palpable la lesión al bien jurídico o derecho consagrado en el ordenamiento jurídico.

II. Carácter personal

El carácter personal del perjuicio está presente cuando el demandante relaciona el daño padecido con los derechos que tiene sobre el bien que sufrió, debiendo establecer una titularidad jurídica sobre el derecho que tiene respecto del bien en cuestión. Por lo tanto, el carácter personal del perjuicio se presenta en forma pura; sólo hay que establecer que el hecho dañino causó un perjuicio a la persona que solicita la indemnización.

III. Carácter cierto

Es necesario que no exista alguna duda de su ocurrencia, es decir que se sustente la singularidad de su certeza, es entonces que la existencia es la característica que distingue al perjuicio como cierto.

1.3.2. IMPUTACIÓN

La imputación objetiva constituye el segundo elemento imprescindible para la configuración. Su análisis requiere estrictamente la afirmación de la existencia del daño - primer elemento-, caso contrario sería innecesario su comprobación. Tiene como finalidad determinar si le es atribuible o no el daño o lesión al Estado, así examinando si existen las dos imputaciones necesarias: la fáctica y la jurídica.

La imputación fáctica es aquella en la que se observa y concreta si hay un vínculo entre el daño y el hecho o por el contrario, no existe relación alguna o entran en una de las causales eximentes de responsabilidad que derivan en la no atribución del daño al sujeto. Posteriormente se pasa a la imputación jurídica, la cual el Consejo de Estado (1993, como se citó en Consejo de Estado, 2012) expresó que “supone el establecer el fundamento o razón de la obligación de reparar o indemnizar al determinado perjuicio derivado de la materialización de un daño antijurídico (...)” (pp. 26-27).

1.4 NATURALEZA JURÍDICA DE LA RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO

La Responsabilidad Extracontractual del Estado como institución jurídica, deja atrás la concepción inveterada de irresponsabilidad o negligencia estatal, lo que ha generado la necesidad de que se regenere su conceptualización como una sección autónoma, en la medida de que las relaciones entre los sujetos que en ella convergen, como lo son el administrador y los administrados, cuando estas sean diferentes en principios de sus análogas en materia civil.

Por lo que la conceptualización en base al principio de responsabilidad que se encuentra plasmado en el Código Orgánico Administrativo en su artículo 15, se acerca a aquella realizada por diferentes tratadistas en la actualidad, debido a que se refieren al derecho que se origina de la responsabilidad del estado, y no a la irresponsabilidad del mismo como se apreciaba anteriormente cuando el derecho consideraba que esta responsabilidad de indemnizar o reparar los perjuicios causados a una persona no recaía sobre el Estado siendo esta una perspectiva de irresponsabilidad estatal frente a los daños causados por el mismo; a diferencia de la doctrina contemporánea como se indica por Guerra y Pabón (2020) existen los elementos que son esenciales y deben acreditarse para la declaratoria judicial de la responsabilidad (p.2).

Esta figura jurídica constituye de vital importancia en la actualidad a nivel internacional y de manera especial a nivel nacional debido a que busca responsabilizar al Estado por los daños causados a los administrados. El Estado tiene la obligación de no dañar a los ciudadanos, por lo que cuando sucede, estos quedan en una indefensión

Esta figura jurídica es una respuesta ante las actuaciones del Estado en donde este ha sido capaz de ser el causante de un daño que el administrado no tiene el deber jurídico de soportar. Esta se establece de vital importancia debido a que se otorga la posibilidad al ciudadano de reclamar la indemnización y reparación correspondiente por el daño sufrido. Esto resulta especialmente necesario en los países latinoamericanos como el Ecuador en donde la deficiencia en la prestación de los servicios públicos, y entre otros daños, es constante.

1.5 REGULACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO EN ECUADOR

Esta institución ha ido evolucionando a lo largo de la historia. La responsabilidad extracontractual como tal tuvo su origen en el derecho romano con la Lex Aquilia, aunque era netamente civil, sentó las bases para la posterior regulación de la responsabilidad patrimonial del Estado. El fallo Arrêt Blanco del tribunal francés se considera el precedente histórico principal de la responsabilidad del Estado, lo cual impulsó el desarrollo de esta. En Ecuador si bien es cierto se encuentra regulado, ha tenido un progreso lento y hasta la actualidad no se encuentra reglado totalmente, así dejando vacíos normativos significativos. Su reglamentación comenzó por la vía constitucional, sin embargo, años más tarde, se reguló con el ERJAFE y posteriormente con el COA, código vigente en la actualidad.

En cuanto a legislación, dentro del Código Orgánico Administrativo en el artículo 330, la responsabilidad se da cuando proviene de las acciones u omisiones, aún cuando aquellas son lícitas, siempre que el perjudicado no deba soportarlo jurídicamente. En cualquier caso, el Estado podrá ejercer su derecho de repetición contra los funcionarios y servidores públicos correspondientes.

Es por lo expuesto que la administración debe indemnizar al administrado por ser el único en sufrir las consecuencias de un acto u omisión llevada a cabo por la Administración. Así, el sujeto de la materia del daño que alcanza un cierto umbral de gravedad podrá obtener reparación ante la administración. La reparación es lo que busca la víctima al interponer el reclamo de responsabilidad extracontractual del Estado, lo cual lo convierte en un elemento importante y esencial de normar. En el COA en el artículo 336 se encuentra regulado la reparación por daños y menciona que esta será pecuniaria y en caso excepcional, se podrá establecer una reparación no patrimonial o no pecuniaria, así dejando a discrecionalidad de la autoridad competente. Esto es problemático, debido a que excluye la posibilidad inminente de que el Estado pueda causarle al administrado un daño inmaterial y no solo material. Por lo que es menester exponer que el COA excluye expresamente la reparación integral estipulada en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, lo cual incluye reparación para los daños inmateriales y materiales, lo que permite una reparación plena para las personas. Es por el problema expuesto que en este trabajo se

buscará determinar si es correcto lo estipulado en el artículo 336 del COA en el que solo existe la reparación pecuniaria y de manera excepcional la no pecuniaria o si es más conveniente la reparación integral, misma que incluye los dos tipos de daños con sus respectivas especies y los dos tipos de reparaciones.

CAPÍTULO II

2.1.¿ESTÁ PERMITIDO EN LA NORMATIVA ADMINISTRATIVA ECUATORIANA LA REPARACIÓN INTEGRAL COMO MECANISMO DE RESARCIMIENTO EN LOS CASOS DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO?

La reparación del daño resarcible en la institución de responsabilidad extracontractual del Estado constituye el fin de esta y de las acciones interpuestas por los ciudadanos. En Ecuador la reparación del daño se encuentra estipulado en el artículo 336 COA en el que determina las reparaciones para los daños de manera específica, sin embargo, en el inciso tercero última parte se establece una exclusión significativa la cual es a la reparación integral prevista en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En Ecuador a nivel normativo la reparación integral es aplicable y está desarrollada en dos ámbitos del derecho: penal y constitucional. Dicha reparación en el ámbito penal queda fuera de la utilización en el ámbito administrativo debido a que son áreas totalmente diferentes, por lo que la única reparación integral que podría funcionar como guía para la responsabilidad objetiva del Estado es la constitucional, misma que se encuentra excluida como se indicó previamente.

2.2.DEFINICIONES DE REPARACIÓN INTEGRAL

La reparación integral según García (2021) consiste en la “reparación total, significa que ninguna de las vertientes del perjuicio quede por fuera” (p. 59). De igual forma el mismo autor manifiesta que la integralidad abarca los perjuicios materiales e inmateriales, y lo que se busca es que: “nada de lo que implique perjuicio quede al margen de la indemnización” (p. 59).

Por otra parte, se define a la reparación integral como la “restitución, en la medida de lo posible, al estado anterior de la comisión del hecho y que satisfaga a la víctima” (RAE, s.f.).

A su vez Viney y Jourdain (2001, como se citó en Nanclares y Gómez, 2017) indican que:

La reparación integral tiene como finalidad alcanzar la más perfecta equivalencia entre el daño padecido y su reparación, de tal forma que quien sufre el perjuicio quede en la situación más parecida a la que se encontraba si el hecho dañoso no hubiese acaecido.

Por su parte Gil Botero (2010) expresa que: “la reparación integral supone el desagravio y la satisfacción completa, total y global del daño antijurídico irrogado” (p. 135).

Es con los conceptos citados a priori que se puede arribar a una conclusión, en la que se deduce que la reparación integral tiene como finalidad reparar todo el daño y nada más que el daño, buscando regresar al perjudicado al estado anterior a este o lo más próximo. Se puntualiza el “nada más que el daño” debido a que esta figura por ningún motivo puede ser objeto de enriquecimiento sin causa al afectado.

2.3. LEGISLACIÓN COMPARADA

La reparación integral constituye una figura aplicada a nivel mundial con distintos avances, unos criterios más adelantados que otros. La evolución de esta en cada país depende de su aplicabilidad en todos los ámbitos del derecho en el que exista un daño resarcible. Ecuador es uno de los tantos que ha tenido un desarrollo mínimo en este aspecto, ya que solo se encuentra determinado y desarrollado en dos ámbitos del derecho como se mencionó en el anterior apartado. La reparación en la responsabilidad extracontractual en la normativa ecuatoriana vigente no es integral, sino que es netamente pecuniaria y con posibilidad de reparación del daño no patrimonial, con la limitante de la discrecionalidad de la autoridad competente. Esto resulta preocupante porque el Estado también puede implicarse en daños que comprometan derechos fundamentales, así como también los económicos o patrimoniales.

La reparación integral y plena constituye la primera y primordial propósito de la responsabilidad. Es por eso necesario que esta se aplique en Ecuador, ya que el daño se debe reparar totalmente y no solo con indemnización pecuniaria. Como en Ecuador no se aplica esta figura, se vuelve importante compararla con legislaciones de países vecinos. Este trabajo desarrollará dicha comparación con Colombia y Francia, puesto que se encuentran más avanzados en ese aspecto.

2.3.1. REPARACIÓN INTEGRAL COMO PRINCIPIO EN COLOMBIA

En la legislación colombiana esta figura está contemplada como un principio fundamental, que se incluyó a la normativa interna al ratificar las convenciones internacionales de derechos humanos. En la Constitución colombiana se estipula en el artículo 93 inciso 1 y 2 lo siguiente:

Artículo 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia. (Constitución Política de la República de Colombia, 1991)

Con este artículo, Colombia reconoce que todo lo estipulado en las convenciones, declaraciones, etc, forma parte del bloque constitucional por lo que se debe aplicar obligatoriamente en todos los casos. Es así como tanto los funcionarios administrativos como los operadores de justicia tienen el deber de aplicar el principio cuando exista un daño resarcible.

A su vez, en rango legislativo, en la ley 446 de 1998 (ley de modificación del Código de Procedimiento Civil, Código Contencioso administrativo y sobre descongestión judicial) también se estipula la obligatoriedad de aplicar este principio junto con el de equidad en el artículo 16 de la ley. En este se establece que:

ARTÍCULO 16. Valoración de daños. Dentro de cualquier proceso que se surta ante la Administración de Justicia, la valoración de daños irrogados a las personas y a las cosas, atenderá los principios de reparación integral y equidad y observará los criterios técnicos actuariales. (Ley 446, 1998)

Así mismo a nivel jurisprudencial se ratificó y se desarrolló con mayor profundidad. La corte constitucional confirmó que la reparación integral constituye un principio fundamental por estar establecido en las convenciones internacionales ratificadas por el Estado. Por su parte, el Consejo de Estado (2010, como se citó en Consejo de Estado, 2019) manifestó que:

El principal objetivo del derecho de daños consiste en reparar integralmente la afectación padecida por la persona en su vida, integridad o bienes, razón por la que, a la hora de valorarla, es necesario establecer e identificar si es posible que opere la restitutio in integrum y, de ser factible, adoptar las medidas solicitadas en la demanda –o que, dependiendo del caso concreto, puedan ser decretadas de oficio por el juez– tendientes a que se restablezca el statu quo o estado de cosas anterior a su producción, es decir, llevar a la víctima de un daño antijurídico a un estado como si no se hubiera producido o, en otros términos, remover los efectos negativos que el mismo desencadena. (pp.71-72)

2.3.2. CLASIFICACIÓN DE PERJUICIOS EN COLOMBIA Y FRANCIA

A fin de recibir satisfacción en la reparación de los perjuicios causados por las conductas antijurídicas descritas en el capítulo anterior, se debe realizar una separación de los rubros a considerar al momento de otorgar la compensación a favor del sujeto que reclama el cumplimiento de las obligaciones de diligencia y tutela efectiva de las responsabilidades del Estado, dado que se garantizará una correcta e integral reparación mediante la motivación de aquello que se le ha de otorgar en compensación de los perjuicios sufridos.

A continuación, se dividirán según la corriente colombiana, a la cual se recomendará inclinarse posteriormente, así como la corriente francesa que sería idealmente aplicada en un futuro en donde esté mayormente desarrollada la figura de la reclamación de la responsabilidad objetiva del Estado.

Siendo esta clasificación: Primeramente I. Perjuicios Materiales, con sus subclasificaciones A. Lucro Cesante y B. Daño Emergente; y para culminar II. Perjuicios Inmateriales, con sus subclasificaciones A. Daño moral, el cual se aplica en ambas legislaciones sujeto de comparación, B. Perjuicio fisiológico o de la vida en relación, actualmente conocido como de la salud, el cual es prevalente en Colombia, y C. Alteraciones de las condiciones de existencia, el cual es prevalente en Francia.

I. Perjuicios materiales

Los perjuicios materiales se dividen en dos tipos: daño emergente y lucro cesante, los cuales se emplean en todos los casos en que exista afectación a personas y bienes. Un daño emergente se evidencia cuando

un bien económico ha salido o saldrá del patrimonio de la víctima; por el contrario, hay lucro cesante cuando un bien económico que debía ingresar en el curso normal de los acontecimientos, no ingresó ni ingresará en el patrimonio de la víctima.

Así se considera y establece esta diferenciación como:

Si bien estas dos figuras resultan de la clasificación del daño material, la primera hace referencia a las erogaciones que debe hacer el afectado para tratar de reestablecer el derecho vulnerado, mientras que la segunda, se refiere a la frustración de un ingreso o ganancia atribuible al hecho que causó el detrimento, entendiéndose entonces que los dos se configuran en un perjuicio material (Guerra, 2015, p.179).

a. Daño Emergente:

El daño emergente a la persona se manifiesta en los casos en que se produce el daño a la persona y se deben indemnizar todos los gastos necesarios para hacer frente al daño, refiriéndose a aquellos egresos patrimoniales que tengan relación directa con el daño sufrido por la víctima. Mientras que aquel daño emergente a un bien, se indemnizan todos los rubros que sean consecuencia directa del hecho dañino y cuyo restablecimiento permita volver a la situación que antecedió al daño o, al menos, a la que más se le parezca. Aquello que busca así es permitir, que la víctima del daño tenga el dinero para reemplazar el bien, o el dinero necesario para realizar las reparaciones indispensables para que vuelva a cumplir la función que venía cumpliendo antes del hecho dañino, o incluso, el dinero que haya invertido en la recuperación de su bien; por lo que la reparación del daño emergente dependerá del nivel de afectación del bien.

b. Lucro Cesante:

El lucro cesante es el resultado o efecto de la pérdida de capacidad o posibilidad laboral, y se indemniza con una suma de reemplazo de aquella que no fue o no será producida. En el caso que el

lucro cesante sea por lesión corporal, esta misma dictaminada en abstracto no genera automáticamente una indemnización, porque es necesario que se proyecte en la realidad económica de la víctima, por lo tanto, sí la situación antes y después del daño es idéntica, no se configuraría el lucro cesante. Mientras que el lucro cesante ocasionado cuando la lesión se produce directamente sobre un bien está constituido por lo que este deja de producir en razón del hecho dañino.

II. Perjuicios Inmateriales

En los eventos de indemnización del daño inmaterial la naturaleza de la indemnización es compensatoria, debido a que tiene como fin ser aquel que, mediante un bien equivalente del dinero, o de cualquier otra manera se otorga con propósito de que le ayuda a aliviar su pena, sin que sea relevante que la indemnización sea o no dineraria.

Cómo indica Arias (2021): “Son los reclamados por el demandante, con el objetivo de compensar o remediar el sufrimiento interno proveniente del daño causado por el demandado.” (p. 34)

A. Daño moral:

El daño moral se configura cuando se tenga la convicción de que la víctima padeció una aflicción generada por las lesiones físicas, lo cual basta para que la indemnización proceda; lo cual configura así al daño compensable como el dolor y el sufrimiento compensable con una suma de dinero o mediante otra forma decidida para finalizar con la aflicción causada por el daño moral.

B. Perjuicio fisiológico o de la vida en relación, actualmente conocido como aquel de la salud:

El perjuicio fisiológico, el cual es un rubro que es considerado como aquella disminución o pérdida del placer de la vida, cabe recalcar que no toda lesión o daño corporal implica su existencia y consiguiente indemnización, pero que se le atribuyen en caso de ser aquellas que

efectivamente infrinjan en lo que Henao (2013) describe como: “el desarrollo de actividades esenciales y placenteras de la vida diaria (recreativas, culturales, deportivas, etc.).” (p. 275)

C. Alteraciones de las condiciones de existencia:

A través de la figura de las alteraciones en las condiciones de existencia, en Francia se indemniza una modificación anormal dada al curso normal de existencia del demandante, en referente a sus hábitos u ocupaciones.

Entre la aplicación de la reparación integral por responsabilidad extracontractual del estado aplicada por Colombia y por Francia se evidencia que, mientras que en el derecho colombiano se indemnizan el tradicional daño moral y el llamado perjuicio fisiológico o a la vida de relación o de la salud, en el derecho francés se reconoce también el daño moral, pero en cambio se indemnizan las alteraciones en condiciones de existencia, las cuales no son consideradas en la colombiana. En conclusión, no existe una sinonimia entre las diversas clasificaciones del perjuicio inmaterial en ambos países.

Se resalta así mismo, la disparidad entre las dos corrientes en cuanto al dilema de la adecuada presentación de motivantes de la cuantificación de la reparación en concordancia con los rubros de la clasificación según el perjuicio causado; entre la discrecionalidad de la facultad de detallar los rubros y la concomitancia con su cuantificación en la corriente francesa, y la afinidad por la presentación de un desglose de los perjuicios con su correspondiente cuantificación de la corriente colombiana .

2.4.APLICABILIDAD EN ECUADOR

La aplicabilidad de la reparación integral es posible y necesaria en Ecuador. Esto se corrobora con la jurisprudencia de la Corte nacional de justicia en la resolución No.996-2022, en la que se expresa que:

En el ámbito de responsabilidad objetiva del Estado se maneja un concepto de reparación integral de los daños, ya que se encuentra en este medio reparatorio una vía idónea, completa y sistémica que permite restablecer eficazmente el equilibrio alterado por el daño (...). (p. 16)

Esta sentencia constituye un precedente jurisprudencial que ratifica la propuesta de este trabajo de investigación. En la resolución el tribunal además de expresar la idoneidad de la reparación integral para la responsabilidad patrimonial del Estado realizó la división y desglose de los daños materiales e inmateriales y su correspondiente análisis, mismo que permite hablar de una integralidad en la reparación, aunque no la que se propone en este trabajo que es la de Colombia.

Para alcanzar la reparación integral como es aplicada en Colombia (finalidad de este trabajo) se debe de cerciorar el aspecto clave de la reparación que es la integralidad como se mencionó anteriormente, la cual se logra con la clasificación del daño y perjuicio de manera clara y precisa, y la especificación de aquello que se le atribuiría a los mismos, situación que no sucede en Ecuador.

El legislador ecuatoriano en el Código Orgánico Administrativo no realizó una categorización de los daños y perjuicios, sino que se limitó a estipular el “daño patrimonial” -el cual correctamente se denomina material-; además de mencionar el “daño meramente moral”, lo cual excluye a las demás categorías que deberían ser consideradas, al mencionar a esta especie sin su denominación global que es daño inmaterial.

La clasificación y diferenciación de estos como es realizado en Colombia es de inminente importancia para una real reparación, debido a que la autoridad administrativa y los operadores de justicia tendrán la obligación de desglosar de manera precisa los daños y perjuicios ocasionados en cada caso y la reparación de cada una.

Persistiendo como disparidad entre la legislación colombiana y la ecuatoriana, en cuanto al establecimiento del “daño meramente moral”, dado a que adecuadamente se aplica la categorización existente, la cual es la clasificación del daño inmaterial como el género y el daño moral y el daño a la salud como la especie; mientras que en el sistema administrativo ecuatoriano solo se encuentra normada la especie el cual se denomina “daño meramente moral”, por lo que resulta incongruente establecer una reparación integral, que no incluya un daño inmaterial completo, a falta su estipulación y la de sus demás subcategorías.

Presentándose la necesidad del desglose de la cuantificación otorgada por cada una de las subcategorías del daño material, así como en el daño inmaterial, como se realiza en la jurisprudencia colombiana. Es por lo dicho que resulta importante establecer como en Colombia, una clasificación completa de los daños que se deben de reparar.

CONCLUSIONES

1. La responsabilidad extracontractual implica que el Estado debe responder por el daño antijurídico (que el perjudicado no tiene el deber jurídico de soportar) siempre que este le sea imputable. Es así que, para su configuración es menester verificar dos elementos imprescindibles: el daño y la imputación, siendo necesario que se comprueben en ese orden respectivamente. El daño por su parte debe ser antijurídico y cumplir con los elementos de carácter directo, cierto y personal y en la imputación debe comprobarse la fáctica y la jurídica.
2. La función primordial y fundamental de la responsabilidad es la reparación, la cual por el derecho de daños debe satisfacer y reparar todas las aristas del daño ocasionado por el Estado. La aplicación de la reparación integral no procede en la legislación ecuatoriana administrativa actual en cuanto a la responsabilidad extracontractual del Estado debido a una exclusión expresa en el artículo 336 del COA. La reparación existente en la normativa vigente es netamente pecuniaria, con una excepción en específico, misma que tiene una limitante la cual es la discrecionalidad que se le da a la autoridad competente para otorgarla.
3. La reparación integral es un derecho que tiene como finalidad reparar la totalidad del daño infringido por el Estado a un sujeto diferente del mismo. A su vez es un deber de la administración, el cual está obligado a reparar de forma plena el daño y nada más que el daño, así eliminando la posibilidad del enriquecimiento sin causa de los perjudicados.
4. El Estado Colombiano y el francés constituyen países con un vasto desarrollo en la responsabilidad objetiva del Estado, lugares en donde la reparación integral es aplicada en su totalidad. La corriente colombiana realiza una diferenciación entre las categorías de daños para la aplicación de la reparación integral, como lo son los materiales e inmateriales, los cuales a su vez se subdividen, el primer elemento en lucro cesante y daño emergente, y el segundo en daño moral y a la salud. Siendo esta la posibilidad más cercana de una aplicación real y efectiva en la legislación ecuatoriana por su compatibilidad normativa.
5. Las legislaciones comparadas demuestran lo necesario e importante que es aplicar la reparación integral en la responsabilidad patrimonial del Estado para una reparación plena y total, por lo que resulta imprescindible para la normativa

administrativa ecuatoriana reformar el artículo 336 COA, eliminar la exclusión y aplicarla, teniendo en cuenta que las normativas comparadas constituyen solo una guía por el momento.

RECOMENDACIONES

1. Aplicar, una diferenciación de los perjuicios causados para la correcta cuantificación de su reparación y un desglose mandatorio de los rubros que lo componen. Gracias al desarrollo de la corriente colombiana y francesa, que constituyen referencias con un vasto avance en la conceptualización de la responsabilidad objetiva del Estado, es previsible la usanza de la corriente colombiana en la cual se realiza una diferenciación entre las categorías de perjuicios para la aplicación de la reparación integral, como los perjuicios materiales (lucro cesante y daño emergente) e inmateriales (daño moral y a la salud); por lo que se considera ubérrimo asimilar esta corriente, como la más viable para una función real y efectiva en la legislación ecuatoriana por su compatibilidad normativa. Con la finalidad de que la autoridad competente motive sus decisiones de manera precisa, para así alcanzar la integralidad en la reparación.
2. Definir la reparación integral como el modo predeterminado de reparación por responsabilidad extracontractual del Estado en el Ecuador. Con el objetivo de incluir esta figura en la vía administrativa y establecerla como una reparación con características propias, así diferenciándola de las reparaciones en otras materias.
3. Realizar una reforma parcial al Código Orgánico Administrativo (COA) en referente al artículo 336, eliminando la exclusión actual y adoptando un enfoque que contemple la reparación integral; utilizando como consideración la normativa comparada. En este trabajo se realiza la siguiente recomendación de reforma:

Art 336.- Reparación integral. - En caso de verificarse la responsabilidad del Estado, se ordenará la reparación integral por los daños materiales e inmateriales, aquella reparación contendrá un desglose mandatorio de los daños susceptibles a reparación y su cuantificación, o medida de reparación no pecuniaria.

La reparación por el daño material comprenderá la restitución de las cosas a su estado original o al más próximo al que se encontraba antes de la afectación. De no ser posible, se reparará el perjuicio mediante indemnización pecuniaria

misma que se dividirá por daño emergente y lucro cesante, entendiéndose el primero como el desembolso patrimonial que realizó el perjudicado con el propósito de contrarrestar el daño sufrido; y el segundo como lo que este dejó de percibir debido al daño sufrido.

La reparación por el daño inmaterial comprenderá la compensación, la cual consistirá en el pago en dinero, o la entrega de bienes o servicios apreciables en dinero, a razón de los sufrimientos o aflicciones causadas. Se entenderá por daño inmaterial a el daño moral y daño a la salud, siendo el primero la compensación del dolor y sufrimiento causado por el daño, y el segundo como la disminución o pérdida del placer de las actividades básicas de la vida.

La reparación a razón de los daños sufridos podrá otorgarse mediante otras medidas de satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, las disculpas públicas o aquellas que se consideren pertinentes dependiendo del caso en concreto.

REFERENCIAS

- Agencia Estatal Boletín Oficial Del Estado (Ed.). (2018). Las Grandes Sentencias De La Jurisprudencia Administrativa: Vol. 21. Editions Dalloz. NIPO AEBOE (edición en línea, pdf): 043-19-263-2
- Arias, J. D. (Ed.). (2021). La fundamentación y el procedimiento que enmarcan la responsabilidad extracontractual del estado (Número 2021). Editorial Uceva. <http://hdl.handle.net/20.500.12993/2305>
- Botero, E. (2010). Responsabilidad extracontractual del estado (4a ed). Grupo Editorial Ibáñez.
- Código Orgánico Administrativo. (2017, 7 de julio). Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 31. http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoicm8iLCJ1dWlkIjoiZTFhOGY3ZGYtZWZmZmM0MTI0LWZmNDQtMzJjYTYzMzdkYjJmLnBkZiJ9
- Consejo de Estado, Sección Tercera (25 de octubre de 2019). Radicación No. 25000-23-26-000-2010-00448-01(47133). [https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN/DOCTRINA/TEXTOS_COMPLETOS/GravesViolaciones_2023/25000-23-26-000-2010-00448-01\(47133\).pdf](https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN/DOCTRINA/TEXTOS_COMPLETOS/GravesViolaciones_2023/25000-23-26-000-2010-00448-01(47133).pdf)
- Consejo de Estado, Sección Tercera (4 de mayo de 2011). Radicación No. 76001-23-25-000-1996-02231-01(19355). [https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN/DOCTRINA/TEXTOS_COMPLETOS/ANTOLOGIAFINAL/SECCION_TERCERA/SECCION_TERCERA_TOMO_B/76001-23-25-000-1996-02231-01\(19355\).pdf](https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN/DOCTRINA/TEXTOS_COMPLETOS/ANTOLOGIAFINAL/SECCION_TERCERA/SECCION_TERCERA_TOMO_B/76001-23-25-000-1996-02231-01(19355).pdf)
- Consejo de Estado, Sección Tercera (9 de mayo de 2011). Radicación No. 18001-23-31-000-1996-09831-01(19388). [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/18001-23-31-000-1996-09831-01\(19388\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/18001-23-31-000-1996-09831-01(19388).pdf)
- Constitución de la República del Ecuador. (2008, 20 de octubre). Registro oficial No.449. http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoicm8iLCJ1dWlkIjoiMDZmMTE3NmQtMGZmZmM0OTNmLWZmNDQtMzJjYTYzMzdkYjJmLnBkZiJ9

- Constitución Política de la República de Colombia. (1991, 20 de julio). Gaceta Constitucional No.116.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html
- Constitución Política de la República del Ecuador. (1998).
<https://www.bce.fin.ec/micrositio20dolarizacion/documentos/Constitucion-1998.pdf>
- Corte Nacional de Justicia [CNJ] (11 de octubre de 2022). Resolución No. 996-2022.
<https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/bitacora/2019-00325.pdf>
- García , F. (2021). La reparación integral en derecho administrativo desafío de la justicia estatal: refleja la orientación legal, jurisprudencial y doctrinaria de nuestro país, aproximada a la comparación con otros sistemas vigentes. Grupo Editorial Ibañez.
- Guerra, D. L. (2015). Tendencias del lucro cesante en el régimen de responsabilidad extracontractual de Estado en el derecho colombiano a partir de la Constitución de 1991. *Academia & Derecho*, 157–184.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6713589>
- Guerra, D.L., & Pabón, L. (2020). Estado del arte de la Responsabilidad Extracontractual del Estado y sus elementos en Colombia. *Revista espacios*, 41(8), 29-42.
<http://www.1.revistaespacios.com/a20v41n08/a20v41n08p29.pdf>
- Henao, J. C. (2013). El daño: Análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en derecho colombiano y francés. Universidad del Externado de Colombia.
- Ley 446 de 1998. (1998, 8 de julio). Diario Oficial No. 43.335.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0446_1998.html
- Nanclares, J., & Gómez, A. H. (2017). La reparación: una aproximación a su historia, presente y prospectivas. *Civilizar*, 17(33), 59–80.
<https://doi.org/10.22518/16578953.899>
- RAE. (s/f). Definición de antijuridicidad - Diccionario panhispánico del español jurídico - RAE. Recuperado el 31 de mayo de 2024, de <https://dpej.rae.es/lema/antijuridicidad>

RAE. (s/f). Definición de reparación integral - Diccionario panhispánico del español jurídico - RAE. Recuperado el 14 de agosto de 2024, de <https://dpej.rae.es/lema/reparaci%C3%B3n-integral>

Viñuela Hojas, M., (2006). La responsabilidad del Estado chileno por hechos de la Administración: avances y retrocesos. *Revista de Derecho - Universidad Católica del Norte*, 13(1), 171-191.



DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Nosotros, **García Villamar, Amy Anahí** con C.C: #1312369133 y **Zurita Riofrío, Gabriela Isabel** con C.C: #0928318773; autores del trabajo de titulación: **Reparación integral en la responsabilidad extracontractual del Estado en Ecuador**, previo a la obtención del título de **ABOGADO** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaramos tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, 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 titulación 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.- Autorizamos a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de titulación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, 30 de agosto 2024

f. _____

García Villamar, Amy Anahí

C.C: 1312369133

f.

Zurita Riofrío, Gabriela Isabel

C.C: 0928318773

REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN

TEMA Y SUBTEMA:	Reparación integral en la responsabilidad extracontractual del Estado en Ecuador		
AUTOR(ES)	García Villamar, Amy Anahí Zurita Riofrío, Gabriela Isabel		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES)	Abg. Benavides Verdesoto, Ricky Jack, Mgs.		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
FACULTAD:	Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas		
CARRERA:	Carrera de Derecho		
TÍTULO OBTENIDO:	Abogado		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	30 de agosto de 2024	No. DE PÁGINAS:	27
ÁREAS TEMÁTICAS:	Derecho Administrativo, Derecho de Daños, Derecho Público.		
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	Responsabilidad Extracontractual, Perjuicios, Daños, Reparación, Integralidad, Imputabilidad.		
RESUMEN/ABSTRACT (150-250 palabras):			
<p>El presente trabajo académico procura evidenciar la limitación de la reparación que se exhibe en la atribución de la responsabilidad objetiva del Estado en Ecuador. Dicha limitación corresponde ante los daños ocasionados por el Estado, siendo esta restricción el principal óbice entre la atribución de la responsabilidad objetiva y la finalidad de la misma.</p> <p>Puesto que, como causa, la reparación integral no procede en la legislación ecuatoriana actual debido a la exclusión expresa presentada en el Código Orgánico Administrativo, en donde se contempla una reparación pecuniaria, con excepciones discrecionales de la autoridad competente. Es sentido que se manifieste como menester asumir las conceptualizaciones y prácticas jurisprudenciales de países como Colombia y Francia, en donde se aplica la reparación integral, a través de la armonización con la normativa ecuatoriana en referente a los aspectos más relevantes en cuanto a la reparación.</p> <p>La finalidad siendo que se permita restituir todo desequilibrio que se ocasione a un administrado que sufre un daño por la acción u omisión del Estado, al establecer la aplicación de la reparación integral como deber y obligación del mismo.</p>			
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono +593 984735744 +593 985915056	E-mail: amy.a.garcia.v@gmail.com gabyzurita2002@gmail.com	
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE)::	Nombre: Reynoso Gaute, Maritza Ginette		
	Teléfono: +593-4-3804600		
	E-mail: maritza.reynoso@cu.ucsg.edu.ec		
SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA			
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):			
Nº. DE CLASIFICACIÓN:			
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):			