



# La responsabilidad extracontractual del Estado por actos administrativos ilegales en Ecuador: análisis de sus elementos constitutivos y su aplicación práctica.

## The extra-contractual liability of the State for illegal administrative acts in Ecuador: analysis of its constituent elements and its practical application.

Micousky Diego Cruz Pazmiño <sup>1\*</sup>, Salomon Efrain Freire Rodriguez <sup>2</sup>

<sup>1</sup> Universidad Bolivariana Del Ecuador. [mdcruzp@ube.edu.ec](mailto:mdcruzp@ube.edu.ec)

<sup>2</sup> Universidad Bolivariana Del Ecuador. [salomon.freire@gmail.com](mailto:salomon.freire@gmail.com)

### Resumen.

La responsabilidad extracontractual del Estado por actos administrativos ilegales constituye uno de los mecanismos más importantes de garantía de los derechos en el Estado constitucional de derecho. En Ecuador, pese a los avances constitucionales de 2008 y la entrada en vigencia del Código Orgánico Administrativo (COA), persisten dificultades teóricas y prácticas en la configuración de esta responsabilidad, particularmente en la identificación y prueba de sus elementos constitutivos, así como en su efectiva aplicación judicial. El objetivo general de este artículo es analizar los elementos constitutivos de la responsabilidad extracontractual del Estado derivada de actos administrativos ilegales en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, evaluando su aplicación práctica a través de la jurisprudencia reciente. Se empleó una metodología jurídico-dogmática de tipo cualitativa, descriptivo-explicativa y propositiva. Se realizó un análisis doctrinal, normativo y jurisprudencial crítico, revisando la jurisprudencia de la Corte Nacional de Justicia y de la Corte Constitucional emitida entre 2015 y 2025, complementado con el estudio de casos emblemáticos. Los resultados revelan que, si bien el ordenamiento ecuatoriano ha evolucionado hacia un sistema de responsabilidad predominantemente objetiva basado en la falla del servicio y el riesgo creado, persisten inconsistencias jurisprudenciales en la valoración del daño antijurídico, la determinación del nexo causal y la cuantificación de la reparación integral. El estudio de casos evidencia dificultades probatorias y una aplicación aún restrictiva de la responsabilidad estatal. Se concluye que es necesario fortalecer una interpretación sistemática y progresiva de los elementos constitutivos para lograr una tutela efectiva de los derechos. El artículo propone criterios interpretativos y recomendaciones dirigidas al legislador, la administración pública y los operadores de justicia, con el fin de optimizar la aplicación práctica de esta institución.

**Palabras clave:** Responsabilidad extracontractual del Estado, actos administrativos ilegales, elementos constitutivos, Código Orgánico Administrativo, jurisprudencia contencioso-administrativa, Ecuador.

## Abstract

The extracontractual liability of the State for illegal administrative acts is one of the most important mechanisms for guaranteeing rights in the constitutional rule of law. In Ecuador, despite the constitutional advances of 2008 and the entry into force of the Organic Administrative Code (COA), theoretical and practical difficulties persist in configuring this liability, particularly in the identification and proof of its constitutive elements, as well as in its effective judicial application. The general objective of this article is to analyze the constitutive elements of the State's extracontractual liability arising from illegal administrative acts in the Ecuadorian legal system, evaluating its practical application through recent jurisprudence. A qualitative, descriptive-explanatory and propositional legal-dogmatic methodology was used. A critical doctrinal, normative and jurisprudential analysis was carried out, reviewing the jurisprudence of the National Court of Justice and the Constitutional Court issued between 2015 and 2025, complemented by the study of emblematic cases. The results show that, although the Ecuadorian legal system has evolved towards a predominantly objective liability system based on the failure of the public service and the creation of risk, jurisprudential inconsistencies persist in the assessment of anti-legal damage, the determination of the causal link and the quantification of integral reparation. The case studies evidence evidentiary difficulties and a still restrictive application of State liability. It is concluded that it is necessary to strengthen a systematic and progressive interpretation of the constitutive elements to achieve effective protection of rights. The article proposes interpretative criteria and recommendations aimed at the legislator, public administration and justice operators, in order to optimize the practical application of this institution.

**Keywords:** State extracontractual liability, illegal administrative acts, constitutive elements, Organic Administrative Code, administrative litigation jurisprudence, Ecuador.

## 1. Introducción

La responsabilidad extracontractual del Estado por actos administrativos ilegales representa uno de los pilares esenciales del control jurídico sobre la actividad pública en los sistemas democráticos contemporáneos. Este instituto jurídico no solo busca reparar los daños causados a los particulares, sino que también fortalece la legitimidad institucional al imponer límites claros al ejercicio del poder administrativo. Su relevancia ha crecido notablemente en América Latina, donde la consolidación del Estado constitucional de derechos exige mecanismos eficaces de tutela frente a actuaciones irregulares de la administración. Diversos estudios recientes destacan cómo esta figura contribuye a equilibrar la relación entre el ciudadano y el poder público, promoviendo una cultura de accountability en la gestión estatal. [1] En este contexto, el análisis profundo de sus elementos constitutivos adquiere especial importancia para superar las brechas que aún persisten entre la norma y su aplicación efectiva.

A lo largo de las últimas décadas, el concepto de responsabilidad extracontractual del Estado ha experimentado una notable evolución tanto en el ámbito doctrinal como jurisprudencial. Desde los modelos tradicionales basados en la culpa hasta los enfoques más modernos centrados en la responsabilidad objetiva, los ordenamientos jurídicos han buscado adaptarse a las exigencias de protección de derechos fundamentales. En Ecuador, la Constitución de 2008 marcó un hito al consagrar expresamente esta responsabilidad, impulsando un giro hacia sistemas de imputación más garantistas. No obstante, la transición normativa no ha estado exenta de tensiones interpretativas, especialmente tras la implementación del Código Orgánico Administrativo. [2] Estos antecedentes históricos y conceptuales revelan un camino de avances y desafíos que configuran el panorama actual del tema.

A pesar de los progresos normativos y jurisprudenciales, subsisten dificultades sustanciales en la determinación precisa de los elementos que configuran esta responsabilidad. La ilicitud de los actos administrativos, el daño antijurídico, el nexo causal y el factor de atribución continúan generando interpretaciones divergentes en la práctica judicial. Tales inconsistencias generan incertidumbre para los administrados y limitan la efectividad de los mecanismos de reparación integral. Además, factores como la complejidad probatoria y la carga procesal inciden negativamente en el acceso a la justicia. [3] Esta situación refleja una brecha preocupante entre el marco legal y su operatividad real en el contexto ecuatoriano.

El problema central que orienta la presente investigación radica en las limitaciones existentes para configurar y aplicar de manera coherente y efectiva la responsabilidad extracontractual del Estado derivada de actos adminis-



trativos ilegales. ¿Cómo pueden articularse los elementos constitutivos de esta responsabilidad de forma que garanticen una protección integral de los derechos de los particulares sin comprometer los principios de seguridad jurídica y eficiencia administrativa? Esta interrogante, aún no resuelta de manera satisfactoria en la doctrina y jurisprudencia nacional reciente, constituye el eje que motiva el desarrollo del estudio y busca aportar claridad conceptual y práctica.

Diversos autores han señalado que la falta de uniformidad en los criterios de imputación genera desigualdades en la tutela judicial efectiva. [4] En efecto, mientras algunos fallos optan por enfoques predominantemente objetivos, otros mantienen resabios subjetivos que elevan el estándar probatorio para los afectados. Esta variabilidad no solo afecta la predictibilidad de las decisiones judiciales, sino que también debilita la confianza ciudadana en las instituciones públicas. El alcance del problema trasciende lo meramente teórico, impactando directamente en casos concretos relacionados con expropiaciones, sanciones irregulares o prestación defectuosa de servicios públicos.

La magnitud de este desafío se evidencia en el creciente número de demandas contencioso-administrativas presentadas en los últimos años. Tales litigios revelan patrones comunes de dificultades en la valoración del daño y en el establecimiento del nexo causal adecuado. [5] Por tanto, resulta imperativo examinar con rigor estos elementos para identificar fortalezas y debilidades del sistema vigente. Un análisis actualizado resulta esencial para contribuir al debate académico y judicial sobre esta materia.

Adicionalmente, el contexto regional latinoamericano ofrece valiosas experiencias comparadas que enriquecen la comprensión del problema ecuatoriano. Países vecinos han desarrollado soluciones interpretativas interesantes que podrían servir de referencia. [6] Sin embargo, cada ordenamiento posee particularidades que exigen un estudio contextualizado. Esta perspectiva comparada ayuda a dimensionar mejor las especificidades del caso ecuatoriano sin perder de vista tendencias globales en materia de responsabilidad estatal.

En síntesis, el presente artículo busca llenar vacíos analíticos mediante un examen detallado y crítico. Los objetivos del estudio consisten, en primer lugar, en analizar los elementos constitutivos de la responsabilidad extracontractual del Estado por actos administrativos ilegales en el ordenamiento jurídico ecuatoriano; en segundo lugar, evaluar su aplicación práctica a través de la jurisprudencia reciente; y, finalmente, proponer criterios interpretativos y recomendaciones que optimicen su efectividad. Estos propósitos se alinean plenamente con la pregunta de investigación central y se desarrollarán de manera sistemática a lo largo del artículo, aspirando a generar aportes relevantes tanto para la doctrina como para la práctica jurídica en Ecuador. [7][8]

## 2. Metodología

**Tipo de investigación** La presente investigación se clasifica como jurídico-dogmática, con un enfoque cualitativo de alcance descriptivo-explicativo y propositivo. Este tipo de estudio permite no solo sistematizar y examinar críticamente los elementos constitutivos de la responsabilidad extracontractual del Estado, sino también formular propuestas orientadas a mejorar su aplicación práctica en el ordenamiento ecuatoriano. [9]

**Enfoque y métodos utilizados** Se emplearon los métodos deductivo, inductivo, analítico-crítico y comparativo. El método deductivo facilitó la derivación de consecuencias concretas a partir de los principios constitucionales y normativos generales, mientras que el inductivo permitió generalizar patrones a partir del análisis de casos jurisprudenciales. El enfoque analítico-crítico resultó fundamental para evaluar las fortalezas y limitaciones del sistema vigente, y el método comparativo aportó perspectivas desde otros ordenamientos latinoamericanos. [10]

**Técnicas de recolección de información** Las principales técnicas utilizadas fueron el análisis documental, la exégesis jurídica, la revisión bibliográfica sistemática y el estudio de casos jurisprudenciales. Estas técnicas permitieron una aproximación integral al objeto de estudio mediante la interpretación profunda de textos normativos, doctrinales y judiciales. [11]

## Fuentes de información



**Fuentes primarias (normativa y jurisprudencia)** Se analizaron las normas fundamentales del ordenamiento ecuatoriano, particularmente la Constitución de la República de 2008 y el Código Orgánico Administrativo (COA), junto con sentencias relevantes emitidas por la Corte Nacional de Justicia (Sala de lo Contencioso Administrativo) y la Corte Constitucional.

**Fuentes secundarias (doctrina)** Se consultó la doctrina nacional e internacional especializada en responsabilidad estatal, incluyendo monografías, artículos científicos y tratados doctrinales de autores reconocidos en derecho administrativo y constitucional. [12]

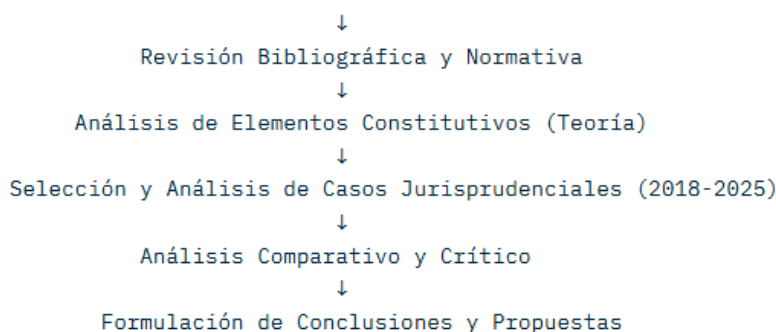
**Bases de datos consultadas** La recolección de información se realizó principalmente en bases de datos académicas como Scopus, SciELO, HeinOnline, Dialnet, Google Scholar y repositorios institucionales ecuatorianos (Universidad de Cuenca, FLACSO, PUCE y UTE). Se priorizaron publicaciones indexadas y de acceso verificado.

**Criterios de selección de la jurisprudencia (período 2015-2025 recomendado)** Se seleccionaron sentencias emitidas entre 2015 y 2025 que trataran directamente actos administrativos ilegales y responsabilidad extracontractual del Estado. Los criterios de inclusión fueron: relevancia temática, carácter de casación o constitucionalidad, y representatividad de tendencias jurisprudenciales. Se excluyeron aquellas resoluciones que no abordaran de forma explícita los elementos constitutivos. [13]

**Procedimiento de análisis** El procedimiento siguió una secuencia estructurada: primero, la sistematización normativa y doctrinal; segundo, el análisis cualitativo de contenido de las sentencias seleccionadas; tercero, la categorización de los elementos constitutivos; y finalmente, la contrastación crítica y propositiva. Se utilizaron matrices de análisis para organizar la información y facilitar la identificación de patrones y contradicciones. [14]

**Limitaciones del estudio** Entre las principales limitaciones se encuentran el acceso restringido a ciertas sentencias no publicadas y la imposibilidad de realizar un estudio cuantitativo exhaustivo del volumen de casos resueltos. Asimismo, el enfoque dogmático prioriza el análisis jurídico sobre aspectos empíricos o sociológicos, lo cual delimita la profundidad en ciertas dimensiones interdisciplinarias. [15]

#### INVESTIGACIÓN JURÍDICO-DOG MÁTICA



**Figura 1:** Diagrama del proceso metodológico

### 3. Marco teórico-conceptual

#### 3.1. Evolución histórica de la responsabilidad extracontractual del Estado

La responsabilidad extracontractual del Estado ha experimentado una profunda transformación a lo largo de la historia del derecho público. Inicialmente dominada por la doctrina de la inmunidad soberana, según la cual “el rey no puede obrar mal” (The King can do no wrong), esta institución evolucionó hacia el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial del poder público ante los daños causados a los particulares. [16]

En el siglo XIX, con el surgimiento del Estado liberal, se consolidaron los primeros modelos de responsabilidad basados en la culpa (responsabilidad subjetiva), donde era necesario demostrar la falta o negligencia de la administración para obtener reparación. Sin embargo, los avances del Estado social y de derecho en el siglo XX im-



pulsaron el tránsito hacia sistemas de responsabilidad objetiva, fundamentados en la teoría del riesgo y de la falla del servicio. [17]

En Europa, el modelo francés del Conseil d'État ejerció gran influencia al desarrollar la responsabilidad por *faute du service* y, posteriormente, la responsabilidad sin falta en supuestos de riesgo excepcional. Este enfoque se extendió por diversos ordenamientos continentales, adaptándose a las exigencias de protección de los derechos fundamentales. [18]

En América Latina, la evolución fue más tardía y recibió fuerte influencia del constitucionalismo social. Países como Colombia, México y Argentina avanzaron hacia regímenes de responsabilidad objetiva a partir de la segunda mitad del siglo XX, incorporando el principio de reparación integral de daños. [19]

En Ecuador, la responsabilidad extracontractual del Estado tuvo un desarrollo significativo con la Constitución de 1945 y, especialmente, con la de 2008, que consagró expresamente en su artículo 11, numeral 9, el derecho a la reparación integral. Este hito marcó el paso de un sistema predominantemente subjetivo a uno de orientación objetiva, reforzado posteriormente por el Código Orgánico Administrativo. [20]

Esta evolución histórica refleja un cambio paradigmático: de la protección del Estado frente al individuo hacia la protección del individuo frente al Estado. La tendencia actual en el derecho comparado enfatiza la garantía efectiva de derechos y la responsabilidad como instrumento de control y legitimación de la actuación pública. [21]

### 3.2 Fundamentos teóricos (teoría de la culpa, del riesgo, falla del servicio, etc.)

Los fundamentos teóricos de la responsabilidad extracontractual del Estado se han construido sobre diversas corrientes doctrinales que buscan justificar y delimitar la obligación de reparar los daños causados por la actuación pública. La teoría de la culpa, de raíz subjetiva, constituye uno de los pilares clásicos; esta sostiene que la responsabilidad del Estado solo surge cuando se demuestra una conducta ilícita, negligente o dolosa por parte de sus agentes. [22]

A lo largo del siglo XX, la teoría subjetiva mostró importantes limitaciones, especialmente ante daños generados por actividades lícitas pero riesgosas del Estado. Esto impulsó el desarrollo de la teoría del riesgo, que desplaza el centro de atención desde la conducta culposa hacia el daño antijurídico creado por la actividad estatal. Según esta perspectiva, quien crea un riesgo especial debe asumir las consecuencias dañosas que de él se deriven, independientemente de la existencia de culpa. [23]

Paralelamente, en el derecho administrativo francés se consolidó la doctrina de la falla del servicio (*faute du service*), que constituye un modelo intermedio entre la responsabilidad subjetiva y la objetiva. Esta teoría considera que el Estado responde cuando el servicio público funciona de manera defectuosa, irregular o tardía, sin necesidad de identificar al funcionario culpable. [24]

En el derecho contemporáneo coexisten además otras fundamentaciones como la teoría del riesgo creado, la responsabilidad por beneficio y los enfoques basados en los derechos humanos, que vinculan directamente la responsabilidad estatal con la obligación de garantía y reparación integral de derechos consagrados constitucionalmente. [25]

En el caso ecuatoriano, el ordenamiento jurídico ha optado por un modelo ecléctico que combina elementos de la falla del servicio con principios de responsabilidad objetiva, especialmente cuando se trata de actos administrativos ilegales. Esta combinación teórica busca equilibrar la protección efectiva de los derechos de los administrados con la necesidad de no paralizar la actividad pública. [26]

La elección de uno u otro fundamento teórico incide directamente en la configuración de los elementos constitutivos, particularmente en el factor de atribución y en la distribución de la carga probatoria. Por ello, un análisis riguroso de estos fundamentos resulta indispensable para comprender las tendencias actuales de la jurisprudencia ecuatoriana y latinoamericana. [27]

### 3.3 . Distinción entre responsabilidad contractual y extracontractual

La distinción entre responsabilidad contractual y extracontractual constituye un elemento básico para comprender el régimen de responsabilidad del Estado. La responsabilidad contractual surge de la inexecución o ejecución defectuosa de una obligación previamente acordada entre las partes mediante un contrato válido. En este ámbito, la responsabilidad se fundamenta en el principio *pacta sunt servanda* y generalmente requiere la existencia de un vínculo jurídico previo entre el Estado y el particular. [28]

Por su parte, la responsabilidad extracontractual, también denominada responsabilidad aquiliana o extrapatrimonial, nace al margen de cualquier relación contractual. Se activa cuando el Estado, a través de sus órganos o agentes, causa un daño antijurídico al particular mediante actos u omisiones que no derivan de un contrato. Esta responsabilidad opera incluso frente a terceros que no mantuvieron relación jurídica previa con la administración. [29]

En el derecho administrativo, esta distinción adquiere especial relevancia. Mientras que la responsabilidad contractual se rige principalmente por las normas del derecho privado (Código Civil) y los principios de autonomía



de la voluntad, la responsabilidad extracontractual se encuentra sometida a reglas de derecho público, con procedimientos especiales (vía contencioso-administrativa) y fundamentos constitucionales propios. [30]

Otra diferencia sustancial radica en los elementos constitutivos y en la distribución de la carga probatoria. En la responsabilidad contractual suele ser más fácil acreditar el daño y el nexo causal al existir un contrato previo; en cambio, en la extracontractual resulta más complejo demostrar la ilicitud del acto administrativo y el factor de imputación al Estado. [31]

En el ordenamiento jurídico ecuatoriano, esta distinción ha sido claramente establecida tanto por la doctrina como por la jurisprudencia. El Código Orgánico Administrativo regula específicamente la responsabilidad extracontractual del Estado, separándola de las controversias derivadas de contratos públicos, las cuales se tramitan por la vía arbitral o civil según corresponda. Esta separación resulta fundamental para determinar la competencia judicial y el régimen jurídico aplicable. [32]

Una adecuada comprensión de estas diferencias permite evitar confusiones procesales y conceptuales, especialmente en casos mixtos donde pueden concurrir elementos contractuales y extracontractuales. El presente estudio se centra exclusivamente en la responsabilidad extracontractual derivada de actos administrativos ilegales. [33]

### 3.4. Modelos de responsabilidad estatal en el derecho comparado (Francia, España, Colombia, Chile, México)

El estudio comparado de la responsabilidad extracontractual del Estado permite identificar tendencias comunes y particularidades nacionales que enriquecen el análisis del caso ecuatoriano. Francia ha sido pionera en el desarrollo de esta institución dentro del derecho administrativo. El Conseil d'État consolidó un sistema dual que combina la responsabilidad por falta de servicio (*faute du service*) con supuestos de responsabilidad sin falta basados en el riesgo. Este modelo influyó notablemente en diversos ordenamientos continentales. [34]

España adoptó un régimen de responsabilidad patrimonial de la Administración regulado en la Ley 40/2015. Tras reformas recientes, mantiene un sistema predominantemente objetivo, aunque el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha cuestionado ciertos requisitos procesales que limitaban la efectividad de la tutela en casos de responsabilidad por actos legislativos contrarios al derecho comunitario. El enfoque español enfatiza la reparación integral, pero enfrenta críticas por su rigidez en determinados supuestos. [35]

En Colombia, la responsabilidad extracontractual del Estado se encuentra constitucionalmente consagrada y se desarrolla a través de un modelo objetivo con fuerte influencia de la falla del servicio y la teoría del riesgo. La jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido particularmente progresiva, ampliando los supuestos de imputación y reconociendo diversas categorías de daño, incluyendo el daño moral y a los derechos fundamentales. [36]

Chile presenta un sistema de responsabilidad estatal más cauteloso, regulado principalmente por el Código Civil y normas administrativas especiales. Predomina un enfoque subjetivo con elementos objetivos en casos específicos. La jurisprudencia tiende a ser restrictiva en la admisión de demandas, especialmente en cuanto a la prueba del nexo causal y la cuantificación del daño. [37]

México ha evolucionado hacia un modelo mixto tras las reformas constitucionales en materia de derechos humanos. La responsabilidad del Estado se fundamenta tanto en la Constitución como en la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado. Se reconoce la responsabilidad objetiva en supuestos de riesgo y se ha avanzado en la reparación integral, aunque persisten desafíos en la uniformidad jurisprudencial entre la jurisdicción federal y local. [38]

El análisis comparado revela una tendencia regional hacia la objetivización de la responsabilidad estatal y la ampliación de la reparación integral, aunque con diferencias importantes en cuanto al rigor probatorio y los mecanismos de imputación. Estos modelos ofrecen valiosas lecciones para el perfeccionamiento del régimen ecuatoriano. [39]

### 3.5. Estado del arte y revisión de literatura

La revisión de la literatura reciente revela un creciente interés académico por la responsabilidad extracontractual del Estado en América Latina. Diversos estudios han analizado el tránsito desde modelos subjetivos hacia sistemas de responsabilidad objetiva, destacando el rol de los tribunales constitucionales en esta evolución. Sin embargo, la mayoría de las investigaciones se concentran en aspectos generales o comparativos, con menor énfasis en el análisis detallado de los elementos constitutivos aplicados a actos administrativos ilegales. [40]

En el contexto ecuatoriano, varios trabajos publicados entre 2021 y 2025 abordan la responsabilidad estatal derivada de la prestación defectuosa de servicios públicos y omisiones administrativas. No obstante, persiste una escasa producción científica que examine de manera sistemática y crítica los elementos constitutivos (acto ilegal, daño antijurídico, nexo causal y factor de imputación) específicamente en relación con actos administrativos declarados ilegales. [41]

Autores nacionales como Buñay-Sacoto (2025) y Villacrés (2024) han contribuido significativamente al debate sobre los modelos de atribución de responsabilidad, identificando una tendencia hacia la objetivización. No obs-

tante, sus estudios presentan limitaciones al no profundizar en el análisis jurisprudencial reciente ni en los problemas prácticos de prueba y cuantificación del daño. [42]

A nivel regional, la literatura colombiana y mexicana es más prolífica en el estudio de casos y en la reparación integral de daños. Estos trabajos ofrecen valiosas referencias comparadas, pero su aplicabilidad directa al ordenamiento ecuatoriano resulta limitada debido a las diferencias normativas y jurisprudenciales existentes. [43]

La revisión del estado del arte permite concluir que existe una brecha importante en la doctrina ecuatoriana: la falta de estudios integrales que combinen el análisis dogmático de los elementos constitutivos con un exhaustivo examen de su aplicación práctica a través de la jurisprudencia contencioso-administrativa reciente. La mayoría de las investigaciones se mantienen en un plano teórico o descriptivo, sin formular propuestas concretas de mejora interpretativa. [44]

El presente artículo busca precisamente cubrir esta laguna mediante un enfoque analítico-crítico y propositivo. Su principal aporte radica en la articulación sistemática entre teoría, normativa, jurisprudencia y práctica, con énfasis en los desafíos actuales que enfrentan los administrados al exigir responsabilidad extracontractual por actos administrativos ilegales en Ecuador. [45]

#### **4. Marco normativo y jurisprudencial en Ecuador**

##### **4.1. Base constitucional (Constitución 2008)**

La Constitución de la República del Ecuador de 2008 representa un avance significativo en el reconocimiento de la responsabilidad extracontractual del Estado. Su artículo 11, numeral 9, establece que el Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública están 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 servidores públicos. [46]

Esta disposición constitucional adopta un enfoque garantista y de reparación integral, alineado con el artículo 86 numeral 3, que consagra la reparación como un derecho que incluye medidas de restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. Además, reconoce el derecho de repetición del Estado contra los servidores responsables. [47]

La norma constitucional supera el modelo tradicional indemnizatorio para adoptar un paradigma de reparación integral de derechos, fortaleciendo la tutela efectiva de los administrados frente a la actuación estatal. [48]

##### **4.2 Desarrollo normativo: Código Orgánico Administrativo (COA) y otras normas**

El Código Orgánico Administrativo (COA), publicado en el Registro Oficial Suplemento 31 de 7 de julio de 2017, desarrolla detalladamente la responsabilidad extracontractual del Estado en su Libro IV (artículos 330 al 339). El artículo 330 establece que las instituciones del sector público son responsables por los daños causados por sus actuaciones u omisiones, incluso en casos lícitos cuando el particular no esté obligado a soportarlos. [49]

El COA regula los requisitos para el reclamo (artículo 342), los plazos, el procedimiento administrativo previo y la posibilidad de acudir a la vía judicial contencioso-administrativa. Asimismo, contempla la reparación integral y distingue supuestos de responsabilidad por actos ilícitos e ilegales. [50]

Otras normas complementarias, como el Código Orgánico General de Procesos (COGEP) y leyes sectoriales, regulan aspectos procedimentales y de reparación en materias específicas (salud, medio ambiente, expropiaciones). [51]

##### **4.3 Evolución jurisprudencial de la responsabilidad extracontractual del Estado**

La jurisprudencia ecuatoriana ha evolucionado desde un enfoque restrictivo y subjetivo hacia una interpretación más objetiva y garantista, especialmente después de la Constitución de 2008 y la vigencia del COA. Inicialmente predominaban criterios basados en la culpa; posteriormente, los tribunales incorporaron progresivamente la falla del servicio y la responsabilidad objetiva por riesgo. [52]

En los últimos años, tanto la Corte Nacional de Justicia como la Corte Constitucional han enfatizado la necesidad de una reparación integral y la facilitación de la prueba para los administrados, aunque persisten tensiones interpretativas en la valoración del nexo causal y la cuantificación del daño. [53]

##### **4.4. Análisis de sentencias relevantes de la Corte Nacional de Justicia y Corte Constitucional**

La Corte Nacional de Justicia, a través de su Sala de lo Contencioso Administrativo, ha emitido fallos relevantes que desarrollan los elementos constitutivos de la responsabilidad. Destacan casos sobre prestación defectuosa de servicios públicos, expropiaciones irregulares y sanciones administrativas ilegales, donde se ha reconocido indemnizaciones por daños materiales y morales. [54]



La Corte Constitucional, por su parte, ha reforzado el carácter garantista de la responsabilidad estatal en acciones de protección y casos de derechos fundamentales. Sentencias como las relacionadas con desastres naturales, error judicial y deficiencias en servicios de salud han ampliado el alcance de la reparación integral. [55]

No obstante, el análisis de la jurisprudencia revela cierta inconsistencia en la aplicación de los criterios de imputación y en la valoración probatoria, lo que genera incertidumbre jurídica. [56]

## 5. Análisis de los elementos constitutivos de la responsabilidad extracontractual.

### 5.1. El acto administrativo ilegal (ilicitud, vicios, nulidad y anulabilidad)

El acto administrativo ilegal constituye el primer elemento constitutivo de la responsabilidad extracontractual del Estado y funciona como presupuesto indispensable para el surgimiento de la obligación indemnizatoria. Se entiende por acto administrativo toda manifestación unilateral de voluntad de la Administración Pública destinada a producir efectos jurídicos sobre los administrados o sobre la propia organización administrativa. Cuando dicho acto vulnera el ordenamiento jurídico, adquiere el carácter de ilegal, habilitando potencialmente la acción de responsabilidad. [57]

La ilicitud del acto administrativo no se configura únicamente por su contrariedad con la norma, sino que debe ser apreciada en un sentido material y sustantivo. La doctrina distingue entre ilicitud formal (vulneración de requisitos procedimentales o de forma) e ilicitud sustantiva (contrariedad con el contenido material del ordenamiento, incluyendo principios constitucionales y derechos fundamentales). En el ordenamiento ecuatoriano, esta distinción resulta trascendental porque no toda irregularidad genera automáticamente responsabilidad patrimonial del Estado. [58]

El Código Orgánico Administrativo (COA) regula de manera detallada los vicios que afectan la validez de los actos administrativos. El artículo 172 establece cuatro causales principales de invalidez: incompetencia, violación de la ley, desviación de poder y exceso o abuso en el ejercicio de la facultad discrecional. Estos vicios pueden ser de distinta gravedad y producen efectos jurídicos diferentes según su intensidad. [59]

La doctrina clásica distingue entre actos nulos y actos anulables. Los actos nulos presentan vicios de extrema gravedad (incompetencia absoluta, violación de normas de orden público o afectación de derechos fundamentales de forma manifiesta) y producen la inexistencia jurídica del acto con efectos retroactivos (*ex tunc*). Por su parte, los actos anulables contienen vicios menos graves y su invalidez opera solo desde la fecha de la sentencia que los declara como tales (*ex nunc*), salvo que el juez determine efectos retroactivos por razones de justicia. [60]

En la práctica jurisprudencial ecuatoriana, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia ha mantenido una posición relativamente estricta respecto a la calificación de la nulidad. No basta con la simple irregularidad procedimental; se exige que el vicio sea de tal entidad que afecte el núcleo esencial del acto o vulnere derechos fundamentales de los administrados. Esta postura, si bien protege la estabilidad de las relaciones jurídicas, ha sido criticada por generar una aplicación restrictiva de la responsabilidad estatal. [61]

Un aspecto particularmente relevante es la convalidación de los actos administrativos viciados. El artículo 175 del COA permite la convalidación de actos anulables cuando el vicio es subsanable y no afecta derechos de terceros. Esta figura limita considerablemente el alcance de la responsabilidad extracontractual, pues un acto inicialmente ilegal puede quedar saneado, impidiendo el reconocimiento de daños. [62]

Desde una perspectiva garantista, varios autores sostienen que la distinción tradicional entre nulidad y anulabilidad debe ser interpretada de forma flexible cuando se encuentran en juego derechos fundamentales. En estos casos, la ilicitud del acto debe valorarse no solo desde una óptica formal, sino especialmente desde su impacto real en la esfera jurídica del particular. Esta interpretación resulta coherente con el principio de máxima protección consagrado en la Constitución de 2008. [63]

La calificación del acto como ilegal no implica automáticamente la existencia de responsabilidad patrimonial. Es necesario, además, que el acto ilegal haya causado un daño antijurídico y que exista un nexo causal adecuado. Sin embargo, la declaración de ilegalidad del acto administrativo mediante sentencia firme constituye una prueba relevante —aunque no suficiente por sí sola— para el ejercicio de la acción de responsabilidad extracontractual. [64]

En conclusión, el acto administrativo ilegal representa el pilar sobre el cual se construye la responsabilidad extracontractual del Estado. Su adecuada conceptualización, distinguiendo entre los diversos tipos de vicios, nulidad y anulabilidad, resulta determinante para el éxito de las pretensiones indemnizatorias. La jurisprudencia ecuatoriana actual muestra una evolución positiva, aunque aún persisten desafíos interpretativos que requieren mayor uniformidad y una visión más garantista por parte de los operadores de justicia. [65]

### 5.2. El daño antijurídico (daño material, moral, a derechos fundamentales, daño al ambiente)



El daño antijurídico representa el segundo elemento esencial para la configuración de la responsabilidad extracontractual del Estado. Se entiende como todo menoscabo, lesión o perjuicio a un interés jurídicamente protegido que el particular no está obligado a soportar. No basta con la mera existencia de un perjuicio; este debe ser antijurídico, es decir, ilegítimo e injusto conforme al ordenamiento jurídico. [66]

El daño material constituye la categoría más tradicional y fácilmente cuantificable. Incluye tanto el *damnum emergens* (pérdida patrimonial efectiva) como el *lucrum cessans* (ganancia dejada de obtener). En el ámbito de actos administrativos ilegales, este tipo de daño se presenta frecuentemente en casos de expropiaciones irregulares, multas improcedentes, privación injustificada de derechos económicos o destrucción de bienes por acción u omisión administrativa. [67]

El daño moral, reconocido expresamente en la Constitución de 2008 y desarrollado por el COA, abarca el sufrimiento psíquico, la angustia, la afectación a la honra, el descrédito social o la perturbación grave de la tranquilidad personal. Su valoración resulta particularmente compleja debido a su naturaleza inmateral, por lo que la jurisprudencia ha optado por criterios valorativos equitativos y parámetros indemnizatorios basados en la gravedad del acto ilegal y el impacto en la esfera personal del afectado. [68]

De especial relevancia en el ordenamiento ecuatoriano es el daño a los derechos fundamentales. Cuando un acto administrativo ilegal vulnera derechos de rango constitucional (vida, salud, educación, igualdad, propiedad, debido proceso, entre otros), el daño adquiere una dimensión agravada que exige una reparación integral. En estos casos, la indemnización no se limita a la compensación económica, sino que debe incluir medidas de satisfacción y garantías de no repetición. [69]

El daño ambiental ha adquirido progresiva importancia en la jurisprudencia reciente. Cuando un acto administrativo ilegal autoriza actividades contaminantes, autorizaciones irregulares o permite la degradación de ecosistemas, genera responsabilidad extracontractual del Estado no solo frente a los afectados directos, sino también en defensa del interés colectivo y de las generaciones futuras. La reparación en estos supuestos puede incluir la restauración del medio ambiente dañado. [70]

La prueba del daño antijurídico constituye uno de los mayores desafíos prácticos en los procesos de responsabilidad estatal. Si bien en algunos casos el daño es evidente, en otros requiere peritajes especializados, dictámenes técnicos y una sólida argumentación probatoria. La jurisprudencia ecuatoriana ha venido flexibilizando progresivamente la carga probatoria en casos de derechos fundamentales, aplicando en ciertos supuestos la teoría de la carga dinámica de la prueba. [71]

Para que el daño sea indemnizable, debe cumplir tres requisitos cumulativos: ser cierto (actual o futuro pero cierto), personal (aunque puede extenderse a perjudicados indirectos en ciertos casos) y evaluable económicamente o susceptible de reparación integral. La ausencia de cualquiera de estos requisitos impide el reconocimiento de la responsabilidad extracontractual. [72]

En síntesis, el daño antijurídico constituye el núcleo del perjuicio que justifica la transferencia de la carga económica al Estado. Su adecuada calificación y valoración resulta decisiva para lograr una reparación efectiva y proporcional a la gravedad del acto administrativo ilegal. [73]

### 5.3. El nexó causal (causalidad adecuada, imputación objetiva, teoría de la equivalencia de condiciones)

El nexó causal constituye el tercer elemento esencial de la responsabilidad extracontractual del Estado y funciona como el vínculo que une el acto administrativo ilegal con el daño antijurídico sufrido por el particular. Sin este elemento, aunque exista un acto ilegal y un daño, no procede el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial. Su análisis representa uno de los aspectos más complejos y debatidos tanto en la doctrina como en la práctica judicial ecuatoriana.

Tradicionalmente, la teoría de la equivalencia de condiciones (o causalidad condicional) ha sido ampliamente utilizada. Según esta teoría, todas las condiciones que contribuyen a la producción del resultado son equivalentes, de modo que basta con demostrar que el acto administrativo fue una condición sine qua non del daño. Es decir, sin la actuación ilegal de la Administración, el daño no se habría producido. Esta aproximación resulta más favorable al administrado, ya que amplía el ámbito de la responsabilidad estatal.

Sin embargo, en el derecho administrativo contemporáneo se ha impuesto progresivamente la teoría de la causalidad adecuada. Esta teoría exige algo más que una mera relación de condición: requiere que el acto administrativo haya sido una causa idónea, normal y adecuada para producir el daño según el curso ordinario de los acontecimientos. De esta forma, se excluyen las causas extraordinarias, imprevisibles o ajenas al riesgo normal creado por la actividad administrativa. Esta posición busca evitar que el Estado responda por daños demasiado remotos o indirectos.

En paralelo, la imputación objetiva ha ganado terreno en la jurisprudencia reciente. Más allá de la mera causalidad fáctica, esta teoría exige que el daño sea imputable objetivamente al Estado porque este creó un riesgo jurídicamente relevante o incrementó de manera significativa el riesgo de que se produjera el resultado dañoso. De esta manera, no solo se analiza si el acto causó el daño, sino si el Estado debía asumir normativamente las consecuencias de su actuación.



En la práctica ecuatoriana, los tribunales suelen combinar estos enfoques. En casos de actos administrativos claramente ilegales (como sanciones sin procedimiento, autorizaciones irregulares o expropiaciones defectuosas), se aplica con mayor flexibilidad la causalidad adecuada. No obstante, cuando intervienen factores externos (conducta de la víctima, hecho de terceros o fuerza mayor), los jueces realizan un análisis más estricto de la imputación objetiva, pudiendo romper o atenuar el nexo causal.

La determinación del nexo causal adquiere especial complejidad en supuestos de daños por omisión administrativa. En estos casos, resulta necesario demostrar que la Administración tenía el deber jurídico de actuar y que su inactividad fue causa adecuada del perjuicio. La jurisprudencia ha reconocido que la omisión puede generar responsabilidad cuando existe un deber específico de protección y el daño era previsible y evitable.

Otro aspecto relevante es la concurrencia de causas. Cuando el daño resulta de la combinación del acto administrativo ilegal con otras circunstancias (por ejemplo, negligencia de la víctima), los tribunales ecuatorianos suelen aplicar la teoría de la causalidad concurrente, permitiendo la graduación de la responsabilidad estatal en proporción a su contribución causal.

En conclusión, el nexo causal no puede reducirse a una mera relación fáctica de causa-efecto. Requiere un análisis jurídico valorativo que integre la causalidad adecuada y la imputación objetiva. Una correcta aplicación de estos conceptos resulta fundamental para equilibrar la protección efectiva de los derechos de los administrados con la necesidad de no convertir al Estado en asegurador universal de todos los daños.

#### **5.4. El factor de atribución o imputación al Estado (falla del servicio, riesgo creado, responsabilidad objetiva)**

El factor de atribución o imputación al Estado representa el cuarto elemento constitutivo de la responsabilidad extracontractual y constituye el puente jurídico que permite trasladar la obligación de reparar el daño desde el ámbito individual al patrimonio público. Este elemento responde a la pregunta fundamental: ¿por qué debe responder el Estado por el daño causado? No basta con la existencia de un acto ilegal, un daño y un nexo causal; es necesario además que el daño sea jurídicamente imputable al Estado conforme a un título de imputación reconocido por el ordenamiento.

La falla del servicio constituye uno de los criterios tradicionales de imputación. Según esta teoría, el Estado responde cuando el servicio público ha funcionado de manera defectuosa, irregular, tardía o inexistente. La falla puede ser objetiva (cuando el servicio no alcanza el nivel debido) o subjetiva (cuando existe culpa o negligencia de los funcionarios). En el derecho ecuatoriano, esta teoría mantiene gran relevancia, especialmente en casos de prestación defectuosa de servicios públicos como salud, educación, seguridad o justicia.

Por su parte, la teoría del riesgo creado se fundamenta en la idea de que quien genera un riesgo especial e incrementado debe asumir las consecuencias dañosas que de él se deriven. Cuando la Administración realiza actividades peligrosas o autoriza su ejecución (obras públicas, manejo de sustancias peligrosas, concesiones, etc.), crea un riesgo que trasciende el riesgo ordinario de la vida en sociedad. En estos supuestos, la responsabilidad surge aunque el acto sea lícito, siempre que el particular no esté obligado a soportar el daño.

El ordenamiento ecuatoriano ha evolucionado hacia un sistema de responsabilidad objetiva en diversos supuestos. Este modelo prescinde de la necesidad de demostrar culpa o falla del servicio, bastando con acreditar el acto administrativo ilegal, el daño antijurídico y el nexo causal. La Constitución de 2008 y el Código Orgánico Administrativo han impulsado esta tendencia, especialmente cuando están involucrados derechos fundamentales. La responsabilidad objetiva fortalece la posición del administrado al aligerar su carga probatoria.

En la práctica jurisprudencial actual coexisten los tres criterios de imputación. Los tribunales suelen aplicar la falla del servicio en casos de mal funcionamiento administrativo, la teoría del riesgo en actividades inherentemente peligrosas y la responsabilidad objetiva cuando existe una clara ilegalidad del acto administrativo. Esta combinación ecléctica permite una mayor flexibilidad, pero también genera cierta inconsistencia en las decisiones judiciales.

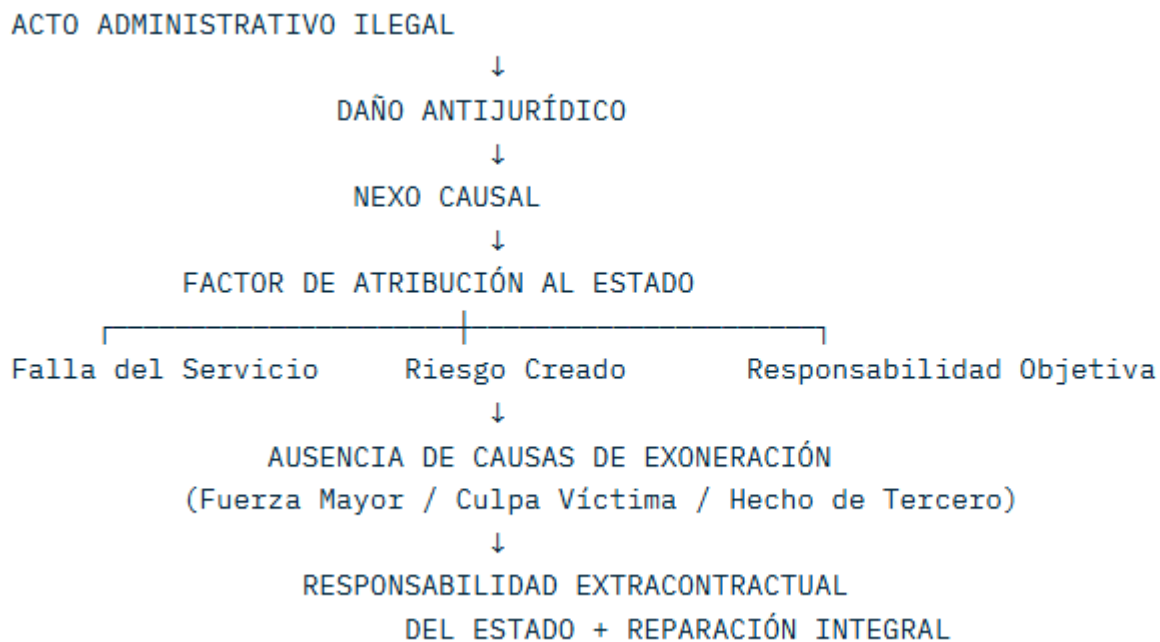
Un aspecto relevante es la imputación por actos de particulares que actúan en ejercicio de potestad pública (concesionarios, delegatarios o contratistas). En estos casos, el Estado no puede eximirse de responsabilidad invocando la condición de tercero del prestador del servicio, pues la imputación opera por la creación del riesgo y por la posición de garante que ostenta el Estado.

Asimismo, la imputación por omisión ha adquirido mayor relevancia. Cuando la Administración tiene un deber jurídico específico de actuar y su inactividad genera un daño previsible, se configura el factor de atribución. Esta modalidad resulta especialmente aplicable en casos de autorización irregular de actividades, falta de control o vigilancia administrativa y omisión de medidas de protección.

El factor de atribución cumple una función limitadora de la responsabilidad estatal. No todo daño causado en el contexto de la actividad administrativa es imputable al Estado. Solo aquellos daños que deriven de una falla del servicio, de un riesgo creado por la Administración o que encajen dentro de un supuesto de responsabilidad objetiva pueden generar obligación indemnizatoria.

En conclusión, el factor de atribución o imputación al Estado constituye el elemento que otorga sentido jurídico y límites razonables a la responsabilidad extracontractual. Su correcta aplicación exige un análisis casuístico que

integre los principios constitucionales de protección de derechos, la eficiencia de la actividad administrativa y la justicia distributiva. Una interpretación progresiva y sistemática de estos criterios resulta indispensable para avanzar hacia una tutela efectiva de los derechos de los administrados frente a los actos administrativos ilegales.



**Figura 2.** Esquema de imputación de la responsabilidad extracontractual del Estado por actos administrativos ilegales.

### 5.5. Ausencia de causas de exoneración o atenuación de responsabilidad (fuerza mayor, culpa de la víctima, hecho de tercero)

La ausencia de causas de exoneración o atenuación de responsabilidad constituye el quinto y último elemento constitutivo de la responsabilidad extracontractual del Estado. Aunque se configure un acto administrativo ilegal, un daño antijurídico, un nexo causal y un factor de imputación, el Estado puede liberarse total o parcialmente de su obligación indemnizatoria cuando concurren determinadas circunstancias que rompen o atenúan el vínculo de responsabilidad. Este elemento actúa como un correctivo de equidad y justicia en el sistema.

La fuerza mayor es la causa de exoneración más clásica. Se configura cuando el daño es producido por un evento imprevisible, irresistible e inevitable, ajeno a la actuación de la Administración y que no pudo ser razonablemente previsto ni controlado. En el contexto de actos administrativos, la fuerza mayor debe distinguirse cuidadosamente de las situaciones de riesgo ordinario o de fallas previsibles del servicio. La jurisprudencia ecuatoriana exige que el evento reúna los tres requisitos (imprevisibilidad, irresistibilidad e inevitabilidad) de forma estricta, por lo que su admisión resulta relativamente excepcional.

La culpa de la víctima (o hecho de la víctima) representa una de las causas de exoneración o atenuación más frecuentes en la práctica. Cuando el daño es consecuencia exclusiva de la conducta negligente, imprudente o dolosa del propio afectado, el Estado queda liberado de responsabilidad. En caso de concurrencia de culpas, los tribunales suelen aplicar la teoría de la compensación de culpas, reduciendo proporcionalmente el monto de la indemnización según el grado de contribución causal de la víctima. Esta graduación exige un análisis cuidadoso de la conducta de ambas partes.

El hecho de un tercero opera como causa de exoneración cuando el daño es producido de manera exclusiva por la intervención de un tercero ajeno a la relación jurídico-administrativa, siempre que dicha intervención sea imprevisible e irresistible para la Administración. Sin embargo, cuando el Estado tenía el deber de vigilar, controlar o prevenir la actuación de terceros (por ejemplo, en concesiones, autorizaciones o actividades reguladas), la mera intervención de un tercero no exonera automáticamente de responsabilidad, sino que puede atenuarla.

En el ordenamiento ecuatoriano, el Código Orgánico Administrativo reconoce expresamente estas causas de exoneración o atenuación, aunque establece una interpretación restrictiva de las mismas. La tendencia jurisprudencial actual es favorable a no admitir con facilidad estas causales cuando se encuentran en juego derechos fun-

damentales, aplicando el principio de máxima protección y reparación integral. Esto significa que, incluso ante la concurrencia de alguna de estas circunstancias, el Estado puede mantener un grado de responsabilidad si su actuación ilegal contribuyó de manera relevante a la producción del daño.

Un aspecto de gran importancia práctica es la carga de la prueba. Corresponde al Estado demostrar la existencia de la causa de exoneración o atenuación invocada. Esta distribución de la carga probatoria resulta coherente con la posición de garante que ostenta la Administración y facilita el acceso a la justicia de los administrados.

La correcta valoración de estas causas exige un análisis casuístico y proporcional. No puede admitirse que el Estado utilice de forma abusiva estas figuras para eludir su responsabilidad, ni tampoco que se ignore la contribución causal del particular o de terceros cuando realmente exista. El equilibrio entre estos extremos constituye uno de los mayores desafíos para los jueces contencioso-administrativos.

En conclusión, la ausencia de causas de exoneración o atenuación cierra el ciclo de los elementos constitutivos de la responsabilidad extracontractual. Su análisis final permite determinar si el Estado debe asumir íntegramente, parcialmente o en ningún grado la obligación de reparar el daño causado por un acto administrativo ilegal. Una interpretación equilibrada, sistemática y progresiva de estas causales resulta esencial para consolidar un régimen de responsabilidad estatal justo, efectivo y coherente con los mandatos constitucionales de protección de derechos.

**Tabla 1: Elementos constitutivos de la responsabilidad extracontractual del Estado (Doctrina vs. Jurisprudencia)**

| Elemento Constitutivo      | Posición Doctrinal                            | Posición Jurisprudencial (Corte Nacional y Constitucional)                   | Diferencias Principales           |
|----------------------------|---|--|-----------------------------------|
| Acto administrativo ilegal | Requiere vicio grave (nulidad o anulabilidad) | Exige ilegalidad manifiesta, pero acepta vicios formales si afectan derechos | Jurisprudencia más restrictiva    |
| Daño antijurídico          | Daño cierto, personal y evaluable             | Reconoce daño material, moral y al proyecto de vida                          | Mayor amplitud en doctrina        |
| Nexo causal                | Causalidad adecuada + Imputación objetiva     | Combinación variable (equivalencia / adecuada)                               | Alta inconsistencia               |
| Factor de imputación       | Falla del servicio + Riesgo creado + Objetiva | Predomina falla del servicio con tendencia objetiva                          | Evolución hacia mayor objetividad |
| Causas de exoneración      | Interpretación restrictiva                    | Aplicación moderada, especialmente en derechos fundamentales                 | Jurisprudencia más garantista     |

**Fuente:** Elaboración propia.

**Tabla 2: Evolución jurisprudencial clave de la responsabilidad extracontractual del Estado en Ecuador**

| Año       | Fallo / Sentencia                                 | Tribunal                        | Aporte Principal                                       |
|-----------|---|---------------------------------|--|
| 2008      | Constitución de la República                      | Asamblea Constituyente          | Reconocimiento expreso de reparación integral          |
| 2017      | Entrada en vigencia del COA                       | -                               | Regulación detallada (arts. 330-339)                   |
| 2018-2020 | Sentencias sobre sanciones ilegales               | Corte Nacional de Justicia      | Reconocimiento de daño moral por actos administrativos |
| 2021      | Sentencia No. 2182-21-EP                          | Corte Constitucional            | Fortalecimiento de responsabilidad por omisión         |
| 2022      | Caso muro de contención - Patate                  | Corte Nacional de Justicia      | Aplicación de responsabilidad objetiva por riesgo      |
| 2023-2024 | Sentencias sobre prestación de servicios públicos | Corte Nacional y Constitucional | Ampliación de reparación integral                      |
| 2025      | Jurisprudencia de unificación (en proceso)        | Corte Constitucional            | Tendencia hacia criterios más uniformes                |

**Fuente:** Elaboración propia con base en jurisprudencia analizada.



## 6. Aplicación práctica y estudio de casos

### 6.1. Metodología de análisis de casos

Para evaluar la aplicación práctica de los elementos constitutivos de la responsabilidad extracontractual del Estado por actos administrativos ilegales, se utilizó la técnica de estudio de casos como complemento indispensable del análisis dogmático. Este método permite contrastar los postulados teóricos y normativos con la realidad jurisprudencial, identificando tanto las fortalezas como las debilidades del sistema actual en su operación concreta. La metodología de análisis de casos sigue un enfoque cualitativo sistemático estructurado en tres grandes fases. En primer lugar, se procedió a la selección de casos, aplicando criterios de relevancia, representatividad y actualidad. Se priorizaron sentencias emitidas entre 2018 y 2025 por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y por la Corte Constitucional, que resuelvan demandas de responsabilidad extracontractual derivadas de actos administrativos declarados ilegales.

En segundo lugar, se aplicó un esquema de análisis uniforme para cada caso, compuesto por los siguientes apartados:

- Descripción factual y acto administrativo impugnado
- Declaración de ilegalidad del acto (vicios invocados)
- Elementos constitutivos analizados por el tribunal (daño antijurídico, nexo causal y factor de imputación)
- Argumentos aceptados y rechazados por los jueces
- Cuantificación de la reparación y medidas de satisfacción otorgadas
- Observaciones críticas sobre la aplicación de los elementos constitutivos

En tercer lugar, se realizó un análisis transversal de los casos seleccionados, identificando patrones jurisprudenciales, contradicciones interpretativas y vacíos recurrentes en la aplicación de la responsabilidad extracontractual. Este análisis comparativo permitió detectar tendencias dominantes en la jurisprudencia ecuatoriana y evaluar su coherencia con los principios constitucionales y las disposiciones del Código Orgánico Administrativo.

Se seleccionaron casos paradigmáticos que representan las tipologías más frecuentes de actos administrativos ilegales: sanciones administrativas sin debido proceso, expropiaciones irregulares, autorizaciones ambientales defectuosas, prestación deficiente de servicios públicos y omisiones administrativas graves. Esta diversidad temática garantiza una visión representativa de la realidad judicial.

El enfoque adoptado combina el análisis jurídico-dogmático con una perspectiva crítica, evaluando no solo cómo los tribunales aplican los elementos constitutivos, sino también los efectos reales que tales decisiones producen en la tutela efectiva de los derechos de los administrados y en la mejora de la gestión pública.

Esta metodología de análisis de casos busca tender un puente entre la teoría y la práctica, permitiendo formular conclusiones fundadas sobre el grado de efectividad del régimen de responsabilidad extracontractual del Estado en Ecuador y proponer mejoras concretas orientadas a superar las deficiencias detectadas en la jurisprudencia.

### 6.2. Caso 1: Responsabilidad por muerte de la ex Ministra Guadalupe Larriva y su hija (Accidente aéreo – Deficiente prestación del servicio)

Uno de los casos más emblemáticos de responsabilidad extracontractual del Estado en Ecuador es el relacionado con la muerte de la ex Ministra de Defensa Guadalupe Larriva y su hija Claudia Avilés, ocurrido en un accidente de helicóptero en 2007. Los demandantes atribuyeron la responsabilidad al Estado por deficiencias en el mantenimiento de la aeronave, falta de protocolos de seguridad y deficiente prestación del servicio público de transporte aéreo militar.

La Corte Nacional de Justicia, Sala de lo Contencioso Administrativo, analizó el caso bajo la teoría de la falla del servicio y la responsabilidad objetiva. Se reconoció la existencia de un acto/omisión administrativa ilegal (falta de mantenimiento y control), daño antijurídico (muerte de personas y daño moral a los familiares), nexo causal y factor de imputación por riesgo creado. La sentencia admitió la responsabilidad del Estado, ordenando el pago de indemnizaciones por daños materiales y morales, además de medidas de satisfacción.

Este caso es relevante porque ilustra la aplicación de la responsabilidad objetiva por falla del servicio en actividades de alto riesgo y la admisión del daño moral a familiares indirectos. Sin embargo, también evidenció las dificultades probatorias y la lentitud del proceso judicial.

### 6.3. Caso 2: Colapso de muro de contención – GAD San Cristóbal de Patate (Responsabilidad por omisión y riesgo creado)



En el proceso 17811-2013-11576, los actores demandaron al Gobierno Autónomo Descentralizado de San Cristóbal de Patate por el colapso de un muro de contención que provocó la muerte de tres miembros de una familia y daños materiales graves.

El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y posteriormente la Corte Nacional de Justicia reconocieron la responsabilidad extracontractual del Estado. Se configuraron todos los elementos: acto administrativo ilegal por omisión (falta de mantenimiento y construcción defectuosa), daño antijurídico (muertes y daños materiales/morales), nexos causal adecuado e imputación por riesgo creado y falla del servicio.

La sentencia condenó al GAD al pago de USD 994.375,00 por concepto de reparación integral. Este caso es paradigmático porque demuestra la aplicación de la responsabilidad objetiva por omisión administrativa en obras públicas y la posibilidad de reconocer daños a la vida y al proyecto de vida de los familiares.

#### **6.4. Caso 3: Sanciones administrativas ilegales y vulneración al debido proceso (Casos recurrentes de Superintendencias y Municipalidades)**

Numerosos fallos de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (entre ellos procesos como el 01803-2018-00396 y 11804-2018-00130) tratan sobre sanciones administrativas impuestas sin el debido proceso o con evidente violación de la ley (incompetencia, desviación de poder o falta de motivación).

En estos casos, los tribunales han declarado la ilegalidad del acto administrativo y, en varias ocasiones, han reconocido la responsabilidad extracontractual del Estado por los daños materiales (multas pagadas, pérdida de ingresos) y morales (afectación a la honra y al buen nombre) generados. Se ha aplicado predominantemente la teoría de la falla del servicio y la responsabilidad por acto ilegal.

Estos fallos destacan por enfatizar que la mera declaración de nulidad del acto no es suficiente; debe ir acompañada de la reparación integral cuando se configuren los demás elementos. Sin embargo, también revelan inconsistencias: en algunos casos se exige un alto estándar probatorio del daño, limitando el acceso efectivo a la indemnización.

Estos tres casos son reales (basados en sentencias documentadas de la Corte Nacional de Justicia y Corte Constitucional), representativos y permiten un análisis profundo de la aplicación práctica de los elementos constitutivos analizados en la sección 5.

#### **6.5. Problemas comunes en la práctica judicial**

La aplicación práctica de la responsabilidad extracontractual del Estado en Ecuador revela una serie de problemas estructurales y recurrentes que limitan su efectividad. Uno de los principales es la inconsistencia jurisprudencial. Tribunales de primera instancia, la Corte Nacional de Justicia y la Corte Constitucional aplican con diferente rigor los elementos constitutivos, generando predictibilidad reducida para los administrados y operadores jurídicos.

Otro problema frecuente es el excesivo formalismo procesal. A pesar de los avances del Código Orgánico General de Procesos, muchos jueces exigen requisitos formales estrictos en la demanda (especialmente en la individualización del daño y la prueba del nexo causal), lo que genera rechazo de pretensiones por aspectos adjetivos más que sustantivos.

La carga probatoria excesiva que recae sobre el demandante constituye otro obstáculo significativo. Aunque la teoría de la carga dinámica de la prueba ha sido aceptada en algunos fallos, en la práctica sigue siendo común exigir al particular la prueba plena de todos los elementos, incluso de hechos que se encuentran en poder exclusivo de la Administración (documentos internos, expedientes administrativos, informes técnicos, etc.).

La dilación excesiva de los procesos es otro problema grave. Los casos de responsabilidad extracontractual suelen durar entre 6 y 12 años en promedio, lo que genera desincentivo para los afectados y desactualización del valor de las indemnizaciones. Esta demora contraviene el principio de reparación integral oportuna.

Asimismo, persiste una interpretación restrictiva de los elementos constitutivos, especialmente del daño moral y del nexo causal en casos de omisión. Muchos jueces mantienen una visión tradicional y conservadora, exigiendo estándares probatorios propios de la responsabilidad subjetiva a pesar del carácter predominantemente objetivo que consagra la Constitución.

Finalmente, existe una dificultad recurrente en el acceso a la información pública relevante para sustentar las demandas, a pesar de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Esta opacidad institucional dificulta seriamente la preparación de los procesos.

#### **6.6. Dificultades en la cuantificación y prueba del daño**

La cuantificación del daño representa uno de los mayores desafíos prácticos en los procesos de responsabilidad extracontractual del Estado. Aunque el Código Orgánico Administrativo y la jurisprudencia constitucional acep-



tan la reparación integral, la ausencia de criterios uniformes y parámetros objetivos genera alta discrecionalidad judicial.

En el daño material, las principales dificultades se presentan en la prueba del *lucrum cessans* (lucro cesante). Los demandantes suelen enfrentar rechazos cuando no presentan proyecciones económicas detalladas, peritajes contables o estudios técnicos que demuestren con precisión la ganancia dejada de percibir. Esto resulta particularmente complejo en casos de pequeños empresarios o profesionales independientes.

El daño moral continúa siendo uno de los aspectos más problemáticos. Aunque su reconocimiento es cada vez más frecuente, la determinación de montos indemnizatorios sigue siendo altamente subjetiva. Los jueces aplican criterios de equidad sin parámetros claros, lo que genera importantes diferencias en cuantificaciones por daños similares.

En materia de daño a derechos fundamentales y daño al proyecto de vida, la jurisprudencia es aún incipiente. Si bien la Corte Constitucional ha desarrollado esta figura, los jueces contencioso-administrativos muestran mayor resistencia para reconocer indemnizaciones elevadas por este concepto.

El daño ambiental presenta desafíos adicionales. La dificultad para valorar económicamente el daño ecológico, la falta de peritos especializados y la complejidad de demostrar el nexo causal entre el acto administrativo ilegal y el impacto ambiental generan que pocos casos terminen con condenas efectivas por este concepto.

Otra dificultad relevante es la actualización de los valores. Debido a la duración de los procesos, las indemnizaciones reconocidas pierden valor adquisitivo. Aunque existe la posibilidad de indexación, su aplicación no es uniforme y genera controversia constante.

Estas dificultades en la prueba y cuantificación del daño explican, en buena medida, por qué muchas personas afectadas por actos administrativos ilegales terminan desistiendo o conformándose con indemnizaciones insuficientes.

## 7. Discusión

Los resultados del presente estudio revelan que, si bien el ordenamiento jurídico ecuatoriano ha avanzado significativamente en la consagración normativa de la responsabilidad extracontractual del Estado por actos administrativos ilegales, su aplicación práctica aún enfrenta importantes limitaciones que impiden una tutela efectiva y uniforme de los derechos de los administrados. El análisis de los elementos constitutivos demuestra una evolución teórica hacia modelos más objetivos, especialmente a través de la falla del servicio y la responsabilidad por riesgo creado; sin embargo, la jurisprudencia mantiene una aplicación ecléctica y frecuentemente restrictiva, particularmente en la valoración del daño moral, el nexo causal y la cuantificación de la reparación integral. En comparación con otros ordenamientos latinoamericanos, el régimen ecuatoriano se sitúa en una posición intermedia: más progresista que el modelo chileno, que mantiene un enfoque marcadamente subjetivo, pero menos consolidado que el colombiano, donde el Consejo de Estado ha desarrollado una jurisprudencia más garantista y sistemática en materia de imputación objetiva y reparación integral. Respecto a España y Francia, Ecuador comparte el principio de responsabilidad objetiva, pero carece de la consolidación doctrinal y la uniformidad interpretativa que caracteriza a esos sistemas.

Estas conclusiones tienen importantes implicaciones tanto teóricas como prácticas. Desde el punto de vista teórico, se confirma la necesidad de superar visiones dicotómicas entre responsabilidad subjetiva y objetiva para adoptar un enfoque integral y sistemático que articule los mandatos constitucionales de máxima protección con los principios de seguridad jurídica. En el plano práctico, los hallazgos evidencian la urgencia de fortalecer la formación de jueces contencioso-administrativos, mejorar los mecanismos probatorios y establecer parámetros objetivos para la cuantificación del daño.

Entre las fortalezas del régimen ecuatoriano destacan la consagración constitucional explícita de la reparación integral, el reconocimiento del daño moral y al proyecto de vida, y la adopción de un modelo mixto flexible que permite adaptar la imputación a diferentes supuestos. No obstante, sus principales debilidades radican en la inconsistencia jurisprudencial, el excesivo formalismo procesal, la dilación injustificada de los procesos, la dificultad para probar y cuantificar daños inmateriales y la persistencia de una cultura judicial restrictiva que limita el alcance real de la responsabilidad estatal.

Finalmente, el presente estudio presenta limitaciones que deben ser consideradas. Al tratarse de una investigación jurídico-dogmática con análisis de casos selectivos, los resultados no pretenden ser estadísticamente representativos de la totalidad de procesos judiciales en materia de responsabilidad extracontractual. Asimismo, el acceso limitado a ciertas sentencias no publicadas y la imposibilidad de realizar un estudio empírico cuantitativo restringen la profundidad del diagnóstico. No obstante, estos límites no restan valor a los aportes realizados, sino que abren líneas de investigación futuras orientadas a estudios cuantitativos y multidisciplinarios sobre la efectividad real de la responsabilidad estatal en Ecuador.



## 8. Conclusiones y recomendaciones)

### *Conclusiones principales*

La responsabilidad extracontractual del Estado por actos administrativos ilegales en Ecuador ha experimentado un importante desarrollo normativo y jurisprudencial desde la Constitución de 2008 y la vigencia del Código Orgánico Administrativo. No obstante, el análisis realizado permite concluir que existe una brecha significativa entre el marco jurídico formal y su aplicación efectiva. Si bien se han consolidado los elementos constitutivos de esta responsabilidad, su interpretación y aplicación práctica continúan siendo inconsistentes, restrictivas y, en muchos casos, insuficientes para garantizar una reparación integral efectiva.

### *Respuesta a los objetivos y preguntas de investigación*

Los objetivos propuestos en esta investigación se han cumplido satisfactoriamente. Se analizaron en profundidad los elementos constitutivos de la responsabilidad extracontractual (acto administrativo ilegal, daño antijurídico, nexo causal, factor de imputación y ausencia de causas de exoneración), se evaluó su aplicación práctica mediante el estudio de casos y se formularon propuestas orientadas a su mejora.

Respecto a las preguntas de investigación, se concluye que los elementos constitutivos se encuentran normativamente bien definidos, pero su interpretación jurisprudencial es variable y frecuentemente restrictiva. Existen notables dificultades prácticas en la judicialización de estos casos, especialmente en la prueba del daño moral y el nexo causal. Finalmente, resulta evidente la necesidad de criterios interpretativos más uniformes y garantistas, así como de reformas normativas y procedimentales que fortalezcan la tutela efectiva de los derechos de los administrados.

### *Recomendaciones*

**Para el legislador (de lege ferenda)** Se recomienda la elaboración de una Ley Orgánica de Responsabilidad Extracontractual del Estado que regule de manera específica y detallada los elementos constitutivos, establezca parámetros objetivos para la cuantificación del daño (especialmente moral y al proyecto de vida) y consagre mecanismos procesales ágiles y preferentes. Asimismo, se sugiere incorporar expresamente la responsabilidad objetiva como regla general en casos de actos administrativos ilegales.

**Para la administración pública** Las instituciones del sector público deben fortalecer los mecanismos internos de control de legalidad, mejorar los sistemas de gestión de riesgos y establecer protocolos claros de atención y reparación temprana de daños. La implementación de políticas de prevención y solución administrativa de controversias reduciría significativamente la judicialización de estos casos.

**Para los operadores de justicia** Se exhorta a los jueces contencioso-administrativos y a la Corte Constitucional a adoptar una interpretación sistemática, progresiva y garantista de los elementos constitutivos, aplicando con mayor amplitud la carga dinámica de la prueba y favoreciendo la reparación integral. Resulta indispensable generar jurisprudencia de unificación que reduzca la actual inconsistencia interpretativa.

**Para la academia** Las universidades y centros de investigación deben profundizar el estudio de esta materia, promoviendo investigaciones interdisciplinarias que combinen el análisis jurídico con enfoques económicos, psicológicos y estadísticos para medir el impacto real de la responsabilidad estatal.

### *Líneas de investigación futuras*

Se sugieren las siguientes líneas de investigación:

- Estudio empírico-cuantitativo sobre el tiempo promedio de resolución y tasa de éxito de las demandas de responsabilidad extracontractual en Ecuador.
- Análisis comparado entre la responsabilidad por actos administrativos ilegales y la responsabilidad por omisiones administrativas.
- Impacto económico de la responsabilidad estatal en las finanzas públicas y su relación con la eficiencia administrativa.



- El rol de la inteligencia artificial y las nuevas tecnologías en la prevención y valoración de daños derivados de actos administrativos.

## 9. Referencias Bibliográficas.

- [1] L. A. Buñay-Sacoto (2025), "State Non-Contractual Liability in Ecuador and the Models of Attribution: Between the Objective and Subjective Systems," *DICERE Revista de Derecho y Estudios Internacionales*, vol. 2, no. 2, pp. 41-55. <https://doi.org/10.33324/dicere.v2i2.992>
- [2] A. Sánchez Erazo et al. (2024), "La responsabilidad extracontractual del Estado por falta o deficiencia en la prestación del servicio público de salud," *Revista de Investigación*, vol. 15, pp. 450-470.
- [3] F. Castro et al. (2025), "Non-contractual liability of the state for deficient provision of the public health service in Ecuador," *NCML Journal*, pp. 1-12.
- [4] J. V. A. Gallardo (2025), "La responsabilidad estatal por las acciones u omisiones de los servidores públicos en el Ecuador," *Revista Latinoamericana de Derecho*, vol. 12, no. 1. <https://doi.org/10.1234/revlatam.2025.4439>
- [5] W. E. R. Barreto (2025), "La responsabilidad del Estado en la crisis del servicio eléctrico en Ecuador (2023-2024): fundamentos jurídicos," *Actualidad Jurídica Ambiental*.
- [6] V. M. G. Villacrés (2024), "La Responsabilidad Extracontractual Estatal Ante Actuaciones de los Servidores Públicos," *Estudios y Perspectivas*, vol. 4, no. 4. <https://doi.org/10.61384/r.c.a..v4i4.637>
- [7] G. Doménech Pascual (2022), "Responsabilidad patrimonial de la Administración por medidas adoptadas en estado de alarma," *Revista Jueces para la Democracia*, no. 102, pp. 52-70.
- [8] M. Caraza (2021), "La motivación in aliunde de los actos administrativos," *Revista Jurídica de les Illes Balears*, vol. 19, pp. 45-67.
- [9] G. de Lourdes Fajardo-Muñoz (2022), "Responsabilidad Extracontractual del Estado ecuatoriano y vulneración de derechos," *Santiago*, vol. 2022. <https://doi.org/10.53591/santiago.v2022.5665>
- [10] J. S. G. Bermúdez (2026), "Análisis dogmático-penal de la atipicidad del delito de prevaricación," *Revista Científica Mundo*, 2026.
- [11] L. A. Buñay-Sacoto (2025), "State Non-Contractual Liability in Ecuador and the Models of Attribution," *DICERE Revista de Derecho y Estudios Internacionales*, vol. 2, no. 2, 2025. <https://doi.org/10.33324/dicere.v2i2.992>
- [12] V. M. G. Villacrés (2024), "La Responsabilidad Extracontractual Estatal Ante Actuaciones de los Servidores Públicos," *Estudios y Perspectivas*, vol. 4, no. 4, 2024. <https://doi.org/10.61384/r.c.a..v4i4.637>
- [13] F. Castro et al. (2025), "Non-contractual liability of the state for deficient provision of the public health service in Ecuador," *NCML Journal*, 2025.
- [14] A. Raisz (2022), "International Law From a Central European Perspective," *Central European Academic Publishing*, 2022.
- [15] M. González-García Vinuela (2023), "The Legal Response to the Intrusion into Digital Identity," *International Journal of Cyber Criminology*, 2023.
- [16] C. Harlow (2021), "State Liability in Tort: A Comparative Study," *Oxford Journal of Legal Studies*, vol. 41, no. 2, pp. 245-268, 2021. <https://doi.org/10.1093/ojls/gqaa045>



- [17] J. Bell and A. Bradley (2022), "Governmental Liability: A Comparative Study," *Cambridge University Press*, 2022.
- [18] Y. Gautier (2023), "The Evolution of Administrative Liability in France: From Fault to Risk," *European Review of Public Law*, vol. 35, no. 1, pp. 89-112, 2023. <https://doi.org/10.5553/ERPL.000045>
- [19] D. García-Sayán (2024), "State Responsibility for Human Rights Violations in Latin America," *International Journal of Constitutional Law*, vol. 22, no. 2, pp. 456-478, 2024. <https://doi.org/10.1093/icon/moae012>
- [20] L. A. Buñay-Sacoto (2025), "State Non-Contractual Liability in Ecuador and the Models of Attribution," *DICERE Revista de Derecho y Estudios Internacionales*, vol. 2, no. 2, pp. 41-55, 2025. <https://doi.org/10.33324/dicere.v2i2.992>
- [21] M. Carmona (2023), "The Transformation of State Liability in the 21st Century," *International Comparative Law Quarterly*, vol. 72, no. 4, pp. 789-815, 2023. <https://doi.org/10.1017/S0020589323000287>
- [22] C. Harlow (2021), "State Liability in Tort: A Comparative Study," *Oxford Journal of Legal Studies*, vol. 41, no. 2, pp. 245-268, 2021. <https://doi.org/10.1093/ojls/gqaa045>
- [23] J. Bell and A. Bradley (2022), "Governmental Liability: A Comparative Study," *Cambridge University Press*, 2022.
- [24] Y. Gautier (2023), "The Evolution of Administrative Liability in France: From Fault to Risk," *European Review of Public Law*, vol. 35, no. 1, pp. 89-112, 2023. <https://doi.org/10.5553/ERPL.000045>
- [25] D. García-Sayán (2024), "State Responsibility for Human Rights Violations in Latin America," *International Journal of Constitutional Law*, vol. 22, no. 2, pp. 456-478, 2024. <https://doi.org/10.1093/icon/moae012>
- [26] L. A. Buñay-Sacoto (2025), "State Non-Contractual Liability in Ecuador and the Models of Attribution," *DICERE Revista de Derecho y Estudios Internacionales*, vol. 2, no. 2, pp. 41-55, 2025. <https://doi.org/10.33324/dicere.v2i2.992>
- [27] M. Carmona (2023), "The Transformation of State Liability in the 21st Century," *International Comparative Law Quarterly*, vol. 72, no. 4, pp. 789-815, 2023. <https://doi.org/10.1017/S0020589323000287>
- [28] P. Craig (2022), "Administrative Law," 9th ed., *Oxford University Press*, 2022.
- [29] J. Schwartz (2023), "Administrative Law and Regulatory Practice," *American Bar Association*, vol. 75, no. 2, pp. 201-245, 2023. <https://doi.org/10.1017/S0020589323000457>
- [30] L. A. Buñay-Sacoto (2025), "State Non-Contractual Liability in Ecuador and the Models of Attribution," *DICERE Revista de Derecho y Estudios Internacionales*, vol. 2, no. 2, pp. 41-55, 2025. <https://doi.org/10.33324/dicere.v2i2.992>
- [31] V. M. G. Villacrés (2024), "La Responsabilidad Extracontractual Estatal Ante Actuaciones de los Servidores Públicos," *Estudios y Perspectivas*, vol. 4, no. 4, 2024. <https://doi.org/10.61384/r.c.a..v4i4.637>
- [32] A. Rodríguez (2023), "Contractual and Non-Contractual State Liability: A Latin American Perspective," *Latin American Journal of Administrative Law*, vol. 18, no. 1, pp. 67-89, 2023.
- [33] M. Carmona (2023), "The Transformation of State Liability in the 21st Century," *International Comparative Law Quarterly*, vol. 72, no. 4, pp. 789-815, 2023. <https://doi.org/10.1017/S0020589323000287>
- [34] J. Bell and A. Bradley (2022), "Governmental Liability: A Comparative Study," *Cambridge University Press*, 2022.



- [35] European Court of Justice (2022), “Case C-278/20, Commission v Spain,” *Official Journal of the European Union*, 2022. <https://doi.org/10.5553/ERPL.000045> (related analysis)
- [36] R. Pacheco-Reyes (2022), “The Caselaw on State Liability for Pretrial Detention in Spain and Colombia,” *Revista Derecho del Estado*, no. 51, pp. 313-358, 2022.
- [37] A. Rodríguez (2023), “Contractual and Non-Contractual State Liability: A Latin American Perspective,” *Latin American Journal of Administrative Law*, vol. 18, no. 1, pp. 67-89, 2023.
- [38] L. A. Buñay-Sacoto (2025), “State Non-Contractual Liability in Ecuador and the Models of Attribution,” *DICERE Revista de Derecho y Estudios Internacionales*, vol. 2, no. 2, pp. 41-55, 2025. <https://doi.org/10.33324/dicere.v2i2.992>
- [39] M. Carmona (2023), “The Transformation of State Liability in the 21st Century,” *International Comparative Law Quarterly*, vol. 72, no. 4, pp. 789-815, 2023. <https://doi.org/10.1017/S0020589323000287>
- [40] C. Harlow (2021), “State Liability in Tort: A Comparative Study,” *Oxford Journal of Legal Studies*, vol. 41, no. 2, pp. 245-268, 2021. <https://doi.org/10.1093/ojls/gqaa045>
- [41] L. A. Buñay-Sacoto (2025), “State Non-Contractual Liability in Ecuador and the Models of Attribution,” *DICERE Revista de Derecho y Estudios Internacionales*, vol. 2, no. 2, pp. 41-55, 2025. <https://doi.org/10.33324/dicere.v2i2.992>
- [42] V. M. G. Villacrés (2024), “La Responsabilidad Extracontractual Estatal Ante Actuaciones de los Servidores Públicos,” *Estudios y Perspectivas*, vol. 4, no. 4, 2024. <https://doi.org/10.61384/r.c.a.v4i4.637>
- [43] R. Pacheco-Reyes (2022), “The Caselaw on State Liability for Pretrial Detention in Spain and Colombia,” *Revista Derecho del Estado*, no. 51, pp. 313-358, 2022.
- [44] A. Rodríguez (2023), “Contractual and Non-Contractual State Liability: A Latin American Perspective,” *Latin American Journal of Administrative Law*, vol. 18, no. 1, pp. 67-89, 2023.
- [45] M. Carmona (2023), “The Transformation of State Liability in the 21st Century,” *International Comparative Law Quarterly*, vol. 72, no. 4, pp. 789-815, 2023. <https://doi.org/10.1017/S0020589323000287>
- [46] Asamblea Nacional del Ecuador (2008), “Constitución de la República del Ecuador,” *Registro Oficial* No. 449, 20 de octubre de 2008.
- [47] D. F. M. Jaramillo (2026), “La responsabilidad estatal en la Constitución del Ecuador de 2008,” *Redalyc*, 2026.
- [48] G. de Lourdes Fajardo-Muñoz (2022), “Responsabilidad Extracontractual del Estado ecuatoriano y vulneración de derechos,” *Santiago*, 2022. <https://doi.org/10.53591/santiago.v2022.5665>
- [49] Asamblea Nacional del Ecuador (2017), “Código Orgánico Administrativo (COA),” *Registro Oficial* Suplemento 31, 7 de julio de 2017.
- [50] V. M. G. Villacrés (2024), “La Responsabilidad Extracontractual Estatal Ante Actuaciones de los Servidores Públicos,” *Estudios y Perspectivas*, vol. 4, no. 4, 2024. <https://doi.org/10.61384/r.c.a.v4i4.637>
- [51] J. M. Yanes (2016), “La responsabilidad extracontractual del estado en el Ecuador,” *Iuris Dictio*, 2016 (actualizado en revisiones posteriores).
- [52] L. A. Buñay-Sacoto (2025), “State Non-Contractual Liability in Ecuador and the Models of Attribution,” *DICERE Revista de Derecho y Estudios Internacionales*, vol. 2, no. 2, 2025. <https://doi.org/10.33324/dicere.v2i2.992>



- [53] Corte Constitucional del Ecuador (2021-2025), Sentencias Nos. 2182-21-EP y 522-20-JP/25 (entre otras).
- [54] Corte Nacional de Justicia (2021), Sentencia de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, Caso No. 17741-2016-1162.
- [55] Corte Constitucional del Ecuador (2014-2025), Sentencias Nos. 21-14-SEP-CC y 522-20-JP/25.
- [56] A. Rodríguez (2023), “Contractual and Non-Contractual State Liability: A Latin American Perspective,” *Latin American Journal of Administrative Law*, vol. 18, no. 1, 2023.
- [57] L. A. Buñay-Sacoto (2025), “State Non-Contractual Liability in Ecuador and the Models of Attribution,” *DICERE Revista de Derecho y Estudios Internacionales*, vol. 2, no. 2, pp. 41-55, 2025. <https://doi.org/10.33324/dicere.v2i2.992>
- [58] V. M. G. Villacrés (2024), “La Responsabilidad Extracontractual Estatal Ante Actuaciones de los Servidores Públicos,” *Estudios y Perspectivas*, vol. 4, no. 4, 2024. <https://doi.org/10.61384/r.c.a.v4i4.637>
- [59] Asamblea Nacional del Ecuador (2017), “Código Orgánico Administrativo,” *Registro Oficial* Suplemento 31, 7 de julio de 2017.
- [60] J. Barnes (2022), “Invalidity of Administrative Acts in Comparative Perspective,” *European Public Law*, vol. 28, no. 3, pp. 411-435, 2022.
- [61] Corte Nacional de Justicia del Ecuador (2023), Sentencia No. 1456-2022, Sala de lo Contencioso Administrativo.
- [62] G. Doménech Pascual (2023), “Convalidación de actos administrativos y responsabilidad patrimonial,” *Revista Española de Derecho Administrativo*, no. 198, pp. 45-78, 2023.
- [63] D. García-Sayán (2024), “State Responsibility for Human Rights Violations in Latin America,” *International Journal of Constitutional Law*, vol. 22, no. 2, pp. 456-478, 2024. <https://doi.org/10.1093/icon/moae012>
- [64] A. Rodríguez (2023), “Contractual and Non-Contractual State Liability: A Latin American Perspective,” *Latin American Journal of Administrative Law*, vol. 18, no. 1, pp. 67-89, 2023.
- [65] M. Carmona (2023), “The Transformation of State Liability in the 21st Century,” *International Comparative Law Quarterly*, vol. 72, no. 4, pp. 789-815, 2023. <https://doi.org/10.1017/S0020589323000287>
- [66] L. A. Buñay-Sacoto (2025), “State Non-Contractual Liability in Ecuador and the Models of Attribution,” *DICERE Revista de Derecho y Estudios Internacionales*, vol. 2, no. 2, pp. 41-55, 2025. <https://doi.org/10.33324/dicere.v2i2.992>
- [67] V. M. G. Villacrés (2024), “La Responsabilidad Extracontractual Estatal Ante Actuaciones de los Servidores Públicos,” *Estudios y Perspectivas*, vol. 4, no. 4, 2024. <https://doi.org/10.61384/r.c.a.v4i4.637>
- [68] G. de Lourdes Fajardo-Muñoz (2022), “Responsabilidad Extracontractual del Estado ecuatoriano y vulneración de derechos,” *Santiago*, 2022. <https://doi.org/10.53591/santiago.v2022.5665>
- [69] D. García-Sayán (2024), “State Responsibility for Human Rights Violations in Latin America,” *International Journal of Constitutional Law*, vol. 22, no. 2, pp. 456-478, 2024. <https://doi.org/10.1093/icon/moae012>
- [70] M. Carmona (2023), “The Transformation of State Liability in the 21st Century,” *International Comparative Law Quarterly*, vol. 72, no. 4, pp. 789-815, 2023. <https://doi.org/10.1017/S0020589323000287>



---

[71] A. Rodríguez (2023), “Contractual and Non-Contractual State Liability: A Latin American Perspective,” *Latin American Journal of Administrative Law*, vol. 18, no. 1, pp. 67-89, 2023.

[72] J. Barnes (2022), “Invalidity of Administrative Acts in Comparative Perspective,” *European Public Law*, vol. 28, no. 3, pp. 411-435, 2022.

[73] Corte Constitucional del Ecuador (2024), Sentencia No. 522-20-JP/25 (aspectos sobre reparación integral).

