



Universidad  
Nacional  
de Loja

## Universidad Nacional de Loja

Facultad Jurídica, Social y Administrativa

Carrera de Derecho

**“Análisis jurídico y doctrinario de la responsabilidad objetiva del Estado en relación con actuaciones de la Policía Nacional y el derecho a la tutela judicial efectiva y expedita”**

**Trabajo de Integración  
Curricular previo a la  
obtención del título de  
Abogado**

**AUTOR:**

Daniel Alexander Torres Calva

**DIRECTOR:**

Dr. Luis Aníbal Torres Jiménez Mg. Sc.

**Loja - Ecuador**

**2024**

*Educamos para Transformar*



unl

Universidad  
Nacional  
de Loja

Sistema de Información Académico  
Administrativo y Financiero - SIAAF

## CERTIFICADO DE CULMINACIÓN Y APROBACIÓN DEL TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR

Yo, **Torres Jimenez Luis Anibal**, director del Trabajo de Integración Curricular denominado **ANÁLISIS JURÍDICO Y DOCTRINARIO DE LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA DEL ESTADO EN RELACIÓN CON ACTUACIONES DE LA POLICÍA NACIONAL Y EL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA Y EXPEDITA**, perteneciente al estudiante **DANIEL ALEXANDER TORRES CALVA**, con cédula de identidad N° **1105142689**.

### Certifico:

Que luego de haber dirigido el **Trabajo de Integración Curricular**, habiendo realizado una revisión exhaustiva para prevenir y eliminar cualquier forma de plagio, garantizando la debida honestidad académica, se encuentra concluido, aprobado y está en condiciones para ser presentado ante las instancias correspondientes.

Es lo que puedo certificar en honor a la verdad, a fin de que, de así considerarlo pertinente, el/la señor/a docente de la asignatura de **Integración Curricular**, proceda al registro del mismo en el Sistema de Gestión Académico como parte de los requisitos de acreditación de la Unidad de Integración Curricular del mencionado estudiante.

Loja, 16 de Febrero de 2024



Firmado electrónicamente por:  
**LUIS ANIBAL TORRES  
JIMENEZ**

F) \_\_\_\_\_  
**DIRECTOR DE TRABAJO DE INTEGRACIÓN  
CURRICULAR**



Certificado TIC/TT.: UNL-2024-000033

## **Autoría**

Yo, **Daniel Alexander Torres Calva**, declaro ser autor del presente Trabajo de Integración Curricular, y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes jurídicos de posibles reclamos o acciones legales, por el contenido de la misma.

Adicionalmente, acepto y autorizo a la Universidad Nacional de Loja, la publicación de mi Trabajo de Integración Curricular, en el Repositorio Institucional – Biblioteca Virtual.

**Firma:**

**Cédula de identidad:** 1105142689

**Fecha:** 17 de mayo de 2024

**Correo electrónico:** [daniel.a.torres@unl.edu.ec](mailto:daniel.a.torres@unl.edu.ec)

**Teléfono celular:** 0979832717

**Carta de autorización por parte del autor, para la consulta, reproducción parcial o total y/o publicación electrónica del texto completo del Trabajo de Integración Curricular.**

Yo, **Daniel Alexander Torres Calva**, declaro ser autor del Trabajo de Integración Curricular denominado: “Análisis Jurídico y Doctrinario de la responsabilidad objetiva del Estado en relación de actuaciones de la Policía Nacional y el derecho a la tutela judicial efectiva y expedita”, como requisito para optar por el Título de **Abogado**, autorizo al Sistema Bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja para que, con fines académicos, muestre al mundo la producción intelectual de la Universidad, a través de la visibilidad de su contenido en el Repositorio Digital Institucional:

Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo en el Repositorio Institucional, en las redes de información del país y del exterior, con las cuales tenga convenio la Universidad.

La Universidad Nacional de Loja, no se responsabiliza por el plagio del Trabajo de Integración Curricular que realice un tercero.

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Loja, a los 17 días del mes de mayo de 2024.

**Autor:** Daniel Alexander Torres Calva

**Cédula de identidad:** 1105142689

**Dirección:** El Pedestal.

**Correo electrónico:** [daniel.a.torres@unl.edu.ec](mailto:daniel.a.torres@unl.edu.ec)

**Teléfono celular:** 0979832717

**Datos complementarios**

**Director del Trabajo de Integración Curricular:** Dr. Luis Aníbal Torres Jiménez Mg. Sc.

## **Dedicatoria**

A Dios.

A mis padres, Daniel Alipio Torres Betancurt; y, María Magdalena Calva Peña, por su sacrificio y esfuerzo.

A mi hermano, tías y demás familiares, los cuales constituyen un pilar fundamental en mi vida.

***Daniel Alexander Torres Calva***

## **Agradecimiento**

Expreso mi gratitud a todas aquellas personas que coadyuvaron a conseguir este objetivo personal.

De igual forma, agradezco a la Universidad Nacional de Loja, a los docentes que impartieron sus conocimientos esenciales para lograr mi formación académica; y, al Dr. Luis Aníbal Torres Jiménez Mg. Sc., por haber dirigido el presente Trabajo de Integración Curricular.

*Daniel Alexander Torres Calva*

## Índice de contenidos

Carátula .....	i
Certificación .....	ii
Autoría.....	iii
Carta de autorización.....	iv
Dedicatoria .....	v
Agradecimiento .....	vi
Índice de contenidos.....	vii
Índice de tablas.....	xi
Índice de Anexos.....	xi
1. Título .....	1
2. Resumen .....	2
2.1 Abstract.....	3
3. Introducción .....	4
4. Marco Teórico .....	6
CAPÍTULO I:	6
Antecedentes: Derecho Administrativo y el Estado .....	6
1.1 Derecho Administrativo.....	6
1.2 El Estado .....	8
1.2.1 Administración pública.....	9
1.2.2 Servicio público .....	10
1.2.3 Servidor público.....	11
1.2.4 Policía Nacional .....	12

CAPÍTULO II:	13
La Responsabilidad subjetiva y objetiva, breve reseña histórica de la responsabilidad objetiva del Estado, sus características y elementos.....	13
2.1 La Responsabilidad y su clasificación: subjetiva y objetiva.....	13
2.1.1 Responsabilidad subjetiva.....	14
2.1.2 Responsabilidad objetiva .....	15
2.2 Responsabilidad objetiva del Estado .....	16
2.2.1 Breve reseña histórica de la responsabilidad objetiva del Estado, a nivel mundial y en el ordenamiento jurídico ecuatoriano .....	16
2.2.2 La responsabilidad objetiva del Estado.....	19
2.3 Conductas policiales que generan la de responsabilidad objetiva del Estado.....	20
2.3.1 Clasificación de las actuaciones.....	20
2.3.2 Actuaciones legítimas .....	21
2.3.3 Actuaciones ilegítimas .....	21
2.4 Actuaciones realizadas por los servidores policiales .....	22
2.4.1 Acciones.....	22
2.4.2 Omisiones .....	23
2.4.2.1 Posición de garante .....	25
2.5 Elementos que configuran la responsabilidad objetiva del Estado.....	26
2.5.1 Daño calificado .....	26
2.5.2 Nexo causal.....	28
2.5.3 Títulos de imputación .....	29
2.5.3.1 Falla de servicio .....	30
2.5.3.2 Riesgo excepcional .....	31
2.5.3.3 Daño especial .....	31
2.6 Eximentes de responsabilidad.....	32
2.6.1 Caso fortuito o fuerza mayor .....	33
2.6.2 La culpa de la víctima .....	34

2.6.3 Hecho de un tercero .....	34
2.6.4 Conocimientos de la ciencia y la técnica .....	35
2.7 La reparación integral .....	36
2.7.1 Medidas de reparación Integral: Indemnización .....	37
2.7.1.1 Lucro cesante .....	37
2.7.1.2 Daño Emergente.....	38
2.7.1.3 Daño Moral .....	39
2.7.2 Medidas no económicas .....	39
<b>CAPÍTULO III:</b>	<b>40</b>
La responsabilidad objetiva del Estado en el sistema adjetivo ecuatoriano .....	40
3.1 El sistema procesal ecuatoriano .....	40
3.2 Administración de Justicia.....	40
3.2.1 Tutela judicial .....	41
3.2.1.1 Tutela judicial efectiva.....	42
3.2.1.2 Tutela judicial expedita.....	43
3.2.2 Seguridad Jurídica.....	45
3.2.3 Independencia judicial .....	46
3.2.4 Debido Proceso .....	47
3.3 Tratamiento de la figura de la responsabilidad objetiva del Estado .....	48
3.3.1 El ejercicio de la acción ante los Órganos de Justicia .....	48
3.3.1.2 Oportunidad de presentar la demanda.....	50
3.3.1.3 Caducidad del ejercicio de la acción.....	50
3.3.2 Desarrollo Procesal .....	51
3.3.2.1 La Audiencia, preliminar y de juicio .....	52
3.3.2.2 Recurso de Casación .....	54
3.4 “Derecho” de repetición.....	55
5. Metodología .....	57

5.1 Métodos .....	57
5.2 Procedimiento y técnicas .....	58
6. Resultados .....	58
6.1 Resultados de la encuesta .....	58
6.2 Resultado de las Entrevistas .....	66
6.3 Estudio de casos.....	74
6.4 Análisis de datos estadísticos .....	83
7. Discusión.....	87
7.1 Verificación del objetivo general .....	87
7.2 Verificación de objetivos específicos .....	87
8. Conclusiones .....	90
9. Recomendaciones.....	91
10. Lineamiento propositivos.....	91
11. Bibliografía.....	93
12. Anexos.....	102

## **Índice de tablas**

Tabla estadística No. 1 .....	59
Tabla estadística No. 2 .....	60
Tabla estadística No. 3 .....	62
Tabla estadística No. 4 .....	63
Tabla estadística No. 5 .....	65

## **Índice de figuras**

Figura No. 1.....	59
Figura No. 2.....	60
Figura No. 3.....	62
Figura No. 4.....	63
Figura No. 5.....	65

## **Índice de Anexos**

Anexo No. 1 Formato de encuesta .....	102
Anexo No. 2 Formato de Entrevista.....	105
Anexo No. 3 Certificado de traducción del resumen al idioma inglés.....	105

## 1. Título

“Análisis jurídico y doctrinario de la responsabilidad objetiva del Estado en relación con actuaciones de la Policía Nacional y el derecho a la tutela judicial efectiva y expedita”

## 2. Resumen

El presente trabajo de integración curricular centró su estudio en la responsabilidad objetiva del Estado, figura jurídica que faculta a las personas que ha sufrido daños antijurídicos por parte del Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública a reclamar una reparación por la lesión a sus derechos o bienes. Para la comprensión del tema se realiza un recorrido histórico y doctrinario de la mentada figura, dentro del cual se han expuesto y examinado diversos criterios jurídicos, los cuales reflejan de mejor forma a la figura jurídica objeto del presente trabajo. Teniendo en consideración la crisis de seguridad que atraviesa el país, así como por la importancia y en virtud de los deberes que la Constitución de la República del Ecuador le impone a la Policía Nacional, el presente trabajo versa específicamente sobre las actuaciones desarrolladas por servidores policiales; además, se realizó un análisis de la forma en que las personas que han sufrido irrogaciones pueden reclamar una reparación por dichos daños, poniendo un interés especial y exclusivo en la vía jurisdiccional.

Para la ejecución del presente trabajo se aplicó el método científico como base principal, acompañado otros métodos como lo son el analítico, exegético, comparativo, sintético e histórico; igualmente, se valió de treinta encuestas y cinco entrevistas efectuadas a profesionales del derecho expertos en derecho administrativo; en la misma línea de pensamiento investigativa, se analizaron datos estadísticos obtenidos de la página web de la Función Judicial, y el análisis de diferentes procesos que se someten a la jurisdicción contenciosos administrativo, que pusieron en evidencia la problemática abordada.

Tras la investigación de campo, estudio de casos y análisis estadístico, se logró determinar que no existe un respeto a las normas procesales, en cuanto a los términos que establece el Código Orgánico General de Procesos para la realización de ciertas diligencias, y en general para la resolución de los procesos sometidos a la jurisdicción contencioso administrativo, entre las que se encuentra la acción especial de responsabilidad objetiva del Estado, de igual manera, se comprobó que esta problemática responde a una falta de jueces que den abasto a los procesos judiciales, lo que limita la prontitud en que se resuelven, contraviniendo el principio de celeridad procesal e incidiendo de forma negativa en el derecho a una tutela judicial efectiva y expedita, conforme lo consagra la norma constitucional.

**Palabras clave:** Responsabilidad objetiva del Estado, Policía Nacional, celeridad, tutela judicial expedita

## 2.1 Abstract

This curriculum integration project focused on the State's objective liability, a legal concept that empowers individuals who have suffered unlawful damages by the State, its delegates, concessionaires, and anyone acting in the exercise of public authority to claim compensation for the harm to their rights or property. To understand the topic, a historical and doctrinal overview of this concept was conducted, exposing and examining various legal criteria that better reflect the subject of this project. Given the country's security crisis and the importance of the duties imposed on the National Police by the Constitution of the Republic of Ecuador, this project specifically addresses the actions of police officers. Additionally, an analysis was carried out on how individuals who have suffered harm can seek compensation, with a special focus on the judicial process.

The scientific method was employed as the primary basis for this project, supplemented by other methods such as analytical, exegetical, comparative, synthetic, and historical approaches. Thirty surveys and five interviews were conducted with legal professionals specializing in administrative law. Statistical data from the Judicial Function website and analysis of various cases subjected to administrative jurisdiction were also utilized, highlighting the identified issues.

Following field research, case studies, and statistical analysis, it was determined that there is a lack of adherence to procedural norms, particularly regarding the deadlines established by the General Organic Code of Processes for certain procedures and the resolution of cases under administrative jurisdiction, including the special action of the State's objective liability. Additionally, it was found that this issue stems from a shortage of judges handling judicial processes, leading to delays that violate the principle of procedural expediency and negatively impact the right to effective and swift judicial protection, as enshrined in the constitutional norms.

**Keywords:** State's objective liability, National Police, expediency, effective judicial protection.

### 3. Introducción

La responsabilidad objetiva del Estado nace en Francia, por medio de los fallos del Consejo de Estado, es justamente la jurisprudencia la cual dio su origen a la mentada figura jurídica; la incorporación de la responsabilidad derivada de la actividad estatal en el ordenamiento jurídico ecuatoriano se dio a partir de la Constitución del año 1967, teniendo un notable desarrollo hasta la actualidad, esta evolución ha sido tanto a nivel normativo como jurisprudencial. Esta figura es de suma importancia dentro de un Estado constitucional de derechos, puesto que, impone una obligación reparadora al Estado cuando aquel, o por medio de aquellos que ejercen una potestad pública ocasionan daños antijurídicos a personas que no tenían la obligación jurídica de soportarlos.

El tema de la responsabilidad objetiva del Estado es extenso, debido a que puede existir responsabilidad estatal por actuaciones derivadas de la Administración de Justicia, del Sistema de Salud, hasta del órgano legislativo, sin embargo, con la finalidad de delimitar el tema, se ha seleccionado a aquella que se proviene de las actuaciones ejercidas por servidores policiales, por la importancia social de la institución y, por que conforme lo establece la Constitución de la República del Ecuador, la Policía Nacional se le ha encargado algunas obligaciones que pueden entenderse como misiones constitucionales, que son: atender la seguridad ciudadana, el orden público, garantiza los derechos y la seguridad de las personas en el territorio nacional, de tal forma, que en razón del contexto actual de crisis de seguridad que atraviesa el país, las actuaciones de aquella institución es de vital importancia, sin embargo, en pretexto del cumplimiento de la misión constitucional, los servidores policiales no pueden valerse de cualquier medio, más aún cuando aquellos son lesivos para las personas, y si se diera ese escenario, el ordenamiento jurídico prevé responsabilidades tanto para el servidor como para la institución. De igual forma, la inacción por parte de los servidores policiales en circunstancias donde su accionar puede evitar daños antijurídicos, constituyen casos que deben ser analizados a la luz de las corrientes doctrinarias de derecho administrativo.

Igualmente, se realiza un estudio sobre el tratamiento procesal que tienen los casos que se someten a la jurisdicción contencioso administrativo, entre los que se encuentra la acción especial de la responsabilidad objetiva del Estado, prevista en el Art. 326, numeral 4 literal b) del Código Orgánico General de Procesos.

Como se pondrá en evidencia existe una falta de celeridad en los mismos, lo cual afecta a las personas que acuden al órgano jurisdiccional para que sus derechos sean tutelados de forma efectiva y expedita, generando que los usuarios del sistema de justicia tengan la sensación de injusticia, por el tiempo en que se ha demorado en resolver el conflicto. Para corroborar lo mencionado con antelación, se analizará diferentes casos donde los jueces de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo fijan audiencias para fechas demasiado lejanas o incluso en algunas ocasiones ni siquiera son señaladas fechas para el desarrollo de las audiencias, lo que en un sistema procesal que tiene como eje central la oralidad constituye un verdadero problema.

Mediante el análisis de los datos estadísticos que demuestran una excesiva carga procesal para dichos tribunales, en donde por regla general los juzgadores tienen a su cargo más de cien procesos activos; la recopilación de información por medios de la utilización de encuestas y estadísticas en donde los profesionales quienes tienen contacto con los procesos contencioso administrativo manifiestan esta problemática.

En este sentido, con el desarrollo investigativo busca dar visibilidad a una problemática que se tiene como normal entre los profesionales del derecho y los usuarios del sistema de justicia, sin embargo, aquello es una deficiencia de aquel derecho que el asambleísta constituyente plasmó en el texto constitucional, referente a la tutela judicial efectiva y expedita.

## **4. Marco Teórico**

### **CAPÍTULO I:**

#### **Antecedentes: Derecho Administrativo y el Estado**

##### **1.1 Derecho Administrativo**

El Dr. Patricio Secaira, al referirse acerca del Derecho Administrativo expresa que es aquella rama que se integra dentro en ámbito del derecho público, centrandose su razón de ser en el estudio, la organización y funcionamiento de la Administración Pública, pero para dicho autor, desarrolla su pensamiento y no se limita al Derecho Administrativo únicamente a lo ya expuesto, sino que, esta rama abarca aquellas normas, corrientes doctrinarias y la jurisprudencia relativo a los órganos de la administración. (Durango, 2004)

De entrada, aquella definición manifiesta que el derecho administrativo se centra en el estudio de una cuestión importante para el desarrollo de un estado constitucional de derechos, puesto que el Estado al ser un ente abstracto, requiere de la actuación por medio de sus órganos realizar las gestiones necesarias y así cumplir las obligaciones que la Constitución le ordena, en tal sentido, el Dr. Secaira, expone que esta rama estudia, analiza y desarrolla las cuestiones normativas relativas a la Administración Pública, y por medio ella el Estado puede concretar materialmente su actuación, denotando la importancia de acerca de la existencia de una rama autónoma que lo regule, de tal forma que el Derecho Administrativo centra su estudio en su funcionamiento y estructura, adentrándose en los órganos que la componen, que además se encuentra desarrollada a través de las principales fuentes del derecho administrativo como lo es ley, la jurisprudencia y la doctrina.

Por su parte, Agustín Gordillo, concibe al derecho administrativo como una disciplina la cual se encuentra subordinada al control por parte del órgano jurisdiccional, en virtud de que este controla sus actuaciones (Gordillo, 2012); esta definición amplía de sobremanera el rango de visión que se debe tener del derecho administrativo, puesto que si bien al igual que el anterior doctrinario, expone a la función administrativa (ejercida por parte de los órganos administrativos) como parte importante de lo que se debe entender como derecho administrativo, este jurista ahonda en la conceptualización, añadiendo un elemento que puede ser considerado como fundamental para comprender de forma integral al derecho administrativo, este elemento es la protección judicial que se tiene contra el ejercicio de la función administrativa, puesto que, esto obliga a que el Estado, concesionarios, delegatarios y

aquellos que actúen en ejercicio de una potestad pública se sometan a lo prescrito en la Constitución, puesto que existe la posibilidad que el órgano jurisdiccional revise sus actuaciones para constatar si ha existido arbitrariedades, ilegalidades o abuso por parte de los funcionarios.

Para el jurista Armando Rizo Oyanguren, el Derecho Administrativo:

“Regula “ el ejercicio de la función administrativa (...) el Derecho Administrativo queda comprendido dentro del ámbito del Derecho Público, contra poniéndose al Derecho Privado (...) esta contraposición entre Derecho Administrativo y Derecho Privado no se basa únicamente en el distinto ámbito subjetivo de aplicación de las correspondientes normas, Estado y entes públicos de un lado y personas privadas de otro, sino que se funda, también, en una profunda y esencial diferencia de los principios inspiradores de los dos ordenamientos, debida a la esencial diferencia de naturaleza y posición jurídica de los sujetos a los que los dos ordenamientos se refieren. ” (Oyanguren, 1991)

El jurista Oyanguren, continúa en la misma línea de pensamiento expuesta por los anteriores doctrinario, sin embargo, se explaya en el tema referente a los motivos por los cuales se requiere de una rama específica para regular temas que le conciernen al Estado – corriente de pensamiento acorde a la evolución que ha tenido la regulación de las relaciones entre estos sujetos de derecho, en consonancia con la forma en que se estableció la responsabilidad objetiva del Estado, siendo primero que fue regulado en base a las leyes del derecho privado-; el derecho administrativo, regula las relaciones entre dos personas que actúan en situación de desigualdad, es decir, entre el Estado y el administrado, claramente, el primero goza de facultades que le dan una ventaja abismal sobre el último, a diferencia, del derecho privado, donde aquellos sobre los cuales se aplica la regulación son jurídicamente iguales, por ejemplo, no es lo mismo, la celebración de contrato entre personas jurídicas de derecho privado, que entre el Estado y una personas jurídica de derecho privado, de ello se desprende la justificación de la existencia del Derecho Administrativo como una rama autónoma del derecho.

A manera de síntesis, de la recopilación teórica sobre este apartado se puede colegir que el Derecho Administrativo es aquella rama del derecho público que centra su estudio, análisis y regulación en la Administración Pública, que nació debido a la imposibilidad de aplicar los preceptos jurídicos del derecho privado en lo que tenga que ver con relaciones con el Estado, por cuanto existe una clara desigualdad entre el Estado y las personas.

## 1.2 El Estado

Los seres humanos, por supervivencia y necesidad se han establecido en grupos de personas, aquella naturaleza gregaria, es la que ha llevado a crear diferentes tipos de organizaciones políticas que ayuden a la subsistencia de la especie; a lo largo de la historia las formas de organización política han ido evolucionando, hasta llegar a lo que hoy conocemos como el Estado, Max Weber, citado por Galo Blacio, define al Estado como:

“Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el “territorio” es elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima. Lo específico de nuestro tiempo es que a todas las demás asociaciones e individuos sólo se les concede el derecho a la violencia física en la medida en que el Estado lo permite. El Estado es la única fuente del “derecho” a la violencia.” (Aguirre, 2018)

De la definición planteada por Weber, se puede inferir que el Estado se encuentra conformado por personas que viven en comunidad, dentro de una porción de superficie terrestre, además, existe una unidad de la violencia física, es decir, las personas han renunciado a ejercer la violencia de forma individual, para otorgar al Estado esa facultad, por ejemplo, en caso de cometimiento de delitos, se prohíbe la venganza privada, puesto que el Estado, por medio de sus servidores judiciales son los únicos encargados de ejercer la potestad jurisdiccional, aquello no obsta que particulares en determinados casos puedan hacer uso de la violencia física, empero para ello deberán contar con la debida autorización; el motivo por el cual se le entrega al Estado dicho monopolio, se da porque cumple con el rol de asegurar la convivencia de aquella comunidad, y para poder alcanzar este fin requiere de la utilización de la coacción.

Hans Kelsen, en su obra Teoría general del derecho y del Estado, expone su concepción del Estado:

“El Estado es una organización política, porque es un orden que regula, monopolizando, el uso de la fuerza. Este es, según hemos visto, uno de los caracteres esenciales del derecho. El Estado es una sociedad políticamente organizada, porque es una comunidad constituida por un orden coercitivo, y este orden es el derecho” (Kelsen, 1958)

Por su parte Kelsen, tiene una concepción del Estado bastante apegada al derecho, para el autor antes mencionado, el Estado es una expresión del derecho, puesto que, por medio del

uso del monopolio de la fuerza, se mantiene el orden en base a reglas de carácter prescriptivo, capaces de moldear la conducta de los seres humanos, lo cual en su criterio es una cualidad del derecho.

El Ecuador, desde la promulgación de la nueva constitución en el año 2008 pasó a denominarse y aspirar a ser un Estado constitucional de derechos, si bien aquella denominación de “derechos” puede parecer un error y muchas veces genera confusión, se debe entender que el Legislador Constituyente no lo estableció por error o capricho, sino más bien, conforme los señalan autores como Ramiro Ávila Santamaría, el llamar Estado constitucional de derechos viene a ser nuevo modelo constitucional, puesto que aquí se obliga al Estado a que sus actuaciones se encuentran sometidas a la Constitución y los derechos que esta reconoce a las personas, viniendo a significar que toda actuación debe orientarse a hacer efectivos los derechos reconocidos en la norma constitucional, puesto que el deber más alto del Estado va a ser siempre el respetar y garantizar los derechos de las personas. (Santamaría, 2011)

### **1.2.1 Administración pública**

Según Ramiro Salinas Siccha, cuando se habla de Administración pública indudablemente se está refiriendo a la forma como el Estado se encuentra jurídicamente organizado, o en palabras más sencillas, se comenta respecto de la forma en que el Estado reparte y asigna competencias a diferentes instituciones y órganos con el propósito de que ejerzan la potestad pública. (Siccha, 2019).

La Administración Pública es un catalizador que estimula la consecución del desarrollo del bien común en los grupos de personas políticamente organizadas, que además cuenta con una estructura ordenada, que tiene un único fin, el generar una condición de bienestar común, así, el Dr. Fidel Rojas Vargas, la concibe como:

“es la forma organizada más extendida del poder público que en las sociedades contemporáneas exhibe (debe necesariamente poseer) atributos de calificación, competencia, tecnificación, infraestructura de medios, racionalidad, eficacia y contenido ético-teleológico bien definidos (...) vienen a constituirse en el mecanismo puente entre el Estado y la sociedad civil, entre las formas y el contenido humano de los países. Su existencia jurídica, en dicha perspectiva, solo cobra legitimidad social en la medida que se identifique con sus cometidos y destino: el servicio a la sociedad y a los ciudadanos, bajo estándares de igualdad, eficacia, sometimiento al ordenamiento

jurídico y reafirmación del derecho de los seres humanos a convivir e interactuar en condiciones de racionalidad y dignidad, así como de recibir por parte del Estado, bajo el cual se acogen, gratificaciones que potencien su condición existencial y eleven su calidad de vida.” (Vargas, 2021)

La postura de Carías, al respecto de la Administración Pública es:

“La Administración Pública es un complejo orgánico de determinadas personas político-territoriales, conforme a nuestro sistema constitucional de distribución vertical y horizontal del Poder Público, que se rige por el derecho administrativo, aun cuando en forma no exclusiva ni excluyente.” (Carías, 2013)

Ateniéndose a lo mencionado por Allan Brewer Carías, y como a Administración Pública, se debe regir conforme el modelo constitucional vigente en cada Estado es menester remitirse a lo que el texto constitucional ecuatoriano menciona en su artículo 225, de tal forma que, se establece que el sector público, es decir, las instituciones que desarrollan una potestad pública son las siguientes:

- “1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.
2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.
3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.
4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.” (Asamblea Constituyente, 2008)

### **1.2.2 Servicio público**

Fernando Garrido Falla, sobre el servicio público menciona:

“Servicio técnico prestado al público de una manera regular y constante mediante una organización de medios personales y materiales cuya titularidad pertenece a una Administración pública y bajo un régimen jurídico especial.” (Falla, 1994)

De lo comentado por el mentado autor, se desprenden las siguientes premisas fundamentales para la comprensión de lo que se debe entender por servicio público, el servicio público es de carácter técnico, es decir, que requiere una mínima especialización y organización para que se logre cumplir los fines planteados, dichos fines son las obligaciones que se le imponen al Estado, que a su vez es el titular de la Administración pública, además, la prestación del servicio público no puede ser esporádica, sino que es de carácter regular y constante, esto viene a significar que las personas van a poder utilizarlo cuando lo necesiten, por ejemplo, con los servicios médicos, la educación o los servicios de seguridad y mantenimiento del orden brindados por parte de la Policía Nacional, en sintonía con lo mencionado, Francisco Javier Albuja Varela, expone: “Los servicios públicos son categorías jurídicas y económicas que, desde el enfoque constitucional, son garantías constitucionales y cumplen la función de acceso a derechos como el agua, energía eléctrica, saneamiento, educación, salud, transporte, entre otros.” (Varela, 2021)

A diferencia de otros tipos de organización, el Estado no tiene por objetivo el ser rentable económicamente, aunque no por ello debe descuidar sus finanzas, sino más bien su objetivo es procurar que las personas tenga una adecuada convivencia, dejando de lado posturas de carácter individual y egoístas, para tomar partido por aquellas que buscan la satisfacción de intereses colectivos, de tal forma que por medio de la prestación de servicios públicos es que la Administración puede dar una plena satisfacción de los intereses colectivos. (Bautista, 2001)

### **1.2.3 Servidor público**

La prestación de las actividades que se le ha encargado a la Administración pública es brindada por las propias personas, las cuales, a diferencia de los particulares, ejercen una potestad pública, que el Estado le otorga, así, cuando están en el desarrollo de sus funciones se puede considerar que es el propio Estado actuando de forma concreta, cumpliendo los deberes y obligaciones constitucionales que mantiene con las personas. Para Fidel Rojas Vargas, el servidor público es:

“Funcionario público es aquella persona física que, prestando sus servicios al Estado, se halla especialmente ligada a este (por nombramiento, delegación o elección popular) y que premunido de poder de decisión determina en forma expresa o ejecuta su voluntad a través del desarrollo de actos de naturaleza diversa que tienden a fines de interés social o estatal.” (Vargas, 2021)

De tal forma que, para el mencionado autor, esta denominación es propia de las personas que prestan sus servicios al Estado, y que se encuentran adscrito a él por medio de cualquiera de las formas que la legislación lo permita, el desarrollo de sus funciones no se encuentra encaminado principalmente en una búsqueda de un éxito individual, o una mejora económica de la entidad, sino que procura que se alcance un determinado bien común o interés social.

Autores como Ramiro Salinas Siccha, mencionan que:

“Es trabajador estatal sin mando que brinda al Estado sus conocimientos técnicos y profesionales en tareas o misiones de integración o facilitación de la que realizan los funcionarios públicos en el cumplimiento del objetivo de la Administración pública: lograr el bien común.” (Siccha, 2019)

Salinas Siccha, acorde a su realidad nacional, hacen una distinción entre funcionario y servidor, que para el ordenamiento jurídico ecuatoriano pasa como inadvertida, así para él, un servidor es aquel, que se encuentra prestando sus servicios para el ente estatal, y con una misión clara y precisa, la búsqueda de un bien común, con la distinción que no mantiene un nivel de mando, sin embargo, como se menciona esta diferenciación no aplica, al caso ecuatoriano, conforme se desprende del Art. 229 de la Constitución, que al igual que la Ley Orgánica del Servicio Público, expone a quien se debe considerar como servidores públicos a “todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.” (Asamblea Constituyente , 2008); de aquello se puede concluir que los servidores públicos son el factor humano que dentro de una entidad perteneciente a la Administración pública trabaja, ya sea por medio de la prestación de servicios, o por el ejercicio de un cargo, función o dignidad, pero siempre dentro del sector público.

El diferenciar quién y cuando una persona es considerada como servidora pública juega un rol fundamental para la determinación de la responsabilidad objetiva del Estado, puesto que la actuación de este va a constituir aquella conexión existente entre el Estado y el daño antijurídico ocasionado.

#### **1.2.4 Policía Nacional**

De lo analizado *ut supra*, referente a los servidores públicos, se puede colegir que entre ellos se encuentran los miembros policiales, puesto que son el elemento humano de la

Institución Policial, que forma parte de la Administración pública, y su finalidad es la obtención de un beneficio colectivo, mediante la prestación de dicho servicio público.

José Guillermo Torres, en su artículo referente a la Policía Nacional, expresa que esta “es una empresa sin ánimo de lucro porque la actividad que desarrolla no está encaminada a obtener un provecho económico. Se presta de forma indistinta a todos los miembros de la sociedad.” (Torres, 2013). Lo que se puede apreciar de esta definición es la funcionalidad que cumple la Policía Nacional, puesto que por medio de sus actores se cumple con el garantizar que la seguridad, el orden interno y el pleno goce de los derechos reconocidos constitucionalmente, es decir que la institución genera un beneficio para todos los miembros de la comunidad.

Para Jorge Castells, “La función policial es parte del ejercicio del poder de policía del Estado. Este poder es inherente a la fuerza estatal y no es concebible un Estado que no lo ejerza, cualquiera sea su forma de gobierno y su organización constitucional” (Rodríguez, 2016).

El autor antes citado, expresa a la policía como la concretización de aquel monopolio de la fuerza estatal, aspecto que fue abordado en párrafos anteriores, pero, ¿por qué la policía debe entenderse como una extensión del monopolio de la fuerza?, aquello responde a la necesidad por parte del Estado de cumplir con el deber de asegurar la seguridad de los ciudadanos, para ello, requiere de una institución que dentro del territorio -sobre el cual ejerce el poder – coadyuve a cumplir ese objetivo, es así que se le encarga a la policía para que por medio de la utilización de la fuerza, cuando sea necesario preserve la armonía social.

## **CAPÍTULO II:**

### **La Responsabilidad subjetiva y objetiva, breve reseña histórica de la responsabilidad objetiva del Estado, sus características y elementos**

#### **2.1 La Responsabilidad y su clasificación: subjetiva y objetiva**

La naturaleza humana se orilla hacia la reflexión, en especial sobre los temas que son de su interés, y el tema de la responsabilidad no está exenta ser objeto de reflexión, José Claudio Escribano, cita una frase del periodista P. J. O'Rourke, que sirve para comprender el tema de la responsabilidad, así el periodista expresa: “Hay solamente un derecho humano fundamental, el derecho de hacer lo que a uno le dé la gana. Y con él viene el único deber humano básico, el deber de aceptar las consecuencias.” (Escribano, 2022), de aquello se puede inferir que las

personas son libres de realizar las acciones que le plazcan, sea o no legales, sin embargo, con ello nace la obligación de atenerse a los resultados, que pueden variar desde la felicitación, el reproche, el castigo o en el caso de interés para la presente investigación puede ser la obligación de resarcir los daños derivados de sus actos.

La Real Academia Española, define a la responsabilidad de la siguiente forma: “Deuda, obligación de reparar y satisfacer, por sí o por otra persona, a consecuencia de un delito, de una culpa o de otra causa legal.” (Real Academia Española, 2001); de tal manera, la responsabilidad abordada desde una perspectiva legal, puede ser entendida como el asumir las consecuencias jurídicas de los actos que se realiza, de aquello se infiere que en aquellas actuaciones que fueron apegadas a derecho, y no generaron ningún perjuicio no va a existir una mayor repercusión, porque no es consecuencia de un delito, una actuación dolosa, culposa, etc.; y, por el contrario, cuando de las actuaciones se desprende por ejemplo, de algún delito, quien cometió la falta se encuentra obligado en tratar en medida de lo posible de enmendar aquel daño ocasionado.

En líneas generales, de lo analizado en el párrafo anterior con respecto a la responsabilidad se extraen las siguientes características: en primer lugar, debe existir un sujeto, entendiéndose como la persona que comete actos que generan una lesión a un tercero; en segundo lugar, debe existir una obligación de reparar la lesión ocasionada, es decir, el ordenamiento jurídico debe imponer a aquel sujeto el deber de reparar la lesión, porque si sólo existiere el sujeto causante de la lesión y ninguna norma jurídica lo obligue a reparar el daño no puede hablarse de responsabilidad de carácter legal, verificándose solo la lesión y no su remedio; por último, en aquella definición se expresa el origen de las obligaciones, estas nacen de los contratos, cuasicontratos, delitos, cuasidelitos y la ley, en las cuatro primeras fuentes de la obligación, para que pueda nacer la obligación debe haber surgido por cualquiera de las fuentes antes mencionadas.

### **2.1.1 Responsabilidad subjetiva**

La responsabilidad subjetiva, considerada como aquel tipo de responsabilidad en la que se origina por una acción u omisión humana que genera un daño en los bienes o en derechos de terceros, este daño debe provenir de la culpa del sujeto, ya sea por impericia, imprudencia, impertinencia, imprevisión o negligencia, o por su dolo, además, necesita la existencia de un nexo causal, de tal forma que en este tipo de responsabilidad lo que sobrepasa es más que nada la culpa o dolo de la persona que generó el acto dañoso, este aspecto será fundamental a la hora

de determinar si procede o no una reparación, por ello se menciona que este es un tipo de responsabilidad subjetiva. (Hernández, 2013)

El profesor Antonio Fernández Fernández, respecto de este tema menciona que analizar la conducta del individuo es trascendental, ya que gracias a esto se da paso a la determinación de la responsabilidad, en el caso que la conducta efectuada no incurra en dolo o culpa, no puede darse paso a la determinación de responsabilidad.

“En el sistema de responsabilidad la característica principal es la conducta, siendo la culpa del autor de la conducta la determinante para la imputabilidad de la responsabilidad, por ello es muy importante en cada caso de responsabilidad analizar detalladamente la acción u omisión y el grado de culpa en que incurrió para con ello determinar la responsabilidad.” (Fernández, 2017)

### **2.1.2 Responsabilidad objetiva**

En un sentido diametralmente opuesto a la responsabilidad subjetiva, se encuentra la responsabilidad objetiva, que se aleja de la idea que para ser posible la determinación de responsabilidad y el otorgar una reparación por un daño recibido, se deba tener en cuenta la conducta, para ser más específico, la intención del sujeto al momento de ejecutar la actuación, dejando de lado el análisis sobre si la actuación se realizó con dolo o culpa, debido a que no cobra mayor relevancia, y lo que realmente juega un papel preponderante es el daño que se ha generado y el nexo causal existente; Rodríguez Grez, citado por Regina Díaz Tolosa, sobre la responsabilidad objetiva expresa lo siguiente: “...se prescinde en absoluto de la conducta del sujeto, no se mira su culpabilidad, se atiende única y exclusivamente al daño producido, basta que este daño se produzca para que el autor del hecho dañino esté obligado a indemnizar.” (Tolosa, 2007); este tipo de responsabilidad es aplicada mayormente en el derecho público, a diferencia de la anterior que es más de carácter privado.

Enrique Barros Bourie, en la misma línea de pensamiento argumenta que lo más importante es el nulo valor o importancia que implica la culpa o dolo de quien generó el hecho, centrando su análisis propiamente en el daño que se origina, así para él la responsabilidad objetiva es:

“La responsabilidad estricta se diferencia técnicamente de la responsabilidad por culpa en que no exige negligencia del autor del daño. En su versión más pura, la

responsabilidad estricta queda configurada por la mera relación causal entre el hecho del demandado y el daño sufrido por el demandante. Desde el punto de vista funcional, tiene como fundamento el riesgo creado por quien desarrolla la actividad respectiva y no la omisión de deberes de cuidado, de modo que es innecesario, a efectos de dar por establecida la responsabilidad, hacer un juicio de valor respecto de la conducta del demandado.” (Bourie, 2006)

## **2.2 Responsabilidad objetiva del Estado**

### **2.2.1 Breve reseña histórica de la responsabilidad objetiva del Estado, a nivel mundial y en el ordenamiento jurídico ecuatoriano**

La responsabilidad objetiva del Estado, también conocida como responsabilidad extracontractual, al igual que la rama del derecho que la regula se originó en Francia; Juan Carlos Cassagne, comenta que anterior al nacimiento de esta figura, se tenía el criterio de que el Estado era infalible, por lo tanto, sus actuaciones eran consideradas siempre como correctas, y en teoría no podían causar perjuicio alguno, y si lo causaban, no existía la obligación de responder por aquello, de tal forma que si derivado de la actuación estatal se generaba algún perjuicio, este quedaría impune (Cassagne, 2002); esta idea, además se deriva de la concepción de soberanía que se tenía antaño, que según Laferrière, citado por Alonso García, M. C., & Leiva Ramírez, E., era la siguiente “...lo propio de la soberanía es imponerse a todos sin que frente a ella pueda reclamarse ninguna compensación” (García & Ramírez, 2012), de tal forma que el Estado, auto justifica sus actuaciones sin importar la repercusión que tenga, por lo tanto, en los casos que haciendo uso de su soberanía el Estado generaba un daño, aquello no podía ser puesto en tela de juicio, debido a que el Estado contaba con el privilegio de actuar en base a su soberanía, sobre la cual nadie podía reprochar.

El avance del pensamiento jurídico, ayudó forjar la idea de la responsabilidad del Estado, y la soberanía no puede ser justificación para no dar cuentas a nadie por las actuaciones que se comete, comenzando así a tomar seriamente en la posibilidad de reclamar al Estado por aquellas irrogaciones que en el desarrollo de sus actividades haya causado a los particulares, si bien hoy en día esta institución se encuentra regulada bajo las disposiciones del Derecho Administrativo, esto no siempre fue así, y la reclamación de la responsabilidad estatal, en sus inicios se realizaba con base a los disposiciones del Código Civil, no obstante, las diferentes corrientes administrativistas contemporáneas a la época defendían la postura en la cual la responsabilidad del Estado, no podía seguir rigiéndose al amparo de las reglas del derecho

privado, y por el contrario, era necesario que se subsuma en una rama del derecho autónoma, que tenga en cuenta la idiosincrasia que se presentan en los casos que se relacionan con el Estado, este cambio de paradigma tuvo su génesis en la jurisprudencia francesa, mediante el caso Blanco, del año 1873, el principal argumento que se expone en aquella resolución es que las cuestiones relacionadas con el Estado no pueden sustanciarse conforme las reglas del derecho privado, sino que requieren ser conocidas por un sistema independiente que cuente con su propia lógica y sus propias soluciones, más que nada responde a la desigualdad que existe entre las personas y el Estado; y, posteriormente con el caso Arrêt Blanco, dentro del cual se dio inicio a este nuevo sistema de pensamiento, en el que se puede generar un reproche a los servicios públicos, y la responsabilidad de reparar los daños ocasionados recaen sobre el Estado.

Aterrizando a la realidad nacional, en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, el reconocimiento de la figura de la responsabilidad objetiva del Estado, no se dio sino hasta la entrada en vigencia de la Constitución de 1967, que en su artículo 27 establecía lo siguiente:

“El Estado y más entidades de derecho público y las entidades semipúblicas, están obligados a indemnizar a los particulares por los perjuicios irrogados en sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad de los servicios públicos o de los actos de sus funcionarios y empleados en el desempeño de su cargo (...)” (Asamblea Nacional Constituyente, 1967)

La Constitución posterior del año 1979, en su Art. 20 expresaba lo siguiente:

“Art. 20.- El Estado y más entidades del sector público están obligados a indemnizar a los particulares por los perjuicios que se les irrogaren como consecuencia de los servicios públicos o de los actos de sus funcionarios y empleados en el desempeño de sus cargos.” (Primera Comisión de Reestructuración, 1979)

De esta forma el Estado ecuatoriano no podía sobrepasar sobre los derechos, bienes e intereses de las personas, so pena de verse obligado a indemnizar los perjuicios ocasionados, teniendo en consideración el contexto político en que se encontraba el país, el reconocimiento de la responsabilidad estatal fue aplaudida por los juristas de la época, en palabras del Dr. Larrea Holguín, que gracias a la Constitución se pueda atribuir responsabilidad al Estado “este es otro de los nervios esenciales de un sistema verdaderamente democrático.” (Holguín, 1979)

En la misma línea de pensamiento protectora, la Constitución de 1998, también reconoció la responsabilidad objetiva del Estado, sin embargo, a diferencia de su antecesora, añadió además de las entidades de derecho público, a los delegatarios y concesionarios como obligados a reparar los daños que generen por la prestación del servicio público, la redacción del artículo 20, fue la 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.” (Asamblea Nacional Constituyente, 1998)

La actual Constitución de la República del Ecuador, que entró en vigencia en el año 2008, amplía los supuestos en los que se puede declarar una responsabilidad al Estado amparado en esta figura jurídica, reconociendo que no solo las actuaciones provenientes del Estado, sus delegatarios y concesionarios, pueden dimanar una responsabilidad estatal bajo esta figura jurídica, sino que además, añade a todo aquel que actúe en ejercicio de una potestad pública, entendido por quien tiene el poder de actuación conferido por el ordenamiento jurídico a las administraciones públicas, mismas que tiene como elemento primordial que es ejercido por el componente humano de dicha administración, es decir, sus servidores públicos (Real Academia Española, 2023); sumado a ello, en este artículo se añade la falta de servicio público, que genere violación a los derechos como un presupuesto para el reclamar la reparación por parte de los particulares; además, el asambleísta constituyente en la redacción del artículo ya no habla sobre una indemnización para las víctimas de los perjuicios ocasionados, como si lo hacían las anteriores Constituciones, y más bien se refiere a una reparación, concepto que abarca otras aristas, y no se agota con el simple pago de dinero, de esta forma la redacción del Art. 11, numeral 9, es la siguiente forma:

“(…) El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos. (...)” (Asamblea Constituyente, 2008) énfasis y subrayado añadido

De igual forma, el Código Orgánico Administrativo le dedica un libro para su desarrollo, recogiendo a la responsabilidad como un principio, conforme lo menciona el Art. 15 *ibidem*, respecto de los principios general que rigen dicho cuerpo normativo. Sin perjuicio de lo que expresado en líneas anteriores, es imperativo mencionar que la figura de la responsabilidad objetiva del Estado, no solo en el Ecuador, sino a nivel internacional ha sido ampliamente desarrollada y ha ido evolucionando gracias a la jurisprudencia y la doctrina.

### **2.2.2 La responsabilidad objetiva del Estado**

*Ut supra* se comentó que la responsabilidad objetiva, no toma en cuenta la culpa o dolo del agente, sino sólo el daño que este ha producido, y su aplicación en el derecho público, esto se fundamenta en que el Estado cuenta con amplias facultades para poder cumplir con los deberes que la Constitución y la ley le impone, lo que supone que debe realizar sus actuaciones de manera prolija, de tal forma que si uno de las personas que en ejercicio de una potestad pública generase irrogaciones a particulares el Estado será responsable por aquellas facultades astronómicas que tiene en comparación con los particulares, debiendo responder con aquella persona por haberle causado daño en sus bienes patrimoniales o extrapatrimoniales, esta figura, aplicada en el derecho público, se genera por daño ambiental, por decisiones judiciales, por actuaciones de la Administración Pública, entre las que se encuentra la Policía Nacional, objeto de estudio y análisis del presente trabajo.

Autores en materia administrativa han desarrollado con sus aportes la figura de la responsabilidad objetiva del Estado; Andrés Moreta, menciona que es aquella obligación indemnizatoria, que tiene su génesis en la ley, y por ello difiere de otro tipo de responsabilidades reconocidas en el ordenamiento jurídico, como por ejemplo, la responsabilidad de carácter contractual que, como su nombre expresa nace de la celebración de contratos, volviendo al tema, esta responsabilidad inclina la balanza a favor de las personas a las cuales el Estado, por medio del despliegue de su maquinaria estatal y, en el cumplimiento de sus funciones les generó un perjuicio, este perjuicio se traduce en un daño antijurídico que no debió recaer sobre el particular (Moreta, 2023); lo importante de esta definición es que este tipo de responsabilidad es aplicable al Estado en razón de los deberes que mantiene con los particulares, es decir, en el ejercicio de la potestad, por el Estado o las personas a las que se les otorga facultades especiales, puede ser objeto de reparación.

Juan Felipe Isasi Cayo, referente a la responsabilidad del Estado expresa lo siguiente:

“La responsabilidad patrimonial de la Administración en función administrativa, tiene su fundamento esencial en el principio de igualdad de las cargas públicas, de modo tal que, así como resulta lícito pensar que todos los miembros de la sociedad están obligados a soportar las molestias y daños que en beneficio de toda la sociedad realiza el Estado, es igualmente cierto que, cuando la Administración produce un daño a una persona o grupo de personas susceptible de ser individualizado como consecuencia de su actividad, normal o anormal, con culpa o sin ella, revistiendo un riesgo mayor o menor del estándar; resultaría violatorio del principio de igualdad frente a las cargas públicas, que ese individuo o grupo de individuos soporten el daño sufrido en forma exclusiva y excluyente de los demás, por una actividad que se benefician todos. Lo justo y lógico es, entonces, que toda sociedad soporte la carga económica que reviste el resarcimiento de ese daño” (Cayo, 2014)

Lo que el Autor expresa sobre la responsabilidad estatal es de vital importancia, la convivencia social impone el necesario sacrificio de ciertos aspectos, pero este sacrificio debe guardar un equilibrio justo, para que aquella convivencia no se vea perturbada, teniendo en consideración que para que la convivencia social sea posible se debe apuntar hacia un objetivo, como lo debe ser el bien común, pero, al igual que lo que sucedió en los siglos pasados con la soberanía, el bien común no puede ser excusa para el atropello de los derechos, bienes e intereses de las personas, por ejemplo, en el contexto que vive el país, no se puede justificar los abusos policiales, con que “es por la seguridad ciudadana”, es inimaginable aquello, porque, las personas si estamos obligadas a soportar ciertas actuaciones policiales que a priori pueden parecer atentatorias a los derechos, sin embargo, haciendo un análisis a conciencia se reconoce que aquello es necesario, y supone un sacrificio que se debe soportar; pero, en los casos que este sacrificio sobrepasa el límite razonable, se torna insostenible el poder pasarlo por alto, en casos como este, se le impone una responsabilidad al Estado, que le obliga a resarcir los daños que de forma injusta recayeron sobre una persona.

## **2.3 Conductas policiales que generan la de responsabilidad objetiva del Estado**

### **2.3.1 Clasificación de las actuaciones**

Previo a analizar los tipos de conductas que configuran la responsabilidad objetiva del Estado es imperativo realizar una distinción entre aquellas que consideradas legítimas con aquellas que se alejan de ellas, siendo ilegítimas.

### **2.3.2 Actuaciones legítimas**

Las actuaciones realizadas por los servidores policiales a grandes rasgos pueden dividirse en dos grandes grupos, entre las primeras se encuentran las apegadas al ordenamiento jurídico, y aquellas que lo contraviene, es decir, actuaciones legítimas e ilegítimas; el diccionario panhispánico del español jurídico, define a la legitimidad como aquello que se encuentra conforme a la Ley (Real Academia Española, 2023), de tal forma que se debe entender como actuación legítima aquella que se adecúa a las disposiciones normativas que rigen dentro de un Estado, esto cobra vital importancia para los servidores públicos, debido a que ellos deben ceñirse a realizar las acciones que la Constitución y la ley los habilita; y los policías no son la excepción.

### **2.3.3 Actuaciones ilegítimas**

La ilegitimidad, para Guillermo Cabanellas Torres es aquello que se encuentra contrario a la ley o en disconformidad con ella (Torres, 1993); para tener una mayor comprensión de las actuaciones legítimas e ilegítimas es imperativo establecer dos escenarios en los cuales los servidores realizan actuaciones legítimas e ilegítimas; la norma constitucional establece que los policías no pueden ejercer el uso de la fuerza que el Estado les otorga de forma arbitraria, si bien es la Institución encargada de mantener el orden público eso no obsta de que en cualquier caso puedan hacer uso de la fuerza, así una actuación legítima es la utilización de armas de fuego con munición letal en defensa de la vida otras personas en cumplimiento del deber legal, en caso de amenaza o peligro inminente de muerte o lesiones graves, mientras que, por el contrario, en relación con el uso de armas de munición letal si estas fueren utilizadas para dispersar reuniones violentas, puesto que el ordenamiento jurídico no faculta a utilizar ese tipo de armas en esa situación.

Hay que tener en consideración que no todo es blanco y negro, y que las actuaciones que nacen como legítimas puede ser consideradas ilegítimas por la variación de las circunstancias, por ejemplo, la utilización de armas de fuego con munición letal en defensa de otras personas cuando existe una amenaza inminente de muerte, si bien en un inicio el utilizar dichas armas puede considerarse como legítima -puesto que perseguía un fin constitucionalmente válido- en el caso que la circunstancia varíe, y ya no exista la amenaza de la vida propia o de un tercero, no tendría sentido el continuar utilizando las armas de munición letal, y si aquel servidor policial

la continuara ejerciendo, la actuación se tornaría ilegítima, y se sujetaría la determinación de responsabilidades, tanto para el servidor policial, como para el Estado.

## **2.4 Actuaciones realizadas por los servidores policiales**

Conforme el artículo 59 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, la Policía Nacional es una institución estatal de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional, altamente especializada, uniformada, obediente y no deliberante (Asamblea Nacional, 2017); en tal sentido, a grandes rasgos se puede dividir las actuaciones de los servidores policiales en acciones y omisiones.

### **2.4.1 Acciones**

Hans Welzel, citado por Francisco Muñoz Conde, expresa que se puede entender a la acción como:

“Se llama acción todo comportamiento dependiente de la voluntad humana. Solo el acto voluntario puede ser penalmente relevante. La voluntad implica, sin embargo, siempre una finalidad. No se concibe un acto de la voluntad que no vaya dirigido a un fin.” (Conde, 1999)

Si bien este concepto proviene del Derecho Penal, puede ser considerado perfectamente para acercarse a la idea de acción jurídicamente relevante en el Derecho Administrativo, sobre las actuaciones de los policías que pueden ser objeto de una responsabilidad objetiva del Estado, en tal sentido, las acciones aquellas expresiones de la voluntad humano, por lo tanto solo podríamos catalogar en el ámbito jurídico las acciones efectuadas por parte de los seres humanos, puestas que conforme el complemento del anterior comentario las acciones siempre son una exteriorización de la voluntad, en este caso la voluntad humana que se desarrollan con un objetivo.

Para el autor alemán Claus Roxin, la acción es:

“Según la opinión más extendida, acción es una conducta humana significativa en el mundo exterior, que es dominada o al menos dominable por la voluntad. Por tanto, no son acciones en sentido jurídico los efectos producidos por fuerzas naturales o por animales, pero tampoco los actos de una persona jurídica. No son acciones los meros pensamientos o actitudes internas, pero tampoco sucesos del mundo exterior que —

como p.ej. los movimientos reflejos o los ataques convulsivos— son sencillamente indominables para la voluntad humana.” (Roxin, 1997)

Con esta definición se amplía el campo de visión de lo que se debe entender como acción, así para Roxin, la acción tiene la característica de ser volitiva, además, siempre debe ser exteriorizada, de tal forma que los pensamientos que no son exteriorizadas no pueden catalogarse como acciones, puesto que no generan ningún tipo de cambio en el mundo exterior.

Establecido lo que se debe entender por acción, para entrar de lleno en el tema de análisis, es preciso delimitar las acciones que realizan los policías, englobándose en: las destinadas a garantizar la seguridad ciudadana y el orden público; y, en las que se persigue proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional, y sobre todo, hay que tener en claro que acciones que efectúan al momento que ejercen una potestad pública son jurídicamente relevantes.

Para aclarar este tema, se puede ejemplificar el siguiente escenario: un policía está facultado para que en el ejercicio de sus funciones realizar patrullajes preventivos, en el desarrollo de manifestaciones, los servidores policiales deben garantizar el ejercicio del derecho de manifestación, y, en segundo lugar, velar porque se respete el orden público, así, cada una de los actos externos que utilicen para cumplir con los fines constitucionales y legales se deberá entender como una acción efectuada por parte de los servidores policiales, sin embargo, esto solo engloba a las acciones legítimas, pero, un servidor policial, si se realiza sus acciones fuera de lo que normativamente es correcto estas actuaciones se considerarán como ilegítimas; en ese orden de ideas, se puede colegir que las acciones que pueden efectuar los policías son aquellas que se materialicen en el mundo externo, que pueden ir desde patrullajes preventivos hasta el asesinato de civiles, no obstante, cuando lo que se ponga en tela de juicio sea la procedencia de la pretensión reparadora lo que debe tener muy presente es si aquel policía esta imbuido de la potestad estatal, o si por el contrario, actuó en su esfera privada, por ello, se debe recordar que para la responsabilidad objetiva del Estado requiere que exista una conexión entre la prestación de un servicio y la acción que genera perjuicio.

#### **2.4.2 Omisiones**

Las omisiones conforme Francisco Muñoz Conde son:

“La omisión social y jurídicamente relevante está referida siempre a una acción determinada, cuya no realización constituye su esencia. No existe una omisión en sí sino, siempre y en todo caso, la omisión de una acción determinada. De aquí se desprende que el sujeto autor de la omisión debe de estar en condiciones de poder realizar la acción; si no existe tal posibilidad de acción, por las razones que sean, no puede hablarse de omisión” (Conde, 1999)

En ese sentido podemos concebir que la omisión es la ausencia de una determinada conducta que el sujeto tenía la capacidad de realizar y que de forma voluntaria no realiza dicha acción que las normas tienen la expectativa y que esperan que aquel sujeto realizarse, que su vez contraría una norma prescriptiva; la omisión comparte dos semejanzas con la acción, es de carácter voluntario, y en que gracias a la inacción se altera la realidad física, además, que con ello se vulnera una norma imperativa, es decir una norma que le obliga el realiza una determinada acción a los sujetos; en el caso de los servidores policiales, que son los encargados de cumplir con los deberes que la Constitución y la ley le impone, el omitir el cumplimiento de lo que una norma les ordena conlleva una grave vulneración de derechos, y una falta de cumplimiento normativo.

Carlos Botassi, referente a la omisión dentro de la responsabilidad objetiva del Estado, deja de ser una inacción para pasar a ser aquello que sirve de fundamento para la responsabilidad estatal, esta concepción de la omisión se aleja de las corrientes de pensamiento de corte civilista que ha imperado a lo largo de los años, afianzándose esta nueva concepción en la conformación de una doctrina que responda verdaderamente a las necesidades del derecho público, así manifiesta que: “deja de ser interpretada como una simple negación de la acción para constituirse en un comportamiento por sí mismo capaz de erigirse en la causa-fuente de una consecuencia y transformarse en el fundamento de una atribución de responsabilidad.” (Botassi, 2004)

En el caso de los servidores policiales, encargados de cumplir con los deberes que la Constitución y la ley le impone, relativos a la seguridad interna de los ciudadanos y el mantenimiento del orden público, el omitir el cumplimiento de una norma puede llegar a generar un grave perjuicio a los derechos constitucionales.

### 2.4.2.1 Posición de garante

Si se analiza las omisiones respecto a los servidores policiales, de forma inevitable se debe hablar sobre la posición de garante, en este sentido, para Juan Santos Pérez, la posición de garante es:

“encuadra en la posición en que se encuentran aquellas personas que están obligadas - en virtud de una ley, por contrato, por el obrar precedente o, por el deber de vigilancia de fuentes de peligros- a evitar un resultado lesivo para el bien jurídico protegido por la norma, es decir, lo prohibido es no realizar la conducta que le es posible hacer a fin de no incursionar en una conducta típica” (Pérez, 2021)

Dentro de la omisión surge factores relevantes que sirven para determinar la imputación a la administración como responsable de los daños generados, entre las que se encuentra la posición de garante, que según es aquellas personas que tenían una imposición de jurídica de evitar el resultado, (Ruiz, 2000); El tema relativo a la posición de garante en la responsabilidad estatal ha tenido poco o nulo desarrollo por parte de la doctrina y la jurisprudencia nacional, por lo que para su comprensión es preciso remitirse a pensamientos extranjeros, para hacer una comparación de la manera en que se deben aplicar estos conceptos, Jaime Orlando Santofimio, quien en concordancia con lo expuesto por el Consejo de Estado Colombiano, expone que la posición de garante sirve para identificar quien se encuentra jurídicamente obligado a efectuar determinadas conductas con la finalidad de garantizar los bienes jurídicamente tutelados, con el objetivo de comprender si el Estado, conforme las competencias asignadas, ha utilizado todos los mecanismos para evitar la consecución de un daño generado, si ha evitar que la víctima llegue a tener dicha condición (Gamboa, 2018), este razonamiento es el que debe ser adoptado en la figura de responsabilidad objetiva del Estado y, que si se compara con la doctrina extranjera constituye un gran avance para el desarrollo de la figura.

En relación al tema que atañe a la investigación se debe tener en consideración lo expuesto el Consejo de Estado Colombiano a través de sus criterios jurisprudenciales referentes a la omisión, en donde establece que el Estado es responsable por los daños antijurídicos, sin embargo, dicha responsabilidad no es ilimitada, no pudiendo asemejar al ente estatal con una especie de asegurador omnipotente y omnipresente, simplemente por la imposibilidad física, y el respeto a las libertades, así, en concordancia con la doctrina extranjera, el Estado es responsable por omisión en los casos en que se espera que el Estado actúe de una determinada

forma, además, en el caso relacionado con las obligaciones de preservar la vida, seguridad e integridad de las personas (una misión constitucional de la Policía Nacional, conforme se desprende de la norma constitucional), es imperativo que aquellas personas hayan requerido previamente al Estado una protección especial en virtud de las circunstancias en las que se encuentra.

“(…) la afirmación de que las entidades estatales son responsables por omisión, pero no de manera absoluta, incondicional, sino relativa, condicionada a la existencia de determinadas circunstancias: Solicitud expresa de intervención dirigida a autoridad con capacidad funcional, de conformidad con las exigencias y formalidades establecidas en las leyes (...)” (Consejo de Estado, 1988)

## **2.5 Elementos que configuran la responsabilidad objetiva del Estado**

El Código Orgánico Administrativo, en el Libro IV, establece las reglas generales de la responsabilidad extracontractual del Estado, su Art. 331, determina los requisitos que deben concurrir para la existencia de esta figura jurídica, que se detallan a continuación:

### **2.5.1 Daño calificado**

El daño, dentro del ámbito de la responsabilidad extracontractual, sea subjetiva u objetiva, constituye un elemento primordial, aunque no suficiente para establecer la existencia de responsabilidad, puesto que si no existiere un daño sería infructuoso el reclamar una indemnización, puesto que no existiría nada que reparar, así el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico define al daño como: “Perjuicio o lesión” (Real Academia Española, 2023)

Jaime Orlando Santofimio, enseña que el daño debe entenderse como una lesión definitiva, pudiendo ser sobre un derecho o de un interés jurídicamente tutelado, pero Santofimio considera que no todo daño es susceptible de reparación, sino que únicamente el daño que se considera antijurídico (Gamboa, 2017); el mentado autor, dilucida que el daño consiste en una alteración negativa, que se da en contra de una determinada persona o personas, dicha alteración constituye un deterioro de los derechos, bienes o intereses, además, existe un elemento fundamental para que el daño traiga consigo una indemnización encaminada a repararlo, esto es que el daño debe tener la característica de antijurídico, este tipo de daño se caracteriza porque la persona “no está llamada a soportar puesto que no tiene fundamento en una norma jurídica, o lo que es lo mismo, es aquel que se irroga a pesar de que no existe una ley que justifique o imponga la obligación de soportarlo.” (Gamboa, 2017)

Ahondando en este requisito sine qua non, se ha establecido que el daño para tener el carácter de indemnizable debe reunir ciertos elementos constitutivos; en primer lugar, el daño tiene que ser cierto, la importancia de esta característica, a criterio de Federico Ossola, se da porque “la hipótesis de daño no es resarcible, ya que el daño debe ser cierto, y no meramente conjetural o hipotético.” (Ossola, 2016), viniendo a significar que un daño es resarcible cuando no existe duda sobre su existencia, debiendo ser una alteración real y apreciable, que se aleja de toda especulación; en segundo lugar, se establece que el daño debe ser de carácter personal, así únicamente se podrá reclamar los daños quienes los hayan sufrido, o sobre lo cuales se generan las consecuencias de dicho daño, por ejemplo, en el caso de una muerte, por obvias razones aquella persona no puede reclamar, sino que sus herederos son los que se encuentran legitimados a reclamar por el daño, en este punto se debe tener en consideración que pueden existir daños que por su naturaleza afecten no solo a una persona sino a un grupo de personas, las cuales se encuentran en la posibilidad de reclamar por los daños ocasionados (Ossola, 2016); por último, se encuentra que el daño debe ser directo, esto viene a significar que “Los daños directos en definitiva son los que se originan de forma directa e inmediata tras haberse producido un siniestro (...)” (Seguros el corte inglés, 2024)

El Código Orgánico Administrativo, en relación con el daño en su artículo 334 recoge lo siguiente:

“Daño calificado es aquel que la persona no tiene la obligación jurídica de soportar o que resulte de la violación del principio de igualdad en el reparto de las cargas públicas y se deriva específica e inmediatamente de la acción u omisión de las administraciones públicas.” (Asamblea Nacional, 2017)

Mediante lo analizado *ut supra*, se ha dejado claro el primer tipo de daño que se recoge en el artículo citado y gira en torno a aquel que la persona no tiene la obligación jurídica de soportar, sin embargo, de la redacción del artículo citado se puede apreciar que existe un el segundo presupuesto recogido por el Código Orgánico Administrativo como daño calificado, siendo este la violación del principio de igualdad de reparto de cargas públicas, para Moreta, la Constitución establece que con la finalidad de llevar una plena convivencia, las personas deben regirse por el principio de solidaridad como medio para generar un bien común, no obstante, esto no viene a significar que unos deban tener más cargas que otros, puesto que esto sería contrario a la justicia distributiva (Moreta, 2023).

## 2.5.2 Nexo causal

Otro elemento de la responsabilidad objetiva del Estado es el nexo causal, entendiéndose como el puente que une el acontecimiento dañoso, con aquella acción u omisión que lo genera, que además, deriva de forma inequívoca de una actuación estatal; el nexo causal, es de vital importancia para determinar la procedencia de la indemnización estatal por el daño generado, para el jurista Hector Patiño, el nexo causal es: “la relación necesaria y eficiente entre el hecho generador del daño y el daño probado” (Patiño, 2008)”

Ampliando la comprensión del tema, Juan Carlos Cassagne, sobre el nexo causal expresa lo siguiente:

“Se trata de indagar la causa eficiente que origina el daño, lo que responde al principio lógico de razón suficiente, conforme al cual todo lo que es, tiene su causa en alguna razón. No se trata aquí de la imputabilidad material del hecho o acto administrativo al órgano del Estado sino de determinar si las consecuencias dañosas de ese hecho o acto derivan necesariamente de éstos u obedecen a otra causa.” (Cassagne, 2002)

Al realizar un análisis de lo mencionado por Cassagne, se puede apreciar que, existe una necesaria distinción entre lo que se debe comprender por nexo causal, de tal manera, que el nexo causal no es la relación entre el agente policial y la consecuencia, puesto que no se busca una imputabilidad material del hecho, por lo menos no en lo que concierne a esta figura objeto de análisis, en el nexo causal se busca establecer si las consecuencias se derivan de las actuaciones de la Administración pública, o en palabras más sencillas, lo que es verdaderamente relevante no es quién realizó la conducta que generó el daño, sino más bien si la conducta ocasionó aquel perjuicio es atribuible al Estado, puesto que se deriva de forma directa de una actuación policial, puesto que en la responsabilidad objetiva puede reclamarse incluso sin la individualización del autor del perjuicio.

En la misma línea de pensamiento Andrés Moreta, expresa que el nexo causal pretende establecer si el daño se deriva de una actividad inherente a las que el Estado se encuentra obligado a realizar, para él, esta actividad además de ser efectuada por parte de la Administración debe ser la causa adecuada que conlleva a la producción del daño antijurídico. (Moreta, 2023)

Por ejemplo, si en el desarrollo de protestas sociales, un niño fallece a causa de una bomba lacrimógena que le causa una contusión cerebral, el artefacto fue lanzado por un escuadrón de la Policía Nacional; conforme estos antecedentes, analizando lo específico al nexo causal dentro de la responsabilidad objetiva del Estado, no importa determinar quién de los policías de aquel escuadrón lanzó la bomba lacrimógena, sino establecer si el haber lanzado aquella bomba con la finalidad de mantener el orden social, es la causa idónea que generó el fallecimiento de la persona.

### **2.5.3 Títulos de imputación**

El capítulo anterior, de forma clara y precisa se indicó que el nexo causal consiste en la conexión existente entre el acto u hecho con la consecuencia dañosa; caso contrario ocurre en el título de imputación, conforme Villacreses Valles, citado por Andrés Moreta define a la imputación de la siguiente forma:

“el objetivo último que se persigue no es tanto el de identificar a una persona como autora del hecho lesivo, sino el de localizar un patrimonio con un cargo al cual podría hacerse efectiva la reparación de daño causado. Esta finalidad garantizadora, produce una disuasión entre la imputación y la causalidad” (Moreta, 2023)

El jurista Carlos E. Pinzón Muñoz, al tratar el tema sobre los títulos de imputación hace alusión a los pensamientos doctrinales del García de Enterría, de tal forma que se puede entender al título de imputación como la convergencia de situaciones que permiten llegar a establecer una correlación entre el daño que se ha generado y, el sujeto que ha ocasionado dicho daño, dando como resultado que, en virtud de aquello se justifica y nace la obligación de aquel sujeto de reparar el daño causado. (Muñoz, 2017)

De tal forma que mediante el denominado juicio de imputación podremos entender si el Estado deberá o no responder por los daños generados, el propio Pinzón Muñoz, deja a entender que los títulos de imputación pueden generarse cuando existe una actividad administrativa, sea esta acción u omisión, para ello, expone dos elementos a considerar: “(i) que la persona física está integrada a la administración; y, (ii) que actúo o dejó de actuar dentro de sus funciones.”

La jurisprudencia y la ley, dentro de la responsabilidad objetiva del Estado recogen tres títulos de imputación; a saber:

### 2.5.3.1 Falla de servicio

Para Carlos Balbín, la falla de servicio es:

“Es el funcionamiento irregular o defectuoso de las conductas estatales, según las normas vigentes. Así, el concepto de falta de servicio debe interpretarse — según el criterio clásico—, como las actividades inadecuadas desarrolladas por el Estado (es decir, de modo incorrecto según los criterios normativos) y siempre que, además, se hubiese causado daño.” (Balbín, 2015)

De forma clara, el autor antes citado expresa lo que se debe entender por falla del servicio, en donde se menciona que quienes actúan en el ejercicio de prerrogativas estatales deben actuar conforme las normas legales y Constitucionales vigentes, conforme el principio de legalidad; sin embargo, Balbín, desarrolla más este concepto, puesto que expresa que según su criterio, la falla de servicio necesita evolucionar, a ser entendido como aquel incumplimiento de los deberes que la ley y la Constitución le impongan al Estado, por ejemplo, si dentro de las funciones de la Policía Nacional se encuentra salvaguardar la seguridad de las personas dentro del territorio nacional y, en un llamado a una situación de auxilio, aquellos servidores omiten dar ayuda a una persona, el Estado deberá responder por el incumplimiento de aquel deber legal y constitucional, puesto que se enmarcaría en una acción negativa por parte de la policía, que en su rol de garante debía evitar la concreción de una afectación a un bien jurídicamente tutelado.

Guillermo Cambero Quezada, propone la forma de concebir a la falla de servicio,

“Esta responsabilidad se fundamenta en la idea de que basta que el particular manifieste una mala marcha general y anónima del servicio, que el servicio, en su organización o en su funcionamiento, ha sido defectuoso, y que el daño proviene como una consecuencia de lo anterior. Se juzga directamente al servicio público, no al funcionario (responsabilidad objetiva).” (Quezada, 2018)

El citado autor pone de manifiesto una cuestión fundamental, que se ha venido evidenciando a lo largo del desarrollo del presente trabajo, esta institución tiene la característica de ser objetiva, por lo tanto, como Cambero, lo precisa, el título de imputación se realiza juzgando no al servidor, sino al servicio público.

### **2.5.3.2 Riesgo excepcional**

“Para que se configure la responsabilidad por riesgo excepcional, es necesario que el daño se cause en desarrollo de una actividad que genera un riesgo para la sociedad, es decir que en sí misma es peligrosa, por ello al desarrollarla el Estado a sabiendas de su peligrosidad se ve obligado a reparar dichos daños” (Mora, 2012)

Sandra Milena Rodríguez Mora, expresa que el riesgo excepcional se configura en el desarrollo de una actividad sumamente peligrosa, justamente por aquella característica, necesita un amparo especial, la Corte Nacional de Justicia, ha establecido que un servicio que se imputa bajo este supuesto es la energía eléctrica, por su inherente peligrosidad, en tal sentido, en la Resolución No. 111-2013, la Dra. Maritza Tatiana Pérez Valencia, expone:

“La conducción de energía eléctrica es considerada una actividad que entraña un riesgo; quien tiene a su cargo la prestación de este servicio público debe procurar de la mejor manera posible la seguridad en sus instalaciones y en la prestación del servicio mismo.” (Caso Pastor Leonardo Zambrano Zambrano vs. EMELMANABÍ S.A, 2013)

Realizando una comparación con lo expuesto en otros países respecto al riesgo especial, necesariamente se debe recoger lo expuesto por el Consejo de Estado Colombiano, que a través de sus sentencias ha mencionado que un riesgo excepcional concerniente a la Policía Nacional y Fuerzas Armadas, son las que comprenden las armas de dotación que se les entregan a sus efectivos policiales, por lo cual, a criterio de este órgano, el hecho de que el Estado pueda portar armas es un riesgo especial que genera la posibilidad que las personas puedan resultar lesionadas, por lo tanto, este deberá responder por los casos en los que a consecuencia de la utilización de las armas de dotación oficial se generen daños antijurídicos a los particulares, recordando que aquellos casos deben analizarse ante la luz de las teorías administrativistas respecto de la responsabilidad objetiva del Estado.

### **2.5.3.3 Daño especial**

Con respecto a este título de imputación, Díaz Granados Mesa, expresa que nace de las actuaciones legítimas, es decir, aquellas que se dan en el cumplimiento de los deberes estatales, sin embargo, generan una ruptura en el principio de igualdad de cargas públicas, que sostiene que por todas las personas debemos en cierta medida soportar la generación de ciertos sacrificios en pro de un bien común, así, el mentado Autor menciona que:

“Para que surja la responsabilidad del Estado por daño especial, es necesario que concurren tres factores: primero, que la administración despliegue una actuación legítima; segundo, que se produzca, en cabeza de un particular, la ruptura de igualdad frente a las cargas públicas; y, tercero, que entre la actuación de la administración y el rompimiento de esa igualdad, exista un nexo de causalidad...” (Mesa, 2001)

Este título de imputación versa sobre las acciones legítimas efectuadas por el Estado, en el cual se expresa que la imputación se da en virtud de aquellas actuaciones que el ordenamiento jurídico faculta a realizar a los policías, y que generan un rompimiento de la igualdad de las cargas públicas, un ejemplo de ello se da en el desarrollo de operativos policiales en el cual ingresan a una urbanización, en una casa donde los antisociales se encontraban refugiados, pero al momento de ejecutar el operativo e ingresar a la urbanización se generan destrozos a una casa aledaña al lugar donde estaban los antisociales, este caso existe un daño especial, por cuanto es una actividad legítima de la policía nacional, sin embargo, rompe con la igualdad de cargas públicas, puesto que obliga a los dueños del inmueble afecto a soportar el daño sobre su propiedad, pidiendo un exagerado sacrificio por el “bien común”.

## **2.6 Eximentes de responsabilidad**

A pesar de que el Estado deberá responder por las actuaciones que causen perjuicio, realizadas por parte de sus servidores en uso de una potestad estatal, no viene a significar en todos los casos se le atribuirá responsabilidad al Estado, puesto que existen eximentes, los cuales anula la responsabilidad del Estado, sin perjuicio de que la persona que se considere afectada pueda ejercer su derecho a reclamar las reparaciones que estime necesarias sobre aquellas personas causantes del acto o hecho; según el Guillermo Cabanellas Torres, un eximente es: “Circunstancia que exime o libera de responsabilidad penal.” (Torres G. C., 1993), esto quiere decir, que son determinadas particularidades que se suscitaron cuando ocurrió el acto u omisión, y por su relevancia generan una anulación de la obligación de reparar los daños causados.

El Código Orgánico Administrativo, dispone tres eximentes de responsabilidad, que son: el caso fortuito o fuerza mayor; la culpa de la víctima; y, el hecho de un tercero.

### **2.6.1 Caso fortuito o fuerza mayor**

A priori puede parecer que la fuerza mayor y el caso fortuito son casos distintos, si bien conceptualmente tiene razón, en la práctica jurídica ecuatoriana aquella distinción no reviste mayor importancia, puesto que son tratados como equivalentes, así lo corrobora el Luis Fernando Oramas, “A pesar de que existe esta distinción de carácter conceptual, nuestro CC utiliza ambos términos como sinónimos, y nuestra jurisprudencia sostiene que los efectos que producen son exactamente los mismos. En consecuencia, en la actualidad la distinción tiene un carácter doctrinal, pero carece de relevancia práctica” (Velasco, 2020)

La página de asesorías jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, referentes al caso fortuito y fuerza mayor ha expresado que existe una sinonimia en estas dos instituciones, que son de carácter imprevisible o, cuando pueden ser previstas son la producción de consecuencias son inevitables por los sujetos. (Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2020)

El caso fortuito, es un imprevisto imposible de resistir, que tiene su génesis en la naturaleza, constituyendo un factor externo, proveniente del conjunto de cosas naturales, contenidas en el planeta, pudiendo ser desde fenómenos físicos hasta hechos generados por animales; mientras que, la fuerza mayor, también constituye un imprevisto, pero cuenta con la distinción de que nace en actuaciones humanas. Así, el Código Civil, en su Art. 30, expone lo que es el caso fortuito o fuerza mayor:

“Se llama fuerza mayor o caso fortuito, el imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.” (H. Congreso Nacional , 2005)

Para finalizar, en el artículo citado se expone como último punto como eximente de responsabilidad un acto de autoridad ejercido, como por ejemplo, la declaratoria de un estado de excepción, que como se ha visto últimamente, y debido a la ola delincencial son frecuentes, no obstante, si bien las definición de este eximente parte del derecho civil deben ser analizadas profundamente para su aplicación en los casos de responsabilidad objetiva del Estado, porque si bien puede justificarse un allanamiento de un domicilio por la limitación de ese derecho, no viene a significar que todas las actuaciones son justificadas, por ejemplo, las vejaciones, humillaciones y lesiones sin justa razón no pueden pasarse por alto y establecerse como un caso de fuerza mayor, y necesariamente deberán reparar el daño antijurídico ocasionados a las personas.

### **2.6.2 La culpa de la víctima**

El otro tipo de eximente de responsabilidad es aquel que se deriva directamente de la culpa de la víctima, que se da cuando quien sufre las consecuencias de un daño antijurídico participa de forma intencional en la realización del mismo, para Moreta, la culpa de la víctima, es aquella que de forma exclusiva y excluyente elimina el nexo causal establecido, por el cual se le reputaba el daño a la Administración, y por este eximente, ya no deberá responder, además, expone que conforme los criterios jurisprudenciales, la culpa de la víctima puede hacer que de plano se anule la responsabilidad atribuible al Estado, o si aquella se comprueba que los actos ejecutados por la personas que recibió el daño no es exclusivos, ni excluyentes, esto será relevante para el cálculo de los valores que por concepto de reparación la personas reciba. (Moreta, 2023); Investigadores de la Universidad San Francisco de Quito, apoyan aquella tesis, en la que la víctima para que sea indemnizada no deberá haber causado o contribuido a la concretización del daño.

“Queda claro que la culpa de la víctima debe ser considerada como un eximente de responsabilidad total, siempre que esta sea la única causa exclusiva y determinante del daño. La actuación de la víctima es la que, inequívocamente, podría conllevar como consecuencia ese determinado resultado dañoso.” (Carrera et al, 2019)

### **2.6.3 Hecho de un tercero**

Jaime Orlando Santofimio, expresa que dentro de los eximentes de responsabilidad, se encuentra el hecho de un tercero, para que esto exima la atribución de responsabilidades debe contar con tres cualidades, que son: imprevisible; irresistible; y, no debe corresponder a la Administración Pública. (Gamboa, 2017)

Para anular la responsabilidad por la concurrencia de el hecho de un tercero requiere cumplir con diferentes requisitos, que los expone el autor citado, que sin embargo, debe ser determinante para la producción del daño causado, no siendo posible invocar como eximente cuando la participación de ese tercero no era exclusiva, por ejemplo, si dentro de la declaratoria de Estado de emergencia, detiene a un presunto ladrón, y las policías aplican un trato cruel contra él, y se suman la persona víctima del delito, no se puede argumentar una eximente de responsabilidad por la participación de un tercero en el resultado (lesiones), puesto que aquella conducta del particular en nada influyó sobre la que realizaron los agentes policiales.

De una lectura e interpretación simplista de la norma se podríamos pensar que si el hecho daño lo ocasiona un tercero ya no existe responsabilidad del Estado, sin embargo, esto dista de la realidad y de las corrientes doctrinarias en materia administrativa, por ejemplo, comparado con Colombia, y como se mencionó en líneas anteriores, el hecho de un tercero no constituye un eximente si por parte de la administración no se hizo todo lo necesario para evitar que aquel hecho genere un daño antijurídico, máxime cuando se trata de una institución como la de la Policía Nacional. En palabras de Jaime Orlando Santofimio, el hecho de un tercero no puede verse como un mero aspecto de causalidad, sino que se debe ir más allá en el análisis, debiendo verificar si el Estado ha hecho todo lo posible para evitar la generación de un daño, y hasta qué punto verdaderamente el Estado en el marco de sus competencias, conforme los tratados y acuerdos internacionales garantizó los derechos de las personas, de tal forma que no se debe ceñir al causalismo, sino más bien en la posición jurídica del Estado, en relación si hizo lo que debía hacer, si su actuación fue coherente, desarrollo todo su poder para contener las acciones que vulneraban los derechos de las personas. (Gamboa, 2018)

#### **2.6.4 Conocimientos de la ciencia y la técnica**

Si bien este apartado no es considerado como un eximente de responsabilidad, el artículo 334, del Código Orgánico Administrativo da a entender que sí, por el motivo que en su redacción expresa:

“No se genera responsabilidad extracontractual del Estado, por los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquellos” (Asamblea Nacional, 2017)

Los avances en materia de conocimiento teórico y práctico generan mejoras en la comprensión y solución de determinados fenómenos, es así que el grado de conocimiento que se tenga sobre un determinado tema constituye una limitante a la hora de dar una solución viable, puesto que a pesar de haber actuado de forma prolija, y habiendo agotado todos los mecanismos para hacer evitar la generación de un daño antijurídico, en estos casos si un año después gracias al avance científico sale una solución para esa determinada circunstancia no se podrá alegar la responsabilidad del Estado, puesto que era una actuación imposible, existe un principio general del derecho que reza: “Nadie está obligado a lo imposible”.

## 2.7 La reparación integral

La reparación, encaminada a satisfacer y remediar las vulneraciones de derechos, ha sido un concepto incorporado y ampliamente desarrollado en los últimos años, prueba de ello tenemos en la redacción del artículo de la Constitución del 2008, la cual reconoce que en la responsabilidad objetiva del Estado no se persigue solo una indemnización, sino más bien una reparación; mal se hace utilizando estos términos como sinónimos, puesto que persiguen fines distintos, la indemnización se agota con el pago económico por los perjuicios sufridos, mientras que, la reparación comprende aspectos fundamentales dentro del derecho de daños, y no se agota únicamente con el pago económico, en tal sentido, la reparación en la práctica puede catalogarse como el restablecimiento del derecho, interés o bien afectado, que puede ir o no acompañado de una indemnización, que además, como medidas reparatorias se pueden implementar: disculpas públicas, homenajes u otros elementos de carácter simbólico que sirven para devolver en medida de lo posible la integridad que se vio afectada producto del daño antijurídico sufrido. Al respecto del restablecimiento de los derechos o las cosas al estado anterior de su cometimiento es cierto que algunas ocasiones por la particularidad del caso el restablecimiento al estado anterior del derecho no siempre se va a poderse concretar, por ello mediante la reparación se deberá buscar al máximo la forma de compensar a las víctimas. (Real Academia Española, 2023); La Constitución, ha colocado a la reparación integral como un derecho plenamente reconocido, para la norma suprema la aplicación de este derecho se da no solo en el ámbito de responsabilidad estatal, puesto que también lo reconoce en el caso de las infracciones penales, daños ambientales, en las relaciones usuario-consumidores, etc.

La doctrina autorizada en este tema arguye lo siguiente:

“La reparación integral involucra aquellas medidas destinadas a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas y a indemnizarlas. Se trata de reparar los daños a la víctima, sean estos materiales e inmateriales, patrimoniales y hasta familiares, procura implementar diferentes formas de reparación” (Benavides-Benalcázar, 2019)

En este sentido, para el Dr. Benavides, la regeneración de un daño no se circunscribe al acontecimiento en sí, puesto que aquel daño sobrepasa e irradia efectos negativos, es decir, se genera una prolongación del sufrimiento, perjuicio o malestar, por ello, para hablar de una verdadera reparación integral se debe en primer lugar hacer desaparecer los efectos de la violaciones, sin embargo, trasladándose de lo teórico a lo fáctico, aquello puede significar una tarea titánica, muchas veces los efectos no pueden simplemente ser cesados, por ejemplo,

aquella persona que sufrió una discapacidad como consecuencia de un excesivo uso de la fuerza policial, en este caso, los efectos son difíciles, sino imposible hacer desaparecer dicho efecto, por ello, aparece el complemento de la reparación integral, según se infiere de lo comentado por el mentado autor, se debe además de la desaparición de los efectos el reparar los daños que sufre la víctima, englobando en ellos, la reparación que se debe realizar a los daños materiales, inmateriales, patrimoniales y familiares.

### **2.7.1 Medidas de reparación Integral: Indemnización**

En los párrafos antecesores que plasmó que lo correcto es hablar de una reparación, antes que, de una indemnización, diferenciándolas de la finalidad que persiguen, sin perjuicio de ello, la indemnización sigue jugando un rol protagónico en cuanto a la reparación de daños, entre las cuales se encuentran: lucro cesante, daño emergente, y daño moral.

#### **2.7.1.1 Lucro cesante**

Según Federico Ossola, el lucro cesante es: “En este caso no se trata de un menoscabo patrimonial a lo ya existente, sino en la frustración de un acrecimiento patrimonial.” (Ossola, 2016); de tal forma, que el lucro cesante se encuentra comprendido dentro de los daños patrimoniales, en el cual derivado del daño antijurídico se impide que aquella víctima pueda generar los beneficios patrimoniales que normalmente estaba obteniendo, es así que doctrinariamente ha sido catalogado como aquello que no teniéndolo en su poder no ha podido ser obtenido, porque con la concurrencia del daño antijurídico se ha visto privado de la posibilidad de concretarse, el lucro cesante comprende una valoración de lo que en un futuro ficticio hubiera la víctima podida percibir. En este aspecto, Carlos E. Pinzón Muñoz, sobre el lucro cesante expresa:

“un aumento patrimonial impedido por la ocurrencia del daño, lo que permite comprender que se trata de un haber afectado que todavía no estaba en poder de la víctima, pero que se infiere que muy seguramente sería obtenido (...) cálculo del lucro cesante contiene un elemento estimativo de lo que la víctima hubiese podido acrecentar su patrimonio en caso de no haberse producido el daño, lo que obliga a la demostración palmaria de los supuestos sobre los que se efectúa su estimación.” (Muñoz, 2017)

Al ser un estimativo, el lucro cesante puede reflejar la perdida de ganancia como consecuencia de la afección a un bien que se estimaba que iba a generar cierto rendimiento

económico, esto es un tipo de proyección externa, que versa sobre una cosa, aunque también puede verse reflejada cuando suceden daños que recaen directamente contra la integridad de una persona, como por ejemplo, la pérdida de un órgano, una parte del cuerpo o hasta la privación de la vida puede producir un lucro cesante, que se reflejaba en las expectativas que se tenía sobre el trabajo y la capacidad de producción que hubiera tenido si no se suscitaba el daño antijurídico.

“El lucro cesante que se proyecta en el futuro presenta una tipología variada. En ocasiones puede derivar de un hecho que provoca un daño puramente económico, como pérdida de negocio, o en otras ocasiones puede estar conectado con un daño personal que limita o priva totalmente de la capacidad de ganancia a una persona para el presente y para el futuro.” (Domingo, 2014)

### **2.7.1.2 Daño Emergente**

El Diccionario Panhispánico del Español Jurídico concibe al daño emergente como un perjuicio que genera un detrimento ya sea de un derecho o de bienes ligados con la persona que ha sufrido daños (Real Academia Española, 2023); por tal motivo, y ampliando la postura al respecto se puede agregar que el daño emergente, es aquella indemnización que se da por aquella disminución real del patrimonio que se dio a causa de daño antijurídico sufrido, este daño debe ser probado de forma plena, puesto que las pruebas que respalden aquellas pérdidas se dará paso a una indemnización, en la doctrina, se comprende al daño emergente como:

“daño emergente representa una disminución del bienestar patrimonial de la víctima, que evoca el concepto tradicional del daño: toda disminución patrimonial ocasionada, sin ningún derecho, por un hombre libre (damnum iniuria datum). La reparación del daño emergente, por esa concepción objetiva y material, representa la idea clásica de reparación que se traduce en el comparativo entre el valor de los bienes afectados antes y después de la ocurrencia del hecho dañoso (concepto de daño puramente patrimonial).” (Muñoz, 2017)

Por su parte Calderón, de forma más concreta al respecto del daño emergente argumenta que:

“Conceptualmente, también se la puede entender como los gastos directos e inmediatos que ha debido cubrir la víctima o sus representantes con ocasión del ilícito; son todos

los gastos en que hayan incurrido las víctimas con objeto de reparar el ilícito o anular sus efectos, en forma razonable y demostrable.” (Gamboa, 2013)

### **2.7.1.3 Daño Moral**

Para Fernando Gómez el daño no patrimonial o moral, no implica una reducción del nivel de utilidad que ni el dinero, ni bienes intercambiables por éste, pueden llegar a compensar: todo el oro del mundo no basta para reemplazar el sufrimiento experimentado por el velocista que queda tetrapléjico como consecuencia de un accidente. (Pomar, 2000)

Es decir que este tipo de daño no se basa en una alteración en detrimento de las cosas físicas, de forma realmente apreciable (daño emergente) o estimativa (lucro cesante), sino más bien psicológicas que afectan directamente a la persona sobre sus pensamientos, emociones y sentimientos, en ocasiones los daños morales pueden llegar a ser irreparables, y como lo menciona el citado autor, las indemnizaciones económicas no constituyen una satisfacción que ayude a resarcir los efectos sufridos.

Para Díez-Picazo, el daño moral afecta la parte sensorial de la persona, puesto que este se entiende como el sufrimiento generado que no es apreciable a simple vista puesto que se encuentra dentro de la mente de las personas afectadas.

“el daño moral es hay un concepto estricto de daño moral que arranca de la vieja idea de pretium doloris y que se ha definido como dolor, sufrimiento, padecimiento psíquico o físico injustamente ocasionado o, según la expresión de SCOGNAMIGLIO, dolores y padecimientos de ánimo que integran el reflejo subjetivo del daño injusto.” (León, 1999)

### **2.7.2 Medidas no económicas**

Este tipo de mecanismos de reparación son denominados también como simbólicos, que vienen a representar el reconocimiento de la vulneración de un derecho o interés legítimamente tutelado, entre este tipo de medidas de satisfacción se encuentran: las disculpas públicas, garantías de no repetición, reconocimiento de la vulneración de derechos, publicación de las resoluciones, entre otras que la autoridad judicial estime pertinente y que de forma idónea satisfagan a la víctima.

## **CAPÍTULO III:**

### **La responsabilidad objetiva del Estado en el sistema adjetivo ecuatoriano**

#### **3.1 El sistema procesal ecuatoriano**

“El derecho procesal puede definirse como la rama del derecho que estudia el conjunto de normas y principios que regulan la función jurisdiccional del Estado en todos sus aspectos y que por tanto fijan el procedimiento que se ha de seguir para obtener la actuación del derecho positivo en los casos concretos (...)” (Echandía. 2012)

En tal sentido, acorde al pensamiento de Echandía, se puede colegir que el derecho procesal tiene como finalidad hacer posible el ejercicio de ciertos derechos o la aplicación de sanciones, gracias a las normas de procedimiento se pueden aplicar las normas de carácter sustantivo, en definitiva, las leyes procesales constituyen un medio para la realización de justicia, puesto que, justamente de esa forma ha sido consagrada la Constitución de la República del Ecuador en el Art. 169 de la Constitución de la República del Ecuador:

“El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso (...)” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

#### **3.2 Administración de Justicia**

En consonancia con la tesis de Montesquieu respecto de la separación de poderes, tal como lo determina la Constitución del 2008, el Estado Ecuatoriano cuenta con cinco funciones las cuales generan un equilibrio en el desarrollo y mantenimiento del Estado constitucional de derechos, así existe una función electoral que garantizará el ejercicio de los derechos políticos; una función de Transparencia y Control social encargada de la fiscalización por parte de los ciudadanos sobre las actuaciones que realizan sus autoridades; la Función Ejecutiva, encargada de manejar la administración pública; la Función Legislativa, que entre las acciones que realiza -aunque no la única- se le ha encargado el crear, modificar, derogar leyes; por último, está la Función Judicial que garantiza la tutela de los derechos y garantías que la Constitución le otorga a los ciudadanos, el diccionario Panhispánico del Español Jurídico define a la administración de justicia como: “Conjunto de organismos y personas que se dedican a aplicar las leyes en los tribunales y juzgados” (Real Academia Española, 2023).

Dentro de la administración de justicia, es fundamental la existencia de tres pilares que garanticen que se desarrolle con plenitud esta función, y son las siguientes:

### 3.2.1 Tutela judicial

Al remitirnos a lo que dispone la Constitución del 2008, sobre este tema se puede apreciar que el legislador constituyente estableció lo siguiente:

“Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008) énfasis y subrayado añadido

La tutela judicial, no cuenta con una única definición, por lo que no existe un conceso sobre lo que se refiere este derecho, sin embargo, para Manuel Carrasco Durán, da una aproximación de lo que se debe entender por ella, de tal forma que nos comenta lo siguiente:

“es la actividad de los órganos judiciales encaminada a la salvaguardia de los derechos e intereses subjetivos amparados por el ordenamiento jurídico, en situaciones en las que aquéllos se ven afectados por conflictos surgidos, ya en el ámbito de las relaciones sociales, ya en el de las relaciones entre las personas y la Administración. En este marco, el órgano judicial cumple con su función de brindar tutela a los derechos e intereses de las personas proporcionando a la controversia la solución adecuada, a través de la aplicación de las normas jurídicas, y previa apreciación de la posición de cada una de las partes afectadas por el caso.” (Durán, 2020)

El autor citado en el párrafo antecedente menciona que la tutela judicial es el eje central para la convivencia armónica, puesto que por medio de ella se resuelven las controversias no solo entre particulares, sino también aquellas que surjan con la Administración pública, por medio de la tutela los ciudadanos podemos confiar que cualquier controversia puede ser solucionada por un tercero imparcial, que resolverá conforme las disposiciones normativas contempladas previamente en el ordenamiento jurídico.

“Este acceso a la tutela efectiva es un derecho que tienen y tenemos todos sin restricción ni discriminación, en igualdad jurídica de condiciones, lo que nos obliga a utilizar estos medios para la solución de las controversias a fin de evitar la justicia por mano propia y

a mantener el orden, la armonía y la paz social como bienes jurídicos que nos garantizan la vida en la sociedad.” (Mancheno & Cedillo, 2014)

Con una misma idea, Patricio Baca Mancheno & Vicente Cárdenas Cedillo, exponen que la tutela judicial, como un mecanismo mediante el cual se busca una solución, que no altere la convivencia social, sino que a pesar de que muchas veces no se encuentre conforme con la forma de resolver el conflicto, siempre y cuando se haya hecho apegado al derecho, las partes deberán acatar lo dispuesto por los jueces y dar por solucionada su controversia, sin recurrir a la vendetta privada.

### **3.2.1.1 Tutela judicial efectiva**

En relación a este derecho la Corte Constitucional del Ecuador, como el máximo intérprete de la Constitución, mediante su sentencia No. 889-20-JP/21, ha desarrollado tres presupuestos que deben de tenerse en consideración para conocer si los operadores de justicia han tutelado de forma efectiva los derechos de los ciudadanos, estos presupuestos son:

- “i) el derecho al acceso a la administración de justicia;
- ii) el derecho a un debido proceso judicial; y
- iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión” (Derecho al montepío, a la tutela judicial efectiva y juicio de coactiva, 2021)

Con esta sentencia la Corte dilucida que no solo el acudir a los órganos jurisdiccionales representa el pleno goce de este derecho, porque si bien es una parte importante, aquello no significa que con solo poder acudir ante un juez ya se está tutelando los derechos, sino que además, en el desarrollo de aquel proceso jurisdiccional, deben seguirse a rajatabla las reglas previamente establecidas (seguridad jurídica), para que las partes inmersas en el conflicto se encuentren en igualdad de condiciones, y puedan defender sus posiciones jurídicas; con las cuales, posterior a ser escuchados en igualdad de condiciones, el juzgador o tribunal, emitirá su resolución, misma que cuando cause ejecutoria, y deberá ser cumplida por las partes, así, la Corte Constitucional comprende que las personas gozan de una tutela judicial efectiva por parte de los operadores de justicia.

El Código Orgánico de la Función Judicial, en su artículo 23, menciona lo siguiente con respecto a la tutela judicial efectiva:

“PRINCIPIO DE TUTELA JUDICIAL EFECTIVA DE LOS DERECHOS. - La Función Judicial, por intermedio de las juezas y jueces, tiene el deber fundamental de garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos declarados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos o establecidos en las leyes, cuando sean reclamados por sus titulares o quienes invoquen esa calidad, cualquiera sea la materia, el derecho o la garantía exigido.” (Asamblea Nacional, 2009)

Por su parte la imparcialidad constituye una garantía del debido proceso, la cual se encuentra relacionada de forma directa con la independencia judicial, temas que serán abordados más adelante.

### **3.1.2.2 Tutela judicial expedita**

Dentro de la norma constitucional se desprende un punto importante respecto de la tutela judicial, el asambleísta constituyente al momento de redactar el texto constitucional creyó conveniente que el derecho a la tutela judicial no solo sea efectivo, conforme los presupuesto que ha desarrollado la Corte Constitucional, sino que conforme se desprende del Art. 75, utilizó la conjunción “y”, mediante la cual pone como aditivo a la efectividad e imparcialidad, la palabra expedita, en tal sentido, el constituyente con respecto a este punto no lo colocó como un adorno, esta tutela judicial expedita está íntimamente ligada al principio de celeridad, el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico define a la celeridad como: “Calidad de la administración de justicia de ser rápida y oportuna, tanto en la tramitación y resolución de la causa, como en la ejecución de lo decidido.” (Real Academia Española, 2023); constituyendo un elemento primordial en la administración de justicia, al igual que la efectividad e imparcial, al respecto de este tema, el decano del Colegio de Abogados de Castellón, Manuel Mata, expresa una frase perteneciente al filósofo Séneca, sobre la demora en la obtención de justicia: “Nada se parece tanto a la injusticia como la justicia tardía” (Mata, 2020).

De tal forma que la palabra expedita conforme la Real Academia de la Lengua Española, debe entenderse a la palabra expedita como pronto obrar, en otras palabras, que debe realizarse con prontitud (Real Academia Española, 2023). El Poder Judicial de México, ha definido a la justicia pronta como: “Esto quiere decir que la justicia debe ser proporcionada por las autoridades competentes dentro de los términos y plazos que para tal efecto se establecen en las leyes y sin obstáculos de por medio.” (Poder Judicial del Estado de Coahuila, 2024)

Esto se concatena con el principio de celeridad procesal; y, con uno de los deberes de los juzgadores, que establece que los procesos sometidos a su conocimiento deben ser resueltos dentro de los términos previstos en la ley (Asamblea Nacional, 2009); en tal sentido, se comprendería que aquello es una máxima que debe cumplirse de forma irrestricta, en concordancia con el principio de celeridad procesal, su inobservancia contraría dicho principio, y además menoscaba el derecho a una tutela judicial conforme lo prevé la norma constitucional. Con respecto de la celeridad procesal, dentro de la tutela judicial efectiva y expedita la Constitución, en el Art. 169, menciona que el sistema procesal es "...un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso." (Asamblea Constituyente, 2008). Además, el Código Orgánico de la Función Judicial, dentro de sus principios rectores que rigen la Administración de Justicia, establece a la celeridad como uno de ello, así se desprende del Art. 20:

"La administración de justicia será rápida y oportuna, tanto en la tramitación y resolución de la causa, como en la ejecución de lo decidido. Por lo tanto, en todas las materias, una vez iniciado un proceso, las juezas y jueces están obligados a proseguir el trámite dentro de los términos legales, sin esperar petición de parte, salvo los casos en que la ley disponga lo contrario." (Asamblea Nacional, 2009)

De aquello se puede colegir que, las normas procesales deben contar con la celeridad como presupuesto, cuestión que, si sucede, como es el caso del Código Orgánico General de Proceso que cuenta con términos coherentes y razonables, sin embargo, a la hora de aplicarlos es imposible, por la carga procesal de los juzgadores.

La resolución de los conflictos que se suscitan en la convivencia de una sociedad deben ser resueltos de tal forma que el retardo sea una excepción y no la regla, puesto que con la falta de celeridad en la resolución de conflictos se genera una especie de "stand by", e incertidumbre a quienes acuden al órgano jurisdiccional; siendo reprochable que las personas tenga que esperar extensos lapsos para que su problema sea resuelto, este tema se agrava más en los casos sometidos a la jurisdicción Contencioso Administrativa, donde para el señalamiento de una audiencia es para una fecha posterior a los 6 meses de la calificación de la contestación de la demanda, o de plano no se fija fecha porque la agenda de los tribunales se encuentra llena; así como también en los casos donde una resolución de responsabilidad objetiva del Estado para que la ejecución de la decisión se lleva a cabo se tuvo que esperar más de 5 años, y ni hablar

del señalamiento de audiencias y resolución de procesos, evidenciando que las causas judiciales son un calvario para quienes acceden a la administración de justicia; un análisis superficial de la situación puede interpretarse que los culpables son los jueces de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo por no cumplir con los términos de la ley procesal, sin embargo, esto es esto es un yerro, los juzgadores cuentan con una exagerada carga procesal, considerando que son Tribunales Distritales que se encuentran en seis de las veinticuatro provincias del Ecuador, y que además, algunos de esos Tribunales tienen competencia no solo en materia administrativa, sino también en materia tributaria, por ello, mal se haría culpado a los operadores judiciales como causantes del retardo.

### **3.2.2 Seguridad Jurídica**

La Real Academia de la Lengua Española, define a la palabra “seguridad” como certeza, que viene a significar, un conocimiento seguro y claro de algo (Real Academia Española, 2023); aquella definición genera una idea de lo que se debe entender en el plano del derecho como seguridad jurídica, para Ricardo García Manrique, la seguridad jurídica es la certeza, con respecto del contenido de las normas jurídicas vigentes; y, el hecho de que son aplicadas conforme su contenido. (Manrique, 2012)

En tal sentido, para el doctrinario citado, la seguridad se encuentra cumpliendo dos roles primordiales, relacionados con las normas, el primero con su contenido, es decir, la posibilidad de comprender aquello que la norma mande, prohíba o permita; mientras que el segundo, está relacionado a la aplicabilidad, que corresponde a que aquellos encargados de aplicar las leyes lo realicen conforme el contenido, ya sea este mandatorio, permisivo o prohibitivo. La seguridad jurídica es de vital importancia dentro de un Estado constitucional de derechos, puesto que, las personas al tener certeza de las normas y su aplicación, lo que generará que su actuar sea conforme a derecho.

Dentro de la Administración de Justicia, podemos comentar que la seguridad jurídica, conforme Kelsen, es:

“... decisiones de los tribunales son previsibles hasta cierto grado, y por ende, calculables, de suerte que los sujetos sometidos al derecho pueden orientarse en su comportamiento según las decisiones judiciales previsibles.” (Kelsen, 1979)

Nuestra Constitución, en el artículo 82, reconoce el derecho a la seguridad jurídica, el legislador constituyente la plasmó de la siguiente manera:

“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.” (Asamblea Constituyente, 2008)

En síntesis, la seguridad jurídica ayuda a que las personas tengan cierta certeza de cómo deben encaminar sus acciones, además, es un límite para la arbitrariedad tanto de la aplicación, en razón de que solo pueden ser aplicadas por autoridad competente, como de contenido de las normas, puesto que deben ser inteligible.

### **3.2.3 Independencia judicial**

Este punto de forma inevitable se relaciona con la imparcialidad como cualidad de una tutela judicial, en este sentido, Felipe Moreno Rodríguez, se refiere a la independencia judicial como:

“...que el juzgador debe ser libre, esto es, que sus decisiones emanen de la facultad de juzgar sin presiones superiores o políticas. En palabras simples: el juez independiente no recibe órdenes ni tiene jefes” (Moreno, 2023)

Mientras que, el Dr. Ricardo Vaca Andrade menciona:

“Cuando un juez juzga y decide un caso concreto, debe saber, entender y estar firmemente convencido, de que lo hace porque es libre, vale decir, independiente de todo poder, inclusive del propio poder judicial, porque ningún juez de un nivel superior puede considerarse a sí mismo como un superior jerárquico de los jueces inferiores, a quienes debe tanto respeto como puede exigir para sí mismo en la decisión de las causas, según la ley” (Andrade, 2014)

Como se puso en evidencia el Art. 76 de la Constitución también recoge a la imparcialidad como elemento importante en la tutela de derecho, en tal sentido, este punto versa sobre uno de los personajes más importantes, dentro de un proceso judicial, como lo es el juzgador, aquel que por la potestad jurisdiccional que le otorga la Constitución y la ley administra justicia, y este no debe estar influido, sino que al momento de resolver debe realizarlo conforme el ordenamiento jurídico vigente, la sana crítica y su experiencia, en tal

sentido ninguna otra función del Estado puede entrometerse, ni buscar influir sobre las decisiones judiciales, es decir, deben ser independientes, pues así lo determina el propio Código Orgánico de la Función Judicial:

“Art. 8 PRINCIPIO DE INDEPENDENCIA. - Las juezas y jueces sólo están sometidos en el ejercicio de la potestad jurisdiccional a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley. Al ejercerla, son independientes incluso frente a los demás órganos de la Función Judicial.

Ninguna Función, órgano o autoridad del Estado podrá interferir en el ejercicio de los deberes y atribuciones de la Función Judicial.” (Asamblea Nacional, 2009)

### **3.2.4 Debido Proceso**

En los Estados modernos han consagrado una serie de derechos y garantías que tienen como finalidad que las personas puedan desarrollar su vida de forma plena, los derechos fungen como prerrogativas que se le conceden a los ciudadanos frente al enorme poder que ostenta el Estado, este último, es el encargado de que los derechos se cumpla de forma eficaz; para la convivencia pacífica por regla general se ha dispuesto que sea el Estado por medio de su Función Judicial quien dirima los conflictos que se suscitan entre las personas, y hasta aquellos que se tenga con el propio Estado, por ello, en el desarrollo de ese proceso deben existir garantías con el fin de que aquel camino que se transita para solucionar un conflicto ha sido justo, y no ha generado un menoscabo en los derechos de una de las partes, esto es conocido como el debido proceso.

“Derecho de toda persona a un proceso en el que se respeten los principios y garantías de naturaleza procesal consagrados constitucionalmente: imparcialidad del juez, publicidad del proceso, posibilidad de asistencia de abogado, prohibición de las dilaciones indebidas y utilización de los medios de prueba pertinentes.” (Real Academia Española, 2023)

El Profesor Alfonso Zambrano Pasquel, define al debido proceso como.

“Cuando nos referimos al debido proceso entendemos por tal, a aquel en el que se respeten las garantías y derechos fundamentales, previstos en la Constitución, en las leyes que rigen el ordenamiento legal del país, y en los pactos, tratados y convenios que

han sido ratificados y que en consecuencia forman parte de la normativa interna del país y que son de forzoso e incuestionable cumplimiento.” (Pasquel, 2011)

En síntesis, la concepción del debido proceso es el conjunto de reglas, garantías y pasos que se siguen en la sustanciación de un proceso judicial o no judicial, con la finalidad de respetar los derechos fundamentales de las personas, y que el resultado de aquello sea una decisión justa, en virtud de que aquellos que participaron del proceso judicial en todo momento se les aseguró el ejercicio de sus derechos fundamentales, como el derecho a la defensa, presentación de pruebas, ser escuchado, el recurrir a los fallos, etc., todas estas garantías, el legislador constituyente las plasmó en el Art. 76 de la Constitución del Ecuador.

### **3.3 Tratamiento de la figura de la responsabilidad objetiva del Estado**

Entrando en la forma como las personas pueden acceder a la reparación por los daños que la institución policial genera, es preciso remitirse al artículo 340 del Código Orgánico Administrativo, que faculta a las personas para que acudan a la vía administrativa, sin embargo, conforme el Código Orgánico de la Función Judicial, y el Código Orgánico General de Procesos, las personas también puede acudir a los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, porque son los jueces y en general la Administración de Justicia quienes deben tutelar de forma efectiva y expedita la afectación de los derechos e interés de las personas, el enfoque en la vía judicial se da en virtud de que ha sido la jurisprudencia la que históricamente, no solo en el Ecuador, sino también en países como Colombia y Francia la que ha sido la fuente del derecho que más ha nutrido, y aportado en el desarrollo de esta figura jurídica.

#### **3.3.1 El ejercicio de la acción ante los Órganos de Justicia**

El ejercicio de la “acción” dentro del derecho procesal significa que es la forma como las personas ponen en funcionamiento la función jurisdiccional del Estado, puesto que, no puede de oficio iniciar un proceso de carácter contencioso administrativo, con la finalidad de reparar los daños antijurídicos que ha sufrido una persona derivada de actuaciones de servidores policiales (Echandía, 2012). En el desarrollo del presente trabajo se ha venido mencionando que la responsabilidad objetiva del Estado se sustancia bajo las reglas del Derecho Administrativo, por lo tanto, en el momento en que las personas busquen ejercer su derecho de acción, para reclamar una pretensión reparadora por los daños antijurídicos derivados de actuaciones policiales, deberán acudir a la justicia contencioso-administrativa. Para Jaime José Cevallos Álvarez, la jurisdicción contencioso-administrativa persigue una finalidad de tutela de

los derechos, como una especie de control por parte del órgano jurisdiccional a los actos, hechos y contratos que realiza la administración pública.

“Las jurisdicciones contencioso tributaria y contencioso administrativo previstas en la Constitución y en la ley, tienen por objeto tutelar los derechos de toda persona y realizar el control de legalidad de los hechos, actos administrativos o contratos del sector público sujetos al derecho tributario o al derecho administrativo; así como, conocer y resolver los diversos aspectos de la relación jurídico-tributaria o jurídico administrativa, incluso la desviación de poder.” (Álvarez, 2022)

Ramón Huapaya Tapia, considera que los procesos contencioso administrativo son un medio por el cual se realiza un control jurídico de las actuaciones que realiza la administración pública. (Tapia, 2019) de tal forma, que el mentado autor, en una obra anterior había desglosado y analizado de mejor manera al respecto de este tema, por ello, para él, los fundamentos de proceso contencioso administrativo son los siguientes:

- “a) El proceso contencioso-administrativo es un medio jurisdiccional destinado a brindar tutela de los derechos subjetivos del ciudadano y de su posición central en el ordenamiento jurídico.
- b) El proceso contencioso-administrativo es parte de los postulados del Estado de Derecho, en la medida que constituye un instrumento destinado a efectivizar el control interorgánico de la Administración Pública.
- c) El proceso contencioso-administrativo es un medio que permite garantizar la tutela judicial efectiva frente a todo acto del poder administrativo que vulnere o dañe un derecho subjetivo o un interés legítimo de un sujeto de derecho.” (Tapia, 2006)

En suma, el proceso contencioso-administrativo, debe entenderse como aquella especialidad que resuelve los conflictos que se susciten de la relación que tiene la administración pública con las personas; en virtud de que la competencia nace de la ley, el Código Orgánico de la Función Judicial, prevé las competencias de los jueces contencioso administrativo, para resolver diferentes tipos de acciones, como la de plena jurisdicción, la acción de anulación objetiva, la de lesividad, y las acciones especiales, donde se otorga la competencia para resolver las causas por responsabilidad objetiva del Estado, así lo disponen el numeral 8 y 9, del artículo 217 del mencionado código:

“(…) 8. Conocer y resolver las acciones propuestas contra el Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, en las que se reclame la reparación de las violaciones a los derechos de los particulares por falta o deficiencia de la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos;

9. Conocer y resolver las acciones propuestas contra el Estado en las que se reclame la reparación de los daños y perjuicios causados por error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por violaciones de los principios y reglas del debido proceso, sin perjuicio de lo establecido en el Código de Procedimiento Penal (...)” (Asamblea Nacional, 2009)

### **3.3.1.2 Oportunidad de presentar la demanda**

La clasificación de la responsabilidad objetiva del Estado dentro de las acciones especiales, sirve para determinar la oportunidad que tiene las personas para presentar las demandas ante los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo; el propio Código Orgánico General de Procesos, ha dispuesto que el plazo para presentar una demanda por responsabilidad objetiva del Estado es de cinco años, plazo que comienza a decurrir desde el acontecimiento de la actuación que genera irrogaciones, así lo determina el numeral 3 del artículo 306:

“...3. En casos que sean de materia contractual y **otras de competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, se podrá proponer la demanda dentro del plazo de cinco años...**” (Asamblea Nacional, 2015) énfasis y subrayado añadido

### **3.3.1.3 Caducidad del ejercicio de la acción**

La caducidad, es la pérdida de un ejercicio de un derecho, por el paso del tiempo, esta pérdida se da en automático, puesto que solo requiere que un determinado lapso transcurra para que no pueda ejercerse dicha prerrogativa; en pocas palabras la persona tiene el derecho, pero este derecho se ha tornado ineficaz, porque no puede ser ejercido, en relación con la caducidad, el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico, define a la caducidad como:

“Decadencia de derechos por su falta de ejercicio en el término establecido en la ley o determinado por la voluntad de las partes contractuales. La caducidad implica la pérdida de fuerza de una ley o un derecho por transcurso del plazo para su ejercicio. Tiene el efecto de extinguir el derecho de forma automática. La caducidad no se puede renunciar. Se aprecia de oficio, no hace falta alegarla.” (Real Academia Española, 2023)

Los jueces de los Contencioso Administrativo, al momento de calificar una demanda lo primero en lo que centran su atención es en lo relacionado a los plazos de caducidad de la oportunidad para plantear las acciones, así, en el caso de presentar una demanda por responsabilidad objetiva del Estado, van primero a corroborar si aquella se presentó dentro del plazo que la ley le faculta para ejercer dicho derecho, y en el caso de haber sido presentada excediendo dicho plazo, los jueces mediante auto definitivo inadmitirán a trámite la demanda, debido a que ha operado la caducidad, puesto que a diferencia de la prescripción, la caducidad opera ipso iure, es decir, por el solo paso del tiempo, además puede declararse de oficio por parte del juzgador. La Corte Nacional de Justicia, mediante su desarrollo de jurisprudencia se ha referido sobre esta figura, argumentando lo siguiente:

“caducidad es una figura propia del Derecho Público que opera ipso jure, por el transcurso del tiempo para ejercer una acción o una potestad, es declarable de oficio y se refiere, entre otros casos, a la extinción del derecho para iniciar un proceso; que operada la caducidad, al juzgador le está vedado entrar a considerar otros aspectos procesales para pronunciar sentencia de fondo o mérito” (Corte Nacional de Justicia, 2015)

### **3.3.2 Desarrollo Procesal**

Si se ha presentado la demanda dentro del plazo que establece la ley el juzgador, conforme el Art. 146 del Código Orgánico General de Procesos en el término de cinco días deberá calificar la demanda y verificar si cumple con los requisitos previsto en el Art. 142 Ibidem, es decir, si se especifica las generales de ley, se anuncian las pruebas, el procedimiento por el cual se sustanciará el proceso, que en este caso sería ordinario, al igual que los demás requisitos contenidos en dicha norma procesal, sin embargo, si aquella demanda no cumple con dichos requisitos se mandará a completar en un término igual de cinco días, cumplido aquello se requerirá citar a la entidad accionada que está legitimada para actuar en estos procesos, para ello se citará a la Autoridad que ostenta la representación judicial y extrajudicial de la Policía Nacional, es decir al Ministro/a del Interior, que conforme el numeral 4 de artículo 64 del

Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, de igual forma, conforme lo previsto en el Art. 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado se deberá citar al Procurador General del Estado o a sus delegatarios distritales o provinciales:

“Toda demanda o actuación para iniciar un proceso judicial, procedimiento alternativo de solución de conflictos y procedimiento administrativo de impugnación o reclamo contra organismos y entidades del sector público, deberá citarse o notificarse obligatoriamente al Procurador General del Estado. De la misma manera se procederá en los casos en los que la ley exige contar con dicho funcionario. La omisión de este requisito, acarreará la nulidad del proceso o procedimiento” (H. Congreso Nacional, 2004)

### **3.3.2.1 La Audiencia, preliminar y de juicio**

Sin lugar a dudas, cuando se habla de administración de justicia o de derecho procesal, es inevitable no mencionar la oralidad como una característica esencial, puesto que el mundo y en el Ecuador, los procesos son orales, es decir, tiene que las partes que pone su controversia a conocimiento de un juzgado o tribunal, deben esgrimir sus comentarios dentro de una audiencias, la cual sigue debe seguir con ciertas formalidades, en tal sentido, la celebración de audiencias se ha convertido en un requisito sine qua non, para que el juzgador pueda lograr emitir su decisión, salvo en los casos que la propia norma prevé la celebración de audiencias como algo facultativo del juzgador.

Con la contestación a la demanda, o incluso si ella el juzgador deberá convocar a la audiencia preliminar, el Ecuador, con la llegada de la Constitución de 2008 estableció que su sistema procesal se manejará bajo el sistema oral, pues así lo determina el numeral 6 del Art 169 ibidem: “(...) 6. La sustanciación de los procesos en todas las materias, instancias, etapas y diligencias se llevará a cabo mediante el sistema oral, de acuerdo con los principios de concentración, contradicción y dispositivo.” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

La oralidad juega un rol fundamental, en palabras de Felipe Rodríguez Moreno la oralidad tiene dos ejes, el primero es la apreciación directa e inmediata que tiene el juzgador con las pruebas aportadas dentro del proceso; y, la segunda tiene que ver con el registro de las actuaciones orales de las partes procesales, que sirve tanto como registro de aquella diligencia como en la etapa de impugnación ante un tribunal superior (Moreno, 2023), recordando que en

este caso al estar dentro de la materia contencioso administrativa como recurso vertical no cabe la apelación, sino únicamente el recurso extraordinario de casación y el recurso de hecho.

Es interesante la forma como el autor concibe el sistema oral, puesto que contribuya a que los procesos las personas involucradas acudan en presencia de un tercero imparcial para que en virtud de la apreciación directa emita una resolución que dirima la controversia puesta a su conocimiento, además, el hecho de mantener un registro histórico de aquella diligencia constituye no solo una cuestión de trámite o una simple formalidad, debido a que juega un rol preponderante para fines impugnatorios (o del tipos de recurso según la norma procesal lo prevea), es tal la relevancia que la Corte Nacional de Justicia en la resolución de un recurso de casación dentro del proceso No. 05202-2020-00258, declaró la nulidad por no contarse con registro grabado de la Audiencia.

Habiendo dejado claro que las audiencias son una parte fundamental del proceso y sin ellas no puede resolverse el fondo de la controversia se debe remitir a los tiempos en que el juzgador debe convocar a la audiencia preliminar, y cumplida aquella a la audiencia de juicio, el Código Orgánico General de Proceso en el Art. 292 menciona que fenecido el término para contestar la demanda el juzgador en el término de tres días deberá convocar a la audiencia preliminar, la convocatoria a dicha audiencia debe realizarse dentro del no menor a diez días ni mayor a veinte, esto quiere decir que la norma procesal considera que los procesos debe ser resueltos de forma ágil y oportuna, por ende, considera fundamental que presentada la demanda y contestada por la parte accionada se siga con la sustanciación de proceso.

La Audiencia de Juicio, conforme el Art. 297 Ibidem menciona que se realizará en el término máximo de treinta días, posterior a dicha audiencia, concluida la Audiencia de Juicio el Juzgador deberá emitir sentencia oral, sin embargo, si el caso reviste de un cierto grado de complejidad se podrá suspender la audiencia hasta el término de diez días, convocando nuevamente a las partes para escuchar la decisión adoptada; posterior a ello, es obligación del juzgador reducir por escrito la sentencia con su debida motivación.

Hasta este punto se ha hecho un análisis sucinto de la tratamiento procesal normal que debe tener un proceso, donde se evidencia que claramente el legislador en aras de proteger el derecho a la tutela judicial efectiva y además expedita, ha dispuesto un lapso de tiempo coherente en el que se deben resolver los procesos, por lo que el respeto irrestricto a los términos legales debe ser la regla y no la excepción, no obstante, es decir que cualquier personas que

acude a la jurisdicción de lo contencioso administrativo a reclamar una indemnización por responsabilidad objetiva del Estado teniendo en consideración los términos que fija la norma procesal deberá esperar un aproximado de ocho meses para obtener una sentencia por parte del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, sin embargo, en la realidad las personas tienen que esperar ocho meses no para que se resuelva el proceso, sino más bien para que se lleve a cabo la Audiencia preliminar, conforme lo demostrarán los casos y las estadísticas *Ut infra*.

### **3.3.2.2 Recurso de Casación**

El recurso de casación es considerado como un recurso extraordinario y formal, puesto que debe contener una cierta estructura, además, se debe tener en consideración que tiene causales taxativas por las cuales se debe interponer. Conforme el Art. 265 del Código Orgánico General de Procesos con respecto a providencias que ponen fin a los procesos contencioso administrativo solo cabe el recurso de casación, no el recurso de apelación; dicha norma al respecto menciona que: “El recurso de casación procederá contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento dictados por las Cortes Provinciales de Justicia y por los Tribunales Contencioso Tributario y Contencioso Administrativo.” (Asamblea Nacional, 2015); este recurso se interpondrá en el término de treinta días posterior a la ejecución del auto o sentencia, de tal forma que cuando exista una sentencia sobre la responsabilidad objetiva del Estado esta solo puede ser objeto de un análisis por parte de la Corte Nacional de Justicia, en este sentido, el expediente procesal se remite a dicha Corte, en donde un conjuer nacional en el término de quince días será el encargado de verificar si el recurso fue planteado en el término legal y si cumple los requisitos exigidos en la normativa procesal, en aquella calificación el recurso puede ser admitido y o mandado a completar en el término de cinco días, una vez admitido, con la finalidad de salvaguardar el derecho a la defensa de la contraparte, la norma procesal dispone que se corra traslado a fin de que ejerza la contestación de dicho recurso, una vez el expediente se encuentre en la Corte Nacional de Justicia se deberá convocar a audiencia en el término de treinta días, términos que nuevamente no son cumplidos, demorándose la resolución de los proceso años, lo que conforme el desarrollo del trabajo, contraría al principio de celeridad y constituye una vulneración al derecho a la tutela judicial, puesto que la justicia en materia contencioso administrativa no es pronta.

### 3.4 “Derecho” de repetición

La responsabilidad objetiva del Estado, es una figura jurídica la cual persigue una reparación, en tal sentido, en varias ocasiones aquello va a significar que la entidad policial tenga que pagar valores económicos por concepto de reparación, lo que constituye una afectación en las finanzas del Estado; si existe un detrimento a las finanzas públicas la Constitución, y la ley facultan al Estado a repetir los valores cancelados sobre los servidores que con su actuación causaron dicho perjuicio, ahondando en este tema es menester señalar que a pesar que el texto constitucional en el inciso tercero, del numeral noveno del Art. 11, lo cataloga como un derecho, es necesario hacer énfasis en que la denominación que se debe utilizar es de acción, más que de derecho, si bien esto constituye un cambio meramente a la palabra que puede pasar como irrelevante, no lo es, en el campo del derecho es preciso llamar a las cosas como son, y el Estado no es, ni puede ser titular de derechos, la propia Corte Constitucional, en su sentencia No. 282-13-JP/19, se ha pronunciado al respecto, expresando lo siguiente:

“los derechos constituyen atributos esenciales e inherentes a las personas. La Constitución establece que las personas, pueblos, comunidades, nacionalidades y colectivos son titulares de los derechos reconocidos en ésta, así como en los instrumentos internacionales. De lo anterior se desprende que, salvo los derechos de la naturaleza expresamente señalados en la Constitución, los titulares de derechos son los seres humanos, sea individual o colectivamente.” (Sentencia No. 282-13-JP/19, 2019)

Una vez aclarado ese punto, y entrando de lleno al tema se puede mencionar lo que Alfredo Fabián Carrillo, sintetizando los aportes de Maribel Muñoz, y Jimmy Serrano, expresan sobre los aspectos principales de la acción de repetición, los cuales pueden ser resumidos en:

- “1) cuando una entidad pública haya sido condenada a reparar los daños antijurídicos causados o provocados a un particular;
- 2) cuando se hubiere establecido que el daño antijurídico fue consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del funcionario o ex funcionario público;
- 3) cuando la entidad condenada ya hubiere cancelado la suma de dinero determinada por el juez en su sentencia; y

4) cuando esta se encuentre dentro del término para hacerlo, esto es que no haya operado la caducidad.” (Carrillo, 2021)

Por ello, cuando se habla de la acción de repetición, se puede entender como un mecanismo que busca garantizar el patrimonio del Estado, por medio de la restitución de los valores económicos que se hayan desembolsado como consecuencia de actuaciones que generaron perjuicio a las personas, colectivos, comunidades, y hasta la propia naturaleza, cuando aquéllas provengan por parte de un servidor público que actuó con dolo o culpa; como lo menciona Carrillo, para que proceda debe estar declarada por vía judicial el dolo o la culpa, y la entidad ya debió haber cancelado los valores a las víctimas; además, se tiene que tener presente que la acción de repetición tiene un plazo de caducidad, en el cual deben ser ejercidas so pena de perder el ejercicio de la acción, este plazo conforme el Código Orgánico Administrativo es de cuatro años.

Quien se encuentra facultado para ejercer la acción de repetición es la máxima autoridad de la entidad que fue declarada responsable por daños antijurídicos:

“Una vez declarada la responsabilidad extracontractual del Estado y efectuado el pago completo de la respectiva indemnización, la máxima autoridad de la institución responsable propondrá una acción de repetición que se sujetará al trámite ordinario previsto en el Código Orgánico General de Procesos, ante los jueces de lo contencioso administrativo (...)” (Asamblea Nacional, 2017)

## 5. Metodología

### 5.1 Métodos

Para la ejecución del Trabajo de Integración curricular se utilizaron los métodos descritos a continuación:

**Método Científico:** Este método es uno de los más conocidos y aplicados, no siendo el presente trabajo la excepción, la utilización de dicho método fue a partir del estudio de la figura de la responsabilidad objetiva del Estado, a través de las obras jurídicas que la componen e integradas en el marco teórico, las cuales coadyuvaron a obtener un conocimiento de carácter objetivo y verídico respecto del tema a investigar, teniendo así un sustento al marco teórico.

**Método Analítico:** El método en cuestión fue aplicado mediante el estudio detallado y los comentarios generados a partir de las citas incorporadas en el presente trabajo, así como de las estadísticas, estudios de casos y de los resultados obtenidos de las encuestas y entrevistas a los especialistas en la materia, sacó a relucir la necesidad de implementar más jueces que ayuden a que los procesos se lleven con la debida celeridad.

**Método Exegético:** Este método fue aplicado por medio de la interpretación de las normas sustantivas y adjetivas que regulan esta figura jurídica, se ha dado a conocer la finalidad que quiso plasmar el legislador cuando las promulgó, lo cual se pudo poner de manifiesto en relación con el derecho a la tutela judicial, dentro de su aspecto efectivo, imparcial y expedita.

**Método Comparativo:** La utilización de este método se dio por medio de la comparación de las diversas corrientes de pensamientos extranjeras, así como ciertos criterios jurisprudenciales de otros países, donde se ha visto reflejada la forma como se concibe la figura jurídica de la responsabilidad objetiva del Estado, en especial, referente a la posición de garante; de igual forma, por medio de la comparación entre los casos sometidos a la jurisdicción contencioso administrativo, de los Tribunales Distritales del país, que sacan a relucir el problema de la falta de celeridad en este tipo de procesos.

**Método Sintético:** Se aplicó este método gracias a la revisión de bibliográfica sobre el tema, que trajo consigo un amplio acopio de información que posterior a su análisis ha sido depurada y sintetizada, colocando en el presente trabajo la información que fundamental sobre el tema, ayuda a tener una comprensión integral, abarcando el aspecto sustantivo, como el adjetivo en relación con esta figura jurídica.

**Método histórico:** Este método fue aplicado a través de la recopilación histórica de esta figura jurídica, dando a conocer sus orígenes en el derecho francés, así como la evolución que ha tenido tanto a nivel internacional como dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, comprendiendo que conforme avanzó el pensamiento jurídico la concepción de responsabilidad estatal tuvo mayor desarrollo.

## **5.2 Procedimiento y técnicas**

- a. Técnicas de acopio teórico documental:** Al ser un trabajo de carácter investigativo, es menester señalar que se realizará una recopilación de información proveniente de datos bibliográficos, fichas bibliográficas, diccionarios jurídicos, revistas jurídicas, artículos académicos.
- b. Técnicas de acopio empírico:** También conocidas como técnicas de campo.
  - **Observación Documental:** Estudios de documentos que aportan a la investigación.
  - **Encuesta:** Que consiste en elaborar un cuestionario que contenga preguntas claras y concretas para obtener respuestas con la finalidad de recolectar datos y una vez tabulados, se podrá conocer la opinión pública sobre la problemática planteada. Que en este caso será la aplicación de 30 encuestas.
  - **Entrevista:** Consiste en un dialogo entre el entrevistador y el entrevistado sobre aspectos puntuales de la problemática de estudio se realizará a 05 (cinco) personas especialistas en materia administrativa.
- c. Herramientas:** Grabadora, cuaderno de apuntes, fichas, computadora.
- d. Materiales:** Libros, diccionarios jurídicos, manuales, leyes.

## **6. Resultados**

### **6.1 Resultados de la encuesta**

Como técnica de acopio teórico se utilizaron las encuestas a profesionales del derecho, las cuales permitieron recabar información por parte de los abogados en libre ejercicio afines al Derecho Administrativo sobre su apreciación de este tema, de tal forma que los resultados obtenidos se mostrarán a continuación:

**Primera pregunta: ¿En su experiencia y formación profesional, ha escuchado usted, sobre la figura denominada responsabilidad objetiva o responsabilidad extracontractual del Estado?**

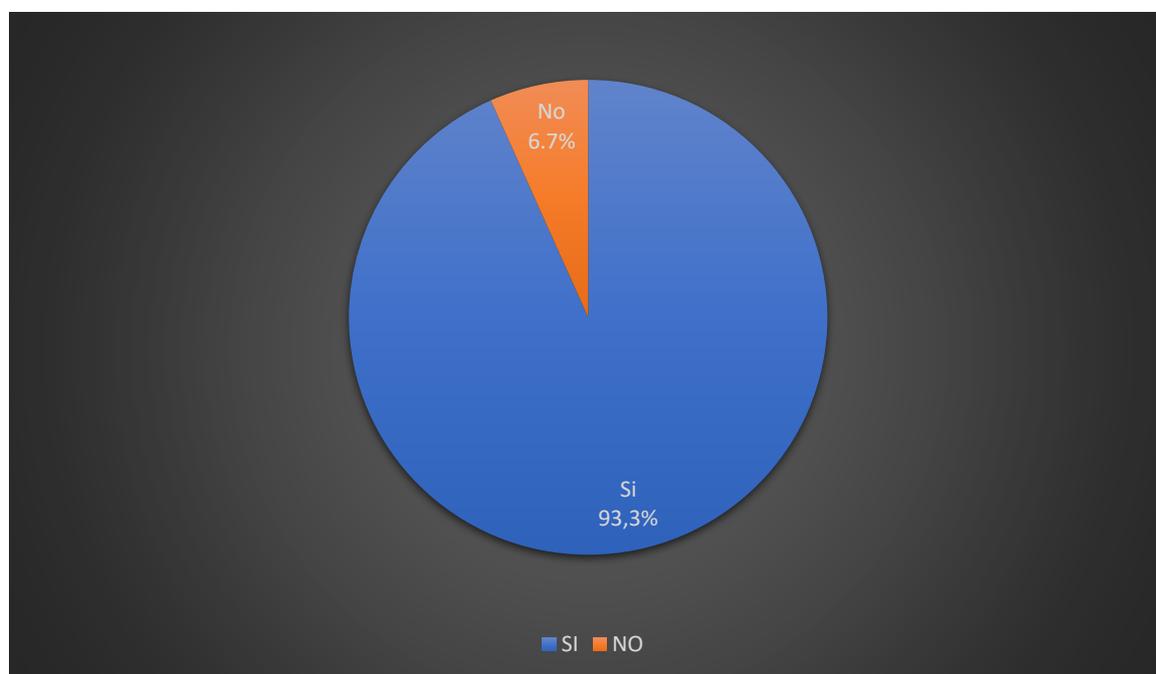
**Tabla estadística No. 1**

Indicadores	Variable	Porcentaje
Sí	28	93.3%
No	2	6.7%
Total	30	100%

**Fuente:** Abogados en libre ejercicio de la ciudad de Loja.

**Autor:** Daniel Alexander Torres Calva

**Figura No. 1**



**Fuente:** Abogados en libre ejercicio de la ciudad de Loja.

**Autor:** Daniel Alexander Torres Calva

### **Interpretación:**

Como se puede apreciar de la visualización del gráfico circular, se plasman los resultados obtenidos, entre los cuales destacan que veintiocho de los treinta profesionales encuestados, que representan el 93.3% manifiestan que, si conocen de esta figura, mientras que el restante, es decir, el 6.7% que corresponden a dos profesionales del derecho dieron una respuesta negativa, pero no porque no conocen sobre esta figura jurídica, sino porque en la práctica profesional no la han aplicado.

### **Análisis:**

De la primera pregunta se puede colegir que un gran porcentaje de profesionales del derecho han respondido afirmativamente a esta pregunta, denotando que la figura jurídica en cuestión es de gran interés por parte de los abogados, y comprenden la importancia que conlleva esta figura en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, misma que faculta a las personas reclamar al Estado por las irrogaciones que este en el desarrollo de sus actividades genera.

**Segunda pregunta: ¿Considera usted, que el Estado debe reparar los daños derivados por el uso excesivo de la fuerza por parte de servidores policiales?**

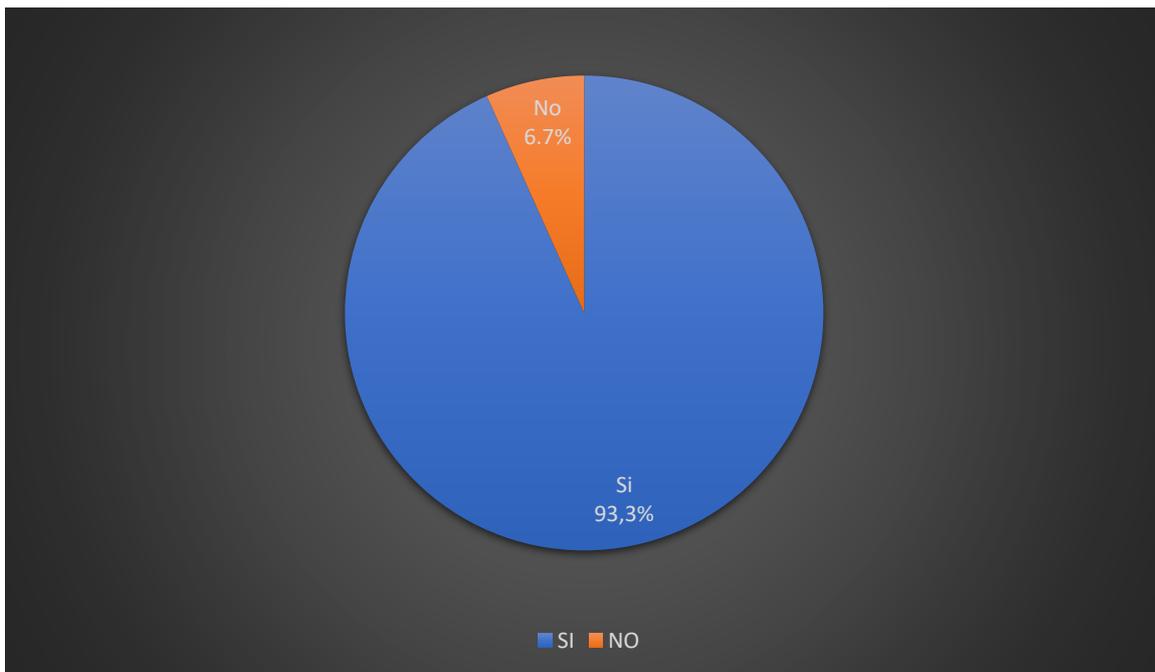
**Tabla estadística No. 2**

<b>Indicadores</b>	<b>Variable</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Sí</b>	28	93.3%
<b>No</b>	2	6.7%
<b>Total</b>	30	100%

**Fuente:** Abogados en libre ejercicio de la ciudad de Loja.

**Autor:** Daniel Alexander Torres Calva

**Figura No. 2**



**Fuente:** Abogados en libre ejercicio de la ciudad de Loja.

**Autor:** Daniel Alexander Torres Calva

### **Interpretación:**

Los resultados obtenidos arrojan que un 93.3% que corresponden a 28 profesionales, consideran que el excesivo uso de la fuerza policial si puede acarrear una responsabilidad objetiva para el Estado; y, un 6.7% que corresponden a dos abogados, consideran que en estos casos no debería existir una responsabilidad para el Estado, bajo la premisa que es el servidor quien debe responder por sus actos, y no el Estado.

### **Análisis:**

De los datos obtenido concuerdo con las respuestas de la mayoría, debido a que los policías cuando hacen uso de la fuerza se encuentran cumpliendo una potestad estatal, y por lo tanto, el Estado al haberle encargado la prestación de ese servicio a aquellos servidores debe hacerse responsable por los daños que los policías causaren a los particulares brindando una reparación, siempre y cuando se cumplan los presupuestos de la responsabilidad objetiva del Estado; por otro lado, en relación con las respuestas negativas, que mencionan que el Estado no es quien debe responder por los daños antijurídico generados por sus servidores policiales, sino los propios policías, posterior al análisis y estudio de esta figura jurídica, se debe expresar una total discrepancia con aquellas opiniones, debido a que la responsabilidad objetiva del Estado no concierne al servidor policial, sino a la institución, además que se prescinde de los elementos subjetivos del agente generador del daño antijurídico, esta figura es independiente y no excluye las responsabilidades civiles, penales y administrativas que puedan constreñir al servidor policial, puesto que se prescinde de los elementos subjetivos del agente generador del daño antijurídico.

**Tercera pregunta: ¿Considera usted, que las opciones presentadas a continuación pueden ser objeto de una indemnización por responsabilidad objetiva del Estado?**

- **La desaparición de personas, por parte de servidores policiales, por considerar estar ligadas a bandas de Delincuencia Organizada;**
- **La omisión por parte de un policía frente al cometimiento de un delito contra la vida;**
- **La agresión sexual de una persona retenida en un Centro de Policía Comunitaria; y,**

- **La muerte de una persona debido a una bomba lacrimógena lanzada para dispersar manifestante.**

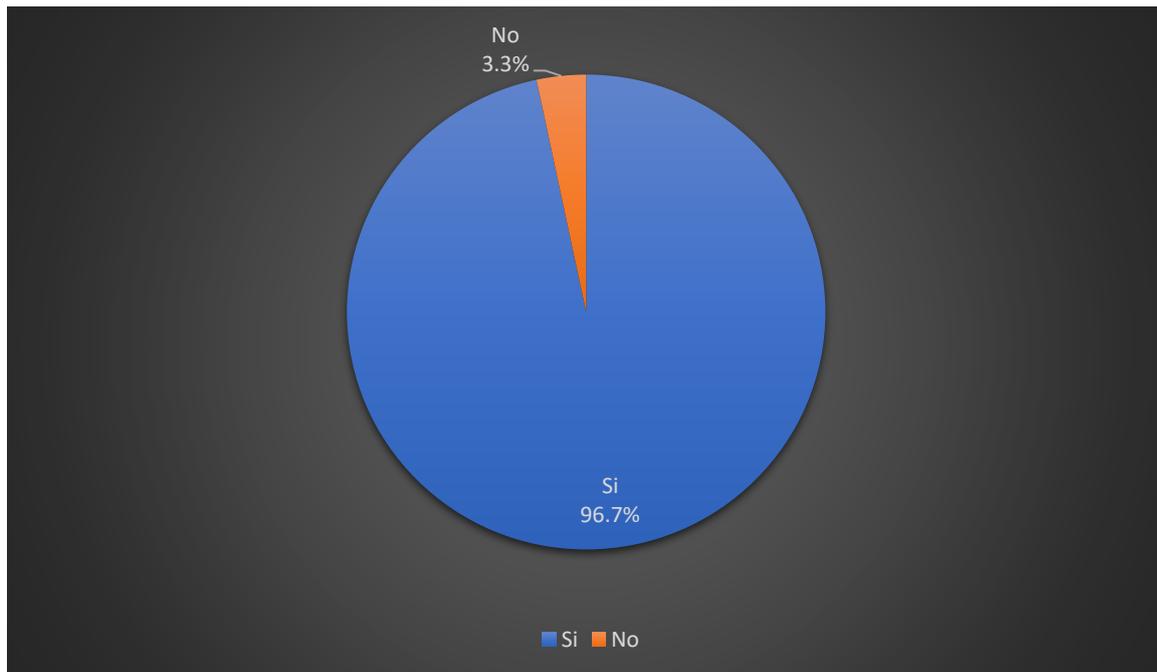
**Tabla estadística No. 3**

Indicadores	Variable	Porcentaje
Sí	29	96.7%
No	1	3.3%
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Abogados en libre ejercicio de la ciudad de Loja.

**Autor:** Daniel Alexander Torres Calva

**Figura No. 3**



**Fuente:** Abogados en libre ejercicio de la ciudad de Loja.

**Autor:** Daniel Alexander Torres Calva

**Interpretación:**

En relación con esta pregunta la mayoría de los abogados encuestados, que corresponden al 96.7%, concuerdan que los casos presentados pueden dar paso a una responsabilidad objetiva del Estado, por cuanto se adecúan a los elementos previstos sobre la responsabilidad objetiva del Estado, la respuesta negativa por parte de uno de los encuestados

menciona que no todas pueden ser objeto de responsabilidad del Estado, sin embargo, no justifica su respuesta.

**Análisis:**

En relación con la información obtenida a través de esta pregunta concuerdo con la opinión de la mayoría, puesto que los casos que fueron presentados constituyen supuesto de hecho que se adecúan a las normas y pensamientos doctrinarios referente a esta figura jurídica, no comparto la opinión de la minoría, por cuanto su respuesta no tiene justificación; como se ha venido evidenciando en el desarrollo del trabajo, en los casos presentados se cumplen con los elementos que configuran la responsabilidad objetiva del Estado, esto son la existencia de un daño antijurídico, el nexo causal y el título de imputación.

**Cuarta pregunta: ¿Considera usted, que la falta de celeridad en el despacho y resolución de los procesos sometidos a la jurisdicción contencioso administrativo, entre las que se encuentran la responsabilidad objetiva del Estado genera una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y expedita?**

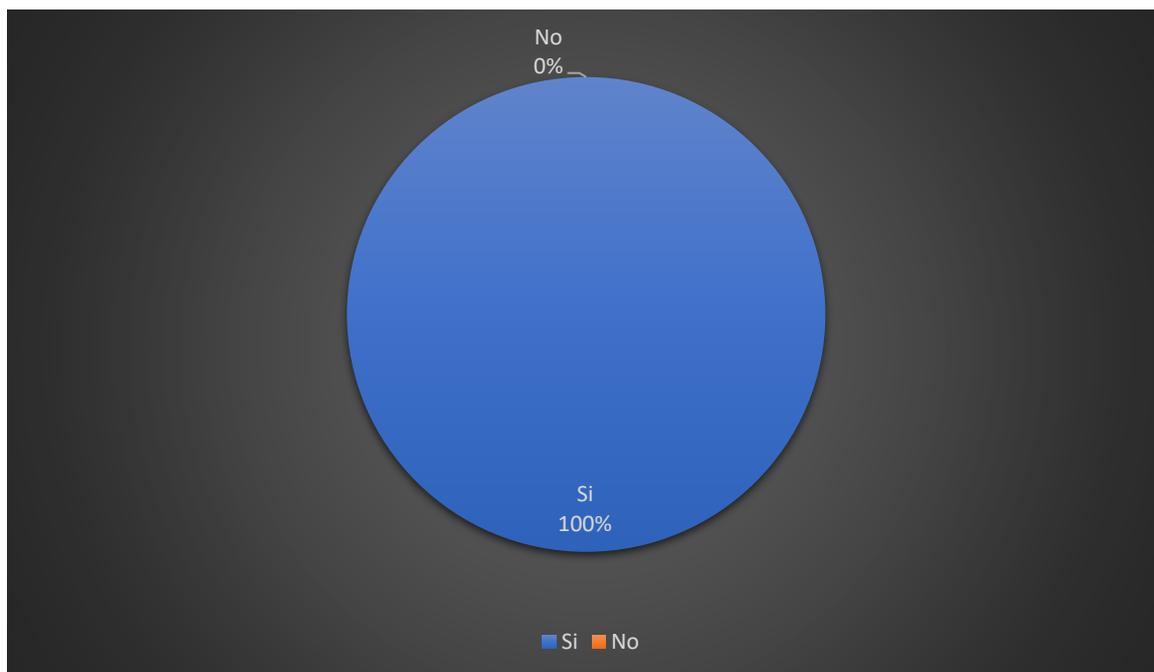
**Tabla estadística No. 4**

<b>Indicadores</b>	<b>Variable</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Sí</b>	30	100%
<b>No</b>	-	-
<b>Total</b>	30	100%

**Fuente:** Abogados en libre ejercicio de la ciudad de Loja.

**Autor:** Daniel Alexander Torres Calva

**Figura No. 4**



**Fuente:** Abogados en libre ejercicio de la ciudad de Loja.

**Autor:** Daniel Alexander Torres Calva

### **Interpretación:**

Como se puede evidenciar en la gráfica circular, existe un consenso entre los abogados, en la cual el 100% de los profesionales encuestado han expresado que la falta de despacho en los procesos sometidos a la jurisdicción Contencioso Administrativo vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva y expedita.

### **Análisis:**

Comparto la opinión vertida por los profesionales del derecho encuestados, puesto que al obtener un resultado tan contundente no cabe duda que los abogados en libre ejercicio encuestados consideran que la falta de despacho, el agendamiento de audiencias en periodos de tiempo demasiado extensos, o incluso en los casos que por tener la agenda llena ni siquiera señalan audiencia constituyen una vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva y expedita, máxime en un sistema procesal oral como el ecuatoriano, lo que genera una afección directa a las personas que acuden al órgano jurisdiccional para que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo emita una decisión sobre su problema jurídico.

**Quinta pregunta: ¿Considera usted, que el Consejo de la Judicatura debería implementar más jueces que integren las salas de los Tribunales Distritales de lo**

**Contencioso Administrativo, con la finalidad de prevenir que se vulnere el derecho a la tutela judicial expedita?**

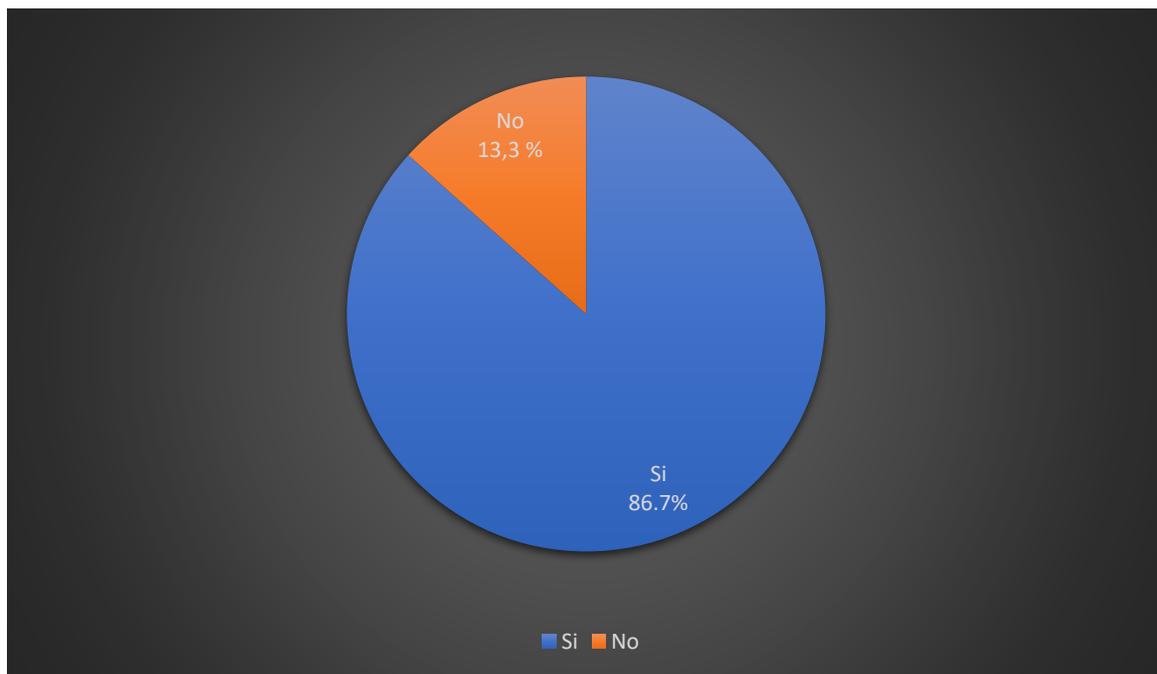
**Tabla estadística No. 5**

Indicadores	Variable	Porcentaje
Sí	26	86.7%
No	4	13.3%
Total	30	100%

**Fuente:** Abogados en libre ejercicio de la ciudad de Loja.

**Autor:** Daniel Alexander Torres Calva

**Figura No. 5**



**Fuente:** Abogados en libre ejercicio de la ciudad de Loja.

**Autor:** Daniel Alexander Torres Calva

### **Interpretación:**

En la última pregunta, 26 de los profesionales del derecho encuestados, que corresponden al 86.7% de los encuestados respondieron favorablemente sobre la creación de nuevos jueces que integren las salas de lo Contencioso Administrativo, mientras que, 4 encuestados que corresponden a 13.3% manifestaron su negativa sobre esta solución.

### **Análisis:**

En consideración con esta pregunta me adhiero a la opinión de la mayoría, puesto que es imperativo la implementación de más jueces que integren la salas de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, con la finalidad de que los procesos no demoren tanto en obtener una resolución, para que se señalen audiencias para fechas razonables y no pasando más de medio año, en general para que los procesos se lleven con una debida celeridad y se evite así la vulneración del derecho a una tutela judicial efectiva y expedita; quienes se opusieron a esta propuesta manifestaron que los jueces son los que deben ser capacitados para tener mayor diligencia, si bien nunca está de más el implementar capacitaciones a los operadores de justicia en el manejo y despacho de los procesos, para el problema en cuestión y como se encuentra debidamente incorporado en el presente trabajo investigativo el hecho de que los jueces sean capacitados no ayudaría a solucionar este problema que más que nada es de una excesiva carga de trabajo, por lo que con la respuesta otorgada por la minoría de profesionales del derecho a esta pregunta discrepo, no por ser la considere absurda o fuera de sentido, sino más bien porque no conlleva a una solución idónea al problema en cuestión.

### **6.2 Resultado de las Entrevistas**

El diálogo entablado con (05) cinco profesionales del derecho, mediante el planteamiento de cinco preguntas abiertas fue fructífero, puesto que, desde su perspectiva, y acorde a su formación emitieron diversos aportes, que se detallan a continuación:

**Primera pregunta: ¿Qué apreciaciones tiene usted sobre la figura de responsabilidad objetiva del Estado?**

**Primer entrevistado:** Es la concreción del desarrollo del derecho administrativo en cuanto a establecer responsabilidades al Estado y a sus funcionarios, toda vez que inicialmente en sus orígenes en el derecho francés el derecho administrativo no estaba enforcado hacia la justiciabilidad de los actos de la administración pública, existía una barrera importante que impedía a las personas a someter a la Administración a la Justicia para establecer la responsabilidad del Estado como para reparar los derechos o los daños provocados por la actividad, ya sea lícita o ilícita del Estado, porque esta responsabilidad puede provenir de esas dos fuentes, creo que es un avance un progreso en el desarrollo del derecho administrativo, y además la importancia de esta figura radica en que se excluye el elemento subjetivo en la determinación de responsabilidad para mayor facilidad en cuanto a la reparación, a la

tramitación y a la prueba en este tipo de procesos judiciales en los que se llega a determinar este tipo de responsabilidad porque el ciudadano ya no tendría la carga probatoria de demostrar si un determinado servidor actuó con dolo o con culpa, sino que basta que exista el nexo causal entre el acto que provoca el daño y esta conexión que debe existir entre estos dos elementos, entonces efectivamente es un progreso, y es un tipo de responsabilidad que se establece sobre todo en actividades que por lo general son riesgosas o que tienden a provocar daño a los particulares o los ciudadanos que se encuentran en una posición inferior, desventaja, y muchas veces indefensión

**Segundo entrevistado:** En términos simples, la responsabilidad objetiva del Estado es la obligación que tiene el Estado de responder a los particulares por los daños causados a sus derechos, esta responsabilidad deviene de que el más alto deber del Estado es proteger todos los derechos constitucionales de los particulares, entonces, si algún funcionario público, que hace ejercicio de una potestad estatal afecta a los derechos de los particulares el Estado debe responder por esta afectación.

**Tercer entrevistado:** El Estado como protector de los ecuatorianos considero que en cuanto a actuaciones, los funcionarios públicos, actos administrativos que pueden vulnerar un derecho considero que el Estado tiene maneras de evitar vulneraciones, pero, evidentemente, si existen vulneraciones deben tratarse en el ámbito legal, por medio de la responsabilidad del Estado, en el cual debe tratar que las protecciones deben primar sobre cualquier cosa.

**Cuarto entrevistado:** En cuanto a la responsabilidad objetiva del Estado que se encuentra en el Código Orgánico Administrativo, que dentro del ordenamiento interno se encuentra bien establecido y redactado, aunque es necesario analizarla en los casos de la responsabilidad compartida, con instituciones privadas.

**Quinto entrevistado:** Es muy amplia, y de carácter objetivo en las funciones que el Estado desempeña donde se deben defender los derechos y que las actuaciones deben estar bien encaminadas.

**Comentarios del Autor:** Me adhiero a las respuestas expresadas por los entrevistados, que ponen de manifiesto más que nada la naturaleza de esta figura jurídica. Cabe recordar que la finalidad de esta pregunta es sacar a luz que la responsabilidad objetiva del Estado reconocida en la Constitución en el Art. 11 numeral 9, así como en el Código Orgánico Administrativo en el Libro Cuarto, es un mecanismo por el cual las personas pueden reclamarle al Estado por los

daños antijurídicos derivados de las acciones u omisiones que cometen sus servidores, concesionarios o delegatarios en el ejercicio de una potestad pública, este tipo de responsabilidad prescinde del elemento subjetivo de dolo o culpa, y se centra en el daño antijurídico, el nexo causal y el título de imputación; al tratarse de un tema en el que se encuentra inmerso el Estado, debido a la clara ventaja que mantiene con las personas la determinación de la responsabilidad no puede ni debe ampararse en disposiciones del derecho privado, sino que más bien requiere de una rama autónoma que evalúe las variables y la idiosincrasia que conlleva las relaciones entre las personas y el Estado.

**Segunda pregunta: ¿Según su criterio, considera usted, que los actos u omisiones realizados por parte de servidores policiales pueden generar responsabilidad objetiva del Estado?**

**Primer entrevistado:** Por supuesto, como cualquier agente que forma parte de la Administración pública un agente policial puede generar una responsabilidad de carácter extracontractual porque sin lugar a dudas si es que su actuación deriva en un daño que conforme el Código Orgánico Administrativo es de carácter calificado, es decir, es un daño que en condiciones regulares el ciudadano no debería soportar, se podría provocar este tipo de responsabilidad, ahora bien, lo que se debería analizar en este tipo de actuaciones por parte de los agentes policiales es la debida proporcionalidad en sus actuaciones, ya que están más propensos a cometer e incurrir en este tipo de responsabilidad porque ellos tiene más contacto con la ciudadanía en cuanto al ejercicio y al uso de la fuerza pública, entonces, esto vemos que en muchas ocasiones puede provocar esas extralimitaciones que son perjudiciales para los ciudadanos, y por lo tanto establecer un tipo de responsabilidad extracontractual siempre y cuando rebase estos límites del uso proporcional, progresivo que se debe en ejercicio de la fuerza pública.

**Segundo entrevistado:** Sí, finalmente la responsabilidad puede surgir tanto de acción como de omisión, y los servidores policiales son parte de la función pública y por lo tanto también forman parte del ente estatal, por lo que sí, el Estado puede ser responsable de las acciones u omisiones de los servidores policiales

**Tercer entrevistado:** Sí, al vivir en un Estado de Derechos y justicia, y a pesar de que el país este sumido en la delincuencia existen derechos constitucionales, derechos humanos en base de los cuales en algún momento va a conllevar responsabilidad, aunque estamos luchando

por un bien común si van a existir situaciones que van a conllevar responsabilidad estatal por el actuar de los servidores policiales o de la milicia.

**Cuarto entrevistado:** Si, y de hecho ya lo ha sucedido, considero que, en los casos en la utilización de la fuerza en actividades propias de la Policía, no tendría que aplicarse, pero si en los actos administrativos, por ejemplo, en los casos de sustanciar sumarios administrativos, que muchas veces se generan mal.

**Quinto entrevistado:** Los policías en estos momentos realmente tiene un trabajo muy arduo y estamos viviendo momentos muy difíciles en el país y tienen que tener la protección del Estado.

**Comentario del Autor:** Esta pregunta saca a relucir que para los entrevistados si se puede llegar a generar una responsabilidad objetiva del Estado por las actuaciones de los servidores policiales, aunque algunos difieren y mencionan que la actividad material de los servidores policiales no debería ser objeto de aquello, opinión que respeto pero no comparto, puesto que precisamente esa actividad material de los servidores policiales es la que da paso a daños antijurídicos, eso sí sin perjuicio que un acto administrativo también pueda causarlo, pero es principalmente la actividad material la que genera más daños antijurídicos, más si se toma en consideración la labor que ejecuta los servidores policiales.

**Tercera pregunta: ¿En su experiencia profesional en lo Contencioso Administrativo, considera usted, que los procesos se llevan con celeridad?**

**Primer entrevistado:** Efectivamente que no es así, sobre todo vemos que esta problemática se evidencia en circunscripciones grandes en relación a las provincias que tenemos en nuestro país como Guayas y Pichincha, esta acumulación de procesos judiciales que retrasa la sustanciación de los mismos es una aglomeración de demandas y de situaciones de los ciudadanos que concurren al Contencioso Administrativo para que sus pretensiones sean tuteladas y efectivamente, dada la carga procesal y los pocos recursos humanos con los que cuenta el Consejo de la Judicatura no se tramitan brevemente, sin embargo, creería que la causa de este problema va más allá de la funcionalidad y de los recursos que cuenta la judicatura, sino que radica que la Administración Pública, en sede administrativa no resuelve o no solventa por sí misma los problemas que si podría hacerlo, conforme las facultades reconocidas en el Código Orgánico Administrativo que refieren principalmente a la autotutela, cuando existen ciertas pretensiones o reclamos de los ciudadanos en sede administrativa, podría la Administración

resolver muchos de esos casos, dejar sin efecto los actos administrativos que le son desfavorables a la misma Administración Pública que tiene algún vicio de nulidad y que podría ser declarada por la misma Administración conforme el marco normativa, y también la legislación no ha contribuido para esto, al excluir, al eliminar del Código Orgánico Administrativo el recurso de reposición, ese era una herramienta importante, que en épocas pasadas permitía a la misma Administración revisar las decisiones que ha expedido, y posteriormente rectificarlos o emitir una resolución en un sentido contrario, evitando así la acumulación de procesos judiciales que en muchos casos serían innecesarios y que podrían ser solventados en la misma sede administrativa.

**Segundo entrevistado:** La celeridad consiste en que los procesos vayan lo más pronto posible, sin que eso signifique sacrificar la justicia u omitir instancias, el problema es que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo se encuentra abarrotado de procesos, y eso conlleva a que se retrasen las causas, mi consideración es que los procesos no se llevan con la rapidez necesaria como para poder proteger los derechos de los afectados.

**Tercer entrevistado:** Es un tema delicado, toda vez que debemos recordar que hay muchos procesos que los jueces llevan a su cargo, y para los jurisconsultos es complicado tratar de acelerar estos procesos, la carga laboral es super pesada dentro de la Administración Pública, pero si considero que la celeridad no se está cumpliendo, y en lo Contencioso si es un poco demorado porque hay audiencias que se señalan a veces para diez u once meses, entonces si creo que está un poco demorado.

**Cuarto entrevistado:** No, para nada, iniciando desde la citación, presentas la demanda en agosto, y te citan el siguiente año, al momento igual de calificar la contestación de la demanda los jueces no lo hacen en el término establecido en la ley, y en cuanto al señalamiento de las audiencias preliminares, que por lo general en la ciudad de Loja lo hacen para un año después, por lo tanto, no existe celeridad.

**Quinto entrevistado:** Si, de acuerdo con lo que he visto y los trabajamos en la abogacía los procesos se vienen dando con celeridad, los procesos caminan muy bien.

**Comentario del Autor:** Los entrevistados en su mayoría concuerda que los procesos contenciosos administrativo no se llevan con una adecuada celeridad, en la mayoría de sus etapas, desde la calificación a la demanda o a la contestación, la citación, el agendamiento de audiencias, etc; porque no se da en los plazos establecidos en la normativa procesal vigente,

debido muchas veces a la complejidad de los asuntos, la excesiva carga procesal que viene de la mano con el poco personal para atenderlas, además de un excesivo litigio derivado de controversias que pudieron haberse solucionado en la vía administrativa. Sin embargo, un abogado entrevistado supo manifestar que en su experiencia profesional los procesos se llevan con celeridad, opinión que no comparto para nada, puesto que como se ha evidenciado a lo largo del desarrollo de este trabajo, por ejemplo, en las estadísticas los jueces de lo contencioso administrativo están abarrotados de procesos, lo cual lógicamente contradice esta afirmación, además, considero que el hecho de que se señalen audiencias en lo contencioso administrativo para después de medio año deja entrever que los procesos sometidos a la jurisdicción contencioso administrativo entre las que se encuentra la acción especial de responsabilidad objetiva del Estado no se llevan con la debida celeridad.

**Cuarta pregunta: ¿La falta de celeridad en el despacho y resolución de los procesos sometidos a la jurisdicción contencioso administrativo, entre las que se encuentra la responsabilidad objetiva del Estado, vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva y expedita?**

**Primer entrevistado:** La tutela judicial efectiva y expedita tiene tres dimensiones, según la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ratificada por nuestra Corte Constitucional, entre ellas el acceso inmediato que todo ciudadano tiene derecho a la Administración de Justicia; la debida tramitación de los procesos judiciales, es decir, conforme al trámite que está legalmente previsto; y, finalmente, a ese derecho a obtener una resolución de fondo, en atención a su pedido, debidamente motivada, y que se ejecute, estos son los parámetros y las dimensiones que conforman la tutela judicial efectiva; que sea célere, que sea breve esta tramitación es un principio de la Administración de Justicia, que podría verse afectado en estos casos en los que hay retraso en la tramitación de procesos contencioso administrativos, dentro de los cuales se encuentra la responsabilidad extracontractual, entonces, efectivamente, si se afecta en cierta parte los derechos de los ciudadanos, pero en relación al principio de celeridad en la Administración de Justicia que esta vinculado que esta vinculado, sin lugar a dudas al derecho a la tutela judicial efectiva y expedita.

**Segundo entrevistado:** Sí, si vulnera, en especial porque se supone que ningún particular debe soportar una afectación sobre sus derechos, en tal sentido, el tiempo de espera es en parte una afectación.

**Tercer entrevistado:** Considero que no lo vulnera, porque aunque los tiempos se alargan no ocasiona prescripción o caducidad, pero de todas maneras el proceso se lleva con regularidad, el Tribunal analiza las consideraciones expuestas, y en audiencia se ventilan las pruebas de cargo y de descargo, que tanto una parte como la otra las llevan, la carga laboral de los señores jueces es fuerte, pero de todas maneras el fin o lo que conlleva al final es que se resuelva el proceso legal, y a pesar que los tiempos no están cuadrados de todas maneras la ley lo ampara y protege, y al final se consigue el resultado final que es aclarar la situación jurídica.

**Cuarto entrevistado:** Si, porque las personas que acuden a la vía jurisdiccional, si demandan es porque están buscando una respuesta oportuna ágil y con la celeridad que establece nuestra normativa.

**Quinto entrevistado:** Como le conteste en la pregunta anterior, en mi experiencia en lo Contencioso Administrativo no hay vulneración, puesto que todo camina muy bien.

**Comentario del Autor:** La mayoría de los entrevistados concuerdan que el hecho de que los procesos no se despachen pronto, que las audiencias se señalen en lapso demasiado extensos y que esto vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva y expedita, comparto estos comentarios expresados por los abogados entrevistados, por cuanto las personas que acuden a un juzgador es para que se le resuelvan sus problemas lo más pronto posible; con respecto de la posición de la minoría, uno de los entrevistados que comenta que los procesos si se llevan con celeridad descarto su opinión por las apreciaciones que mencioné en el comentario de la respuesta anterior, en tanto que el segundo abogado que expuso su negativa, menciona que no se vulnera la tutela judicial efectiva y expedita porque la final no produce caducidad del ejercicio de la acción y a los procesos les dan respuesta, así haya pasado una enorme cantidad de tiempo pero les dan respuesta, opinión que tampoco comparto, puesto que, si bien la tutela judicial consiste en acudir a la justicia, que se garantice un debido proceso y que se ejecute la decisión, es imperativo tener en cuenta que esto debe hacerse sin que las personas deban esperar un lapso demasiado extenso, puesto que una respuesta tardía de parte del órgano jurisdiccional, además de vulnerar el principio de celeridad procesal incide negativamente sobre el derecho a la tutela judicial efectiva y expedita, consagrada en la Constitución, recordando que el Art. 76 utiliza la conjunción “y”, para referirse a este derecho, por cuanto su finalidad era que los procesos no sean sustanciados y resueltos con excesiva lentitud.

**Quinta pregunta: ¿Considera usted, que el Consejo de la Judicatura debería implementar más jueces que integren las salas de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, con la finalidad de prevenir que se vulnere el derecho a la tutela judicial expedita?**

**Primer entrevistado:** Si podría ser una de las formas a través de las cuales se pueda solventar en cierta manera este retraso, este problema de Administración de Justicia retrasada, que muchas veces, cuando ya ha transcurrido mucho tiempo se vuelve injusticia, porque el ciudadano, en muchos casos obtiene una respuesta cuando ni siquiera el litigio ha perdurado, cuando las personas incluso han fallecido, o cuando el objeto, por si mismo, que le motivó a interponer la acción ya ha desaparecido, entonces sí, en esos casos la justicia pierde eficacia, y por lo tanto, la implementación de recursos humanos adicionales como incrementar el número de jueces, de salas contencioso administrativo, pero en proporción también a la población y a la demanda, de este tipo de procesos podría ser una de las medidas que faciliten la rapidez, la celeridad en la administración de justicia, sin perjuicio de que la respuesta y la solución a esta problemática podría estar en capacitar a los funcionarios que integran la Administración Pública, a fin de evitar el alto nivel de litigiosidad que hay en la materia, para que estos problemas sean solventados en sede administrativa, y no deban ser trasladados a juicio.

**Segundo entrevistado:** Sí, es necesario que se aumente el número de jueces que conformen el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, y que se añada una nueva sala en el Tribunal Contencioso Administrativo, al menos en lo que concierne al Tribunal Distrital de Loja, porque los procesos que tienen hacen que se retrasen por el volumen de los procesos, la complejidad de los procesos, y en especial porque muchos de ellos se tramitan mediante la vía ordinaria, que es una vía más larga, entonces sí, es necesario que existan más jueces que permitan más celeridad en los procesos judiciales.

**Tercer entrevistado:** Evidentemente se necesitan muchos más jueces, de esa manera evitaríamos el tema de que, si se violenta o no se violenta la tutela judicial efectiva y expedita, entonces, sí, debería existir más concurso para jueces, deberían nombrar más jueces para que de esta manera, procesos que a lo mejor se encuentran represados o están demorados pueda salir rápido para que el ciudadano o el Estado pueda conseguir rápido que se soluciones esta solución jurídica, que puede ocasionar un desfase, tanto para la presunta persona afectada o para el Estado, en este sentido, si deberían haber más jueces.

**Cuarto entrevistado:** Sí, realmente sí, no se lo que sucede en otras jurisdicciones, pero al menos aquí en Loja es super necesario, porque existen dos Tribunales para un montón de procesos, no solo de la ciudad de Loja, sino de toda esta provincia y la provincia vecina de Zamora Chinchipe.

**Quinto entrevistado:** Creo que con las salas que se cuenta están con la capacidad suficiente y no creo que exista la necesidad de tener más jueces.

**Comentario del Autor:** Los abogados entrevistados estuvieron de acuerdo con la propuesta de crear que se integren más jueces a los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, debido a que esto contribuiría a que los procesos sean despachados con una mayor celeridad, sin perjuicio de dicha solución sugirieron que se capacite a los servidores de la Administración Pública para disminuir la cantidad de procesos litigiosos que tranquilamente pueden resolverse por la propia administración, comentarios que comparto en su totalidad puesto que es imperativo la incorporación de más jueces en proporción a la población del territorio donde tienen competencia, debido a que como se ha evidenciado en las estadísticas es una constante que los jueces tengan a su cargo más de cien procesos pendientes de resolución, sin contar los que cada día ingresan; una opinión minoritaria comenta que esto no es viable puesto que los procesos se llevan con la debida celeridad, sin embargo, considera que esta apreciación dista totalmente de la realidad que se da en los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo.

### **6.3 Estudio de casos**

En el presente apartado se presentarán diferentes casos que servirán de base para considerar los tipos de actuaciones efectuadas por la Policía Nacional, y determinar si cumplen con los requisitos para atribuir una responsabilidad objetiva para el Estado.

#### **Caso No. 1**

**Fuente:** Sistema de jurisprudencia de la Corte Nacional de Justicia

**Fecha:** 30 de octubre de 2016

**Antecedentes:** En un evento público organizado por el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas, se desarrollaron diferentes actividades, dentro de las que se encontraba una presentación denominada “festival acrobático

Policía Nacional”, en la cual se ejecutó una práctica de tiro al blanco con armas y munición de dotación letal, sin embargo, aquel evento lejos de ser un momento de disfrute de la comunidad se tornó en un caos, puesto que las municiones utilizadas para la demostración de tiro al blanco impactaron sobre una menor llamada V.O.L.V que fue llevada en una ambulancia, no obstante, ella falleció.

**Comentarios del Autor:** Al respecto de este actos, se menciona que en los elementos de la responsabilidad objetiva del Estado son el daño antijurídico que en este caso es palpable, puesto que se cegó la vida de una persona, y se reviste de antijurídico porque no se está obligado a soportar dicho efecto dañoso, este daño es cierto y no se basa en hipótesis, además de dimanar directamente del acto efectuado por parte de los servidores policiales que por su negligencia ocasionaron la pérdida de la vida de la menor V.O.L.V que asistió a dicho evento público para disfrutar el espectáculo y no para sufrir un daño en su persona; indudablemente la causa idónea que generó el fallecimiento fue el disparar un arma de fuego esta actividad, se podría pensar que no es atribuible a la Administración es decir que no existe un nexo entre la el daño y la causa que genera el daño por cuanto la Policía estaba brindando un espectáculo, no obstante, se debe tener en consideración que si existe nexo puesto que el espectáculo fue pensado para relacionarse con la sociedad, además que se está usando armas de dotación especial, lo cual conlleva a la creación de un riesgo excepcional, que evidentemente genera que un nexo causal entre la actividad de la Administración y el daño causado; se puede mencionar que el título de imputación bajo el cual se configura la responsabilidad objetiva de Estado es debido al riesgo excepcional, que conforme el análisis hecho por ejemplo por el Consejo de Estado Colombiano que expone la tesis de que la utilización de armas y municiones letales conlleva un riesgo especial porque significa la posibilidad de que personas puedan resultar lesionadas como consecuencia de la utilización de dichas armas, por ello, debido al incremento de riesgo que generó la Policía Nacional, y si se toma en consideración que se trataba de un espectáculo público, el caso debe ser analizado a la luz de las teorías de Derecho Administrativo que mencionan Estado asume los riesgos a que expone a la sociedad con ocasión de la utilización de artefactos peligrosos o por el desarrollo de actividades de igual naturaleza, y como consecuencia de aquello tiene la obligación de reparar los daños que cause.

## **Caso No. 2**

**Fuente:** Fiscalía General del Estado; Página Web Noticia del delito FGE; y, Sistema e-Satje del Consejo de la Judicatura.

**Fecha:** 19 de enero de 2019

En el centro de Ibarra, el día 19 de enero de 2019, un ciudadano extranjero retuvo por aproximadamente noventa minutos a Diana C., amenazándola de forma intermitente con un arma blanca, este acontecimiento se suscitó en vía pública, frente a un cúmulo de personas, y sobre todo frente a servidores policiales, los cuales en el momento que se desarrollaron los hechos no hicieron nada para evitar la consumación del delito, teniendo como consecuencia la muerte de aquella persona.

#### **Comentario del Autor:**

Dada la presente noticia, se debe analizar los hechos, no a la luz de lo más evidente, que sería la presumible responsabilidad penal para los policías, que vale de paso mencionar que la Fiscalía inició una Investigación Previa signada con el No. 100101819020301, por el delito de Elusión de responsabilidades de las o los servidores de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional, tipificada en el Art. 291, del Código Orgánico Integral Penal, sin embargo, conforme los recaudos procesales del expediente No. 10281-2020-05174G, se dictó Auto resolutivo de Archivo de la Investigación Previa, por cuanto no existen elementos de convicción suficientes sobre la presunción de responsabilidad penal.

De lo anterior se desprende que en materia penal, no se pudo avanzar de la Investigación Previa, y aquellos servidores policiales no tuvieron consecuencias, no obstante, para la figura jurídica de responsabilidad objetiva del Estado, la determinación de responsabilidad penal, civil o administrativa (disciplinario) de los agentes es indiferente, además de ser independiente de la responsabilidad que le atañe al Estado, porque esta es de carácter objetiva y se centra en el daño, el nexo causal y los títulos de imputación, más no en si aquel servidor público actuó con dolo o culpa.

Realizando un análisis de los acontecimientos se puede manifestar que, existe un daño antijurídico sufrido por parte de una persona Diana C., dicho daño es un atentado contra su vida: con respecto al nexo causal, a priori se puede pensar que aquello se trata de una inexistencia del nexo causal, por cuanto quien realizó la acción fue un particular, y no un agente estatal, sin embargo, caer en ese tipo de pensamiento es un yerro enorme, al menos dentro del derecho administrativo, puesto que, se debe analizar la particularidad de caso, teniendo en cuenta si el Estado desplegó todo su poder para evitar la vulneración de los derechos de la persona agredida, es decir, si la forma como el Estado, por medio de la Policía Nacional hizo

todo lo que estaba a su alcance, y si su actuación fue coherente, en resumidas cuentas, el Estado gestionó las acciones necesarias para que la persona no llegara a tener la calidad de víctima, aquí toma una gran relevancia la posición de garante, en virtud de que las normas imponen a un determinado sujeto de derecho (Policía Nacional), en relación con el cumplimiento de una específica obligación de intervención, en tal sentido, que el desconocimiento de intervención acarrea las mismas y diferentes consecuencias, obligaciones y sanciones.

Al respecto, como una comparación para clarificar el caso se puede recurrir a lo esgrimido por el Consejo del Estado Colombiano respecto de la posición de garante en casos de responsabilidad estatal:

“En efecto, si no tiene una posición de garante porque él no ha creado el riesgo para los bienes jurídicos, ni tampoco tiene una obligación institucional de donde surja el deber concreto de evitar el resultado mediante la acción de salvamento, el resultado no es atribuible” (Consejo de Estado, 2005)

Que por simple lógica se deduce que en dado caso que existe una obligación institucional (Art. 158 de la Constitución), esta es la génesis del deber a quien ostenta la posición de garante (los servidores policiales), si no encamina de forma diligente una acción de salvamento, es resultado puede y debe ser atribuible a quien ostenta dicha posición, en virtud de las obligaciones y deberes que el ordenamiento jurídico le impone; por último, se encuentra el título de imputación, que conforme se puede apreciar es la falla del servicio, porque la omisión constituye un inadecuado desarrollo del servicio público prestado por la Administración, que además tuvo consecuencias graves.

### **Caso No. 3**

**Fuente:** Primicias, Ecuavisa, y sistema e-Satje.

**Fecha:** 12 de septiembre de 2022.

**Antecedentes:** La madrugada del 11 de septiembre de 2022, María Belén B., ingresó a la Escuela Superior de Policía Alberto E. G., con motivo de visitar a su esposo, el teniente de la Policía Nacional Germán C., la mujer logró ingresar al recinto policial a pesar de que en horario nocturno se encuentra tajantemente prohibido el ingreso de civiles, al llegar al lugar se dirigió al dormitorio de su esposo el señor Germán C., en donde tuvo una acalorada discusión con su esposo, que escaló rápidamente a niveles violentos, por lo que María Belén B., solicitó

auxilio, sin embargo, nadie fue a su auxilio, por lo que su agresor, un servidor policial le quitó la vida.

### **Comentario del Autor:**

El presente caso corresponde a un acto efectuado por un servidor policial, para determinar si el Estado es responsable por la generación del daño antijurídico es menester realizar el análisis de los elementos que configuran la responsabilidad objetiva del Estado, empezando por el daño antijurídico, este primer aspecto se encuentra plenamente acreditado, puesto que la muerte de la señora María Belén B., no es una consecuencia que el ordenamiento jurídico le imponga soportar a ninguna persona, más aún si se recuerda que la acción responde a relaciones de poder efectuadas por su pareja, que en ese entonces era teniente de la Policía.

El segundo elemento es el nexo causal, este aspecto es donde puede existir una gran diversidad de criterios los cuales pueden llegar a ser contrarios y disentir la factibilidad de atribuirle una responsabilidad al Estado bajo esta figura jurídica, según la doctrina, el nexo causal es la relación existente entre el daño y la actuación idónea que lo genera, que además, dicha actuación debe considerarse realizada por el Estado, debido a que el Estado no puede responder en los casos en los cuales sus agentes actúen en su ámbito personal, para ello, se establece que deben cumplirse dos presupuestos, el primero es que aquella actuación provenga de un servidor público, es decir de una persona que se encuentra ligada a la Administración; y, segundo que aquel haya actuado dentro de sus funciones, recapitulando, el caso sucedió por parte de un servidor policial, dentro de las instalaciones de dicha institución, cumpliéndose así el primer presupuesto, no obstante, aquel servidor no se encontraba en funciones, más bien estaba en su horario de descanso, lo cual generaría que su actuación se enmarque dentro de su ámbito personal, lo que daría como resultado que aquella actuación no puede ser atribuida al Estado, sin embargo, esta conclusión puede considerarse una conclusión a medias, debido a que se está dejando de lado un aspecto fundamental, es que dicha acción fue cometida dentro de una institución policial, y la víctima clamó por auxilio, sin embargo, los servidores que se encontraban allí hicieron caso omiso de aquello, configurándose una omisión del deber de auxilio por parte de ellos, incumpliendo el mandato constitucional que dispone a los servidores policiales la obligación de actuar cuando consideren que existe un peligro para la vida o integridad de un ciudadano, por lo que si bien la acción de Germán C. no puede ser imputable a la Administración, la omisión si lo puede ser.

Este caso generó un gran revuelo nacional, con la intención de tener una idea precisa de menester comparar casos suscitados en Colombia, y resuelto por el Consejo de Estado de dicho país para comprender la situación como desde una perspectiva jurídica más desarrollada, puesto que este órgano ha señalado que es deber de la administración garantizar la seguridad y protección de las personas, primordialmente, si están en instalaciones públicas; en tal sentido, el Consejo de Estado ha expresado que en los casos de ilícitos que atentan directamente a la dignidad y la vida de las personas, y que son cometidos en instalaciones policiales o militares, son actos execrables, que trasciendo el ámbito personal del agente público ejecutor del acto, que de forma flagrante desconoce el objetivo constitucional y legal que le fue encargado, lo que constituye una falla del servicio público por parte de la Fuerza pública, que se concatena con el principio de responsabilidad que establece la obligación de reparar los daños generados. (Expediente 21736, 2011) (Consejo de Estado, 2012).

En tal sentido, y habiendo establecido la existencia de un daño antijurídico y un nexo causal, toca analizar bajo que título se le puede imputar la actuación, se podría realizar una comparación con el caso de la ex-Ministra de Larriva y su hija, quienes fallecieron en un accidente de aeronaves generadas por una demostración aérea en la cual no tenían la autorización de estar en dicho lugar, caso que se dispuso una imputación bajo el título de riesgo excepcional, porque a consideración de la Sala que resolvió el caso el sobrevolar un aeroplano en una acción inherentemente peligrosa, sin embargo, el caso en cuestión no podría aplicarse el mismo título de imputación, el motivo es simple, el estar dentro de las instalaciones de una institución como la policía no puede considerarse como una actividad inherentemente peligrosa, por ello, se descarta este título de imputación, siendo lo correcto aplicar el título de falla de servicio, por la actuación irregular de la administración, un caso análogo sucedió en Colombia en donde se estableció la responsabilidad del Estado por un crimen cometido dentro de las instalaciones la Policía Nacional.

### **6.3.1 Casos relacionados a la jurisdicción contencioso-administrativa que evidencia la falta de celeridad en la resolución de estos:**

- **Himelda R. vs Policía Nacional**

No. Proceso: 17811-2020-01462

Himelda R., es mamá de M.H.O.R., quien falleció derivado de una persecución policial en medio de las protestas sociales desarrolladas en la ciudad de Quito en el año 2019, ella en el

2020 acudió al órgano jurisdiccional a reclamar una reparación por el daño antijurídico ocasionado a su hijo bajo la figura jurídica de responsabilidad objetiva del Estado, sin embargo, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, sin embargo, desde el mes de junio del año 2022 no le ha agendado audiencia debido a que existen previamente agendadas y no es posible señalar fecha y hora para ello, de ello se puede inferir una vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva y expedita, que si bien pudo acceder a la administración de justicia esta no es oportuna ni célere al momento de resolver dicho proceso. Dentro de la parte importante, la providencia de calificación a la contestación a la demanda de fecha 13 de junio de 2022, menciona lo siguiente:

“(…) **CUARTO:** Por cuanto existen convocatorias de audiencia señaladas con antelación, se informa a las partes que el día y hora para efectos de que se lleve a cabo la audiencia preliminar dentro de esta causa se notificará oportunamente de acuerdo al cronograma que mantiene éste Tribunal (…)” (O.S.L.A. & R.S.H.G. Vs. Ministerio del Interior y Comandancia de la Policía Nacional, 2020)

### **Caso de responsabilidad objetiva del Estado el cual fue resuelto con una excesiva demora es el de F.P.L. vs. Policía Nacional y el GAD Provincial de Sto. Domingo de los Tsáchilas**

#### **No. de Proceso 17811-2017-00826**

Este caso también de responsabilidad objetiva del Estado en relación con actuaciones de la Policía Nacional el suscitado en Santo Domingo de los Tsáchilas, donde los padres de una menor que falleció a causa del impacto de una bala en un evento organizado por el GAD Provincial de dicha provincia y la Policía Nacional ofrecían, donde el proceso inició en año 2017, sin embargo, fue resuelto hasta el año 2019 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, eso sin tomar en cuenta el tiempo que llevó en la Corte Nacional de Justicia, en definitiva, el proceso iniciado en 2017 tuvo su finalización el 07 de marzo de 2022, cuando finalmente las personas que sufrieron daños antijurídicos lograron obtener una reparación por dichos daños.

De lo mencionado anteriormente se podría pensar que es un caso aislado, y que dista mucho de la realidad en la que se manejan los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, sin embargo, las estadísticas analizadas *ut infra*, demuestran lo contrario, además como muestra de aquello presento otros casos sometidos a la jurisdicción de lo contencioso administrativo en dicha jurisdicción que denotan el mismo problema. La ubicación

de aquellos procesos, aunque no versen sobre materia de responsabilidad objetiva del Estado, es con la finalidad de lograr una comprensión integral del problema, en virtud de los casos que se han sustanciado, que están en espera de audiencia, y de los que a futuro vendrán. Por lo que es necesario realizar una comparación para lograr obtener una conclusión sobre este aspecto.

#### **Proceso No. 17811-2023-00153**

Dentro de la providencia de calificación de contestación a la demanda de fecha 21 de junio de 2023, establece lo siguiente:

“(…) **QUINTO:** Por cuanto existen convocatorias de audiencia señaladas con antelación, se informa a las partes que el día y hora para efectos de que se lleve a cabo la audiencia preliminar dentro de esta causa se notificará oportunamente de acuerdo al cronograma que mantiene éste Tribunal (…)” (L.A.M.M. Vs. Contraloría General del Estado, 2023)

En otra providencia de fecha 04 de octubre de 2023, el Tribunal respecto de la convocatoria a audiencia preliminar, menciona lo siguiente:

“(…) Se informa a las partes que el día y hora para efectos de que se lleve a cabo la audiencia dentro de esta causa se notificará de oficio oportunamente de acuerdo al cronograma que mantiene éste Tribunal (…)” (L.A.M.M. Vs. Contraloría General del Estado, 2023)

#### **Proceso No. 17811-2023-00455**

Siguiendo con el mismo problema, se menciona que las audiencias no pueden convocarse porque existen audiencias de años anteriores lo que da a entender que los jueces son incapaces de poder manejar tantos procesos a su cargo:

“(…) **SEGUNDO:** Conforme el Art. 4 de la Resolución No. 096-2020 del Consejo de la Judicatura, la convocatoria y reprogramación de audiencias se las realizará de acuerdo al orden cronológico, por cuanto existen audiencias de los procesos de los años: 2016, 2017, 2018, 2019, 2020; 2021 y 2022 que se están efectuando este año; se notificará oportunamente a las partes con la convocatoria de la Audiencia de Preliminar (…)” (R.A.E.C. Vs. Contraloría General del Estado, 2023)

**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO CON SEDE  
EN EL CANTÓN PORTOVIEJO**

**Proceso No. 13802-2023-00169**

Mediante providencia de fecha 29 de septiembre de 2023, se convoca a la audiencia preliminar para el 14 de mayo de 2024, es decir más de 06 meses para que se lleve a cabo la diligencia, la providencia en cuestión expresa lo siguiente:

“ (...) una vez que se ha procedido a revisar la agenda de audiencias que mantiene el Tribunal Segundo, en especial de la Juez ponente, no siendo posible señalar la presente audiencia dentro de los plazos requeridos en el COGEP, por existir gran cantidad de causas ya convocadas las audiencias con anterioridad, se convoca a las partes para el día **MARTES 14 DE MAYO DEL 2024, a las 14H30, a fin de que se lleve a cabo la AUDIENICA PRELIMINAR**, en una de las Salas de Audiencia de las instalaciones donde funciona el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario, con sede en el cantón Portoviejo, a la cual deberán comparecer las partes personalmente o por intermedio de un procurador judicial con poder amplio y suficiente en cuanto a derecho se requiere, el mismo que necesariamente deberá contener cláusula especial para transigir. La audiencia preliminar se desarrollará conforme a las reglas establecidas en el artículo 294 del COGEP.- **Cúmplase y Notifíquese.**” (C.M.K.R. Vs. Universidad Tecnica De Manabí, 2023)

**TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO  
CON SEDE EN EL CANTÓN LOJA, PROVINCIA DE LOJA**

**No. de Proceso: 11804-2023-00346**

Mediante providencia de fecha 11 de enero de 2024, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Loja, por la excesiva carga procesal convoca a la audiencia preliminar para el día 18 de diciembre de 2024, es decir, a finales de año.

“De conformidad a lo señalado en el artículo 292 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP), una vez que han transcurrido los términos previstos en el artículo 291 del citado cuerpo normativo, se señala para el día **MIÉRCOLES 18 DE DICIEMBRE DE 2024, A LAS 14H30**, en la Sala de Audiencia Nro. 41 de este

Tribunal, ubicada en el edificio Plaza Federal, calles Bolívar y Rocafuerte, a fin de que se lleve a cabo la AUDIENCIA PRELIMINAR, a la que deberán comparecer las partes sea de forma personal o telemática (...)” (T.B.M.V. Vs. Contraloría General Del Estado, 2023)

#### 6.4 Análisis de datos estadísticos

**Productividad de los juzgadores en materia Contencioso Administrativa, fecha de corte diciembre de 2023.**

- Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca**

Materia Resolución 117	Funcionario	Promedio Resolución mensual	Causas en Trámite a la fecha de corte
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	VASQUEZ PAREDES JOSE ALFREDO	16	168
	CORDERO LOPEZ JAVIER CRISTOBAL	14	138
	CRESPO CRESPO MIGUEL AGUSTIN	14	198
	URGILES LEON GONZALO HUMBERTO	14	157
	VINTIMILLA ZEA DIANA ALEXANDRA	13	132
	JIMENEZ LARRIVA PAUL ESTEBAN	12	193

**Fuente:** Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial

- Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil**

Materia Resolución 117	Funcionario	Promedio Resolución mensual	Causas en Trámite a la fecha de corte
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	RODRIGUEZ SILVA DORIAN IVAN	12	159
	SANDOVAL VALVERDE XAVIER BOLIVAR	11	206
	MORALES PIÑEIRO HERMELINDA NATALIA	11	232
	JARAMILLO MONTESINOS JUAN CARLOS	9	140
	SANCHEZ ROMERO KELVIN PETRONIO	9	132
	YEPEZ BUSTAMANTE ALEXANDRA JACQUELINE	9	170
	SERRANO BRAVO DARWIN OSWALDO	9	272
	VERA LALAMA ANGEL ENRIQUE	9	254
	ROMERO ABAD LUIS BENIGNO	8	180
	ESPINOZA PINO IVAN ALFREDO	8	175
	GUEVARA CARRILLO JORGE LUIS	8	124
	PONCE SIGCHAY ANGEL HERMINIO	8	140
	CUEVA MONTEROS FABIAN ROBERTO	8	109
	RIVAS CALDERON CLEMENTE EDUARDO	8	83
	PROAÑO QUEVEDO MARIO FELIPE	7	121
	FRANCO JARAMILLO ROSARIO GUILLERMINA	5	129
	RODRIGUEZ ROMERO DANIEL OSWALDO	3	150

**Fuente:** Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial

- **Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito**

Materia Resolución 117	Funcionario	Promedio Resolución mensual	Causas en Trámite a la fecha de corte
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	MARTINEZ LEDESMA TATIANA ELIZABETH	12	407
	TRUJILLO VELASCO PAULINA SALOME	12	300
	ORTEGA CARDENAS RAMIRO FERNANDO	12	271
	BOSSANO RIVADENEIRA MIGUEL ANGEL	12	270
	JACOME ORDOÑEZ MARIA DEL CARMEN	12	349
	TERAN ORBEA MARIA CRISTINA	11	280
	ALVARADO CORDOVA MARCY RODELY	10	354
	VELASTEGUI AYALA XIMENA DEL ROCIO	10	313
	JIMENEZ HURTADO VERONICA ANABEL	9	429
	CASTAÑEDA ALBAN PABLO ALFONSO	9	404
	AGUAYZA RUBIO HENRY PAUL	8	389
	ALBAN ZAMBONINO MARCO VINICIO	8	327
	MUÑOZ VACA KATTY MISHEL	8	246
	SACOTO AGUILAR REMIGIO XAVIER	7	277
	VELASQUEZ BAZAN JENNY NARCISA	7	330
	GARCIA CAMPOS NELSON PATRICIO	7	381
	GARCIA NARVAEZ EDISON BAYARDO	6	326
	ACOSTA VASQUEZ DAVID JOSE	6	254
	CADENA LANDAZURI BEATRIZ ENEIDA	6	309
		CALDERON IMBAQUINGO PATRICIO ARNULFO	5
GUERRERO VARGAS BERTHA MIREYA		5	192
VELA NAVAS CARLOS ALBERTO		5	283
TAPIA FLORES VIKY DE LOS ANGELES		5	257
ENRIQUEZ YEPEZ JAIME GUSTAVO		5	209
DELGADO ALCIVAR MARIA CECILIA		5	263
REINOSO ROJAS RAUL FRANKLIN		4	304
DE LA TORRE ANDRADE MARIA JAQUELINE		4	255
BURNEO BURNEO JOSE ANTONIO		4	431
TORRES LUCERO MARCELO RODRIGO		4	455

Fuente: Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial

- **Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario de Loja**

Materia Resolución 117	Funcionario	Promedio Resolución mensual	Causas en Trámite a la fecha de corte
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO	GUERRERO RIOS FERNANDO MAURICIO	9	120
	PACHECO SOLANO JUAN CARLOS	8	72
	PARDO ROJAS DIONICIO VALENTIN	8	117
	FALLER TINOCO ROY DAVID	8	106
	MONTAÑO GALARZA MARIA AUGUSTA	8	87
	BORRERO SALGADO ISAURO ANTONIO	6	165

Fuente: Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial

- **Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario de Portoviejo**

Materia Resolución 117	Funcionario	Promedio Resolución mensual	Causas en Trámite a la fecha de corte
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO	SABANDO ESPINALES LAURA PAULINA	5	200
	ZAMBRANO OÑATE HERMES LEONEL	5	263
	IZQUIERDO DUNCAN YOLANDA ELIZABETH	4	264
	MENENDEZ MACIAS FABRICIO GRISMALDO	4	269
	VILLACIS NAVARRETE GABRIEL EDUARDO	4	260

**Fuente:** Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial

- **Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario de Ambato**

Materia Resolución 117	Funcionario	Promedio Resolución mensual	Causas en Trámite a la fecha de corte
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO	GUERRERO ZUÑIGA EDISON RAMIRO	12	165
	GORDILLO CEVALLOS DIEGO PATRICIO	8	144
	SALINAS CABRERA HERNAN NERI	8	160
	GARNICA BUSTAMANTE WALTER PATRICIO	7	186
	ESPINOSA GUAJALA WILSON OSWALDO	5	146

**Fuente:** Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial

### **Análisis e Interpretación del Autor.**

En el Ecuador, existen seis Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, estos se dividen en tres que tiene competencia para conocer en materia administrativa; y, tres que tiene competencia para conocer además de la materia administrativa, la tributaria; al respecto de la competencia se debe tener en consideración que al ser Tribunales Distritales la competencia territorial no se limita a una sola provincia, en este sentido, los la competencia de dichos tribunales es la siguiente:

El Tribunal Distrital Contencioso Administrativo de Cuenca, que tiene competencia territorial de las provincias de Azuay, Cañar y Morona Santiago.

El Tribunal Distrital Contencioso Administrativo de Guayaquil, que tiene competencia territorial de las provincias de Guayas, Los Ríos, El Oro, Galápagos y Santa Elena.

El Tribunal Distrital Contencioso Administrativo de Quito, que tiene competencia territorial de las provincias de Pichincha, Carchi, Imbabura, Napo, Orellana, Sto. Domingo de los Tsáchilas y Sucumbíos.

El Tribunal Distrital Contencioso Administrativo y Tributario de Loja, que tiene competencia territorial de las provincias de Loja y Zamora Chinchipe.

El Tribunal Distrital Contencioso Administrativo y Tributario de Portoviejo, que tiene competencia territorial de las provincias de Manabí y Esmeraldas.

El Tribunal Distrital Contencioso Administrativo y Tributario de Ambato, que tiene competencia territorial de las provincias de Tungurahua, Chimborazo, Bolívar, Pastaza y Cotopaxi.

Como se puede apreciar, los Tribunales Distritales abarca más de una jurisdicción, lo que hace que puedan conocer una multiplicidad de casos, de los datos obtenidos a través de la página web del Consejo de la Judicatura, respecto de las causas sometidas a la jurisdicción contencioso administrativo, se puede apreciar que los procesos que se sustancian ante dichos Tribunales son demasiados para la cantidad de jueces integrantes de dichos tribunales, incluso en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, donde están la mayor cantidad de jueces, dejando ver que como regla general los jueces tienen a su cargo como mínimo cien procesos, lo que incide directamente en el tiempo en que se agendan la realización de audiencias, y en general, en la sustanciación y resolución de los mismos; además vale la pena precisar que este tipo de causas muchas veces cuentan con varios expedientes que conforman un solo proceso, esto genera que los jueces para tener una idea integral de la controversia deben realizar un arduo trabajo que les consume bastante tiempo, lo que contribuye a intensificar este problema.

El promedio de resolución de estos procesos a priori podría parecer que son demasiado bajos, pero como se menciona hay que tener consideración la dificultad que revisten los procesos ya sea de responsabilidad objetiva del Estado, acciones de plena jurisdicción o controversias en materia de contratación pública, etc., que cuentan con varios cientos de fojas que deben ser revisados por los integrantes del Tribunal, lo cual hace imposible para los juzgadores respetar la celeridad con la que deben sustanciarse los procesos, incidiendo de forma negativa en el tiempo en que las personas obtienen una respuesta por parte del órgano jurisdiccional, que contraviene el derecho a la tutela judicial expedita que se encuentra plasmada en la Constitución del Ecuador.

## 7. Discusión

### 7.1 Verificación del objetivo general

El objetivo planteado en el presente trabajo de investigación curricular fue:

- **“Realizar un estudio doctrinario y jurídico de la responsabilidad objetiva del Estado en relación con las actuaciones desarrolladas por servidores policiales”**

El objetivo general ha sido cumplido gracias al amplio desarrollo de los temas que han sido plasmados en el marco teórico, conforme la recopilación teórica de los pensamientos expresados a lo largo del tiempo por parte de los doctrinarios en la materia, el análisis doctrinario de la figura de responsabilidad objetiva del Estado, viene desde su origen histórico en Francia hasta la incorporación en el ordenamiento jurídico interno, así como de la necesaria distinción que se realiza entre la responsabilidad subjetiva, que toma en consideración aspecto de dolo o culpa del agente generador del daño, con la responsabilidad objetiva aplicada en el derecho público, que prescinde de aquellos aspectos, por cuanto se centra en el daño antijurídico ocasionado, la relación de este con la Administración Pública, y la obligación de soportar dicho daño por parte de los particulares, de igual forma se realiza un estudio de la reparación que el Estado debe otorgar en los casos que se cumplan dichos requisitos.

Por su parte el análisis jurídico se encuentra centrado en la forma como ha sido incorporada esta figura en el ordenamiento jurídico interno, desde la Constitución de 1967, donde se tenía una idea de que el Estado debe reparar los daños irrogados, hasta la Constitución vigente que se aleja de la concepción de indemnización para mencionar que el Estado debe reparar los daños antijurídicos, un cambio importante, puesto que la indemnización se agota con el pago económico, mientras que la indemnización abarca además de un pago económico otras medidas orientadas a satisfacer plenamente a la víctima, de igual forma, con respecto al análisis de los elementos que dan vida a esta figura, así como las causales que excluyen la obligación de reparar por parte del ente estatal.

### 7.2 Verificación de objetivos específicos

#### **Primer objetivo específico:**

El primer objetivo específico que se planteó fue:

- **“Determinar mediante estudio de casos los tipos de actos u omisiones ejecutados por parte de servidores policiales que son susceptibles de generar responsabilidad objetiva del Estado.”**

Conforme se desprende del desarrollo efectuado en el presente trabajo, se ha logrado cumplir a cabalidad con este objetivo, puesto que se realizó un estudio de casos, en donde se encuentran involucrados servidores policiales, que con sus acciones u omisiones han generados daños antijurídicos; en tal sentido, al realizar un examen sobre los casos traídos a colación, se ha puesto de manifiesto que las acciones, que constituyen las conductas humanas significativas que se materializan en el mundo físico, siempre que sean desarrolladas por servidores policiales, o en otras palabras que deriven de una actuación administrativa, y causen irrogaciones a particulares que no tenían la obligación jurídica de soportarlo, pueden llegar a generar una obligación para el ente estatal, siempre que concurren los elementos que la ley ha previsto para ello. Por otro lado, en cuanto a las omisiones, al tener en claro que los servidores policiales son una pieza clave para la convivencia social y, que el ordenamiento jurídico les impone ciertas obligaciones de actuar, para cumplir su misión constitucional, la inobservancia de aquellas obligaciones, cuando no se ha ejercido todas las acciones pertinentes que pudieron llegar a evitar la concreción del daño, conforme la doctrina más actualizada en el tema, va a generar el nacimiento de la obligación para el Estado, en virtud de una deficiente prestación del servicio público.

### **Segundo objetivo específico**

- **“Demostrar que las causas sometidas a la jurisdicción contencioso administrativa, ente la que se incluye la responsabilidad objetiva del Estado, vulneran el principio de celeridad, lo que afecta el derecho a la tutela judicial efectiva y expedita.”**

El segundo objetivo específico ha sido verificado gracias al análisis e interpretación de las estadísticas elaboradas por parte del Consejo de la Judicatura, en donde se evidencia que los jueces que integran las salas de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, y Tribunales Contencioso Administrativo y Tributario, en su mayoría tiene a su cargo más de cien procesos pendientes de resolución, procesos en materia administrativa, que vale la pena recordar que aquellos en su gran mayoría están compuestos de varios expedientes, y tienen que revisar cientos de miles de fojas, de tal forma que los jueces que integran el tribunal deben realizar un arduo trabajo para tener una idea integral de la controversia que se somete a su

conocimiento, lo que a su vez genera que humanamente sea imposible cumplir con el principio de celeridad, en el que se prevé a la administración de justicia como rápida y oportuna, en su tramitación y resolución.

Esta falta de celeridad tiene su máxima expresión en el tiempo que señalan la celebración de las audiencias, un problema de gran preocupación, si se tiene en consideración que por disposición de la Constitución de la República del Ecuador, el sistema procesal se implementó el sistema oral, esta falta de celeridad trae consigo una vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva y expedita, reconocida en el Art. 75 del texto constitucional, que consagra a la tutela judicial como efectiva y expedita, es decir, para el constituyente, era imperativo que la tutela de derecho no solo sea efectiva, sino que por medio de una conjunción conjuntiva, como lo es la “y”, dejó en claro que aquella debe ser expedita.

Esta conclusión se encuentra apoyada por diferentes abogados, conforme los datos recopilados en las encuestados y entrevistados que son especialistas en la materia, y que además litigan en los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, además de las estadísticas, que se mencionaron en párrafos anteriores.

### **Tercer objetivo específico:**

El último objetivo específico planteado fue:

- **“Presentar lineamientos propositivos.”**

Este objetivo ha sido logrado después de realizar un minucioso y detenido análisis del tratamiento judicial que se le dan a los procesos jurisdiccionales sometidos a la jurisdicción de lo contencioso administrativo entre las que se encuentra la acción especial de responsabilidad objetiva del Estado, donde gracias a las estadísticas y providencias recabadas de la página web del Consejo de la Judicatura se ha evidenciado que los procesos tiene una excesiva demora, y que además los jueces que integran las salas de dichos tribunales tiene una excesiva carga procesal; en tal sentido, posterior a la reflexión sobre el tema, con la finalidad de contribuir a solucionar este problema, se han prestado lineamientos propositivos, que consisten en que se integren más jueces a las salas de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, con la finalidad de aliviar la carga procesal existente, para que así las personas que acuden al órgano jurisdiccional puedan obtener una respuesta pronta y se evite que se les vulnere el derecho a la tutela judicial efectiva y expedita; sin embargo, en virtud de que se requiere una

respuesta lo más pronto para agilizar la tramitación de dichos procesos, y que la implementación del número de jueces que integren los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo no puede ser arbitraria, en tal sentido, se plantea también como lineamiento propositivo, previo al narrado en líneas anteriores, el implementar jueces temporales que integren dichos tribunales, este lineamiento no es descabellado, ni mucho menos, puesto que ya ha sido utilizado, por ejemplo, por la Ex-Corte Suprema de Justicia, cuando pasó de ser un Tribunal de tercera instancia a ser un Tribunal de casación y, conforme los resultados arrojados se evalúe de forma precisa para determinar cuántos jueces son los que requieren integrarse de forma permanente.

## **8. Conclusiones**

Posterior al desarrollo del Trabajo de Integración Curricular, por medio de la profundización de conceptos, análisis del tema, estudio de campo y la verificación de objetivos nacen una serie de conclusiones, las cuales son presentadas a continuación:

1. El Estado será responsable de reparar los daños antijurídicos que generen a partir de las acciones u omisiones de los servidores policiales en el ejercicio de sus funciones.
2. La Policía Nacional cumple una función loable y de vital importancia para mantener el Estado constitucional de derechos, sin embargo, sus actuaciones deben acatarse conforme los preceptos constitucionales y legales so pena de poder acarrear una responsabilidad estatal conforme la figura de la responsabilidad objetiva del Estado.
3. La responsabilidad objetiva del Estado debe ser estudiada y aplicada conforme las normas del Derecho Administrativo, evitando seguir las reglas del derecho privado, puesto que esto haría que esta figura jurídica pierda su naturaleza y se genere una impunidad para el ente estatal.
4. Se concluye que los procesos sometidos a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, entre los que se encuentra la responsabilidad objetiva del Estado, no se sustancian con la debida celeridad, lo que a su vez hace que las personas tengan que esperar años para obtener una respuesta por parte del ente jurisdiccional.
5. Los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo se encuentran abarrotados de procesos, y los jueces encargados de resolverlos no pueden despachar de forma oportuna, lo que incide de forma negativa en el derecho a la tutela judicial efectiva y expedita.

## **9. Recomendaciones**

- Se recomienda al Ministerio del Interior que aplique un riguroso control de disciplina a las personas que forman parte de la Policía Nacional, a fin de evitar que existan miembros aprovechándose de su poder puedan cometer actos que le generen una responsabilidad objetiva al Estado.
- A las Escuelas y Centros de Formación Policial, que la formación de nuevos elementos inculque valores éticos al aspirante a Policía Nacional, para que tenga como meta el servicio a la comunidad basado en el respeto a los derechos constitucionales, ateniéndose a lo establecido en la Constitución y la ley.
- Incorporar un mecanismo que ayuden a la coordinación y manejo de los procesos contencioso administrativo, con la finalidad de que los juzgadores y demás operadores de justicia puedan despachar y resolver de forma oportuna los procesos que llegan a su conocimiento.

## **10. Lineamiento propositivos**

Posterior al análisis de los datos y la información recabada en la investigación se pueden presentar los siguientes lineamientos propositivos que servirán de guía para que los procesos sometidos a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, entre las que se encuentran la acción especial de responsabilidad objetiva del Estado, se lleven con la adecuada celeridad y no se vulnere el derecho a una tutela judicial efectiva y expedita, en tal sentido, los lineamientos propuestos son:

- Que, Pleno del Consejo de la Judicatura implemente salas temporales en los diferentes Tribunales Distritales Contencioso Administrativo del país, con la finalidad de despachar los procesos judiciales que se encuentren pendientes, para cumplir con los términos establecidos en la ley, de la siguiente forma
  - Dos salas temporales que integren el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo de Cuenca;
  - Cuatro salas temporales que integren el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo de Guayaquil;
  - Seis salas temporales que integren el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo de Quito;

- Dos salas temporales que integren el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo y Tributario de Loja;
  - Dos salas temporales que integren el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo y Tributario de Portoviejo; y,
  - Cuatro salas temporales que integren el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo y Tributario de Ambato.
- Que, posterior a la implementación de los tribunales temporales, en el plazo de un año, conforme el despacho y descongestionamiento de los procesos judiciales, teniendo en consideración la cantidad de procesos existentes y la proyección estimada de causas judiciales que se llegan a ingresar a en cada Tribunal Distrital, se determine cuantas salas temporales se van a convertir en salas permanente.

## 11. Bibliografía

- Aguirre, G. S. (2018). *Derecho Constitucional Ecuatoriano*. Quito : Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Alonso García, M. C., & Leiva Ramírez, E. (2012). La responsabilidad del Estado por la actividad del legislador. *Revista derecho del estado*, (29), 107-144
- Álvarez, J. J. (2022). La única instancia en el procedimiento contencioso administrativo en el Ecuador. *Revista Jurídica, Ciencias Sociales y Políticas*, 2(2), 1-17.  
<https://doi.org/https://doi.org/10.53591/rdc.v2i2.1946>
- Andrade, R. V. (2014). *Derecho Procesal Penal Ecuatoriano Según el Código Orgánico Integral Penal*. Quito: Ediciones Legales EDLE S.A.
- Asamblea Constituyente . (2008). *Constitución de la República del Ecuador* . Motecristi.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1967). *Constitución del Ecuador*. Quito.  
[https://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-politica-de-la-republica-de-ecuador-el-25-de-mayo-1967/html/ec21c637-f8a6-41cd-a8e6-3586bea18c12\\_2.html](https://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-politica-de-la-republica-de-ecuador-el-25-de-mayo-1967/html/ec21c637-f8a6-41cd-a8e6-3586bea18c12_2.html)
- Asamblea Nacional Constituyente. (1998). *Constitución Política de la República del Ecuador*. Riobamba. [https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion\\_1998.pdf](https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1998.pdf)
- Asamblea Nacional. (2009). *Código Orgánico de la Función Judicial*. Quito.
- Asamblea Nacional. (2015). *Código Orgánico General de Procesos*. Quito.
- Asamblea Nacional. (2017). *Código Orgánico Administrativo*. Quito.
- Asamblea Nacional. (2017). *Código Orgánico de Entidades de Seguridad y Orden Público*. Quito.
- Balbín, C. F. (2015). *Manual de Derecho Administrativo*. Buenos Aires : La Ley.

- Bautista, O. D. (2001). *La ética en los servidores públicos*. Ciudad de México : Universidad Pedagógica Nacional.
- Benavides-Benalcázar, M. M. (2019). La reparación integral de la víctima en el proceso penal. *Revista Internacional de Investigación en Ciencias Sociales*, 15(2), 279-317. <https://doi.org/https://doi.org/10.18004/riics.2019.diciembre.279-317>
- Botassi, C. (2004). Responsabilidad del Estado por omisión. *Documentación Administrativa*, 325-340.
- Bourie, E. B. (2006). *Tratado de Responsabilidad Extracontractual*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile.
- Carías, A. R. (2013). *Tratado de Derecho Administrativo Derecho Público en Iberoamérica*. Caracas : Editorial Jurídica Venezolana.
- Carrera Torres, Paúl Ricardo, et al. «*Culpa De La víctima Como Eximente De Responsabilidad: ¿Un análisis De Causalidad O Culpabilidad?*». *USFQ Law Review*, vol. 7, n.º 1, septiembre de 2020, pp. 227-45, doi:10.18272/ulr.v7i1.1692.
- Carrillo, A. F. (2021). El accionar del Estado ecuatoriano en el derecho de repetición. *Sociedad & Tecnología*, 4(S2), 710-722. <https://doi.org/https://doi.org/10.51247/st.v4iS2.180>
- Cassagne, J. C. (2002). *Derecho Administrativo Tomo I*. Buenos Aires: LexisNexis, Abeledo-Perrot.
- Cayo, J. F. (2014). *Tratado de Derecho Administrativo*. Lima: El Búho.
- Conde, F. M. (1999). *Teoría General del Delito*. Santa fe de Bogotá : Editorial Temis S.A.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia 26 de enero de 2011. C.P. Exp. 18429.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia 15 de febrero de 2012.
- Derecho al montepío, a la tutela judicial efectiva y juicio de coactiva, No. 889-20-JP (Corte Constitucional del Ecuador 2021 de marzo de 2021). [http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/e2NhcNBldGE6J3](http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBldGE6J3)

RyYW1pdGUnLCB1dWlkOicxMWEwYmZmYS01OGFILTRmMjQtYjI1MC1hODY  
wNTVmMWJhNWUucGRmJ30=

Domingo, E. V. (2014). *El lucro cesante*. Editorial Reus.

Durán, M. C. (2020). La definición constitucional del derecho a la tutela judicial. *Revista de derecho político*, 107, 13-40.

Durango, P. A. (2004). *Curso breve de Derecho Administrativo*. Quito : Editorial Universitaria Universidad Central del Ecuador .

Echandía, H. D. (2012). *Teoría General del Proceso* (Tercera ed.). Buenos Aires .  
[https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/56995924/TEORIA\\_GENERAL\\_DEL\\_PROCESO.pdf?1531583647=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DTEORIA\\_GENERAL\\_DEL\\_PROCESO\\_Devis\\_Echandi.pdf&Expires=1713145825&Signature=DsupPkIXSR7gfs-K23M-ooX~Ts-7QV1JiV7dTQnd](https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/56995924/TEORIA_GENERAL_DEL_PROCESO.pdf?1531583647=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DTEORIA_GENERAL_DEL_PROCESO_Devis_Echandi.pdf&Expires=1713145825&Signature=DsupPkIXSR7gfs-K23M-ooX~Ts-7QV1JiV7dTQnd)

Escribano, J. C. (24 de 02 de 2022). Adiós a P. J. O'Rourke, el periodista disconforme y corrosivo. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/cultura/adios-a-p-j-orourke-el-periodista-disconforme-y-corrosivo-nid24022022/>

Falla, F. G. (1994). El concepto de servicio público en derecho español. *Revista de Administración Pública*, 7-36.

Fernández, A. F. (2017). La responsabilidad civil subjetiva. En *Homenaje al Doctor Othón Pérez Fernández del Castillo por el Colegio de Profesores de Derecho Civil Facultad de Derecho-UNAM, México, Colegio de Profesores de Derecho Civil Facultad de Derecho-UNAM*. (págs. 173-184). Ciudad de México.

Gamboa, J. C. (2013). *La evolución de la "reparación integral" en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos* (Primera ed.). México.  
<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r31941.pdf>

Gamboa, J. O. (2017). *Compendio de Derecho Administrativo*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

- Gamboa, J. O. (2018). Responsabilidad del estado por el hecho del tercero. Argentina. Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=ptAAxZMeL2Y>
- García, M. C., & Ramírez, E. L. (2012). La responsabilidad del Estado por la actividad del legislador. *Revista derecho del estado*(29), 107-144.
- Gordillo, A. (2012). *Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas* . Buenos Aires : Fundación de Derecho Administrativo.
- H. Congreso Nacional . (2005). *Código Civil*.
- H. Congreso Nacional. (2004). *Ley Orgánica de la Procuraduría general del Estado*.
- Hernández, R. G. (2013). Responsabilidad extracontractual y contractual: barrera entre ambas. *Anuario jurídico y económico escurialense*(46), 203-214.
- Holguín, J. L. (1979). La nueva Constitución del Ecuador. *Estudios de Derecho*, 38(96), 432-447.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas. (2020). *GUÍA JURÍDICA POR AFECTACIONES DERIVADAS DEL COVID-19*. <https://asesoria.juridicas.unam.mx/preguntas/pregunta/29-Que-es-caso-fortuito-Que-es-fuerza-mayor-Cuales-son-sus-diferencias>
- Kelsen, H. (1958). *Teoría General del Derecho y del Estado*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Kelsen, H. (1979). *Teoría pura del Derecho*. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS UNAM.
- León, L. D.-P. (1999). *Derecho de daños*. Madrid: Civitas Ediciones.
- Mancheno, P. B., & Cedillo, V. C. (2014). *Debido Proceso en las Acciones y Recursos Contencioso Electorales*. Quito. <https://tce.gob.ec/wp-content/uploads/2021/11/DebidoProcesoV2.pdf>
- Manrique, R. G. (2012). *El valor de la seguridad jurídica*. Madrid: Portal Derecho S.A. Iustel.

- Mata, M. (22 de 12 de 2020). Justicia tardía no es Justicia. *CastellonPlaza*.  
<https://castellonplaza.com/justicia-tardia-no-es-justicia>
- Mesa, S. D. (2001). La responsabilidad del estado por daño especial.
- Mora, S. M. (2012). La utilidad Jurídica del Título de Imputación Riesgo Excepcional para el estudio de la Responsabilidad Extracontractual del Estado.  
[https://doi.org/https://doi.org/10.48713/10336\\_3028](https://doi.org/https://doi.org/10.48713/10336_3028)
- Moreno, F. R. (2023). *Tratado de Derecho Procesal Penal Tomo I Introducción al Derecho Procesal Penal & Principios Fundamentales*. Quito: Cevallos.
- Moreta, A. (2023). *Derecho Administrativo Ecuatoriano*. Quito.
- Muñoz, C. E. (2017). *TRATADO GENERAL EXTRACONTRACTUAL DEL ESTADO El sistema normativo Tomo II Perjuicios, cuantificación, el proceso de reparación*. Grupo Editorial Ibañez.
- Ossola, F. A. (2016). *Responsabilidad Civil*. Buenos Aires : AbeledoPerrot S.A.
- Oyanguren, A. R. (1991). *Manual Elemental de Derecho Administrativo* . León : Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua.
- Pasquel, A. Z. (2011). *Del Estado Constitucional al Neoconstitucionalismo. El Sistema Interamericano de DD.HH a través de sus sentencias*. Lima: Edilex S.A.
- Patiño, H. (2008). Responsabilidad Extracontractual y Causales de Exoneracion; Aproximacion a la Jurisprudencia del Consejo de Estado Colombiano. *Revista de Derecho Privado*, 14, 2017. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpri/article/view/555/525>
- Perez, J. S. (2021). Una mirada analítica de la. *Revista Pensamiento Penal*, (399), 1-25.  
<http://www.pensamientopenal.com.ar>
- Poder Judicial del Estado de Cohahuila de Zaragoza . (2024). *Un nuevo modelo de justicia* .  
<https://www.pjecz.gob.mx/conocenos/quienes-somos/un-nuevo-modelo-de-justicia/#:~:text=Justicia%20pronta,-La%20Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica&text=Esto%20quiere%20decir%20que%20la,sin%20obst%C3%A1culos%20de%20por%20medio.>

- Pomar, F. G. (2000). Daño Moral. *Revista para el análisis del Derecho*(1).  
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=235344>
- Primera Comisión de restructuración. (1979). *CONSTITUCION POLITICA DEL AÑO 1979*.  
Quito. [https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion\\_1978.pdf](https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1978.pdf)
- Quezada, G. C. (2019). Control de la Administración pública federal mexicana: la ruptura de la legalidad frente a las cargas públicas. *Revistas Digital de Derecho Administrativo*, 21, 347-368. <https://doi.org/https://doi.org/10.18601/21452946.n21.14>.
- Real Academia Española . (2001). *Diccionario de la lengua española* .  
<https://www.rae.es/drae2001/responsabilidad>
- Real Academia Española. (2023). *Diccionario de la Lengua Española* .  
<https://dle.rae.es/leg%C3%ADtimo>
- Real Academia Española. (2023). *Diccionario de la Lengua Española*.  
<https://dle.rae.es/expedito>
- Real Academia Española. (2023). *Diccionario de la Lengua Española*.  
<https://dle.rae.es/seguridad>
- Real Academia Española. (2023). *Diccionario panhispánico del español jurídico*.  
<https://dpej.rae.es/lema/potestad-p%C3%ABblica>
- Real Academia Española. (2023). *Diccionario panhispánico del español jurídico*.  
<https://dpej.rae.es/lema/da%C3%B1o>
- Real Academia Española. (2023). *Diccionario Panhispánico del Español Jurídico*.  
<https://dpej.rae.es/lema/da%C3%B1o-emergente>
- Real Academia Española. (2023). *Diccionario Panhispánico del Español Jurídico*.  
<https://dpej.rae.es/lema/caducidad>
- Real Academia Española. (2023). *Diccionario Panhispánico del Español Jurídico*.  
<https://dpej.rae.es/lema/administraci%C3%B3n-de-justicia>

Real Academia Española. (2023). *Diccionario Panhispánico del Español Jurídico*.  
<https://dpej.rae.es/lema/derecho-al-debido-proceso>

Real Academia Española. (2023). *Diccionario Panhispánico del Español Jurídico* .  
<https://dpej.rae.es/lema/celeridad>

Real Academia Española. (2023). *Diccionario Panispánico del Español Jurídico*.  
<https://dpej.rae.es/lema/potestad-p%C3%BAblica>

Real Academia Española. (2023). *Diccionario Panispánico del Español Jurídico*.  
<https://dpej.rae.es/lema/reparaci%C3%B3n-integral>

RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO - Falla del servicio, 1988-  
R029 (Consejo de Estado - Sala Plena 12 de julio de 1988).

Rodríguez, F. (2016). Aportes para abordar el estudio de la Policía desde la sociología y con una perspectiva de género. *1er congreso de seguridad ciudadana. 6to Seminario Internacional sobre políticas públicas de seguridad; Cohesión, convivencia y seguridad como ejes de la construcción de ciudadanía, los aportes de las ciencias sociales*. Villa María : Universidad Nacional de Villa María.

Roxin, C. (1997). *Derecho Penal Parte General Tomo I Teoría del Delito. Fundamentos la estructura de la teoría del delito*. Madrid : Editorial Civitas S.A.

Ruiz, M. d. (2000). La posición de Garante. *Revista de Derecho Penal y Criminología*(6), 11-66.  
<http://espacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:revistaDerechoPenalyCriminologia-2000-6-2000&dsID=Documento.pdf>

Santamaría, R. Á. (2011). *Neoconstitucionalismo Transformador El Estado y El Derecho En La Constitución de 2008*. Quito: Ediciones Abya-Yala.

Seguros el Corte Inglés. (2024). *Diccionario de Seguros*.  
<https://seguros.elcorteingles.es/diccionario/d/dano-directo/#:~:text=Los%20da%C3%B1os%20directos%20en%20definitiva,a%20denominar%20%E2%80%9Cevento%20da%C3%B1oso%E2%80%9D>.

Sentencia No. 282-13-JP/19, CASO No. 282-13-JP (Corte Constitucional del Ecuador 2019 de septiembre de 2019).

[http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/e2NhcNBlDGE6J2FsZnJlc2NvJywgdXVpZDonNzA1NDMyNjgtNTdlYy00NzU3LWWEyNTQtNzA1YjllMzEyNTlhLnBkZid9](http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J2FsZnJlc2NvJywgdXVpZDonNzA1NDMyNjgtNTdlYy00NzU3LWWEyNTQtNzA1YjllMzEyNTlhLnBkZid9)

- Siccha, R. S. (2019). *Delitos contra la Administración Pública*. Lima: Editorial Iustitia.
- Tapia, R. H. (2006). *Tratado del proceso contencioso administrativo*. Lima: juristas editores.
- Tapia, R. H. (2019). *El proceso contencioso-administrativo*. Lima: Fondo Editorial.  
<https://doi.org/https://doi.org/10.18800/9786123175092>
- Tolosa. (2007). Responsabilidad objetiva en el ordenamiento jurídico chileno. *Revista de derecho (Coquimbo. En línea)*, 14(1), 79-112.
- Torres, G. C. (1993). *Diccionario Jurídico Elemental*. Heliasta S.R.L.
- Torres, J. G. (2013). La Policía Nacional y la Fuerza Pública. *Derecho Penal y Criminología*, 34-83.
- Varela, F. J. (2021). Servicios públicos en Ecuador: tensiones teóricas entre estatismo, liberalismo y supremacía constitucional. *Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos*, 2(13), 85-106.
- Vargas, F. R. (2021). *Delitos contra la Administración Pública*. Lima : Editorial El Búho.
- Velasco, L. F. (2020). Caso fortuito y fuerza mayor en tiempos de pandemia. *Iuris Dictio*(26), 195-205.

### **Procesos Judiciales**

- C.M.K.R. Vs. Universidad Técnica De Manabí, 13802-2023-00169 (Tribunal Contencioso Administrativo Y Tributario Con Sede En El Cantón Portoviejo 2023)..
- L.A.M.M. Vs. Contraloría General del Estado, 17811-2023-00153 (Tribunal Distrital De Lo Contencioso Administrativo Con Sede En El Distrito Metropolitano De Quito, Provincia De Pichincha 2023).
- Caso Pastor Leonardo Zambrano Zambrano vs. EMELMANABÍ S.A, Recurso de Casación N° 293-2009 (Corte Nacional de Justicia Del Ecuador - Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo 2013).

O. S. L. A & R.S.H.G. Vs. Ministerio del Interior y Comandancia de la Policía Nacional, 17881-2020-01462 (Tribunal Distrital De Lo Contencioso Administrativo Con Sede En El Distrito Metropolitano De Quito, Provincia De Pichincha 2020).

R.A.E.C. Vs. Contraloría General del Estado, 17811-2023-00455 (Tribunal Distrital De Lo Contencioso Administrativo Con Sede En El Distrito Metropolitano De Quito, Provincia De Pichincha 2023).

T.B.M.V. Vs. Contraloría General Del Estado, 11804-2023-00346 (Tribunal De Lo Contencioso Administrativo Y Tributario Con Sede En El Cantón Loja, Provincia De Loja 2023).

### **Resoluciones Corte Nacional de Justicia**

Precedente Jurisprudencial, RESOLUCIÓN No. 13-2015 (SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE 2015).  
[https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/resoluciones\\_obligatorias/2015/15-13%20Triple%20reiteracion%20caducidad%20demandas%20contencioso%20administrativas.pdf](https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/resoluciones_obligatorias/2015/15-13%20Triple%20reiteracion%20caducidad%20demandas%20contencioso%20administrativas.pdf)

## 12. Anexos

### Anexo No. 1 Formato de encuesta



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA**

**FACULTAD JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA**

**CARRERA DE DERECHO**

**ENCUESTA DIRIGIDA A PROFESIONALES DEL DERECHO**

Estimado (a) Abogado (a)

Le extiendo un cordial saludo, mi nombre es **Daniel Alexander Torres Calva**, me encuentro realizando mi trabajo de Integración Curricular titulado: **"ANÁLISIS JURÍDICO Y DOCTRINARIO DE LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA DEL ESTADO EN RELACIÓN CON ACTUACIONES DE LA POLICÍA NACIONAL Y EL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA Y EXPEDITA"**; en tal sentido, para su desarrollo y ejecución, es imperativo realizar una investigación de campo, por consiguientes, de la manera más comedida me dirijo ante Usted, para solicitar se digne contestar las siguientes preguntas.

De antemano expreso mi agradecimiento

#### **CUESTIONARIO**

- 1. ¿En su experiencia y formación profesional, ha escuchado usted, sobre la figura denominada responsabilidad objetiva o responsabilidad extracontractual del Estado?**

Si ( )

No ( )

¿Qué conoce sobre aquello?

.....  
.....  
.....

**2. ¿Considera usted, que el Estado debe reparar los daños derivados por el uso excesivo de la fuerza por parte de servidores policiales?**

Si ( )

No ( )

¿Porqué?

.....  
.....  
.....

**3. ¿Considera usted, que las opciones presentadas a continuación pueden ser objeto de una indemnización por responsabilidad objetiva del Estado?**

- **La desaparición de personas, por parte de servidores policiales, por considerar estar ligadas a bandas de Delincuencia Organizada;**
- **La omisión por parte de un policía frente al cometimiento de un delito contra la vida;**
- **La agresión sexual de una persona retenida en un Centro de Policía Comunitaria; y,**
- **La muerte de una persona debido a una bomba lacrimógena lanzada para dispersar manifestante.**

Si ( )

No ( )

¿Porqué?

.....  
.....  
.....

**4. ¿Considera usted, que la falta de celeridad en el despacho y resolución de los procesos sometidos a la jurisdicción contencioso administrativo, entre las que se**

**encuentran la responsabilidad objetiva del Estado genera una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y expedita?**

Si ( )

No ( )

¿Porqué?

.....  
.....  
.....

**5. ¿Considera usted, que el Consejo de la Judicatura debería implementar más jueces que integren las salas de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, con la finalidad de prevenir que se vulnere el derecho a la tutela judicial expedita?**

Si ( )

No ( )

¿Porqué?

.....  
.....  
.....

## **Anexo No. 2 Formato de Entrevista**



### **UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA**

#### **FACULTAD JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA**

#### **CARRERA DE DERECHO**

#### **ENTREVISTA A ESPECIALISTAS EN MATERIA ADMINISTRATIVA**

1. ¿Qué apreciaciones tiene usted sobre la figura de responsabilidad objetiva del Estado?
2. ¿Según su criterio, considera usted, que los actos u omisiones realizados por parte de servidores policiales pueden generar responsabilidad objetiva del Estado?
3. ¿En su experiencia profesional en lo Contencioso Administrativo, considera usted, que los procesos se llevan con celeridad?
4. ¿La falta de celeridad en el despacho y resolución de los procesos sometidos a la jurisdicción contencioso administrativo, entre las que se encuentra la responsabilidad objetiva del Estado, vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva y expedita?
5. ¿Considera usted, que el Consejo de la Judicatura debería implementar más jueces que integren las salas de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, con la finalidad de prevenir que se vulnere el derecho a la tutela judicial expedita?

## **Anexo No. 3 Certificado de traducción del resumen al idioma inglés**

## CERTIFICADO DE TRADUCCIÓN

Loja, 17 de abril del 2024

Yo, **Adriana Elizabeth Cango Patiño** con número de cedula 1103653133, Magister en Pedagogía de los Idiomas Nacionales y Extranjeros. Mención en Enseñanza de Inglés.

### CERTIFICO:

Haber realizado la traducción de español al idioma inglés del resumen del trabajo de integración curricular denominado: **“Análisis jurídico y doctrinario de la responsabilidad objetiva del Estado en relación con actuaciones de la Policía Nacional y el derecho a la tutela judicial efectiva y expedita”**, del estudiante **Daniel Alexander Torres Calva** con número de cédula **1105142689**, estudiante de la carrera de la Facultad Jurídica, Social y Administrativa. Dicho estudio se encontró bajo la dirección del Dr. Luis Anibal Torres Jimenez Mg.Sc, previo a la obtención del título del título de Abogado. Es todo cuanto puedo certificar en honor a la verdad, y autorizo al interesado hacer uso del documento para los fines académicos correspondientes.

Atentamente,



Firmado electrónicamente por:  
**ADRIANA ELIZABETH  
CANGO PATINO**

Mg. Sc. Adriana Elizabeth Cango Patiño  
Magister en Pedagogía de los Idiomas Nacionales y Extranjeros. Mención en Enseñanza de Inglés  
Registro Senescyt 1049-2022-2589539  
Celular: 0989814921  
Email: [adrianacango@hotmail.com](mailto:adrianacango@hotmail.com)