

MUNDO ADMINISTRATIVO

— Actuaciones Administrativas —



EDITORES

- Ab. Edison Barba Tamayo
- Msc. Juan Carlos Santillan Lima
- Ab. Alex Lluquin Valdiviezo

COLECTIVO DE AUTORES



1era Edición 2024



puertomaderoeditorial.com.ar



La Plata - Argentina

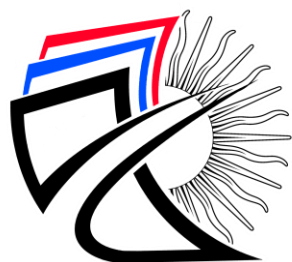


PUERTO MADERO
EDITORIAL

MUNDO ADMINISTRATIVO

Editores: Edison Paúl Barba Tamayo, Alex Fabricio Lluquin Valdiviezo,
Juan Carlos Santillán Lima

ISBN: 978-631-6557-17-9



PUERTO MADERO
EDITORIAL

MUNDO ADMINISTRATIVO

Editores:

Edison Paúl Barba Tamayo
Alex Fabricio Lluquin Valdiviezo
Juan Carlos Santillán Lima



Mundo administrativo / Edison Paúl Barba Tamayo... [et al.] ; editado por Juan Carlos Santillán Lima ; Edison Paúl Barba Tamayo ; Alex Fabricio Lluquin Valdiviezo. - 1a ed. - La Plata : Puerto Madero Editorial Académica, 2024.
Libro digital, PDF/A

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-631-6557-17-9

1. Constitucionalismo. 2. Procedimiento Legal. I. Barba Tamayo, Edison Paúl, ed. II. Santillán Lima, Juan Carlos, ed. III. Lluquin Valdiviezo, Alex Fabricio, ed.
CDD 342.09



Licencia Creative Commons:

Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)

Los autores conservan los derechos morales y patrimoniales de sus obras.



Primera Edición, Diciembre 2023

MUNDO ADMINISTRATIVO

ISBN: 978-631-6557-17-9

DOI: 10.55204/pmea.58

Editado por:

Sello editorial:	©Puerto Madero Editorial Académica
Nº de Alta:	933832

Editorial: © Puerto Madero Editorial Académica

CUIL: 20630333971

Calle 45 N491 entre 4 y 5

Dirección de Publicaciones Científicas Puerto Madero Editorial Académica

La Plata, Buenos Aires, Argentina

Teléfono: +54 9 221 314 5902

+54 9 221 531 5142

Código Postal: AR1900

Este libro se sometió a arbitraje bajo el sistema de doble ciego (peer review)

Corrección y diseño:

Puerto Madero Editorial Académica

Diseñador Gráfico: José Luis Santillán Lima

Diseño, Montaje y Producción Editorial:

Puerto Madero Editorial Académica

Diseñador Gráfico: Santillán Lima, José Luis

Director del equipo editorial: Santillán Lima, Juan Carlos

Editor:

Edison Paúl Barba Tamayo

Alex Fabricio Lluquin Valdiviezo

Santillán Lima Juan Carlos

Hecho en Argentina

Made in Argentina

AUTORES:

CAPÍTULO 1 El Acto Administrativo: Conceptualización, Origen, Elementos y Requisitos de Validez

Edison Paúl Barba Tamayo 0000-0003-3492-9072 

ebarba@unach.edu.ec

Paquita Carolina Guerrero Samaniego 0009-0009-9981-9561 

paquita.guerrero@unach.edu.ec

Bryan Ismael Tipantuña Trujillo 0009-0003-8470-8857 

bryan.tipantuna@unach.edu.ec

Eymy Belén Velarde Cambal 0009-0008-4421-0399 

eymy.velarde@unach.edu.ec

CAPÍTULO 2 Acto de simple administración en el Ecuador: conceptos, alcance, naturaleza e impugnabilidad.

Jorge Santiago Vallejo Lara 0009-0007-1469-9296 

jvallejoabogado@gmail.com

Joselyn Carolina Urrutia Quilligana 0009-0004-1726-5803 

joselyn.urrutia@unach.edu.ec

Nathaly Silvana Suárez Freire 0000-0001-9483-9824 

nathaly.suarez@unach.edu.ec

Lenín Jesús Suárez Freire 0009-0002-0517-2250 

lenin.suarez@unach.edu.ec

CAPÍTULO 3 El hecho administrativo: una óptica doctrinaria y normativa en el Ecuador

Alex Omar Sánchez Pilco 000-0002-1525-7365 

aosanchez@unach.edu.ec

Diego Lenin Andrade Ulloa 0009-0000-9349-5732 

dandrade@unach.edu.ec

Nelson Rodrigo Taday Muyolema 0009-0000-8493-9346 

nelson.taday@unach.edu.ec

Adrián Arturo Camas Camas 0009-0001-0480-6533 

adrian.camas@unach.edu.ec

CAPÍTULO 4 El contrato administrativo en la contratación pública ecuatoriana ¿Ausencia de libertad contractual?

Cristian Gustavo Suárez Bastidas 0009-0000-5508-9573 

csuarez@unach.edu.ec

Cinthyá Nayeli Calero Inga 0009-0009-7119-2090 

cinthya.calero@unach.edu.ec

Johanna Pilamunga Tayupanda 0009-0005-8641-171X 

yajaira.pilamunga@unach.edu.ec

CAPÍTULO 5 Los principios de eficacia y eficiencia en el Derecho Administrativo ecuatoriano

Wendy Pilar Romero Noboa 0000-0002-8550-2864 

wendy.romero@unach.edu.ec

Marcos Alexander Alvaracin Gavilanez 0009-0005-2214-1001 

marcos.alvaracin@unach.edu.ec

Jonathan Paul Iguasnia Vallejo 0009-0001-0062-8442 

jonathan.iguasnia@unach.edu.ec

Evelyn Valeria Valencia Murillo 0009-0008-2362-7697 

evelyn.valencia@unach.edu.ec

CAPÍTULO 6 El Procedimiento Administrativo Disciplinario bajo la óptica del Debido Proceso Constitucional

Alex Omar Sánchez Pilco 0000-0002-1525-7365 

Universidad Nacional de Chimborazo, Riobamba, Ecuador.

aosanchez@unach.edu.ec

Ronald Alexander Cabezas Lucio 0009-0005-2599-9863 

ronald.cabezas@unach.edu.ec

Andrea Mikaela Rivera Espinosa 0009-0007-5901-5986 

mikaela.rivera@unach.edu.ec

Stephanny Tatiana Solorzano Sandoval 0009-0004-7558-5477 

stephanny.solorzano@unach.edu.ec

CAPÍTULO 7 La motivación y eficacia del acto administrativo en las actuaciones administrativas

Ricardo Israel Valencia Cuvina 0009-0001-6427-8760 

rvalencia@unach.edu.ec

Nahomi Zulay Mera Paucar 0009-0003-7259-3685 

nahomi.mera@unach.edu.ec

Helen Brigitte Chacua Solis 0009-0004-5285-5163 

helen.chacua@unach.edu.ec

Adrian Alexander Pilco Yaucen 0009-0007-4350-5403 

adrian.pilco@unach.edu.ec

CAPÍTULO 8 Los principios de Desconcentración y Descentralización en el Derecho Administrativo ecuatoriano

Danny Israel Silva Conde 0009-0009-5384-4374 

disc.silvaconde44@gmail.com

Janina Sofía Freire Minaya 0009-0004-4970-7346 

janina.freire@unach.edu.ec

Sandy Solange Salguero Muñoz 0009-0000-5207-9230 

sandy.salguero@unach.edu.ec

Yomaira Estefanía Vallin Bonilla 0009-0009-2528-8710 

yomaira.vallin@unach.edu.ec

CAPÍTULO 9 El Principio de Autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales en Ecuador

Alex Fabricio Lluquin Valdiviezo 0000-0002-58924850 

alex.lluquin@unach.edu.ec

Lorena de las Mercedes Naranjo Enríquez 0009-0009-9220-2120 

lorena.naranjo@unach.edu.ec

Dennys Sebastián Layedra Chávez 0009-0009-1372-4036 

dennys.layedra@unach.edu.ec

Mariela Estefanía Paredes Hernández 0009-0006-9094-2764 

marielae.paredes@unach.edu.ec

CAPÍTULO 10 La revocatoria de actos administrativos y su relación con la acción de lesividad.

María Paulina Sarmiento Benavides 0009-0005-6554-9330 

p.sarmiento@chimborazo.gob.ec

María José Procel Veloz 0000-0001-5926-1481 

jose.procel@unach.edu.ec

Evelyn Vanessa Ortiz Quishpi 0009-0001-7143-1479 

evelyn.ortiz@unach.edu.ec

Karen Estefanía Urbina González 0009-0001-1980-9462 

karen.urbina@unach.edu.ec

CAPÍTULO 11 La autotutela de la legalidad y corrección de actos administrativos: nociones básicas y alcance

Edison Paul Barba Tamayo 0000-0003-3492-9072 

ebarba@unach.edu.ec

Jomayra Baltazara Carrasco Chauca 0009-0009-2123-6710 

jomayra.carrasco@unach.edu.ec

Irma Paulina Gadvay Guadalupe 0009-0009-3992-7341 

irma.gadvay@unach.edu.ec

Ana Patricia Guapulema Guamán 0009-0009-8858-6424 

ana.guapulema@unach.edu.ec

CAPÍTULO 12 La actividad extracontractual del Estado y la reparación integral: antecedentes investigativos

Alex Fabricio Lluquin Valdiviezo 0000-0002-58924850 

alex.lluquin@unach.edu.ec

Lizbeth Alexandra Ballagan López 0009-0005-3648-7273 

lizbeth.ballagan@unach.edu.ec

Valeria Fernanda Guamán Shilquigua 0009-0002-3458-7797 

valeria.guaman@unach.edu.ec

Cristian Geraldo Falconi Guamán 0009-0001-9606-0395 

geraldo.falconi@unach.edu.ec

CAPÍTULO 13 Acción subjetiva en la vía Contenciosa Administrativa: Generalidades

Katherine Estefanía Ayala Silva 0000-0003-3840-4257 

katherin.ayala@asambleanacional.gob.ec

José David Ordoñez Cuasmiquer 0009-0006-4672-4057 

jose.ordonez@unach.edu.ec

Yadira Paola Guamanshi Tacuri 0009-0007-9209-3003 

yadira.guamanshi@unach.edu.ec

Liseth Viviana Ponce Shagñay 0009-0003-2743-0705 

liseth.ponce@unach.edu.ec

CONTENIDO

PRÓLOGO	xv
PRESENTACIÓN	xvii
INTRODUCCIÓN	xix
CAPÍTULO 1	
<i>El Acto Administrativo: Conceptualización, Origen, Elementos y Requisitos de Validez</i>	1
Barba E., Guerrero P., Tipantuña B., Velarde E.	1
DOI: 10.55204/pmea.58.c137	1
CAPÍTULO 2	
<i>Acto de simple administración en el Ecuador: conceptos, alcance, naturaleza e impugnabilidad.</i>	27
Vallejo J., Urrutia J., Suárez N., Suárez L.	27
DOI: 10.55204/pmea.58.c138	27
CAPÍTULO 3	
<i>El hecho administrativo: una óptica doctrinaria y normativa en el Ecuador</i>	40
Sánchez A., Andrade D., Taday N., Camas A.	40
DOI: 10.55204/pmea.58.c139	40
CAPÍTULO 4	
<i>El contrato administrativo en la contratación pública ecuatoriana ¿Ausencia de libertad contractual?</i>	55
Suárez C., Calero C., Pilamunga J.	55
DOI: 10.55204/pmea.58.c140	55
CAPÍTULO 5	
<i>Los principios de eficacia y eficiencia en el Derecho Administrativo ecuatoriano</i>	81
Romero W., Alvaracín M., Iguasnia J., Valencia E.	81
DOI: 10.55204/pmea.58.c141	81
CAPÍTULO 6	
<i>El Procedimiento Administrativo Disciplinario bajo la óptica del Debido Proceso Constitucional</i>	105
Sánchez A., Cabezas R., Rivera A., Solorzano S.	105
DOI: 10.55204/pmea.58.c142	105
CAPÍTULO 7	
<i>La motivación y eficacia del acto administrativo en las actuaciones administrativas</i>	127
Valencia R., Mera N., Chacua H., Pilco A.	127
DOI: 10.55204/pmea.58.c143	127

CAPÍTULO 8	
<i>Los principios de Desconcentración y Descentralización en el Derecho Administrativo ecuatoriano</i>	151
Silva D., Freire S., Salguero S., Vallin Y.	151
DOI: 10.55204/pmea.58.c144	151
CAPÍTULO 9	
<i>El Principio de Autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales en Ecuador</i>	176
The Principle of Autonomy of the Autonomous Decentralized Municipal Governments in Ecuador	176
Lluguin A., Naranjo L., Layedra D., Paredes M.	176
DOI: 10.55204/pmea.58.c145	176
CAPÍTULO 10	
<i>La revocatoria de actos administrativos y su relación con la acción de lesividad.</i>	200
Sarmiento P., Procel M., Ortiz V., Urbina K.	200
DOI: 10.55204/pmea.58.c146	200
CAPÍTULO 11	
<i>La autotutela de la legalidad y corrección de actos administrativos: nociones básicas y alcance</i>	218
Barba E., Carrasco J., Gadway I., Guapulema A.	218
DOI: 10.55204/pmea.58.c147	218
CAPÍTULO 12	
<i>La actividad extracontractual del Estado y la reparación integral: antecedentes investigativos</i>	250
The extracontractual activity of the state and integral reparation: investigative background	250
Lluguin A., Ballagan L., Guaman V., Falconi C.	250
DOI: 10.55204/pmea.58.c148	250
CAPÍTULO 13	
<i>Acción subjetiva en la vía Contenciosa Administrativa: Generalidades</i>	268
Ayala K., Ordoñez J., Guamanshi Y., Ponce L.	268
DOI: 10.55204/pmea.58.c149	268

PRÓLOGO

Me genera gran entusiasmo y profunda consideración referirme a esta obra jurídica, la misma que constituye un compendio académico con lenguaje comprensible que adentra al lector en el fascinante mundo del Derecho Administrativo dentro del marco legislativo ecuatoriano. Este libro representa una contribución única, fruto de una investigación que conjuga la curiosidad estudiantil de profesionales del Derecho en formación, profesores universitarios y servidores públicos que han materializado un análisis detallado que abarca las complejidades y la riqueza de las instituciones básicas que rigen la esfera pública en nuestro país.

El estudio del Derecho Administrativo, en su esencia, se convierte en un viaje intelectual y reflexivo que nos sumerge en la comprensión profunda de cómo el Estado ejerce su poder, administra sus recursos y se relaciona con los ciudadanos y entidades privadas. En otras palabras, esta rama jurídica es el portal a través del cual se observa la interacción entre el ente estatal y la sociedad, así como la garantía de protección de los derechos fundamentales de los individuos en sus relaciones con la administración pública.

A través de las páginas de este libro, el lector podrá encontrarse con un recorrido minucioso de las instituciones básicas del Derecho Administrativo en Ecuador, como el acto administrativo; el acto de simple administración; el hecho administrativo; el contrato administrativo y el acto normativo de carácter administrativo, contextualizadas y analizadas desde sus orígenes históricos hasta su aplicación práctica en el marco jurídico actual del país.

Más allá de un mero estudio descriptivo, esta obra se erige como un análisis crítico y reflexivo que identifica los desafíos y problemáticas que el Derecho Administrativo enfrenta en el ámbito legislativo ecuatoriano. Los retos de adaptación a los cambios sociopolíticos, económicos y tecnológicos son explorados en detalle, proponiendo reflexiones profundas y posibles soluciones que podrían enriquecer la legislación y su aplicación en el país.

Es crucial destacar la importancia del estudio de las actuaciones administrativas en el fortalecimiento de los sistemas democráticos, la garantía de la legalidad en la actuación

del Estado y la promoción de una gestión pública eficiente y transparente. Este conocimiento no solo es esencial para estudiantes y profesionales del ámbito jurídico-administrativo, sino que también ofrece una perspectiva esclarecedora a todos aquellos interesados en comprender la complejidad y la relevancia del Derecho en la cotidianidad de la sociedad ecuatoriana.

Aspiro fervientemente a que esta obra sea una herramienta de referencia y debate que impulse nuevas investigaciones y enriquezca el entendimiento del Derecho Administrativo en Ecuador.

Ab. Sebastián López Montero

Asesor jurídico y abogado en libre ejercicio especialista en Derecho Administrativo

PRESENTACIÓN

La construcción del libro “Mundo administrativo”, obedece a la necesidad de análisis, construcción, aporte y desarrollo en varias temáticas del Derecho Administrativo, considerando la importancia que tiene el abordar tópicos que involucren el funcionamiento, actuación y control de la Administración Pública y su relación con los particulares, esto desde una reflexión desde el contexto de la zona centro del Ecuador.

El propósito de la elaboración esta producción científica, es construir un compendio de aportes académicos en diferentes temáticas del Derecho Administrativo, que contribuye a la difusión de esta rama del Derecho que no se encuentra plenamente desarrollado en el contexto universitario local, a partir de la contribución de estudiantes, docentes de la carrera de Derecho y servidores jurídicos de la Universidad Nacional de Chimborazo.

El objetivo, se ha estructurado en base a una problemática expuesta por el proceso de seguimiento a graduados de las carreras que forman abogados en la zona, donde uno de los factores que inciden en la formación de grado de profesionales del Derecho, radica en la estructuración de sus mallas curriculares, cuya fortaleza se encuentra inclinada en el Derecho Civil y Penal, donde, campos como el Derecho Administrativo tienen una carga inferior en créditos, horas y secuencia, lo que ha propiciado una particular afinidad de los estudiantes, por aquellas materias que en su vida académica han recibido con mayor carga horaria; esta circunstancia obliga a una formación superior (cuarto nivel) a estudiosos del Derecho cuyo interés por gusto (minoría) o por necesidad (mayoría) se especialicen en Derecho Administrativo. En tal virtud, el reto de los formadores de grado en el área administrativa es generar interés por esta rama del Derecho, lo que nos ha llevado a impulsar un proyecto de iniciativa estudiantil de desarrollo y difusión de tópicos administrativos desde una arista académica.

En ese contexto, esta obra aborda la diversificación de elementos constitutivos de las actuaciones administrativas, tiene como punto de partida la tutela y protección de los derechos fundamentales de las personas frente a la Administración Pública, considerando la relación estrecha entre estos, donde la evidente relación bilateral generada, obliga a una correcta prestación de servicios públicos, en plena observancia al respeto y garantía de dignidad y libertad de los administrados.

Por lo expuesto, se debe considerar la importancia de la promoción de una administración pública eficiente, eficaz y transparente en beneficio de la sociedad, a partir del establecimiento de procedimientos idóneos para la toma acertada de decisiones administrativas, en plena observancia a las garantías básicas constitucionales, respeto a principios universales, generales y particulares que los regulan y se encuentran constantes en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Desde este ámbito, es menester desarrollar las principales actuaciones de la administración pública, a partir, de análisis críticos que permitan comprender a los lectores la dinámica de la función pública y de como esta presta un servicio público de calidad, así como, determinar las principales debilidades que comprometen a estas actuaciones y por ende a los principios de buena administración, buena fe, eficacia, eficiencia, legalidad, juridicidad, racionalidad, entre otros.

En perspectiva, el decurso y construcción de este compendio de textos académicos, pretende inclusive, analizar la responsabilidad objetiva del estado cuando esta vicia su actuación, lo que permite y da la facultad a los administrados en encontrarse en una situación de tutela por parte del mismo estado frente a este (sistema de pesos y contrapesos), estudiando adicionalmente, el derecho del ciudadano de incoar acciones en vía judicial en caso de no ser posible proteger sus derechos en vía administrativa.

El desarrollo de los diferentes capítulos del libro, se ha construido a partir de un estudio doctrinario, de las tendencias y corrientes teóricas clásicas y, estudiosos contemporáneos del Derecho Administrativo; así como, de un estudio del ordenamiento jurídico ecuatoriano e internacional que ha permitido poner en contexto el accionar de la administración pública, a partir de la premisa de la legalidad y su intrínseco anclaje al derecho administrativo global; para finalmente, analizar elementos jurisprudenciales que han permitido completar y mejorar la practica administrativa, esto a partir del procesamiento de datos bibliográficos y elementos descriptivos que han dejado como resultado el presente libro

Alex Lluquin Valdiviezo.

Gestor de Mundo Administrativo.

INTRODUCCIÓN

Nos complace poner en vuestra disposición este libro como un recurso integral que aborda los fundamentos del Derecho Administrativo en el contexto ecuatoriano. Concebido como una colaboración entre profesores, destacados abogados del sector público y estudiantes en formación de abogados, este trabajo representa un esfuerzo conjunto por ofrecer una visión clara, accesible y relevante de esta área del Derecho.

El Derecho Administrativo es una piedra angular en la estructura legal de cualquier sociedad, regula las relaciones entre los ciudadanos y la administración pública, estableciéndose como una garantía para la satisfacción de los derechos de la ciudadanía y el mandato que rige a las obligaciones de las administraciones públicas y las personas que se relacionan con ellas. Sin embargo, su complejidad y su vocabulario técnico a menudo pueden resultar poco comprensible para quienes se acercan por primera vez a este campo del conocimiento.

Es en este contexto que surge la necesidad de una obra que no solo presente los conceptos básicos del Derecho Administrativo, sino que también los haga comprensibles y pertinentes para todos los interesados, desde estudiantes universitarios, profesionales en ejercicio y por supuesto todo ciudadano con interés en lo público. Este libro busca ser una sencilla pero esmerada contribución al área jurídico-administrativa, al ofrecer una guía clara y concisa sobre los aspectos fundamentales del Derecho Administrativo en el Ecuador.

Organizado en áreas temáticas, cada capítulo aborda un aspecto específico del Derecho Administrativo:

1. **El Acto Administrativo: Conceptualización, Origen, Elementos y Requisitos de Validez:** Este capítulo aborda los fundamentos del acto administrativo, incluyendo su definición, origen histórico y los elementos esenciales que lo componen, así como los requisitos necesarios para su validez.
2. **Acto de Simple Administración en el Ecuador: Conceptos, Alcance, Naturaleza e Impugnabilidad:** Este capítulo se centra en el estudio del acto de

- simple administración en el contexto ecuatoriano, explorando sus conceptos, alcance, naturaleza y los procedimientos para impugnarlo.
3. **El Hecho Administrativo: Una Óptica Doctrinaria y Normativa en el Ecuador:** En esta área temática se analiza el hecho administrativo desde diferentes perspectivas doctrinarias y normativas en el ámbito ecuatoriano, ofreciendo una visión amplia de su importancia y regulación.
 4. **El Contrato Administrativo en la Contratación Pública Ecuatoriana ¿Libertad o Ausencia de Libertad Contractual?:** Este capítulo examina el contrato administrativo en el contexto de la contratación pública en Ecuador, explorando cuestiones relacionadas con la libertad contractual y las características específicas de estos contratos.
 5. **Los Principios de Eficacia y Eficiencia en el Derecho Administrativo Ecuatoriano:** Aquí se estudian los principios de eficacia y eficiencia en el derecho administrativo ecuatoriano, analizando su importancia y aplicación en la actuación de la administración pública.
 6. **El Procedimiento Administrativo Disciplinario Bajo la Óptica del Debido Proceso Constitucional:** Este capítulo se centra en el procedimiento administrativo disciplinario bajo la óptica del debido proceso constitucional en Ecuador, examinando sus principios y garantías.
 7. **La Motivación y Eficacia del Acto Administrativo en las Actuaciones Administrativas:** En esta área temática se analiza la importancia de la motivación y la eficacia del acto administrativo en las actuaciones de la administración pública, destacando su relación y su impacto en la legalidad de dichos actos.
 8. **Los Principios de Desconcentración y Descentralización en el Derecho Administrativo Ecuatoriano:** Este capítulo explora los principios de desconcentración y descentralización en el Derecho administrativo ecuatoriano, examinando su significado, alcance y aplicación práctica.
 9. **El Principio de Autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales en Ecuador:** En esta área temática se estudia el principio de autonomía de los gobiernos autónomos descentralizados municipales en Ecuador, analizando su importancia y los límites de su ejercicio.
 10. **La Revocatoria de Actos Administrativos y su Relación con la Acción de Lesividad:** Este capítulo aborda la revocatoria de actos administrativos y su

relación con la acción de lesividad en el contexto ecuatoriano, examinando los procedimientos y requisitos para su aplicación.

11. La Autotutela de la Legalidad y Corrección de Actos Administrativos:

Nociones Básicas y Alcance: Aquí se analiza la autotutela de la legalidad y la corrección de actos administrativos, ofreciendo nociones básicas y explorando su alcance en el derecho administrativo ecuatoriano.

12. La Actividad Extracontractual del Estado y la Reparación Integral:

Antecedentes Investigativos: Este capítulo revisa en la actividad extracontractual del estado y la reparación integral en el contexto ecuatoriano, examinando los antecedentes investigativos y los procedimientos para la reparación de daños.

13. Acción Subjetiva en la Vía Contenciosa Administrativa: Generalidades:

En esta área temática se estudian las generalidades de la acción subjetiva en la vía contenciosa administrativa en Ecuador, explorando sus fundamentos y procedimientos.

Continuando con esta estructura temática, el libro explora una amplia gama de aspectos relevantes del Derecho Administrativo en Ecuador, desde los principios fundamentales y las actuaciones administrativas hasta cuestiones más específicas como la revocatoria de actos administrativos y la reparación integral en casos de actividad extracontractual del Estado. A través de un enfoque riguroso pero accesible, los autores ofrecen análisis detallados y perspectivas informadas sobre cada tema tratado.

Pero este libro va más allá de la mera transmisión de conocimientos. Representa un llamado a la acción para todos los involucrados en el estudio y la práctica del Derecho Administrativo en Ecuador; constituye en un ejemplo que se puede trabajar académica de manera horizontal y colaborativa con los profesionales en formación, demostrando que el aprendizaje no es para los estudiantes sino con los estudiantes. Invitamos a discentes, académicos, abogados del sector público y demás interesados a sumarse a este diálogo enriquecedor y a contribuir con sus propias experiencias y perspectivas.

En última instancia, nuestro objetivo es promover una comprensión más profunda y una aplicación más efectiva del Derecho Administrativo en el Ecuador. Creemos firmemente

en el poder transformador del conocimiento compartido y en el papel fundamental que desempeñan todos los actores en la construcción de una sociedad más justa y equitativa.

Esperamos que este libro sea una herramienta valiosa para todos aquellos que deseen explorar y entender el fascinante mundo del Derecho Administrativo en el Ecuador.

Desde el Derecho podemos construir un legado.

¡Bienvenidos a esta apasionante travesía por el Mundo Administrativo!

Edison Barba Tamayo

Editor



Recibido: 16 de octubre 2023 / Aceptado: 10 de diciembre 2023 / Publicado: 10 de enero 2024

Área: Derecho

Artículo de Revisión

CAPÍTULO 1

El Acto Administrativo: Conceptualización, Origen, Elementos y Requisitos de Validez

The Administrative Act: Conceptualization, Origin, Elements and Requirements of Validity

Barba E., Guerrero P., Tipantuña B., Velarde E.
DOI: 10.55204/pmea.58.c137**Edison Paúl Barba Tamayo** 0000-0003-3492-9072 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba. Ecuador.
ebarba@unach.edu.ec**Paquita Carolina Guerrero Samaniego** 0009-0009-9981-9561 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba. Ecuador.
paquita.guerrero@unach.edu.ec**Bryan Ismael Tipantuña Trujillo** 0009-0003-8470-8857 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba. Ecuador.
bryan.tipantuna@unach.edu.ec**Eymy Belén Velarde Cambal** 0009-0008-4421-0399 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba. Ecuador.
eymy.velarde@unach.edu.ec

RESUMEN:

El Acto Administrativo es toda aquella declaración de la voluntad que emana de un órgano administrativo que es parte del Poder Público y cuya competencia le permite, bajo debido examen de motivación, crear, transmitir, modificar o extinguir tanto derechos como obligaciones en una relación jurídico-administrativa en aras de satisfacer el interés de la colectividad. El presente trabajo investigativo busca posicionar al Acto Administrativo como uno de los elementos sustanciales en las actuaciones de la Administración Pública para el ejercicio de sus funciones, de modo que se lo ha consignado como objeto de estudio y análisis jurídico-doctrinal. Para el pleno cumplimiento, la fase de ejecución se desarrolló a partir de un enfoque cualitativo, por tal motivo, su alcance se proyecta en un modo descriptivo, por ende, la investigación se

valora como documental-bibliográfica, en donde, teniendo fuentes normativas y doctrinarias, principalmente de libros y revistas científicas e indexadas, seleccionadas rigurosamente por motores de búsqueda como Google Académico, Scispace, Redalyc.org, Dialnet, entre otras, y que han sido administradas mediante el gestor bibliográfico Mendeley, se pretende en medida de lo posible garantizar la objetividad y veracidad del contenido. Finalmente, como resultado, se identifica al Acto Administrativo no solo como un deber imperativo en el ejercicio de las competencias del sector público, sino como una de las modalidades de actuaciones administrativas por excelencia, que permiten afianzar en estricto sentido la buena gobernanza, lo que se traduce, en definitiva, en un Buen Vivir o Sumak Kawsay.

PALABRAS CLAVE:

Elementos del Acto Administrativo, Administración Pública, Validez Jurídica, Poder Público, Derecho Administrativo.

ABSTRACT:

The Administrative Act is any declaration of will emanating from an administrative body that is part of the Public Power and whose competence allows it, under due examination of motivation, to create, transmit, modify or extinguish both rights and obligations in a legal-administrative relationship in order to satisfy the interest of the community. This research work seeks to position the Administrative Act as one of the substantial elements in the actions of the Public Administration for the exercise of its functions, so that it has been consigned as a subject of study and legal-doctrinal analysis. For full compliance, the execution phase was developed from a qualitative approach, for this reason, its scope is projected in a descriptive mode, therefore, the research is valued as documentary-bibliographic, where, having normative and doctrinal sources, mainly from books and scientific and indexed journals, rigorously selected by search engines such as Google Scholar, Scispace, Redalyc. org, Dialnet, among others, and which have been managed through the bibliographic manager Mendeley, the aim is to guarantee, as far as possible, the objectivity and veracity of the content. Finally, as a result, the Administrative Act is identified not only as an imperative duty in the exercise of the competences of the public sector, but also as one of the modalities of administrative actions par excellence, which allow the strengthening of good governance in a strict sense, which translates, in short, into a Good Living or Sumak Kawsay.

KEYWORDS:

Elements of the Administrative Act, Public Administration, Legal Validity, Public Power, Administrative Law.

1. INTRODUCCIÓN

El Acto Administrativo es una manifestación de la voluntad emitida por una autoridad administrativa cuya competencia se lo permite, este acto debe ser debidamente fundamentado y motivado, correlacionando pretensiones de hecho y fundamentos de derecho, posee la finalidad característica de crear, transmitir, modificar o extinguir derechos y obligaciones en una relación jurídico-administrativa para alcanzar una satisfacción del interés de la colectividad, respondiendo a las presunciones de los administrados y extinguiéndose ante su cumplimiento.

Previo a la promulgación del Código Orgánico Administrativo (COA, 2017), debido a la carencia legal, la norma administrativa general en el Ecuador era el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE, 2002), el cual dentro de su Art. 65 contempla al Acto Administrativo, lo conceptualiza y establece que produce efectos jurídicos únicamente individuales, aspecto que en el COA es modificado dado que, en el Art. 98 considera que el Acto Administrativo produce efectos jurídicos tanto individuales como generales.

La Administración Pública tiene como objetivo principal precautelar el Bien Común, de modo que, para la consecución de su fin emite Actos Administrativos, dando una respuesta a los requerimientos individuales administrativos de los particulares o emitiendo resoluciones que tengan impacto de manera general. Se presume que la Administración Pública actúa con legitimidad y legalidad, por tanto, el accionar de las autoridades administrativas está enmarcado dentro de un respeto estricto al ordenamiento jurídico; debiendo emitir Actos Administrativos válidos y eficaces que surten efectos en el ámbito jurídico-administrativo.

Un aspecto por considerar es la unilateralidad de los Actos Administrativos, la autoridad administrativa en representación institucional al emitir su resolución lo ejecuta sin consultar o considerar criterios del particular de una forma vertical; aspecto que, admite la posibilidad de generar daños y perjuicios por omisión de formalidades o preceptos normativos. En consecuencia, el COA a través de su articulado para evitar estas situaciones prevé requisitos de validez del Acto Administrativo dotando como herramientas fundamentales la motivación y la competencia que paralelamente garantizan una seguridad jurídica a los administrados.

La metodología adoptada es de enfoque cualitativo, cuyo alcance es descriptivo y de naturaleza documental-bibliográfica. Al hacer referencia a dichas características Aranzamendi (citado en Nizama y Nizama, 2020), determina estos como medios idóneos para justificar una tesis jurídica, puesto que, el marco teórico conceptual se construye con base a las descripciones de los elementos que lo componen. De esta forma, partiendo de fuentes normativas y doctrinarias como libros y revistas científicas seleccionadas de manera rigurosa por motores de búsqueda como Google Académico, Scispace, Redalyc.org, Dialnet, etc., y por medio del gestor bibliográfico Mendeley; se ha podido concertar un estudio riguroso del tema. El discernimiento de fuentes se lo realizó desde una perspectiva profesional y estructurada, cuyo criterio de exclusión fue primordialmente la relevancia de las obras y la calidad de las deducciones de los autores dentro de sus escritos cuyo pensamiento crítico fue reflejado en la utilidad e impacto en la comunidad.

En este artículo se aborda temáticas concernientes al Acto Administrativo, su definición, el origen histórico y jurídico, diversas conceptualizaciones por parte de juristas del Derecho Administrativo, sus elementos esenciales y accesorios de los que depende su eficacia; los tipos de Actos Administrativos; adicionalmente, se abordan los requisitos de validez del Acto Administrativo: “la competencia, objeto, voluntad, procedimiento y motivación” (Código Orgánico Administrativo, 2017, Art. 99). Todo esto en base a un análisis doctrinal y jurídico.

2. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

2.1 Acto Administrativo

2.1.1. ¿Qué es el Acto Administrativo?

El Acto Administrativo es toda aquella declaración de la voluntad emanada de un órgano administrativo perteneciente al Poder Público, por medio de la autoridad o funcionario competente, que en la relación de derecho entre administración y administrado produce efectos de carácter jurídico, obteniendo un resultado sobre un interés administrativo (Bernal, 2008).

El Acto Administrativo es el origen de la relación jurídica administrativa, entre los ciudadanos, los funcionarios y la administración en irrestricta observancia a la ley, es decir, es la manera en que la Administración Pública expresa su voluntad y decisión, mediante actuaciones que se exteriorizan a través de demandas o peticiones por parte de los administrados.

Analizando el Art. 98 del (Código Orgánico Administrativo, 2017) se establece en primer lugar que, el Acto Administrativo es “la declaración unilateral de voluntad” proviene de la intención que expresa una única fuente siendo esta la Administración Pública, la administración no tiene la imposición de consultar al administrado su posición respecto a las decisiones que manifiesta. El Acto Administrativo no es creado en consenso con el administrado, la decisión es competencia de la autoridad administrativa conforme la voluntad expresa de la ley, mientras respete el debido proceso y se aplique una motivación adecuada.

El Acto Administrativo debe “ser efectuado en el ejercicio de una función administrativa” (Código Orgánico Administrativo, 2017), mientras no se promulguen leyes, ni se dicten sentencias judiciales, las demás funciones estatales son administrativas, no obstante, no entraña que los órganos administrativos pertinentes de la Función Judicial o Legislativa como son el Consejo de la Judicatura y el Consejo de Administración Legislativa no puedan emitir sus Actos Administrativos.

Los Actos Administrativos “producen efectos jurídicos individuales o generales de forma directa” (Código Orgánico Administrativo, 2017), por lo tanto, generan efectos jurídicos directos en relación a la coyuntura entre la administración y administrado, siendo este último, un funcionario público o una persona particular, como lo indica Sánchez et al., (2019) los Actos Administrativos surten efecto abarcando las dependencias y organismos de la propia administración.

En suma, la norma indica que los Actos Administrativos “se agotan con su cumplimiento” (Código Orgánico Administrativo, 2017) por ejemplo, un Acto Administrativo de efectos generales se podría dilucidar en un Decreto Presidencial que convoca a la ciudadanía a un referéndum, cuando el Presidente de la República expide este decreto no genera normativa alguna, únicamente emite un Acto Administrativo de efectos generales, dirigido a toda la ciudadanía, esto aplicando la Constitución o la ley específica, sin embargo, cuando los ciudadanos acuden a las votaciones ese acto se agota por su cumplimiento.

Para que el particular pueda determinar si se trata de un Acto Administrativo, debe identificar la naturaleza jurídica del documento, pues podría llegar erróneamente a confundirlo con un acto de simple administración, la característica principal es que los Actos Administrativos son documentos que resuelven un procedimiento, en cambio los actos de simple administración son los informes realizados de manera interna en la

administración (Código Orgánico Administrativo, 2017).

Los Actos Administrativos se pueden emitir “por cualquier medio documental, físico o digital” (Código Orgánico Administrativo, 2017) deben ser preferentemente escritos y entendibles, para garantizar una seguridad jurídica a los ciudadanos y que puedan comprender que derechos se les fueron otorgados o las obligaciones por cumplir, sin usar un lenguaje extensivamente técnico, que dificultaría su comprensión. En el contexto jurídico contemporáneo, por el proceso dialéctico del Derecho y su respuesta a la realidad social se ha dado paso a la existencia de Actos Administrativos expedidos de manera digital.

El concepto de Acto Administrativo ha sido debatido a lo largo del tiempo por diversos juristas, por su amplio sentido y todo lo que conlleva no se puede delimitar a algo sumamente estricto, por lo tanto, de acuerdo a Ortega Ruiz (2018) existen diferentes criterios para analizar el concepto de Acto Administrativo detallados a continuación:

- **Criterio Orgánico:** Denominado como subjetivo, establece que los Actos Administrativos deben ser expedidos por los órganos de la Administración Pública, ya sea por medio de un servidor público o autoridad administrativa en base a su competencia; se excluye de este criterio a todos aquellos órganos legislativos o judiciales.
- **Criterio Jurisdiccional:** Los Actos Administrativos expedidos en caso de vulnerar un determinado derecho de un particular ²²pueden ser sujetos a control por parte del Tribunal Contencioso Administrativo.
- **Criterio Funcional:** Conceptualiza el Acto Administrativo en un sentido lato o extenso, determina que tienen su génesis en el ejercicio de la función administrativa, cuando dicta una resolución, sin importar que órgano o entidad de la Administración Pública lo emite.
- **Criterio Material:** También llamado objetivo, se contrapone al criterio orgánico, plantea que todos los órganos que conforman el Poder Público pueden emanar Actos Administrativos sin distinción de ser administrativos, legislativos o judiciales, siempre y cuando emitan sus actos con un contenido único de naturaleza administrativa.

El criterio más idóneo para conceptualizar el Acto Administrativo es el Criterio Material en razón que no restringe la posibilidad de que únicamente los órganos administrativos pueden emitir actos, por el contrario, reconoce que dentro de la

Administración Pública todos los órganos pueden generar Actos Administrativos, con la excepción de que deben ser estrictamente de índole administrativa, es decir deben promover y promulgar tareas imprescindibles para maximizar la satisfacción de la colectividad, su desarrollo y protección.

Lo anterior va en concordancia con el numeral uno del artículo 225 de la Constitución de La República Del Ecuador (2008), el cual indica que son parte del sector público todos aquellos organismos que conformen las funciones del Estado, como lo son la Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.

2.2 Origen del Acto Administrativo

El origen de la doctrina del Acto Administrativo surge en Francia, en el marco histórico de la Revolución Francesa, la cual tenía como objetivo la separación de los poderes del Estado. Bajo este precepto emerge una Administración Pública incipiente e inestable, creada por la Asamblea Legislativa. La finalidad era la de evitar injerencias de los tribunales judiciales en las actividades que realizaba y decisiones que tomaba la Administración (Muñoz, 2017).

La Revolución Francesa fue un hito que logró modificar la estructura de la sociedad, esta insurrección propugnaba que el poder no se concentre en una sola persona, sino que se divida, requiriendo de servidores públicos que ejerzan competencias independientes, los cuales quedaban sujetos a la ley. Surgiendo un Poder Ejecutivo autónomo sin injerencias del Poder Judicial en las decisiones administrativas que este resolvía. Empero se debe mencionar que el Derecho Administrativo fue creado para favorecer a la sociedad francesa.

Dentro de la vasta literatura jurídica, la primera ocasión en la que apareció la referencia al Acto Administrativo fue en la edición del “Répertoire de Jurisprudence” de Francia conocido como “*Manual de Merlin*”, que analizaba al Acto Administrativo como una exención de la competencia (Marienhoff, 1966), es decir, era utilizado en materia de derecho procesal exclusivamente para precisar que materias y causas estaban excluidas del conocimiento de los jueces y tribunales judiciales.

Lo mencionado en el párrafo anterior, se refiere en términos de Huapaya (2010) a una “Concepción Procesalista”, en la cual se delimitaba al Acto Administrativo como aquellas decisiones emanadas de la Administración en ejercicio de sus funciones, actos completamente excluidos del control por parte del poder judicial, únicamente los podían controlar los órganos contenciosos administrativos.

Este concepto elaborado en Francia se traslada a Alemania, donde el jurista Otto Mayer inicia dentro de su tesis un análisis del Acto Administrativo en base a la institución de derecho civil del “negocio jurídico” aunque modificando la naturaleza bilateral y la autonomía de la voluntad (Huapaya, 2010), por lo tanto, se analiza al Acto Administrativo como actividad y decisión unilateral de la Administración Pública la cual es regentada por el principio de legalidad, las autoridades de la administración deben resolver y tomar decisiones en estricta observancia al ordenamiento jurídico.

Posteriormente el concepto reformulado en Alemania regresa a Francia donde el político y jurista francés André Hauriou elabora un concepto de Acto Administrativo que a lo largo de la historia ha sido ampliamente aceptado, Muñoz (2017) define al Acto Administrativo como “toda declaración de voluntad encaminada a producir un efecto de Derecho, emitida por una autoridad administrativa de forma que se ejecuta de oficio”

2.3 Conceptualizaciones Doctrinarias

A continuación, se proporcionará varias conceptualizaciones del Acto Administrativo emitidas por juristas y estudiosos del Derecho Administrativo:

Agustín Gordillo

Para el jurista argentino el Acto Administrativo es la expresión de la voluntad de índole unilateral gestionado y expedido por la función administrativa, que produce consecuencias jurídicas individuales de modo directo (Gordillo, 2013). A esta conceptualización, se puede enfatizar en concordancia con la revisión del Art. 98 del Código Orgánico Administrativo, que no prevé la posibilidad de que el Acto Administrativo tenga efectos jurídicos generales, ya que doctrinariamente se suele considerar que exclusivamente los actos normativos administrativos generan efectos generales.

Jorge Fernández Ruiz:

El jurista mexicano refiere al Acto Administrativo en un sentido limitado como la manifestación unilateral de la voluntad realizada por un órgano parte del Poder Público el cual ejerce una función administrativa, produciendo efectos jurídicos directos en relación a coyunturas individuales y específicas (Fernández Ruiz, 2016). De manera análoga a la conceptualización anterior, no considera que el Acto Administrativo pueda producir efectos generales.

Miguel Marienhoff:

El jurista argentino indica que el Acto Administrativo es esencialmente un acto

jurídico el cual puede ser “general o individual, unilateral o bilateral” consistiendo en una declaración de la voluntad “expresa o implícita” y como aspecto primordial debe provenir de una autoridad pública dentro del ejercicio de sus únicas funciones administrativas (Marienhoff, 1966).

Respecto a esta conceptualización, el carácter de bilateralidad del Acto Administrativo no sería plenamente adecuado, dado que la autoridad administrativa al actuar en ejercicio de sus competencias y funciones emite una resolución de manera unilateral y el particular debe aceptarla porque resuelve su requerimiento administrativo; no obstante, la unilateralidad también presenta una problemática y es que la autoridad administrativa puede con su resolución trasgredir un derecho tutelado del particular.

Otto Mayer:

Para el jurista alemán Muñoz (2017) el Acto Administrativo es “un acto de autoridad” emitido por la Administración, que establece de manera vinculante ante el particular lo que para la administración es correcto jurídicamente frente a una situación particular.

Eduardo García de Enterría y Tomás Fernández Rodríguez:

De acuerdo con estos juristas españoles Rocha Fajardo (2016), el Acto Administrativo es la manifestación de la “voluntad, juicio, conocimiento o deseo” (p. 8), que realiza la administración en ejercicio de una potestad administrativa diferente a la potestad reglamentaria.

2.4 Elementos del Acto Administrativo

Los elementos del Acto Administrativo son un conjunto de requisitos que el propio ordenamiento jurídico requiere para que este acto pueda producir efectos jurídicos en los particulares siendo así “válido y eficaz”. Son los parámetros que un Acto Administrativo debe cumplir en su proceso de creación y manifiesto (Aguirre, 2002).

Tabla 1

Comparación doctrinal de la clasificación de los elementos del Acto Administrativo

Autor	Elementos del Acto Administrativo
(Aguirre, 2002) jurista salvadoreña; (C. Sánchez, 2007) jurista colombiano	1. Elementos Esenciales Los elementos esenciales deben estar ineludiblemente presentes para que el Acto Administrativo pueda ser considerado válido, caso contrario el acto se reputa inválido. a. Sujeto: Es de quién emana el Acto Administrativo, se debe tomar en cuenta el órgano competente de la Administración Pública que produce el acto y el particular sobre quién recae los efectos jurídicos.

	b. Causa: Son los antecedentes de hecho y de derecho que dan soporte al Acto Administrativo, los fundamentos en los cuales la autoridad administrativa debe sustentarse para emitir su voluntad mediante un determinado acto. c. Forma: Son los requisitos del procedimiento que el ordenamiento jurídico establece como obligatorios a la Administración para que emita el Acto Administrativo. d. Finalidad: Es todo aquello que busca cumplir la Administración con la emanación del Acto Administrativo, no se puede seguir otros fines distintos a los que se justifican en el mismo. 2. Elementos Accesorios Los elementos accesorios forman parte del Acto Administrativo, pero de ellos no depende su validez. a. Término: Es aquel lapso de tiempo, en el que tiene validez un Acto Administrativo. Se debe taxativamente indicar la fecha a partir de la cual el Acto Administrativo se notifica y genera efectos jurídicos, así como la fecha en la cual este se cumple y en consecuencia se agota. b. Condición: Se trata de una cláusula de la que depende el inicio o cese de los efectos jurídicos de un Acto Administrativo, puede recurrir al verificarse un hecho futuro e incierto. c. Modo: Son aquellas obligaciones que el Acto Administrativo le confiere al administrado teniendo este que cumplir con lo resuelto.
(Alessi, 1970) jurista italiano	1. Elementos Formales Los elementos formales son los límites que establece la ley a la facultad de acción de la Administración Pública. a. Constitución regular del Órgano Administrativo: Se requiere que el acto sea emitido por un órgano determinado de la Administración Pública y realizado por una persona física titular o autoridad de este órgano que sea competente para el efecto. b. Forma: Es la manera en la que se exterioriza la voluntad del órgano administrativo, es necesaria para que el Acto Administrativo produzca efectos jurídicos. 2. Elementos Sustanciales Los elementos sustanciales son: a. Objeto: Se debe determinar la preexistencia de un otorgamiento expreso de la ley hacia el órgano administrativo dotándole de una potestad para emitir el Acto Administrativo generando modificaciones jurídicas directas. b. Interés Público: El órgano de la Administración Pública únicamente puede obrar emitiendo un Acto Administrativo cuando existe un requerimiento por parte del particular.
(Zanobini, 1954) jurista italiano	1. Elementos Esenciales Los elementos esenciales permiten la existencia del Acto Administrativo. a. Sujeto: El Acto Administrativo es exteriorizado por una persona jurídica de carácter público, que por su parte es realizado por quién posea un cargo público investido con la competencia de hacerlo, generando efectos directos e inmediatos en el particular. b. Contenido: Es aquello que la autoridad administrativa ordena, dispone, permite o certifica mediante el Acto Administrativo. c. Forma: Es el proceso formal por medio del cual se emite y notifica el Acto Administrativo, para que tenga validez. 2. Elementos no Esenciales Los elementos no esenciales, pueden omitirse al expedir el Acto Administrativo, ya que no poseen efectividad per se.

-
- a. **Causa:** Es el motivo práctico y objetivo por el cual la Administración Pública emite su voluntad mediante el Acto Administrativo, correspondiendo al interés general.

3. Cláusulas Accesorias

Las cláusulas accesorias pueden ser incluidas por la Administración Pública al emitir su voluntad, siempre que la ley no exprese lo contrario.

- a. **Término:** Establece el día desde el que comienza a tener eficacia el Acto Administrativo, así como el momento cuando la eficacia deja de tener vigencia.
- b. **Condición:** Cláusula sui géneris al emitir un Acto Administrativo, ya que subordina el inicio o cese de los efectos jurídicos del Acto Administrativo al comprobar un hecho que sea futuro e incierto.
- c. **Modo:** Se trata de una carga que se le impone al particular, en cuya conveniencia se cumple con el Acto Administrativo.
-

Nota. En la presente tabla se exponen diferentes conceptualizaciones doctrinales acerca de los elementos del Acto Administrativo de acuerdo con varios autores.

Elaborado por: Barba et al. (2023). Fuentes: (Aguirre, 2002), (Sánchez, 2007), (Alessi, 1970) y (Zanobini, 1954).

2.5 Tipos de Actos Administrativos

2.5.1 Por la Manifestación de la Voluntad

Se ha dicho que el Acto Administrativo resulta ser la declaración de la voluntad de la administración, empero aquello no significa que sea la voluntad del funcionario público, sino de la ley y la interpretación correcta y razonable que resulte de ella para el buen resolver palpable en la resolución. En efecto, una vez aclarado el sentido de la voluntad, los Actos Administrativos pueden ser: expresos y presuntos.

Generalmente, la resolución que contiene el Acto Administrativo debe ser documentalmente expresa y formal (escrituriedad), para que sea identificable por el administrado y por consiguiente sea eficaz (Morón Urbina, 2001). Además, esta expresión de voluntad puede ser declarada de forma digital.

Por otra parte, los actos presuntos o tácitos son aquellos que no cuentan con una resolución, siendo una suerte de actos de simple administración, que no son exteriorizados e inclusive de acuerdo con Vargas (2023) se relacionan con el silencio administrativo dado que no existe actividad o interacción de la administración con el administrado.

2.5.2 En cuanto a los sujetos

En estricto sentido, los actos en función de sus destinatarios son: singulares, generales, unilaterales y plurilaterales. Los primeros en palabras de Villanueva Luengo (2020) identifican sujetos particulares o varios individuos distinguidos nominativamente que pueden tener presencia dentro de un colectivo, mientras que los generales poseen por sujetos a una multiplicidad indeterminada de individuos, ejemplo de ello, una convocatoria de un concurso de méritos y oposición.

Por su parte, los actos unilaterales son propios de una entidad u órgano en el ejercicio de sus competencias, de modo que no requieren el acuerdo de otra entidad para su emisión, pero en los plurilaterales existe un concurso de voluntades entre las entidades públicas y en consecuencia la resolución se toma por varios órganos con la misma jurisdicción o potestad (Vargas, 2023).

2.5.3 De acuerdo al ámbito de aplicación

El ámbito de aplicación refiere al punto conciso del Acto Administrativo: las decisiones o resoluciones; de esta forma, según Vargas (2023) estos se manifiestan de forma interna o externa. El primero ocurre cuando los efectos el Acto Administrativo solo concierne a la misma administración, es decir, no afecta a particulares; por su parte, una manifestación externa toma lugar, en tanto, el producto de la declaración de la administración se extiende a terceros, inclusive más allá de las relaciones entre otras administraciones que podrían suscitarse, y por supuesto excluye a los sujetos propios del ente que los emite en primer lugar (Huapaya, 2010).

Así, de acuerdo a esta clasificación un Acto Administrativo varía según el alcance de sus efectos, por una parte, busca de cierta forma regular o resolver algún asunto dentro de su mismo órgano emisor, por ello, se puede apreciar que el Acto Administrativo fue requerido para actuar en beneficio de la misma administración, sin que por este motivo recaiga en un acto de simple administración por el mero hecho de fundarse institucionalmente.

Por otra parte, es mucho más complicado intuir una finalidad común del Acto Administrativo que impacta a terceros, pues, cada sujeto particular obtiene una solvencia dependiendo de una cuestión en concreto; no obstante, es menester recalcar que todas las resoluciones de casos análogos deben seguir el mismo fundamento para no caer en arbitrariedades.

2.5.4 En correspondencia con sus efectos

Dentro de este tipo de acto se consignan a aquellos cuyos resultados sean positivos o negativos para individuos externos a la esfera de la administración. Es positivo cuando otorgan un derecho o resuelven prósperamente una solicitud o petición de un particular; y negativo si restringe facultades o niega un requerimiento (Pozo, 2013).

Ahora bien, esto varía subjetivamente, ya que, una conclusión favorable no es solo una solicitud aceptada o un permiso concedido hacia un particular que de seguro reconoce esta resolución como beneficiosa, o un requerimiento denegado es precisamente de índole

negativo; sino que en un sentido más propicio debería ser afirmativa aquella decisión que tenga un impacto más conveniente a los fines del Estado, es decir, que contribuya al Sumak Kawsay. Así las resoluciones cuyas estipulaciones para el particular sean negativas, igualmente podrían considerarse como positivas en tanto se vele por el bien general sobre el particular.

2.6 La validez del Acto Administrativo

Por una parte, varios autores relacionan la validez con su eficacia, Cano Campos (2020) dice que la eficacia de un acto radica en su existencia, siendo así que, es eficaz desde el momento en que se dicta pero no necesariamente válido, para lo cual es ineludible una conexión directa entre un resultado institucional y las reglas que norman su producción, en palabras simples, reglas que posibilitan tanto las acciones como los resultados. De esta manera, para el autor la validez es la relación entre una actuación cuya existencia y resultado estén contemplados de modo previo por las leyes, en otras palabras que se encuentre dentro de la competencia de un servidor público.

La validez jurídica de un Acto Administrativo determina que este debe proceder del órgano competente, siendo este uno inherente a la administración en un sentido orgánico o funcional; de igual forma, es válido, en concordancia con el Derecho imperativo, si produce efecto jurídicos que deban cumplirse por la administración o hacia personas naturales o jurídicas a quienes estuviesen dirigidos (Sánchez, 2007).

Por su parte, Herrera (2012) exige para la validez de un Acto Administrativo que este nazca conforme al derecho; para esto, necesita cumplir con los requisitos estructurales que exige la ley; estos son: sujeto, objeto, fin, procedimientos, motivos y forma; así mismo, el acto debe concordar con el orden jurídico superior. Entonces, un acto válido debe contar con todos sus elementos y contener entre líneas las estipulaciones de las normas de orden mayor.

Como se ha podido evidenciar son varios los elementos o requisitos de validez de un Acto Administrativo dependiendo de lo que exija cada normativa, en Ecuador a más de lo que exige la ley correspondiente, es también necesario que no sea contrario la Constitución, dado que, el Estado Constitucional de Derechos, como se reconoce el Ecuador en su primer artículo, es el que posee armonía entre sus normas y demás actos para brindar así seguridad jurídica.

Siendo así que, para la legislación ecuatoriana los requisitos de validez del Acto Administrativo son cinco: competencia, objeto, voluntad, procedimiento y motivación

(Código Orgánico Administrativo, 2017, Art. 99). Es de suma relevancia que cada uno de estos se estudie a profundidad, ya que, el incumplimiento de cualquiera de estos conlleva a la nulidad del Acto Administrativo.

2.7 Requisitos de validez del Acto Administrativo según el Código Orgánico Administrativo

Competencia

A grandes rasgos la competencia es la facultad reglada sobre la cual opera la Administración Pública, estas son, las atribuciones, facultades, y en general, cada una de las funciones que tienen las administraciones y se encuentran delimitadas con anterioridad en una ley; su importancia radica principalmente como elemento para determinar responsabilidades, en vista de que, sin competencia la administración no está facultada para conocer una causa.

Grandes autores hablan acerca de la competencia; para Martínez (2004), es la posibilidad de los órganos de la administración de realizar determinados asuntos contemplados en la ley. En palabras de Sánchez et al. (2019) la competencia establece qué materias se encuentran dentro de la esfera inherente a cada autoridad; además es la que se encarga de establecer los límites dentro de los cuales han de encaminarse las entidades y sus respectivos órganos que enmarcan el sector público. La competencia es la fuente de autoridad del funcionario público que dictamina un Acto Administrativo, y se encuentra delimitada por el principio de legalidad (Sánchez, 2007).

Así, la norma rectora del ámbito administrativo de Ecuador presenta a la competencia como el primer requisito de validez de los Actos Administrativos, la misma norma jurídica expone que: “la competencia es la medida en la que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus fines, en razón de la materia, territorio, tiempo y grado” (Código Orgánico Administrativo, 2017, Art. 65).

De este modo, la competencia no hace más que posibilitar el grado de acción de las administraciones públicas, entonces, esta medida de actuación o facultad depende estrechamente de ciertos elementos para hacer posible su existencia, en el párrafo anterior se exhiben a la materia, territorio, tiempo y grado como elementos determinantes al momento de establecer su existencia o no.

Tabla 2

Clasificación de la competencia

Tipo de competencia	Obra		
	Tratado de Derecho	Del Acto Administrativo.	Los Elementos de la

	Administrativo y Obras selectas. Gordillo (2013)	(Riascos, 2015)	Competencia Jurisdiccional. (Sáez, 2015)
Competencia en razón de materia	Al concurrir a la competencia en razón de materia, se habla de las tareas, funciones y atribuciones que el órgano efectúa en sentido legítimo (Sayagués, citado en Gordillo, 2013).	Son las acciones encargadas a una entidad particular de la Administración Pública para actuar legítimamente (Riascos, 2015).	Chiovenda (como se citó en Sáez, 2015), habla de este tipo de competencia como parte del criterio catalogado como objetivo del cual se deriva un pleito o de la naturaleza de la controversia en sí.
Competencia en razón de territorio	“Comprende el ámbito espacial en el cual es legítimo el ejercicio de la función: excederlo determina la nulidad del acto” (Diez citado en Gordillo, 2013, p. 313).	“Constituye la circunscripción o demarcación territorial en la cual puede desplegar sus facultades” (Riascos, 2015, p. 8).	La competencia territorial se relaciona con la circunscripción territorial arrogada a cada órgano jurisdiccional (Chiovenda, citado en Sáez, 2015).
Competencia en razón de tiempo	La competencia conferida al tiempo se plasma en asuntos donde un ente u órgano de la administración posee facultades atribuidas de manera exclusiva por un lapso específico (Gordillo, 2013).	“La competencia siempre propenderá a ser permanente, no obstante, de ello, por determinadas situaciones esta también puede ser temporal o accidental” (Riascos, 2015, p.8).	El tiempo es un elemento transitorio de la competencia en tanto termina de aplicarse cuando las causas que motivaron a su determinación se resuelvan, generalmente aquello conlleva a un periodo específico de competencia (Sáez, 2015).
Competencia en razón de grado	La competencia de acuerdo con el grado no es más que la posición que ocupa el órgano dentro de una organización delimitada jerárquicamente y en ciertos casos es improrrogable (Gordillo, 2013).	Debido al grado, la competencia se desenvuelve en los diferentes niveles jerárquicos establecidos en los órganos administrativos, por ejemplo, el recurso de revisión que lo atiende la autoridad nominadora (Riascos, 2015).	El grado comprende tanto las instancias como cualquier otro conocimiento del proceso que se produce como resultado de la presentación de un recurso ante un tribunal superior (Sáez, 2015).

Nota. La presente tabla expone cada una de las competencias que recoge el COA. Elaborado por: Barba et al. (2023). Fuentes: Gordillo (2013), Riascos (2015) y Sáez (2015).

De este modo, enlazando las anteriores disposiciones con lo manifestado en la norma jurídica en cuestión, se puede considerar que en los casos donde la competencia se instituye a razón del territorio no es más que determinar si la autoridad administrativa actúa en el espacio en el cual fue designado, mientras que, para el elemento de la materia es preciso establecer el campo de actuación obedeciendo a la capacidad de experticia en un área de la autoridad administrativa.

Consecuentemente, de acuerdo al tiempo, por ejemplo, se dan competencias por tiempos delimitados, por ejemplo, un Acto Administrativo que ha sido delegado a otra autoridad ya sea por subrogación, avocación, suplencia o similares; al concluir con su

cumplimiento se extingue, es decir, la competencia termina una vez se han producido los efectos jurídicos que pretendía. La competencia de acuerdo al grado es la posición jerárquica que ocupa el órgano dentro de un ente o institución administrativa, cuyo grado de actuación es más evidente en casos de impugnación.

Voluntad

La voluntad de la Administración Pública se expresa por medio de las decisiones que toma, aquello ligado al momento mismo de su existencia (Sánchez, 2007). De este modo, la voluntad es la expresión directa de la administración con base en la ley, en la medida que requiere para cumplir con sus objetivos. Para Santofimio (1994), “la voluntad constituye el querer, la intención, la actitud consciente y deseada que se forma en el órgano administrativo, de acuerdo con los elementos de juicio que le son aportados o que la administración recopila en el ejercicio de su función” (p. 60).

Así, en lo que refiere a la voluntad, esta debe ser considerada como el acto per se mas no como uno de sus requisitos, aquello en razón que, el Acto Administrativo expresa en sí lo que de la administración requiere manifestar; se da por cualquier medio y produce consecuencias de derecho de un modo subjetivo (Martínez, 2004). Por tal motivo, existe en la voluntad una consideración que, además de ser un requisito es un elemento intrínseco de la administración, pues su existencia se justifica cuando la administración toma una decisión.

Por lo cual, la voluntad personal del individuo queda de lado, ya que actúa en razón de sus atribuciones como servidor; en concordancia con Herrera (2012), la voluntad personal del servidor público queda apartada de tal manera que se exprese en relación con la voluntad institucional; por otro lado, se encuentra sometida a dos etapas; en primer lugar una de carácter espontáneo: la interna, esta se da cuando el servidor público tiene la intención de pronunciar una decisión; mientras que, la etapa externa concurre cuando se materializa este ideal por medio del Acto Administrativo.

De esta forma, la voluntad no puede surgir del funcionario, en vista de que, el Acto Administrativo, no se traduce en sus intenciones sino las intenciones de la norma, en tanto cumpla con las regulaciones requeridas; por ejemplo, si un ciudadano se le otorga una concesión, esta responde al cumplimiento de todos los requisitos legales, mas no a las preferencias del servidor público (Rojas Barrientos, 2022).

Objeto

El objeto es la decisión, resolución o declaración cierta, física y judicialmente

posible que resulta del acto. El resultado de tal acto debe enunciar expresamente si cumple una obligación de dar, hacer o no hacer (Balbín, 2015). El acto resultante debe fundarse bajo criterios de: certeza, licitud y posibilidad física, de modo que el contenido u objeto sea determinadamente moral y no genere perjuicio para los administrados (Sánchez et al., 2019).

En efecto, resulta ser la expresión de la declaración de la voluntad de las entidades administrativas que, en el ejercicio de sus competencias resuelven Actos Administrativos determinables, ciertos y evidentemente legales que tendrán efectos jurídicos una vez se hayan dictado (Rodríguez, 1991). O simple y llanamente en palabras de (Moreta, 2019) es el contenido del Acto Administrativo o la disposición final.

Procedimiento

El debido proceso es una garantía constitucional que se aplica “en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 76), para evitar la vulneración de derechos, asegurando la dignidad humana. Alegóricamente podría asimilarse a una obligación erga omnes, dado que posee un carácter vinculante para toda materia y procedimiento legal, es decir todo procedimiento designado para las actuaciones administrativas debe ajustarse necesariamente al debido proceso. Empero, no es lo mismo hablar de proceso que procedimiento.

El procedimiento es un elemento que apremia con validez al Acto Administrativo a través de la ejecución de requisitos o solemnidades consagrados en la ley y que son necesarios para cristalizar la voluntad administrativa (Moreta, 2019). Bien podría ser una herramienta que controla la legitimidad (que implica legalidad y razonabilidad o justicia) y la eficacia de los actos (oportunos y convenientes) en aras de alcanzar el Bien Común que es el objetivo que persigue la administración (Méndez Álvarez, 2019).

La actividad administrativa en sentido material debe practicarse de modo inmediato, permanente, concreto, practico y con rasgos de espontaneidad, con estricto apego al régimen jurídico a fin de alcanzar el anhelado bienestar social (Cassagne, 2002). Para Secaira (como se citó en Méndez Álvarez, 2019) el procedimiento es el acervo de diligencias administrativas a través de las cuales el servidor público atiende las pretensiones de los administrados y constituye un sistema que se maneja al margen de la ley.

El procedimiento como elemento de validez busca satisfacer y asegurar el pleno

ejercicio del servicio público, de ahí que, cumplir con el conjunto de operaciones administrativas sea necesario para lograr el pronunciamiento de las entidades públicas.

De no cumplirse las etapas correspondientes, el Acto Administrativo recaerá en nulidad, así, por ejemplo, se reputa nulo cuando “se origina de modo principal en un acto de simple administración” (Código Orgánico Administrativo, 2017, Art. 105), en este particular se evidencia el indebido cumplimiento de las etapas procedimentales y en consecuencia la frustración del acto.

Motivación

En sentido estricto, la motivación en palabras de Balbín (2015) nace de dos principios fundamentales que son: la racionalidad y publicidad; ambos se materializan en los actos realizados desde el sector público, cuya finalidad apunta en dirección al pleno ejercicio de una buena Administración Pública. Ciertamente “la decisión de las administraciones públicas debe estar motivada” (Código Orgánico Administrativo, 2017, Art. 23), y manejarse al margen de la transparencia para asegurar la imparcialidad de los Actos Administrativos (Duque Botero, 2020).

Ahora que se conoce los mandatos de optimización de la motivación, cabe analizarlo desde el punto de vista conceptual, de modo que, para (Sánchez et al., 2019), resulta ser una expresión de convalidación de elementos fácticos y jurídicos que sustentan las decisiones emitidas por la administración, siendo estas, fundamentalmente legítimas y oportunas. En la praxis este elemento es sustancial. dado que el administrado posee el derecho a conocer las razones que ameritan el cumplimiento de una resolución y a su vez, es deber imperativo del sector público asumir la responsabilidad de justificar sus acciones u omisiones.

La motivación no se reduce a mera formalidad, sino que su incidencia repercute significativamente en el fondo, siendo así un elemento técnico de control de la causa del acto (Rodríguez, 1991). Este control consiste en diseñar una coyuntura en la que los hechos se subsumen al derecho y como resultado se determina la pertinencia. En efecto, la motivación en estricto sentido debe contener:

1. El señalamiento de la norma o principios jurídicos aplicables y la determinación de su alcance.
2. La calificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, sobre la base de la evidencia que conste en el expediente administrativo.
3. La explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los

hechos determinados (Código Orgánico Administrativo, 2017).

Cabe destacar que en el examen de motivación se puede incorporar informes previa referenciación en el expediente, los cuales servirán para acreditar la decisión o resolución obtenida de la administración. De no existir informes que acrediten, o no se sustenta debidamente a través de ellos los fundamentos expuestos, se entenderá que no existe la motivación y en consecuencia el Acto Administrativo se reputa nulo.

En suma, se conoce que las administraciones poseen poderes o atribuciones denominadas potestades discrecionales distintas a los poderes comúnmente reglados, y que para su aplicación requieren observar “los derechos individuales, el deber de motivación y la debida razonabilidad” (Código Orgánico Administrativo, 2017, Art. 18).

Para (Moreta, 2023), estos poderes discrecionales son aquellos criterios que no se enmarcan taxativamente en el ordenamiento jurídico, sino que contienen una carga de valoración un tanto más libre e interpretativa que lo buenamente expreso en la ley, por ejemplo, el caso en el que se esté decidiendo construir o no una carreta, o el nombramiento o remoción de un cargo de libre designación.

Ahora bien, considerando la resolución de la Corte Constitucional del Ecuador (2021):

Las disposiciones jurisprudenciales resultantes de tal sentencia tienen carácter erga omnes, esto implica que, puede aplicarse a la motivación de los Actos Administrativos con las debidas adaptaciones del caso. Por tal motivo, el sector público tiene la obligación de ajustar sus diligencias a las competencias y procedimientos jurídicamente expresos (legitimidad formal) y motivarlos racionalmente (legitimidad material) (pp. 6-34).

Tabla 3

La Garantía de Motivación

Sentencia 1158-17-EP/21: Garantía de la motivación		
Criterio Rector: una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, que comprende las siguientes pautas jurisprudenciales:		
1. Enunciación de normas o principios jurídicos en que se fundamentaron los juzgadores para resolver el caso.	2. Enunciación de los hechos del caso.	3. Explicar la pertinencia de la aplicación de las normas a los antecedentes de hecho”.
Si se incumple el criterio rector, la argumentación jurídica adolece de tres tipos de deficiencia motivacional:		
1. La inexistencia.	2. La insuficiencia.	3. La apariencia.

Esta última se origina en la medida que la argumentación jurídica incurra en algún tipo de vicio motivacional, como:

3. Apariencia.	3.1. Incoherencia.	3.1.1. Lógica.
		3.1.2. Decisional.
	3.2. Inatinencia.	
	3.3. Incongruencia.	
	3.4. Incomprensibilidad.	

Si la garantía de motivación resultare incorrecta, no se vulnera; las incorrecciones pueden enmendarse mediante el sistema de garantías jurisdiccionales y las garantías procesales ordinarias.

Con este nuevo precedente, la jurisprudencia de la Corte Constitucional a partir de 2019 dejó de aplicar la prueba de motivación, el cual verificaba el cumplimiento de

- | | | |
|-------------------|------------|----------------------|
| 1. Razonabilidad. | 2. Lógica. | 3. Comprensibilidad. |
|-------------------|------------|----------------------|

Dicha prueba se convirtió en una fórmula mecánica aplicable de manera general a todos los casos y en consecuencia distorsionaba el alcance de la garantía de la motivación. Exigía una motivación correcta, pero no suficiente.

Nota. En la presente se enmarcan los puntos de análisis sobre los que debe ajustarse la garantía de motivación, sea para la emisión de sentencias o Actos Administrativos. Elaborado por: Barba et al. (2023). Fuente: Corte Constitucional del Ecuador (2021), Sentencia 1158-17-EP/21: Garantía de la motivación.

DISCUSIÓN

Una vez se ha realizado una revisión bibliográfica y jurídica exhaustiva sobre la conceptualización del Acto Administrativo, se evidencia en las definiciones aportadas por los juristas provenientes de diferentes países la predominante coincidencia enmarcada en una misma noción sintetizada como la “manifestación de la voluntad del órgano o autoridad administrativa competente” por lo que los órganos de la Administración Pública, a través del poder conferido por la ley, poseen la facultad para emitir Actos Administrativos.

Un aspecto discordante entre las definiciones analizadas es que varios autores mencionan que la declaración de la voluntad puede ser “unilateral o bilateral” cuando dentro del Código Orgánico Administrativo sólo contempla la unilateralidad, puesto que la Administración Pública sin injerencia del particular emite su voluntad, no obstante, podría ser considerado bilateral porque el administrado mediante su voluntad acciona la petición del Acto Administrativo.

La validez de un Acto Administrativo depende de varios factores, en primer lugar, Cano Campos (2020) habla de su relación directa con la eficacia, concluyendo en que se manifiesta, en tanto, su existencia y efectos surjan y se justifiquen con las normas. En efecto, un Acto Administrativo válido requiere de los elementos esenciales (Santofimio, 1994; Herrera, 2012). Ahora bien, el conflicto radica en que no existe una lista precisa y aceptada universalmente como tal de los elementos que se toman a consideración para ser

tanto principales o accesorios, pues, esto varía dependiendo de la interpretación del catedrático o de la legislación de cada país.

Se ha dicho que el Acto Administrativo resulta ser la declaración de la voluntad de la administración, empero aquello no significa que sea la voluntad del funcionario público, sino de la ley y la interpretación correcta y razonable que resulte de ella para el buen resolver impreso en la resolución. El objeto o fin como requisito de validez se pragmatiza en la medida que se cumpla con los fines misionales del órgano, siempre que estos se ejecuten al margen de lo jurídico.

El procedimiento resulta ser una actividad formal que se realiza con anterioridad o como antesala para consolidar el acto, de ahí que, cumplir con el conjunto de operaciones administrativas sea necesario para lograr el pronunciamiento de las entidades públicas. Este pronunciamiento tiene el deber imperativo de adjuntar una motivación, es decir una argumentación jurídica suficiente que comprenda pautas jurisprudenciales como: la enunciación de normas o principios jurídicos en que se fundamentaron los juzgadores para resolver el caso, así como los hechos y una explicación sobre la pertinencia de la aplicación de las normas a los antecedentes de hecho.

3. APLICACIONES PRACTICAS O FUTURAS LINEAS DE INVESTIGACIÓN

La presente revisión bibliografía permite contribuir en aplicaciones reales frente a escenarios administrativos del sector público de Ecuador, en aplicación del principio de competencia consagrado en el Art. 226 constitucional, que enmarca al servidor público en ejercicio de la potestad estatal como un pleno facultado, cuyo propósito en aplicación de la ley es cumplir con los fines institucionales a los que representa. Es así como el Acto Administrativo es aquella actuación imprescindible, sin la cual la administración se mostrare suspendida porque sencillamente no se estaría resolviendo nada.

El presente trabajo se constituye en una fuente doctrinaria directa para el ejercicio de los servidores públicos de Ecuador, el conocer que es un Acto Administrativo y como aplicarlo le permite al funcionario comprender sus límites, alcances, prerrogativas y potestades discrecionales al margen de la ley en la cotidianeidad. Esta investigación genera la posibilidad de enlazar el área del derecho público con temas constitucionales donde cabe la posibilidad de generar un objeto de estudio con relación a los derechos y garantías contemplados en la Constitución.

Así, futuras investigaciones pudieren centrarse en la posibilidad de que mediante acciones constitucionales puedan ser revisados los Actos Administrativos en caso de su

incumplimiento, siendo, por ejemplo, una de las garantías más comunes y accionadas la acción de protección que se interpone cuando [...] existe una trasgresión de los derechos fundamentales sea por actos u omisiones producidos por autoridades públicas no judiciales (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 88).

4.- CONCLUSIONES

Conforme Bernal (2008) se ha evidenciado que el Acto Administrativo es la manera más general por medio del cual la Administración Pública se relaciona con los ciudadanos y funcionarios generando efectos directos en su esfera jurídica. Es la simple expresión de las competencias y potestades en función al principio de legalidad, en razón que los órganos y funcionarios de la Administración Pública actúan únicamente en base a lo permitido por la ley y la normativa específica. El Acto Administrativo es el resultado de un procedimiento administrativo, es la resolución que obtiene la Administración Pública mediante la cual emite su voluntad de manera independiente.

Los requisitos de validez del Acto Administrativo estimados en el Código Orgánico Administrativo (2017) son la competencia, voluntad, objeto, procedimiento y motivación (Art. 99), cada uno presenta particularidades que deben ser consideradas escrupulosamente, dado que, la falta de uno de estos podría repercutir en su autenticidad y como resultado se concebiría su nulidad. La competencia es la línea directa y expresa a seguir por la Administración Pública cuya medida hace permisible su actuación; y la voluntad es en sí la expresión directa con relación a los fines misionales que persigue, que se cristaliza con la decisión contenida en todo Acto Administrativo.

El Acto Administrativo se constituye además de: el objeto, el procedimiento y la motivación. El objeto se expresa como el fin mismo del acto suscrito por el sector público, es decir, la resolución. El procedimiento, no es sino, las actividades o diligencias progresivas de trámite ejecutadas por la administración que buscan concretar el acto en cuestión, y la motivación, más allá de ser un asunto de formalidad, incide en el fondo a través de la exposición de razones que sustentan el acta resolutoria, siendo una suerte de justificación fáctica y jurídica de lo suscrito.

AGRADECIMIENTO

Agradecemos a nuestras familias por ser nuestra principal fuente de apoyo y por impulsarnos a ser cada día mejores; a los compañeros estudiantes y colegas, por la motivación y confianza puesta en nosotros para emprender con nuevos propósitos y aspiraciones. Auguramos que este trabajo en el que invertimos amplias horas lectura,

contribuya a la comunidad jurídica y en especial al sector público. ¡El sueño por construir un Ecuador mejor, se cultiva en las aulas de clase!

FINANCIACIÓN

Los autores no recibieron financiación para el desarrollo de la presente investigación.

CONFLICTO DE INTERESES

Los autores declaran que no existe conflicto de intereses

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA

En concordancia con la taxonomía establecida internacionalmente para la asignación de créditos a autores de artículos científicos (<https://credit.niso.org/>). Los autores declaran sus contribuciones en la siguiente matriz:

	Guerrero C.	Tipantuña B.	Velarde E.	Barba E.
Participar activamente en:				
Conceptualización	X			X
Análisis formal		X	X	X
Adquisición de fondos	X	X	X	X
Investigación	X	X	X	X
Metodología				X
Administración del proyecto				X
Recursos	X	X	X	X
Redacción –borrador original	X	X	X	X
Redacción –revisión y edición			X	X
La discusión de los resultados	X	X	X	X
Revisión y aprobación de la versión final del trabajo.	X	X	X	X

REFERENCIAS

- Aguirre, M. A. (2002). El acto administrativo. *Revista Derecho Universidad de El Salvador*, 2, 26–33. <https://revistas.ues.edu.sv/index.php/revder/article/view/2278>
- Alessi, R. (1970). *Instituciones de Derecho Administrativo. Tomo I*. Casa Editorial Bosh.
- Balbín, C. F. (2015). *Manual de Derecho Administrativo* (4ª Edición). La Ley S.A.E.
- Bernal, F. J. (2008). *Derecho Administrativo*. Escuela Superior de Administración Pública.
- Cano Campos, T. (2020). La presunción de validez de los actos administrativos. *Revista de Estudios de La Administración Local y Autonómica*, Núm. 14, 2020, Pp. 6-28 *Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)*, 6–28. <https://doi.org/10.24965/reala.i14.10851>

- Cassagne, J. C. (2002). *Derecho Administrativo* (7ª Edición). Abeledo-Perrot S. A. E.
- Código Orgánico Administrativo [C.O.A.]. (2017). Lexis S.A.
- Constitución de la República del Ecuador [C.R.E.]. (2008). Lexis S.A.
- Corte Constitucional Del Ecuador. (2021). *Sentencia No. 1158-17-EP/21*. 593(2), 19–19.
- Duque Botero, J. D. (2020). Los principios de transparencia y publicidad como herramientas de lucha contra la corrupción en la contratación del Estado. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 24, 79–101. <https://doi.org/10.18601/21452946.n24.04>
- Fernández Ruiz, J. (2016). *Derecho Administrativo*. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4455-derecho-administrativo-coleccion-inehrm>
- Gordillo, A. (2013). Teoría General Del Derecho Administrativo. In *Tratado de derecho administrativo y obras selectas: Vol. Tomo 8*. Fundación de Derecho Administrativo. https://www.gordillo.com/pdf_tomo8/tomo8.pdf
- Herrera, A. (2012). *Aspectos generales del derecho administrativo colombiano* (3ª Edición). Editorial Universidad del Norte.
- Huapaya, R. (2010). Propuesta de una nueva interpretación del concepto de Acto Administrativo contenido en la Ley de Procedimiento. *Revista de Derecho Administrativo*, 9, 115–133.
- Marienhoff, M. (1966). Tratado de derecho administrativo. In *Tratado de derecho administrativo*. <https://doi.org/10.2307/j.ctv2zp4zct>
- Martínez, R. (2004). *Derecho Administrativo* (5ª Edición). Oxford University Press México, S.A.
- Méndez Álvarez, Á. (2019). Importancia de implementar un proceso administrativo único para la administración pública. *Universidad Andina Simón Bolívar*, 50–70. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6995/1/T3001-MDA-Mendez-Importancia.pdf>
- Moreta, A. (2019). *Procedimiento Administrativo y Sancionador en el COA*. Ediciones Continente. <https://escuelalegalite.com/wp-content/uploads/2022/04/PROCEDIMIENTO-ADMINISTRATIVO-Y-SANCIONADOR-EN-EL-COA.pdf>
- Moreta, A. (2023). *Derecho Administrativo Ecuatoriano*. Legalite.

- Morón Urbina, J. (2001). Los Actos Administrativos en la nueva Ley del Procedimiento Administrativo General. *Derecho & Sociedad*, 0(17), 242–257.
- Muñoz, S. (2017). *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General. Tomo XII. Actos administrativos y sanciones administrativas* (2ª Edición). Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. https://www.boe.es/biblioteca_juridica/index.php?tipo=L&modo=1
- Nizama, M., y Nizama, L. (2020). El enfoque cualitativo en la investigación jurídica, proyecto de Investigación cualitativa y seminario de tesis. *Vox Juris*, 38(2), 69–90. <https://doi.org/https://doi.org/10.24265/voxjuris.2020.v38n2.05>
- Ortega Ruiz, L. G. (2018). *El acto administrativo en los procesos y procedimientos* (1st ed., Vol. 22). [Universidad Católica de Colombia]. <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/23515/1/El-acto-administrativo-en-los-procesos-y-procedimientos.pdf>
- Pozo, J. (2013). *El Control Constitucional de los Actos Administrativos con efectos generales, en el marco de la Constitución de la República y la jurisprudencia de la Corte Constitucional*. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3781/1/T1336-MDE-Pozo-El-control.pdf>
- Riascos, A. (2015). Del Acto Administrativo. *Revista SurAcademia*, 2(3), 7–10.
- Rocha Fajardo, E. (2016). *Estudio sobre la motivación del acto administrativo* [Universidad de Chile]. <https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/138800/Estudio-sobre-la-motivación-del-acto-administrativo.pdf?sequence=1>
- Rodríguez, N. (1991). Los Actos Administrativos. *Revista de Derecho Público*. http://ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/RDPUB/24/rdpub_1985_24_43-50.pdf
- Rojas Barrientos, S. (2022). Vicios de la voluntad en el acto administrativo reglado. *Misión Jurídica*, 15(23), 75–94. <https://doi.org/https://doi.org/10.25058/1794600X.2133>
- Sáez J. (2015). Los elementos de la competencia jurisdiccional. *Revista de Derecho (Coquimbo)*, 22(1), 529–570. <https://doi.org/10.4067/S0718-97532015000100014>
- Sánchez, C. (2007). *Acto Administrativo* (2ª Edición). Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”. https://www.boe.es/biblioteca_juridica/index.php?tipo=L&modo=1
- Sánchez, M., Chamba, D., Moncayo, R., & Sarmiento, J. (2019). El acto administrativo en el Código Administrativo Ecuatoriano. *Sur Academia: Revista Académica-Investigativa de La Facultad Jurídica, Social y Administrativa*, 6(11), 66–75.

Santofimio, J. (1994). *Acto Administrativo. Procedimiento, eficacia y validez* (2ª Edición). Universidad Externado de Colombia.

Vargas, M. (2023). *La acción de lesividad en los actos administrativo presuntos*. [Universidad Nacional de Chimborazo]. <http://dspace.unach.edu.ec/bitstream/51000/10644/1/Vargas%20Torres%2c%20M.%20%282023%29%20La%20acci%c3%b3n%20de%20lesividad%20en%20los%20actos%20administrativo%20presuntos..pdf>

Villanueva Luengo, V. (2020). *La revocación de los actos administrativos*. [Universidad de Valladolid]. <https://uvadoc.uva.es/handle/10324/41809>

Zanobini, G. (1954). *Curso de Derecho Administrativo, Volumen I*. Ediciones Arayu.



Recibido: 16 de octubre 2023 / Aceptado: 10 de diciembre 2023 / Publicado: 10 de enero 2024

Área: Derecho

Artículo de Revisión

CAPÍTULO 2

Acto de simple administración en el Ecuador: conceptos, alcance, naturaleza e impugnabilidad.

Act of simple administration in Ecuador: concepts, scope, nature and challengeability.

Vallejo J., Urrutia J., Suárez N., Suárez L.
DOI: 10.55204/pmea.58.c138**Jorge Santiago Vallejo Lara** 0009-0007-1469-9296 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba. Ecuador.
jvallejoabogado@gmail.com**Joselyn Carolina Urrutia Quilligana** 0009-0004-1726-5803 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba. Ecuador.
joselyn.urrutia@unach.edu.ec**Nathaly Silvana Suárez Freire** 0000-0001-9483-9824 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba. Ecuador.
nathaly.suarez@unach.edu.ec**Lenin Jesús Suárez Freire** 0009-0002-0517-2250 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba. Ecuador.
lenin.suarez@unach.edu.ec

RESUMEN:

El presente capítulo ha sido desarrollado con énfasis en ciertos aspectos netamente relacionados con el acto de simple administración, por medio de una investigación cualitativa y con la utilización de múltiples herramientas se efectuó la ejecución de la revisión bibliográfica, misma que cuenta con total confiabilidad. De tal manera que se deduce que el acto de simple administración es aquella voluntad interna que existe en los órganos administrativos y por lo general produce efectos individuales, cabe recalcar que este acto no está dirigido al administrado, por lo tanto, no infiere en cuanto a la afectación de sus derechos subjetivos. Consecuentemente se ha llegado a varias conclusiones por medio de distintos análisis, en tal sentido el acto de simple administración conlleva todo tipo de declaraciones unilaterales que son emanadas por el sector público, además que la decisión unilateral de voluntad puede darse entre instituciones públicas. Finalmente, el

acto de simple administración por su naturaleza meramente de trámite o consultiva no es impugnabile, si no que más bien el efecto que puede generar un acto de simple administración siempre va a tomar vida jurídica después del surgimiento de un acto administrativo y así poder impugnar un acto administrativo que haya omitido un acto de simple administración.

PALABRAS CLAVE:

Administración pública, acto de simple administración, impugnabilidad, voluntad, órgano administrativo.

ABSTRACT:

This chapter has been developed with emphasis on the fact of analyzing certain aspects clearly related to the act of simple administration, in addition, through qualitative research and with the use of multiple tools, the execution of the bibliographic review was carried out, which has total reliability. In such a way that it is deduced that the act of simple administration is that internal will that exists in the administrative bodies and generally produces individual effects, it should be emphasized that this act is not directed at the administered, therefore, it does not infer as to the affectation of their subjective rights. Consecutively, several conclusions have been reached through different analyses, in this sense the act of simple administration entails all kinds of unilateral declarations that are emanated by the public sector, also it should be noted that the unilateral decision of will can occur between public institutions. Finally, the act of simple administration, due to its merely procedural or advisory nature, cannot be challenged, but rather the effect that an act of simple administration can generate will always take legal life after the emergence of an administrative act and thus an administrative act that has omitted an act of simple administration can merely be challenged.

KEYWORDS:

Public administration, act of simple administration, challengeability, will, administrative body.

1. INTRODUCCIÓN

La administración pública es toda aquella actividad que realizan los organismos públicos del país basándose en principios como eficacia, eficiencia, entre otros, que permiten crear cada día un mejor acercamiento con el pueblo ecuatoriano, satisfaciendo sus necesidades por tanto, “La administración pública es el conjunto de órganos del sector público conformados para realizar la tarea de administrar y gestionar organismos,

instituciones y entes del Estado” (Fortún, 2019, p. s/p).

Los organismos públicos son entidades o instituciones creadas y distribuidas de acuerdo con las cinco funciones que posee el estado ecuatoriano: ejecutiva, legislativa, judicial, electoral y de transparencia y control social, mismas que ayudan al buen funcionamiento del país. Los organismos públicos necesitan de algunas actuaciones administrativas para expresar su voluntad y según el Código Orgánico Administrativo ([COA], 2017) menciona que las actuaciones administrativas son: “Los actos administrativos, hechos administrativos, contratos administrativos, actos de simple administración y actos normativos”.

De acuerdo a lo antes mencionado, el presente trabajo investigativo se enfocará en analizar todo lo relacionado con el acto de simple administración, su importancia y sus efectos jurídicos, diferenciando sus efectos con el acto administrativo que corresponde a otro tipo de actuación administrativa. Es producto de una investigación cualitativa originada de una categorización de conceptos, opiniones, normas, jurisprudencia sobre el acto de simple administración. De acuerdo a Herrera (s.f.) la investigación cualitativa es una categoría de diseños de investigación en la que se extraen descripciones de observaciones. Siendo así que los medios académicos utilizados para la ejecución de la investigación y desarrollo de esta revisión bibliográfica fueron motores de búsqueda académica a fin de seleccionar artículos, tesis, informes, etc.

Según Guirao (s.f.) la revisión bibliográfica es considerada como un tipo de trabajo científico que se encarga de la recopilación de información relevante acerca de un tema específico. En este sentido, se utilizó la herramienta de gestión bibliográfica, haciendo notar que, los gestores bibliográficos cumplen con la función de dar agilidad a la toma de datos, para así, permitir su ordenamiento según el criterio especializado y ahorran tiempo y recursos al investigador (Gallegos, 2017). La información que se encuentra inmersa en el artículo es completamente confiable, constituida en una revisión bibliográfica de tipo descriptiva.

Además, se establecerá aspectos importantes de dictámenes, informes, instrucciones, orden de servicio o sumillas que son documentos mediante los cuales se puede expresar la voluntad de la administración pública, para finalmente conocer si son o no impugnables, tomando en cuenta que el acto de simple administración es una declaración unilateral de voluntad, misma que se desarrolla internamente entre los órganos pertenecientes a la administración pública. Por lo tanto, los actos de simple

administración tienen consecuencias indirectas, es decir, deben incorporarse a los actos administrativos definitivos para producir consecuencias jurídicas exigibles.

2.- RESULTADOS Y DISCUSIÓN

¿Qué es el acto de simple administración?

Desde el punto de vista de Ibarra & Macías (2021) el acto de simple administración es una declaración de voluntad de la administración interinstitucional, es decir, que produce efectos en el seno de la propia administración o de las entidades que la componen, pero no por parte del contribuyente.

En primera instancia es importante acotar como determina la legislación ecuatoriana al acto de simple administración, es por ello que acorde al COA (2017) menciona que: “Acto de simple administración es toda declaración unilateral de voluntad, interna o interadministrativa, hecha en el ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales e indirectos” (art. 120).

En este sentido, es necesario recalcar que el acto de simple administración como tal no va más allá de eso, es decir no pasa a ser un acto administrativo, ya que solo es aquella declaración de voluntades que se presentan entre instituciones o miembros de instituciones públicas, dicho esto, se puede analizar al acto de simple administración como un paso necesario y de gran relevancia para llegar hacia un acto administrativo. De acuerdo a Pozo (s.f., p.19) el acto administrativo es aquel “Instrumento típico por el cual la administración, en el ejercicio de las competencias que le asigna el ordenamiento jurídico, ordena, prohíbe, autoriza, concede o niega algo a los ciudadanos, crea relaciones jurídicas o adopta otras decisiones vinculantes”

En cuanto al Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo Función Ejecutiva ([ERJAFE], 2002) dictamina que el acto de simple administración es: “Toda declaración unilateral, interna o interempresarial, hecha en el ejercicio de la función administrativa que indirectamente produce efectos jurídicos individuales pues afecta únicamente a los administrados por actos, reglamentos y hechos administrativos, dictados o ejecutados en consecuencia ” (art. 70).

Por consiguiente, conforme el análisis de cada definición se puede deducir que no se alejan de aquella esencia del acto de simple administración, el cual básicamente se da en sectores internos y no dejan de ser tomada como aquella decisión unilateral interna; cabe recalcar que “la unilateralidad se refiere a la participación de una sola parte en una determinada situación, excluyendo a la otra parte de posibles obligaciones” (Morales,

2020, párr.1).

Algo que se mencionará más adelante es acerca de la impugnabilidad del acto de simple administración, la cual no procede pero si se pueden subsanar cualquier tipo de errores que existan dentro del acto de simple administración, siempre y cuando el mismo no haya caído en caducidades. Subsanan hace referencia a “remediar o a su vez reparar un defecto” (Cuadros, 2023, párr.5). Por tanto, el acto de simple administración es una declaración de voluntad de la administración interinstitucional, es decir, que produce efectos en el seno de la propia administración o de los organismos que la componen, pero en este sentido la misma no produce efectos por parte del contribuyente.

“El acto de simple administración sostiene la voluntad de la administración pública” (Jaramillo, 2022, p.9). La voluntad es aquella capacidad jurídica que tiene la administración pública en cuanto a la toma de decisiones en los asuntos de su competencia, cabe recalcar que debe sujetarse siempre a la legislación y buscar el bien común. Hay que decir que, cuando se refiere al acto de simple administración, se encuentra relacionado con los actos interinstitucionales, debido a que muchas veces este sirve como fuente de comunicaciones o relaciones entre las instituciones del sector público y sus funcionarios (Sanmartín, 2021).

Por consiguiente, para dejar establecido aquel concepto deducido por parte del análisis doctrinal, se establece que existen dos factores importantes a saber: el primero en que siempre será aquella decisión que debe nacer de la voluntad por una entidad administrativa; y por consiguiente el hecho de saber que no es como tal un acto administrativo y que no puede ser impugnado, pero si se puede subsanar errores en caso de que proceda.

Naturaleza del acto de simple administración

La naturaleza del acto administrativo simple es consultiva, procesal simple o preparatoria, ya que estos estarán vinculados con la entrega del acto administrativo. (Jaramillo, 2022, p. s/p)

“los actos de simple administración de acuerdo a su naturaleza no transmiten efectos jurídicos de forma directa hacia los administrados” (Vásquez, 2022, p. s/p).

El acto de simple administración puede presentarse en los siguientes documentos:

Instrucción, orden de servicio o sumilla

A continuación se enlistan varias citas que permiten una conceptualización terminológica:

- “Es un documento que es ocupado por un órgano de mayor jerarquía para hacer saber varios puntos de instrucciones u órdenes sobre el funcionamiento interno del organismo (Universidad de Granada, 2022, p. s/p).
- “Las sumillas son pequeñas notas que se puntualizan al lado de un párrafo, generalmente a lado izquierdo, y se utilizan para resaltar lo más importante del texto (Mundopositor, 2002, p. s/p).
- “La sumilla conserva la idea de *suma* como la conclusión o la parte esencial de una cosa” (Cortez, 2018, p. s/p). A partir de este concepto se puede entender que la sumilla contiene lo más importante de un documento en un número reducido de palabras.
- “Las Instrucciones y órdenes de servicio pueden o no ser publicadas, puesto que, no alterará a la validez de estas” (Rebato, 1998, p. 166).
- “Las instrucciones no poseen valor normativo, ya que solamente se centran en establecer maneras de actuar, pautas, tips para que los órganos mejoren sus actividades día con día” (Jurídico Administrativo, 2023, p. s/p).
- “Las instrucciones deben ser vinculantes, es decir, no solo dirigida para los órganos dependientes sino para la propia administración por la relación que existe entre ellos.” (Domenech, 2023, p. s/p).
- Según el COA (2017) establece un acto de simple administración puede presentarse en:

Instrucción, orden de servicio o sumilla: Los órganos administrativos pueden dirigir las actividades de sus órganos jerárquicamente dependientes a través de una instrucción, orden de servicio o sumillas claras, precisas y puestas en conocimiento a la persona destinataria. Pueden constar insertas en el mismo documento al que se refieren o por separado, para su instrumentación se puede implementar cualquier mecanismo tecnológico. Su incumplimiento no afecta a la validez del acto, independientemente de la responsabilidad disciplinaria de la o del servidor público. (art.121)

De acuerdo con lo antes mencionado, se puede colegir que una instrucción, orden

de servicio o sumilla es un documento utilizado por un órgano superior para exponer una serie de instrucciones u órdenes sobre la organización interna y el funcionamiento de los servicios que dependen de él o para indicar una determinada interpretación jurídica. Puede estar dirigida a todos los servidores subordinados o a una parte de ellos. Se puede utilizar para dar información o para solicitar alguna contribución.

Tabla 1

Instrucción, orden de servicio o sumilla

Requisitos	Contenido
Título	Nombre del tema del cual se va a tratar la instrucción, orden de servicio o sumilla.
Fecha	Se debe indicar el día (en número), seguido del nombre del mes y del año con 4 cifras.
Destinatarios	Es necesario precisar a qué órgano o colectivo se dirige.
Cuerpo	Es necesario empezar manifestando los motivos del envío, seguido de los argumentos que lo respaldan, estructurando de forma adecuada y entendible la información.
Despedida	Nombres completos de la persona que firma el documento.

Nota. La instrucción, orden de servicio o sumilla requiere de ciertos requisitos para que tenga validez y sea comprendida por todo quien lo lee. Fuente. Suárez et al. (2023).

Dictamen e Informe

A continuación se enlistan varias citas que permiten una conceptualización terminológica:

- “El dictamen incluye las explicaciones de la situación un componente de valoración y de decisión respecto a qué hacer con dicha información” (Castillero, 2019, p. s/p).
- “El objetivo del dictamen es anunciar todas las razones por los que se ha planteado la ejecución del dictamen, fundamentándolos cada uno” (Universidad de Cádiz, 2018, p. s/p). “Un informe es un texto expositivo en el que la información que se proporciona es objetiva y sin contener ninguna interpretación o subjetividad” (Castillero, 2019, p. s/p).
- “Un informe administrativo es un documento escrito que presenta cual es la situación actual de la administración o cualquier otro tipo de actividad como estudios o proyectos administrativos enfocados en el mejoramiento de la administración pública” (Lifeder, 2021, p. s/p).
- El COA (2017) manifiesta que un acto de simple administración se puede

otorgar mediante un dictamen o informe, por tanto:

El dictamen e informe aportan elementos de opinión y juicio para la formulación de la voluntad administrativa. Cuando el acto administrativo requiere fundamentarse en dictámenes e informes, en estos estará expresamente previsto en el ordenamiento jurídico, como parte del procedimiento. Únicamente con expresa habilitación del ordenamiento jurídico, un órgano administrativo puede requerir dictámenes o informes dentro de los procedimientos administrativos (art. 122).

Tabla 2

Dictamen o informe

Requisitos	Contenido
Determinación del asunto	Establecer que caso es, a que se relaciona y los hechos.
Fundamento	En que normas se fundamenta, además se debe relacionar con los hechos.
Anexos necesarios	Informes de áreas técnicas especializadas
Conclusiones, pronunciamiento y recomendación	Es necesario precisar que el informe no tendrá conclusiones, pero el dictamen sí, juntamente con las debidas recomendaciones.

Nota. El dictamen o informe debe contener de forma clara y precisa el caso, las normas en las cuales se fundamenta, informes adicionales de diferentes áreas para finalmente llegar a una conclusión y emitir un pronunciamiento que exponga recomendaciones. Fuente. Suárez et al. (2023).

La motivación en un informe o dictamen es muy importante y la misma se enfocará solamente a las normas constitucionales, legales o reglamentarias que posean una vinculación directa con el asunto tratado. Por tanto, cuando se trata de un informe, se hace alusión a un relato y exposición de todos los hechos suscitados o generados sin que en el mismo se establezcan juicios de valor, opiniones o sugerencias. Por tanto “la motivación siempre se hará a través de la doctrina, normas y ordenamientos legales de cada país” (Vega, 2021, p. s/p).

Por tanto, en un ámbito general, “La motivación debe demostrar que la decisión tomada es legal y justificada, con base en los elementos de apoyo, que, en este caso, serían las normas y leyes vigentes y actualizadas” (Pérez, 2005, p. 01).

2.2.3.- Impugnabilidad de los actos de simple administración

Por su carácter consultivo y preparatorio, los actos de simple administración son inimpugnables, pero su insuficiente otorgamiento puede dar lugar a la impugnación de la

disposición fundada en ellos en caso de ser erróneas o si se ha omitido su transcripción, no pueden ser impugnados válidamente. “Solo en cierto caso, se dará el derecho a impugnar los actos administrativos, cuando estos, omitan los actos administrativos simples necesarios para la creación de la potestad administrativa” (Méndez, 2019).

En este sentido se puede apreciar que el acto de simple administración al ser un acto meramente declaratorio de voluntad y que el mismo no necesariamente da paso para poder llegar a tener un acto administrativo, no tiene aquella característica de ser impugnable, su impugnabilidad queda segregada y más bien recaen aquellas importantes recomendaciones que el mismo acto de simple administración debe presentar para dar paso al acto administrativo, por ende solamente se puede subsanar cualquier error del mismo pero no alegar su impugnabilidad.

Los actos de simple administración, por su carácter consultivo y preparatorio, no son impugnables, pero su insuficiente integración puede dar lugar a la impugnación de la decisión fundada en ellos si son erróneos o si se ha omitido su incorporación. Los actos de simple administración son propiamente inimpugnables, ya que no externalizan la decisión ni la voluntad de las entidades, sino que contribuyen al criterio de autoridad, ya que preceden a la decisión administrativa y generalmente se dan en forma de informes u opiniones técnicas (Sanmartín, 2021).

El COA (2017) establece que: Los actos de simple administración por su naturaleza no son propiamente impugnables, salvo el derecho a impugnar el acto administrativo que omitió un acto de simple administración, necesario para la formación de la voluntad administrativa (art. 217).

Aquellas opiniones técnicas siempre deben de ser otorgadas a través de informes, he aquí la importancia del acto de simple administración, porque mediante aquella declaración se contribuye a mejorar cualquier aspecto que se esté suscitando dentro de cualquier relación administrativa, por lo que cabe manifestar la importancia del dictamen en el acto de simple administración. En consecuencia, la importancia que siempre existe la necesidad de que el mismo esté acompañado al final por un dictamen con el fin de ayudar al mejoramiento de cualquier aspecto administrativo.

“Es necesario tener en cuenta que, que sí bien impugnar es un derecho muy importante y fundamental de carácter constitucional, también posee límites previstos, tanto en la Constitución como en las demás leyes” (Villacís, 2021, p. 50).

3.- APLICACIONES PRÁCTICAS O FUTURAS LÍNEAS DE APLICACIÓN

3. 1 Aplicaciones prácticas:

Mejora de las actuaciones administrativas: Estudiar como el oportuno desarrollo del acto de simple administración, ayuda a mejorar y a tener una comprensión más eficaz acerca del futuro desarrollo de las actuaciones administrativas.

3. 2. Dirección futura de la investigación:

- La diferencia fundamental entre el acto de simple administración y las actuaciones administrativas: dentro de próximas investigaciones se podría desarrollar conceptualizaciones claras y prácticas para poder establecer cuál es el fin de cada tema.
- El acto de simple administración y su vinculación al acto administrativo: analizar de manera clara y concisa la importancia que tiene el acto de simple administración, en el proceso de formar la voluntad administrativa.

4 CONCLUSIONES

Para concluir, se ha logrado dimensionar el alcance que tiene el acto de simple administración en torno al fundamento de la voluntad administrativa, ya que como se ha analizado dentro de la presente investigación, se deduce que el acto de simple administración conlleva todo tipo de declaraciones unilaterales que son emanadas por el sector público, mismas decisiones que pueden producir efectos jurídicos indirectos.

El acto de simple administración llega a tener gran relevancia en los casos, puesto que, gracias al desarrollo de la investigación se deduce que en todo sector público es necesaria la existencia de aquella decisión unilateral de voluntad, misma que puede darse entre instituciones o meramente tener un carácter interno o consultivo.

Se puede observar que el acto de simple administración por su naturaleza meramente de trámite o consultiva no es impugnable como tal en una primera instancia, si no que más bien el efecto que puede generar un acto de simple administración siempre va a tomar vida jurídica después del surgimiento de un acto administrativo, en tal sentido se puede impugnar un acto administrativo que haya omitido un acto de simple administración.

FINANCIACIÓN

Los autores no recibieron financiación para el desarrollo de la presente investigación.

CONFLICTO DE INTERESES

Los Autores declaran que no existe conflicto de intereses

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA

En concordancia con la taxonomía establecida internacionalmente para la asignación de créditos a autores de artículos científicos (<https://credit.niso.org/>). Los autores declaran sus contribuciones en la siguiente matriz:

	Urrutia C.,	Suárez N.,	Vallejo J.	Suárez L.
Participar activamente en:				
Conceptualización	X	X	X	X
Análisis formal	X	X		X
Adquisición de fondos				
Investigación	X	X		X
Metodología	X	X	X	X
Administración del proyecto	X	X		X
Recursos				
Redacción –borrador original	X	X		X
Redacción –revisión y edición	X	X	X	X
La discusión de los resultados	X	X	X	X
Revisión y aprobación de la versión final del trabajo.	X	X	X	X

REFERENCIAS

- Castillero, O. (2019). *Las 4 diferencias entre certificado, informe y dictamen*. Obtenido de Psicología y mente : <https://psicologiaymente.com/miscelanea/diferencias-entre-certificado-informe-y-dictamen>
- Cuadros, A. (17 de Marzo de 2023). *La subsanación no puede ser utilizada para reformar*. Obtenido de <https://alfredocuadros.com/2023/03/17/la-subsanacion-no-puede-ser-utilizada-para-reformar/>
- Código Orgánico Administrativo. (2017). <https://www.lexis.com.ec/biblioteca/codigo-organico-administrativo>
- Domenech, G. (2023). *El embrollo de las instrucciones administrativas*. Obtenido de Almacén Derecho: <https://almacenederecho.org/el-embrollo-de-las-instrucciones-administrativas>
- Fortún, M. (2019). *Administración Pública*. Obtenido de <https://economipedia.com/definiciones/administracion-publica.html>
- Función Ejecutiva. (2002). Estatuto Régimen Jurídico Administrativo (ERJAFE). *Decreto Ejecutivo 2428 Registro Oficial 536 de 18-Mar.-2002 Ultima Modificación: 24-May.-2018 Estado: Reformado, 338, 1–64.*

<https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/2018/06/erjafe.pdf>

Gallegos, M. (2017). Utilidad de los Gestores Bibliográficos en la Organización de la Información para Fines Investigativos. Obtenido de <https://www.scielo.cl/pdf/formuniv/v10n5/art09.pdf>

Guirao, J. (s.f.). El artículo de revisión. Obtenido de https://www.uv.es/joguigo/valencia/Recerca_files/el_articulo_de_revision.pdf

Herrera, J. (s.f.). La investigación cualitativa. <https://juanherrera.files.wordpress.com/2008/05/investigacion-cualitativa.pdf>

Ibarra, G., & Macías, Y. (2021). *Caso Contencioso Tributario N° 13501-2013-0034 que sigue INEPACA en contra del oficio No. RMA-ATROPEG13-00003 emitido por el Director Regional de Manabí del Servicio de Rentas Internas*. 1–23. [http://repositorio.sangregorio.edu.ec/bitstream/123456789/2144/1/Caso Contencioso Tributario N° 13501-2013-0034 que sigue INEPACA.pdf](http://repositorio.sangregorio.edu.ec/bitstream/123456789/2144/1/Caso%20Contencioso%20Tributario%20N%C2%B0%2013501-2013-0034%20que%20sigue%20INEPACA.pdf)

Jurídico Administrativo. (2023). *Las instrucciones y órdenes de servicio. Naturaleza jurídica y singularidades*. Obtenido de Jurídico Administrativo:

Jaramillo, P. (2022). *La revisión de los actos de simple administración como mecanismo de eficiencia de la administración pública*. [https://repositorio.iaen.edu.ec/bitstream/handle/24000/6073/Artículo Científico Jaramillo coronel Paola Doménica.pdf.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.iaen.edu.ec/bitstream/handle/24000/6073/Articulo%20Cientifico%20Jaramillo%20coronel%20Paola%20Dom%C3%A9nica.pdf.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Morales, F. (2020). *Unilateral*. Obtenido de <https://economipedia.com/definiciones/unilateral.html>

Mundopositor. (2022). *La técnica del sumillado en la preparación de oposiciones*. Obtenido de Mundopositor: <https://mundopositor.info/sumillado-oposiciones/>

Méndez, Á. (2019). Importancia de implementar un proceso administrativo único para la administración pública. *Universidad Andina Simón Bolívar*, 50–70. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6995/1/T3001-MDA-Mendez-Importancia.pdf>

Lifeder. (19 de julio de 2021). *Informe administrativo*. Recuperado de: <https://www.lifeder.com/informe-administrativo/>.

Pérez, J. (2005). La motivacion de las decisiones tomadas por cualquier autoridad publica. *Dianet*, 01.

Pozo, J. (s.f.). *El Control Constitucional de los actos Administrativos con efectos generales*. Obtenido de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3781/1/T1336-MDE-Pozo-El%20control.pdf>

- Rebato, M. (1998). Circulares, instrucciones y ordenes de servicio: naturaleza y régimen jurídico. En M. Rebato. España : Revista de Administración Pública .
- Universidad de Cádiz . (2018). *Guía para la elaboración de un dictamen* . Obtenido de Uiversidad de Cádiz : <https://derecho.uca.es/wp-content/uploads/2018/02/Guia-Dictamen-TFG-Derecho.pdf?u>
- Universidad de Granada . (2022). *Instrucción - Orden de servicio*. Obtenido de Universidad de Granada : <https://institucional.ugr.es/areas/coordinacion-y-proyectos/proyectos/homogeneizacion/documentos-administrativos/repositorio/transmision/instruccion#:~:text=La%20instrucci%C3%B3n%20orden%20de%20servicio,organizaci%C3%B3n%20interna%20y%20el%20funcionamient>
- Sanmartín, P. (2021). La Autotutela Administrativa y la Acción de Lesividad en el Sistema Jurídico Ecuatoriano. *Universidad Del Azuay*. <https://dspace.uazuay.edu.ec/bitstream/datos/10707/1/16254.pdf>
- Vásquez, C. (2022). *Diferencias entre acto administrativo y acto de simple administración*. Obtenido de Derecho Ecuador : <https://derechoecuador.com/diferencias-entre-acto-administrativos/>
- Vega, P. (2021). *Los Actos Administrativos: Motivación por Remisión* . Obtenido de <https://derechoecuador.com/actos-administrativos-motivacion-por-remision/>
- Villacís, F. (2021). *La impugnabilidad de actos administrativos por medio del recurso de apelación: naturaleza jurídica y eficacia*. obtenido de pontificia universidad católica del ecuador: <http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/19122/TESIS%20FARID%20VILLACIS%20FINAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y>



Recibido: 16 de octubre 2023 / Aceptado: 10 de diciembre 2023 / Publicado: 10 de enero 2024

Área: Derecho

Artículo de Revisión

CAPÍTULO 3

El hecho administrativo: una óptica doctrinaria y normativa en el Ecuador

The administrative fact: a doctrinal and normative perspective in Ecuador

Sánchez A., Andrade D., Taday N., Camas A.

DOI: 10.55204/pmea.58.c139

Alex Omar Sánchez Pilco 000-0002-1525-7365

Universidad Nacional de Chimborazo. Riobamba. Ecuador.

aosanchez@unach.edu.ec**Diego Lenin Andrade Ulloa** 0009-0000-9349-5732

Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.

Riobamba. Ecuador.

dandrade@unach.edu.ec**Nelson Rodrigo Taday Muyolema** 0009-0000-8493-9346

Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.

Riobamba. Ecuador.

nelson.taday@unach.edu.ec**Adrián Arturo Camas Camas** 0009-0001-0480-6533

Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.

Riobamba. Ecuador.

adrian.camas@unach.edu.ec

RESUMEN:

El presente trabajo investigativo, a través de una revisión bibliográfica aborda el hecho administrativo que son las operaciones o ejecuciones físicas de la función administrativa que tiene relación con los administrados o ciudadanos de manera directa o indirecta. Es importante aclarar que no siempre tienen la misma trascendencia que los actos administrativos, un acto de acuerdo al mismo código enunciado, son resoluciones tomadas por la autoridad administrativa. Se establecen diferencias en base a ejemplos, como la resolución dentro de un procedimiento administrativo correctivo en donde se sanciona a un ciudadano por construir sin un permiso vendría a ser un acto, en donde el hecho administrativo sería la notificación de una actuación administrativa dentro del mismo proceso. Se concluye que hechos administrativos no suelen ser objeto de control o recurso, a diferencia de los actos administrativos, que pueden ser revisados e

impugnados. En sí, tanto el acto como el hecho comprende las acciones y decisiones que se toman en el ámbito administrativo, que pueden tener consecuencias jurídicas. Comprender y gestionar adecuadamente los hechos administrativos es muy importante para lograr una administración eficiente y efectiva en las actuaciones públicas.

PALABRAS CLAVE:

Hecho administrativo, Acto administrativo, Administración pública, Actividad Administrativa, Efectos jurídicos.

ABSTRACT:

The present investigative work, through a bibliographic review, addresses the administrative fact that are the operations or physical executions of the administrative function that is directly or indirectly related to the citizen. It is important to clarify that they do not always have the same importance as administrative acts, an act according to the same code stated, are resolutions taken by the administrative authority. Differences are established based on examples, such as the resolution within a corrective administrative procedure where a citizen is penalized for building without a permit would become an act, where the administrative act would be the notification of an administrative action within the same process. It is concluded that administrative acts are not usually subject to control or appeal, unlike administrative acts, which can be reviewed and challenged. In itself, both the act and the fact include the actions and decisions taken in the administrative sphere, which may have legal consequences. Understanding and properly managing administrative events is very important to achieve efficient and effective administration in public proceedings.

KEYWORDS:

Administrative act, administrative act, Public administration, Administrative activity, Legal effects.

1 INTRODUCCIÓN

El presente trabajo pretende analizar la figura del hecho administrativo dentro del ámbito de la administración pública, mediante el uso de diferentes fuentes bibliográficas, con la finalidad de determinar definiciones, funciones y efectos jurídicos propios de esta figura, y así proveer un fundamento sólido para su correcta identificación, uso y regulación en la gestión pública.

En el ámbito de la administración pública, existen diversas manifestaciones de la actividad desarrollada por el Estado, entre las cuales se encuentra el hecho administrativo,

que juega un papel relevante en el marco de la gestión pública. Según el Código Orgánico Administrativo ([COA] ,2017) abarca una amplia gama de sucesos y acciones que se desprenden de la actividad administrativa y que pueden generar efectos jurídicos tanto para la Administración como para los ciudadanos.

Recordemos que el derecho administrativo tiene como objetivo garantizar que la administración actúe conforme los principios de legalidad, eficiencia, eficacia, calidad, jerarquía, planificación, transparencia, juricidad, responsabilidad, de buena fe, ética y probidad, estos preceptos básicos establecidos en el COA garantizan que la administración pública actúe en beneficio del interés general y no de intereses simplemente particulares, lo cual representa un marco legal que protege a los ciudadanos frente a posibles abusos de poder por parte de la administración pública.

En la presente investigación se da a conocer las definiciones del hecho administrativo en base a la postura de varios autores, abordando ejemplos precisos que explican la importancia de los hechos administrativos en el contexto de la administración pública y las diferencias del hecho y acto administrativo, a través de la fundamentación teórica.

Se define al acto administrativo como “las resoluciones o decisiones de la autoridad que pone fin a un procedimiento administrativo y genera efectos jurídicos directos” (COA, 2017, art.98). En cambio, un hecho administrativo “son actuaciones u operaciones físicas de la gestión pública que produce efectos jurídicos directos o indirectos” (COA, 2017, art.127).

En base a los conceptos de ambas figuras, la principal diferencia del acto es que implica una manifestación expresa de la voluntad de la administración, que difiere del hecho administrativo que puede surgir de una forma indirecta o directa, sin una intención premeditada o examinada profundamente.

Este trabajo se lo realizó mediante un proceso de búsqueda y análisis de información a través de fuentes documentales, como libros, revistas, artículos, informes y sitios web. El objetivo es recopilar y evaluar datos relevantes para profundizar en un tema específico y obtener conocimientos significativos. Utilizando enfoques de investigación que implique revisar críticamente la literatura existente, seleccionar fuentes confiables y extraer información pertinente para respaldar y enriquecer el trabajo académico. Por lo cual es un trabajo eminentemente cualitativo, según Vera, (1986) afirma que “la investigación cualitativa procura por lograr una descripción holística, que

intenta analizar exhaustivamente, con sumo detalle, un asunto o actividad en particular” (p. 08).

2 RESULTADOS Y DISCUSIÓN

2.1 Conceptualización de hecho administrativo

El hecho administrativo según el Código Orgánico Administrativo ([COA] 2017) “son actividades materiales, expresado en procedimientos técnicos o conductas físicas donde produce efectos directos como indirectos, sea que exista o no un acto administrativo previo” (art. 127). Además, establece que “aquellos hechos administrativos, opuestos al acto administrativo presumible que resulte del silencio administrativo positivo, son ilícitos” COA, (2017).

Para Arévalo, (2019) un hecho “produce efectos jurídicos directos o indirectos, ya que los actos requieren de la existencia de una voluntad y de un pronunciamiento de la administración” (p.19). Para algunos autores el silencio administrativo al no existir dicho pronunciamiento no podría hablarse de un acto administrativo sino de un hecho administrativo.

Establece el COA, (2017) “las personas perjudicadas por hechos administrativos pueden impugnar la procedencia de las administraciones públicas a través de la reclamación o requerir las reparaciones a las que tengan derecho” (art. 127). Por ello Moreta, (2019) manifiesta que “va en conjunto con el artículo 270 del COA en impugnación, porque la reclamación se interpone para impugnar actuaciones administrativas (la calificación, la recomendación, la sesión) y no actos de simple administración (las actas) que son solo la consecuencia” (p. 261). Y de esa manera poder demostrar el desacuerdo hacia las actuaciones de la administración pública.

Como fin de la administración pública y en las actuaciones administrativas no es afectar a la ciudadanía, sino que son resoluciones tomadas en base a estudios en busca de un bienestar común, por ello Quintana, (2015) formaliza que “el hecho administrativo es una consecuencia de la aplicación de las normas jurídicas (deber ser) por parte de la Administración Pública” (p.57).

Según Arévalo, (2019) “un hecho, como su nombre indica, puede ser una disposición jurídica que, por sí misma y sin la existencia previa de un acto administrativo, puede tener consecuencias jurídicas significativas, como la instauración, reforma o consumación de un derecho” (p. 36).

En este sentido, Sánchez, (2007) establece que, “en el hecho administrativo se requiere la intervención de un servidor público, funcionario o trabajador mismo que debido a la naturaleza humana, puede cometer errores al ejecutar, generando responsabilidad por parte de la Administración Pública” (p. 02).

En base a lo establecido al autor Sánchez es fundamental comprender que el hecho es la manifestación de la voluntad que emanan del ámbito de la administración pública, de igual forma sucede con un acto administrativo, se difieren un poco, pero ambos pueden traer las consecuencias jurídicas. Aunque el concepto de hecho administrativo no implica necesariamente una manifestación de voluntad de la administración como se mencionaba antes, hay situaciones en las cuales la administración pública permite realizar acciones directas (Gordillo, 2011).

Para Villavicencio, (2016) “el hecho al ser una acción directa del Estado, que se exterioriza a través de un acto material, puede provenir de una norma de cumplimiento general obligatoria, haciendo que su ejecución sea legítima” (p. 30). Si se realiza de manera ilegítima, Méndez, (2019) dispone que puede vulnerar los derechos y garantías constitucionales de los entes administrados, de forma que la actividad administrativa realizada estará viciada de legitimidad, lo cual implica que el proceso en cuestión no cumpla con los requisitos normativos o legales establecidos para su realización.

En muchas ocasiones, el servicio público no se limita solamente a la generación de actos administrativos como manifestación de su voluntad, ya que existe un ámbito más amplio de manera que independientemente genera efectos jurídicos para aquellos que se relacionan con la administración y la ciudadanía.

En este contexto, es fundamental examinar el concepto de vías de hecho, tal como lo define Villavicencio, (2016) “se refieren a acciones físicas, que incluso pueden implicar el uso de la fuerza pública, y que priva de los canales legales para establecer un estado o situación particular en relación con las personas o cosas” (p.31).

En el ámbito de este texto, las vías de hecho refieren a acciones concretas que implican el uso de la fuerza o la violencia y que no se ajustan a los procedimientos legales establecidos. Estas acciones se llevan a cabo con el propósito de imponer una situación o condición específica sobre personas o cosas, sin recurrir a los mecanismos legales apropiados. Es decir, el autor del texto sugiere que es importante examinar y comprender las acciones de fuerza o violencia que se toman fuera de los cauces legales establecidos.

La expresión vía de hecho se utiliza para describir cualquier acción física llevada

a cabo por parte de la administración pública que involucre elementos de ilegalidad y que resulte en la violación de los derechos constitucionales. En resumen, se refiere a una actuación realizada por la administración pública de forma ilegal o irregular, yendo en contra de los procedimientos y normas establecidos. Esto implica que la administración toma decisiones o realiza acciones que contradicen los fundamentos legales y no respetan los derechos de los ciudadanos.

En ese sentido una vía de hecho podría surgir cuando se viola el procedimiento necesario para llevar a cabo un acto administrativo que respalde legalmente una actividad o también puede ocurrir si ese acto simplemente no existe. Además, incluso si el acto ha sido resuelto, si no se ha notificado al administrado, puede haber situaciones ilegales, de manera que se enfatiza que la falta de cumplimiento del procedimiento o la falta de notificación adecuada pueden dar lugar a una vía de hecho.

Lo que establece según Espín, (2019) “los hechos administrativos producen efectos jurídicos, a pesar de que el Estado en los mismos no tiene una decisión directa, constituyendo estos hechos más una serie de actividades físicas, pero con efectos jurídicos” (p. 49).

El autor destaca que, aunque el Estado no toma una decisión directa en relación con estos hechos, todavía generan efectos jurídicos. Los "hechos administrativos" se refieren a una serie de actividades físicas o acciones realizadas por la administración pública, pero que no involucran una decisión de manera explícita proveniente del Estado, sin embargo, a pesar de la falta de una decisión directa del Estado, estos hechos administrativos aún tienen consecuencias legales. Esto significa que, a pesar de que no se haya emitido una resolución o acto administrativo formal, las acciones físicas llevadas a cabo por la administración pública pueden tener implicaciones legales y en consecuencia generar efectos jurídicos.

El concepto de hecho administrativo se refiere a un comportamiento específico, mientras que el acto administrativo, en determinadas circunstancias, implica una manifestación de voluntad que tendrá consecuencias legales directas (Molina et al., 2021) Esta distinción se establece en función de su naturaleza y consecuencias legales, pues se menciona que el hecho administrativo es un comportamiento, lo cual significa que se refiere a una acción o conducta llevada a cabo por la administración pública en el ejercicio de sus funciones, por lo general, implica acciones materiales y prácticas realizadas por los órganos administrativos.

Villavicencio (2016) establece que la falta de conformidad con las normas legales y administrativas puede surgir debido a la omisión en seguir el procedimiento requerido para llevar a cabo el acto en cuestión, o bien debido a la inexistencia del propio acto (p.61). Esto como consecuencia, se pierde el elemento que asegura que la actividad administrativa ha tenido la oportunidad de ajustarse correctamente a la ley.

Prescindir del procedimiento legal hace alusión a no seguir u omitir el proceso establecido por la ley o las normativas en determinada situación o contexto. Implica no cumplir con los pasos o requisitos formales que se deben llevar a cabo según las regulaciones legales. En ese sentido, se plantea que en el cumplimiento de las actividades de la función administrativa es posible prescindir del procedimiento legal, lo cual implica que, en ciertos casos, las personas encargadas de la función administrativa pueden decidir no seguir el proceso establecido por la ley para llevar a cabo una acción administrativa.

Sin embargo, también se destaca que prescindir del procedimiento legal puede tener consecuencias negativas, ya que puede ocasionar una lesión o violación de los derechos constitucionales garantizados, se advierte sobre los posibles riesgos y consecuencias negativas que pueden surgir al omitir el cumplimiento de los procedimientos legales en el ámbito de la función administrativa.

Ejemplos del hecho administrativo

Si entendemos al hecho administrativo como actuaciones físicas, Cusi (2022) demuestra los siguientes ejemplos:

- Un edificio en estado de ruina o insalubridad sea demolido por orden del municipio.
- Un vehículo mal estacionado retirado por una grúa,
- La entrega una notificación que contiene una decisión administrativa.
- Los vendedores ambulantes desalojados por los municipales
- Una autoridad quien emite una orden de detención en ejercicio de su poder administrativo, y su ejecución por parte de los agentes de policía se considera un acto material o un hecho administrativo.

Según el autor Stober, (1995) los hechos administrativos son hechos puramente materiales que pueden tener un carácter administrativo interno tales como, por ejemplo:

- Viajes de servicio
- Revisión de cuentas

- El cierre o aperturas de las aulas en una escuela
O bien un carácter administrativo externo como, por ejemplo:

- Ingresos o cobros en un mercado
- Cuidado o mantenimiento de vías
- Gestión de un servicio de aguas
- Limpieza de un municipio etc.

Según Gordillo (2013) ejemplifica:

- Al momento que un agente de tránsito detiene el tráfico levantando el brazo.
- Cuando se utilizan señales de tránsito convencionales, como conos, triángulos, entre otros.

Otro de los ejemplos recae en la forma en la cual un Gobierno Autónomo Descentralizado brinda sus servicios a los usuarios, y lograr satisfacer las necesidades y fidelizar por sus buenos servicios prestados (Villavicencio 2016).

En base a lo establecido por Carrillo (2011) su regulación es bastante amplia y no se limita a la estricta ordenación y supervisión, lo que le permite extender el concepto y proyectar las potestades y técnicas de la regulación a muchos otros ámbitos, como:

- La organización.
- El procedimiento administrativo.
- La generación de nuevos principios de control de las potestades de regulación.

Diferencia entre el hecho y el acto administrativo

En la legislación ecuatoriana, el hecho administrativo son actuaciones físicas ejecutadas por la función pública por lo que no son documentales, por otro lado, un acto administrativo son resoluciones o decisiones tomadas por la función administrativa que tiene consecuencias legales directas para los individuos, (COA, 2017, art. 98). Por lo que esa voluntad se expresa a través de documentos físicos y/o digitales. “El hecho administrativo, como distinción de poder, establece sus propias especificaciones que le distinguen del acto administrativo”. (Cordero, 2010, p. 2).

De acuerdo con Huamán, (2012) se establece una distinción entre el hecho y el acto administrativos, el hecho se refiere a una acción física, técnica u operativa llevada a cabo por un órgano estatal en el ejercicio de sus funciones administrativas. Por otro lado, el acto administrativo se define como una expresión de voluntad que tiene carácter intelectual y busca producir efectos jurídicos de naturaleza administrativa. Este último “el acto administrativo es una declaración de voluntad de la administración pública,

dirigida a conseguir efectos prácticos reconocidos y protegidos por el derecho” (Zanobini 1954, p. 311).

“El hecho administrativo tiene como elemento importante la parte de la aplicación, es decir, representa las actividades o el hacer de la administración” (Garzón 2020, p. 197). En relación con ambas figuras administrativas, el acto administrativo implica una declaración de voluntad intelectual, una decisión tomada por la administración. Por otro lado, el hecho administrativo representa la acción de naturaleza material, son puramente acciones concretas y prácticas, lo que implica una distinción entre la dimensión físicas e intelectual de la administración pública llevada a cabo por los servidores públicos.

Entonces, la declaración de voluntad de la administración provocará deberes, donde estas acciones correspondientes al hecho administrativo son de naturaleza material, lo que implica que están relacionadas con la ejecución de tareas, procesos o actividades tangibles que no abarcan la dimensión intelectual de la administración pública.

Esto indica que no se refiere a las decisiones, análisis, planificación o aspectos cognitivos relacionados con la administración, la dimensión intelectual se refiere más bien a las actividades que involucran el pensamiento, la evaluación y la toma de decisiones basadas en el razonamiento y la interpretación de la información. De acuerdo con Riascos, (2015) el acto administrativo es la herramienta principal del sustento de la decisión de la administración pública al momento de emitir sus diversos pronunciamientos, lo que significa que los actos administrativos son la forma principal y fundamental en que la administración pública respalda y comunica sus decisiones.

“Las Administraciones Públicas podrán revocar en cualquier momento sus actos, expresos o presuntos, siempre que tal revocación no sea contraria al ordenamiento jurídico” (García 2003, p. 218). Se puede identificar otra distinción entre los actos y los hechos, y es que los primeros pueden ser anulados o declarados nulos como sanción inicial, mientras que los segundos no se anulan, sino que, en cualquier caso, generan responsabilidad por parte de la administración o, en el mejor de los casos, pueden resultar en una sentencia condenatoria para realizar acciones o proporcionar ciertas prestaciones específicas (Gordillo, 2003).

Para reforzar lo expuesto, “El hecho administrativo, no es anulable, no exige de motivación, puede ser antecedente del acto o autónomo, sus consecuencias son distintas, pero en su mayoría resultan en efectos jurídicos indemnizatorios” (Guevara 2006, p. 53).

De lo expuesto se colige que el hecho administrativo no es anulable, lo que implica

que no puede ser revocado o invalidado una vez que ha ocurrido, esto sugiere que sus efectos y consecuencias no pueden ser deshechos o descartados. Además, se menciona que el hecho administrativo no requiere de motivación, esto significa que no es necesario que exista una justificación explícita o fundamentación para la realización del hecho administrativo. A diferencia del acto administrativo, no es necesario proporcionar una debida motivación de las razones detrás de su ejecución.

En ese sentido la motivación es “la expresión formal en el acto administrativo de las razones de hecho y de derecho en las cuales el acto se basta a sí mismo” (Matthei Da Bove & Rivadeneira 2021, p. 264). De esta forma, los motivos constituyen presupuesto necesario de todo acto administrativo, pudiendo ser jurídicos esto es, la causa legal justificatoria del acto. Esto significa que la motivación es una parte esencial y formal de cualquier acto administrativo, no es simplemente un detalle opcional, sino una parte fundamental que debe estar presente en el acto. Por otra parte, para Navarro, (2016) el deber jurídico de motivar encuentra su razón de ser en el poder que es garantía de la observancia del deber; derecho a obtener una resolución fundada.

En cuanto a las consecuencias del hecho administrativo, se menciona que son distintas y varían según el caso en particular, sin embargo, se destaca que mayoritariamente produce efectos jurídicos indemnizatorios. Esto implica que, en la mayoría de los casos, los efectos legales del hecho administrativo están relacionados con la compensación económica o indemnización por los daños o perjuicios ocasionados.

De manera adicional existe una gran diferencia entre acto y hecho administrativos, de lo cual la norma administrativa recae simultáneamente en una contradicción, es importante entonces destacar las causas de extinción del acto administrativo, por un lado, y por otro, aquellos actos que la Administración Pública al dictarlos pueda causar perjuicios de imposible o difícil reparación (Molina, et al., 2021).

“Es conveniente recordar que el error sucede cuando los hechos representados en la mente del emisor del acto no coinciden con la realidad” (Rojas 2022, p. 86). Esto implica identificar y comprender los motivos o circunstancias que pueden llevar a la finalización o terminación de un acto administrativo. Al conocer estas causas, se puede tener un mejor entendimiento de las situaciones en las que un acto administrativo deja de producir efectos legales. Por otro lado, se hace referencia a los actos en los que la administración pública, al dictarlos, puede causar perjuicios de imposible o difícil reparación.

Los actos administrativos tienen validez inmediatamente después de su emisión y ya existen como tales, pero no surten efectos hasta que son notificados. En el hecho es que la administración ya ha tomado una decisión efectiva sobre la finalización del procedimiento y no es jurídicamente aceptable que pueda modificar o sustituir la decisión administrativa ya adoptada antes de haber sido informada al respecto (Vargas, 2014).

Tabla 1

Comparación entre acto y el hecho administrativo.

	Acto administrativo	Hecho administrativo
Definición	Son resoluciones que pone fin a un procedimiento administrativo y genera efectos jurídicos directos.	Son actuaciones u operaciones físicas de la administración pública que produce efectos jurídicos directos o indirectos.
Por medio de	Los documentos físicos o digitales	No es documental, pero puede traer a consecuencia un resultado escrito en caso de una reclamación.
Extinción	Agota con su cumplimiento, el acto se extingue, cuando hay una resolución	Se agota con su cumplimiento y de no ser competentes se considera nulo.
Control judicial	Puede ser impugnado, en caso de no haber notificación previa	Puede ser impugnado y la administración pública son responsables.
Ejemplo	Una resolución de la Agencia de tránsito donde se prohíbe el estacionamiento en la calle principal de Riobamba durante los días festivos.	La inspección de un establecimiento comercial por parte de una autoridad. Proceso de contratación de un nuevo empleado público en el municipio.

Nota: En la presente tabla se compara la diferencia entre un acto y el hecho administrativos. Taday y Camas (2023).

3.- APLICACIONES PRÁCTICAS O FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN.

En lo referente a las fuentes de investigación, el tipo de doctrina utilizado se centra en el derecho administrativo, en su mayoría bajo la óptica sancionadora donde se considera la imposición de sanciones como una herramienta legítima y necesaria para hacer cumplir las leyes y regulaciones administrativas. Las aplicaciones prácticas se las encuentra en aquellas ejemplificaciones prácticas, donde el hecho administrativo entra en escena a través de las diversas actuaciones administrativas que se subsumen en las definiciones que se determinarán a lo largo del trabajo. De manera frecuente se plasman en los procedimientos administrativos especiales determinados en el COA.

Este enfoque inicial al estudio del hecho administrativo precisamente, da como resultado la posibilidad de generar varias líneas de investigación relacionadas con los actos administrativos, de simple administración o hechos administrativos generados en

un procedimiento administrativo sancionador, tomando como base la naturaleza de cada una y su correcta aplicación dentro de la normativa ecuatoriana, ya sea de jerarquía con rango de ley o de ordenanzas municipales que es donde mayor inconveniente se genera a la hora de entender y aplicar estos conceptos, por tanto las sanciones administrativas se consideran una herramienta para proteger el interés público y el bienestar de la sociedad en general.

Algunas de estas líneas de investigación pueden incluir, el proceso de toma de decisiones administrativas, enfocada en cómo se toman las decisiones administrativas lo cual, implica examinar los procedimientos, las etapas y los factores que influyen en la toma de decisiones, así como la participación de diferentes partes interesadas en el proceso. La revisión judicial de los actos administrativos, con el fin de investigar cómo los tribunales y la justicia administrativa ejecutan dicha actividad, especialmente en términos de control de legalidad y fundamentación, incluyendo el análisis de casos de revisión judicial y la evolución de la jurisprudencia.

5. CONCLUSIONES

El hecho administrativo está sujeto a una amplia gama de actuaciones materiales y físicas que se desprenden de la actividad administrativa y que pueden generar efectos jurídicos tanto para la Administración como para los ciudadanos, que tiene por finalidad la satisfacción de un interés público.

Existe una diferencia donde los actos administrativos, son decisiones tomadas por la autoridad y los hechos administrativos no siempre requieren formalidades específicas y no suelen ser objeto de control judicial, sin embargo, pueden tener consecuencias jurídicas en algunos casos.

En cierta forma posee un aspecto de complementariedad con el acto administrativo, ya que el hecho y acto son conceptos distintos, ambos pueden estar interrelacionados y complementarse entre sí; donde el acto administrativo puede dar origen a un hecho administrativo. Se trata de una acción física realizada en el desempeño de una función administrativa. Es decir, implica el ejercicio del poder y puede tener impacto en situaciones legales tanto individuales como colectivas.

El COA reconoce que los hechos administrativos, ya sean manifestaciones indirectas o directas de la actividad administrativa, tienen el potencial de generar efectos jurídicos. Aunque no están sujetos a las formalidades legales de los actos administrativos, los hechos requieren la intervención de la Administración para su gestión y pueden

resultar en la adopción de medidas cautelares.

Es importante que las administraciones públicas y los órganos competentes para llevar a cabo actuaciones administrativas, entendiéndolas como tal a los actos y hechos administrativos, conozcan y sepan diferenciar la naturaleza de los mismos a fin de evitar un abuso del derecho de petición o por el contrario desbordar el poder punitivo del Estado cuando a procedimientos administrativos correctivos o disciplinarios se refiere.

FINANCIACIÓN

Los autores no recibieron financiación para el desarrollo de la presente investigación.

CONFLICTO DE INTERESES

Los Autores declaran que no existe conflicto de intereses

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA

En concordancia con la taxonomía establecida internacionalmente para la asignación de créditos a autores de artículos científicos (<https://credit.niso.org/>). Los autores declaran sus contribuciones en la siguiente matriz:

	Camas A.	Taday N.	Sánchez A.
Participar activamente en:			
Conceptualización	X	X	X
Análisis formal	X	X	X
Adquisición de fondos	X	X	X
Investigación	X	X	X
Metodología	X	X	X
Administración del proyecto			X
Recursos	X	X	X
Redacción –borrador original	X	X	X
Redacción –revisión y edición			X
La discusión de los resultados	X	X	X
Revisión y aprobación de la versión final del trabajo.	X	X	X

REFERENCIAS

Arévalo Urdiales, M. (2019). La institución del Silencio Administrativo en el Código Orgánico Administrativo y Derecho de Petición en la legislación ecuatoriana. *Universidad Del Azuay*.

Código Orgánico Administrativo, 1 (2017). <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2018/08/CODIGO-ORGANICO-ADMINISTRATIVO.pdf>

Carrillo Donaire, J. A. (2011). Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público

- General. *Revista Andaluza de Administración Pública*, 80. <https://doi.org/10.46735/raap.n80.487>
- Cordero, P. (2010). La acción de lesividad. *Universidad Del Azuay*, 564, 1–73.
- Espin, J. (2019). Desafectación a través de una transferencia de dominio a título gratuito de un bien del Estado por actos o hechos administrativos. *Universidad Andina Simón Bolívar*. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6697/1/T2904-MDE-Espin-Desafectacion.pdf>
- García, E. (2003). *Un punto de vista sobre la nueva ley de régimen jurídico de las administraciones públicas y de procedimiento administrativo común de 1992*.
- Garzón, V. (2020). *Control judicial de la inactividad material de la administración pública en el sistema jurídico ecuatoriano : problemática de la inexistencia de un acto administrativo previo*.
- Gordillo, A. (2011). Tratado de derecho administrativo. *Fundación de derecho administrativo*, 3, 606. <http://repositorio.uasb.edu.bo:8080/bitstream/54000/1345/1/Gordillo-Derecho administrativo. Tomo III.pdf>
- Gordillo, A. (2013). Teoría General Del Derecho Administrativo. In *Tratado de derecho administrativo y obras selectas: Vol. Tomo 8*. Fundación de Derecho Administrativo. https://www.gordillo.com/pdf_tomo8/tomo8.pdf
- Huamán, J. (2012). El Procedimiento de Ejecución Coactiva. *Revista de Derecho Administrativo*, 11, 233–244.
- Jorge, G. (2006). Motivación de las decisiones de la administración pública en la legislación ecuatoriana. *Universidad Andina Simón Bolívar*, 137. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2507/1/T0973-MRI-Rosales-Políticas.pdf>
- Matthei Da Bove, & Rivadeneira. (2021). *La motivación como elemento del acto administrativo : criterios establecidos para efectos de su control statement of reasons as an element of administrative acts : judicial review criteria established*. 263–291.
- Méndez Álvarez, Á. (2019). Importancia de implementar un proceso administrativo único para la administración pública. *Universidad Andina Simón Bolívar*, 50–70. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6995/1/T3001-MDA-Mendez-Importancia.pdf>
- Molina, J., Zambrano, M., & Ronquillo, O. (2021). La extinción del acto administrativo por nulidad absoluta como condición para la imposibilidad de su ejecutoriedad. *Revista Universidad y Sociedad*, 1–23.

- Moreta, A. (2019). Procedimiento Administrativo y Sancionador. *Tendencia Legal*, 318.
<https://escuelalegalite.com/wp-content/uploads/2022/04/procedimiento-administrativo-y-sancionador-en-el-coa.pdf>
- Navarro, R. (2016). *La motivación de los actos administrativos*.
<https://rio.upo.es/xmlui/bitstream/handle/10433/7135/navarro-gonzalez-tesis-15-16.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Quintana, R. (2015). Los actos, hechos y contratos administrativos en las empresas públicas ecuatorianas, en la construcción de obra pública e infraestructura y en su giro ordinario del negocio. *Universidad Andina Simón Bolívar*, 0–63.
<http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/482>
- Riascos, A. (2015). Del Acto Administrativo. *Revista SurAcademia*, 2(3), 7–10.
<https://revistas.unl.edu.ec/index.php/suracademia/article/view/113/110>
- Rojas Barrientos, S. (2022). Vicios de la voluntad en el acto administrativo reglado. *Misión Jurídica*, 15(23), 75–94.
<https://doi.org/https://doi.org/10.25058/1794600X.2133>
- Sánchez, C. (2007). *Acto Administrativo* (2nd ed.). Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla.” https://www.boe.es/biblioteca_juridica/index.php?tipo=L&modo=1
- Stober, R. (1995). Las Actuaciones Materiales O Tecnicas. *Revista de Estudios de La Administración Local y Autonómica*, 573–590.
<https://doi.org/10.24965/reala.vi267.8878>
- Vargas, L. (2014). *Pontificia Universidad Católica del Perú*.
- Vera, L. (1986). La Investigacion Cualitativa. *Educación*, 10, 23–50.
- Villavicencio Cordero, W. O. (2016). La importancia del análisis jurídico del Hecho Administrativo, como forma de manifestación de la voluntad pública. *Universidad de Cuenca*.
<http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/25186/1/tesis.pdf>
- Villavivenciiio, W. (2016). *La importancia del análisis jurídico del hecho administrativo, como forma de manifestación de la voluntad pública*.
- Zanobini, G. (1954). *Curso de Derecho Administrativo, Volumen I*. Ediciones Arayu.



Recibido: 16 de octubre 2023 / Aceptado: 10 de diciembre 2023 / Publicado: 10 de enero 2024

Área: Derecho

Artículo de Revisión

CAPÍTULO 4

El contrato administrativo en la contratación pública ecuatoriana ¿Ausencia de libertad contractual?

The administrative contract in Ecuadorian public contracting. Absence of contractual freedom?

Suárez C., Calero C., Pilamunga J.
DOI: 10.55204/pmea.58.c140**Cristian Gustavo Suárez Bastidas** 0009-0000-5508-9573 Universidad Nacional de Chimborazo. Vicerrectorado Administrativo, Riobamba,
Chimborazo. Ecuador
csuarez@unach.edu.ec**Cinthya Nayeli Calero Inga** 0009-0009-7119-2090 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad Ciencias Políticas. Riobamba,
Chimborazo. Ecuador
cinthya.calero@unach.edu.ec**Johanna Pilamunga Tayupanda** 0009-0005-8641-171X Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad Ciencias Políticas. Riobamba,
Chimborazo. Ecuador
yajaira.pilamunga@unach.edu.ec

RESUMEN.

El presente trabajo investigativo, se centra en el estudio de los contratos administrativos derivados de la contratación pública, a fin de conocer su naturaleza y al final alcanzar a determinar si es que en este tipo de contratos administrativo existe una libertad contractual o existe una ausencia de la misma. A través de una investigación de enfoque cualitativo, se construye una revisión bibliográfica que sintetiza los inicios de la contratación pública en el Ecuador, pretendiendo sintetizar que es una compra pública o contratación estatal, los principios que rigen en este tipo de relaciones contractuales, los cuales son propios de un contrato administrativo basado en las prerrogativas del Estado que tiene con la finalidad de ejecutar su accionar administrativo; además, se realiza una diferenciación entre contrato público y contrato privado, debido a que históricamente siempre se tiene la concepción de las regulaciones privadas, que hasta la actualidad siguen primando en los contratos administrativo; y con todo este análisis, al final realizar un

análisis y determinaremos si en los contratos administrativos de contratación pública existe o no existe una libertad contractual, o si la contratación pública entraña la figura contractual conocida como contrato de adhesión.

PALABRAS CLAVE

Contrato administrativo, contratación pública, libertad contractual, cláusulas exorbitantes

ABSTRACT.

This research work focuses on the study of administrative contracts derived from public procurement, in order to know its nature and finally to determine whether in this type of administrative contracts there is a contractual freedom or there is an absence of it. Through a qualitative approach research, a bibliographic review is built that synthesizes the beginnings of public procurement in Ecuador, trying to synthesize what is a public procurement or state contracting, the principles that govern in this type of contractual relations, which are characteristic of an administrative contract based on the prerogatives of the State that it has in order to execute its administrative actions; In addition, a differentiation is made between public contract and private contract, due to the fact that historically there has always been a conception of private regulations, which to this day continue to prevail in administrative contracts; and with all this analysis, at the end we will make an analysis and determine whether or not there is contractual freedom in public procurement administrative contracts, or if public procurement involves the contractual figure known as adhesion contract.

KEYWORDS

Administrative contract, public procurement, freedom of contract, exorbitant clauses.

1.-INTRODUCCIÓN

Desde la existencia del Estado, por más imperum que mantiene el poder estatal para el cumplimiento de los fines que persigue este, ha existido la necesidad de que el Estado mantenga relaciones contractuales con particulares, es por ello necesario establecer un marco legal que regule las relaciones entre el Estado y los particulares en el ámbito público.

En el pasado, las contrataciones públicas se realizaban de manera discrecional y poco transparente, lo que generaba prácticas corruptas y abusos por parte de los funcionarios públicos. Ante esta problemática, surgieron las primeras normativas que

buscaban establecer principios de transparencia y legalidad en los procesos de contratación.

En el presente trabajo investigativo, se cita los antecedentes históricos de la contratación pública, el nacimiento del contrato administrativo en el marco de la compra pública, los principios que rigen este tipo de relación contractual, a fin de llegar a determinar si en los contratos regulados por la contratación pública existe o no una libertad contractual.

En el Ecuador, desde la Ley de Hacienda ya se estipuló la existencia de contratos públicos, los cuales han sido desarrollados tomando en consideración la naturaleza propia de lo que es un contrato administrativo, diferenciando claramente de un contrato privado, los cuales se rigen por principios propios que difieren de lo privado, por el mismo hecho de que una de la partes contratantes, esta investidas de poderes exorbitantes, que se afincan en el hecho de que la administración pública persigue exclusivamente satisfacer necesidades de interés general, cosa que en un contrato privado no existe ya que lo que persigue éstos, sin duda alguna es un interés meramente personal.

Se pretende asimismo, doctrinaria y legalmente determinar si es que un contrato administrativo garantiza o no la libertad contractual, el cual es el principio base de un contrato privado, en el cual las partes de común acuerdo establecen las condiciones contractuales, en tanto que, un contrato administrativo parte de una necesidad general, y más bien el oferente y luego contratista del Estado buscará cumplir los requisitos exigidos, en donde desde la publicación de los pliegos contractuales, ya existe un proyecto de contrato, limitando así a la libertad contractual.

Sin embargo, se encuentra con normativa expresa que, en temas de contratos administrativos, mantienen la supletoriedad de reglas estipuladas en el Código Civil, las cuales rigen exclusivamente en contratos privados. Este debate, ha generado llevar a pensar que un contrato administrativo, per se no es un convenio de las partes, sino que, encubre a la figura tradicional privada de un contrato de adhesión.

En este trabajo, se llevó a cabo una exhaustiva investigación documental y bibliográfica utilizando fuentes confiables y fidedignas para proporcionar una comprensión profunda del tema y abordar las preguntas que surgieron durante la investigación. Se adoptó un enfoque cualitativo, analizando las opiniones de varios autores y expertos, y emitiendo puntos de vista respaldados por la doctrina y la razonabilidad jurídica. El enfoque empleado fue principalmente descriptivo en su alcance,

permitiendo una revisión detallada de la información recopilada.

Con el apoyo de herramientas y motores de búsqueda como: Google académico, Scispace dentro de la misma se dio una selección de la información, Doctrina, absolución de consultas y Normativa.

2.-RESULTADOS Y DISCUSIÓN

a. Historia de la contratación pública en el Ecuador

La Contratación Pública es una institución jurídica que forma parte del Derecho Administrativo, a través de ésta se puede conseguir el bienestar del colectivo (seguridad, paz, orden, etc.) por medio de la gestión de la administración pública, sin embargo, para entender el por qué forma parte la Contratación Estatal del Derecho Administrativo, es necesario además su origen y los fines que éste persigue. El Derecho Administrativo nace como consecuencia de dos hitos importantes como son la independencia de los Estado Unidos de América (1776) y la Revolución Francesa (1789), pues se crea la necesidad de normar la organización y la actuación de la administración pública a través de un régimen jurídico autónomo e independiente que evite por parte de la administración estatal en ejercicio de sus funciones el despotismo, el totalitarismo que se vivían en los Estados Absolutistas, donde la potestad de crear normas, ejecutarlas y sancionar era única y absoluta del monarca (Narváez, 2014, pág. 46).

En el Ecuador, los inicios de una contratación pública o estatal se remontan a la Ley Orgánica de Hacienda expedida en el año de 1863, en donde se exigía la publicación de los contratos y de las obras públicas realizadas por el ministro de Hacienda.

La Ley de Hacienda sufrió algunos cambios que con el paso del tiempo se fueron acoplando, como la codificación del año 1960, que señalaba como requisito el contar con una partida presupuestaria de los fondos necesarios para la celebración del contrato. En 1964 se expidió la Ley de Licitación y Concurso de Ofertas, en esta ley establece que para la adquisición de bienes, prestación de servicios o contratos de obras, se debía contar con la disposición de fondos públicos.

En el año de 1989, se expide la Ley de Consultoría con Registro Oficial Nro. 136 de 24 de febrero de 1989, cuyo objeto era regular la prestación de servicios profesionales especializados que tengan por objeto identificar, planificar, elaborar o evaluar proyectos de desarrollo en sus niveles de prefactibilidad, factibilidad, diseño u operación, así como la fiscalización y evaluación de los proyectos.

En el año de 1990, se expide la Ley de Contratación Pública publicada en el

Registro Oficial 501 el 16 de agosto de 1990, derogando las leyes anteriores, esta norma recoge y ordena el marco jurídico para contratar con el Estado, ya que se estableció el tipo de procedimientos precontractuales a través de los cuales se debe regir la contratación pública en el Ecuador.

En el año 2001 se produjo una codificación a la Ley de Contratación Pública, debidamente publicada en el Registro Oficial 272 de 22 de febrero de 2001, la cual fue reformada en el año 2003 y derogada en agosto de 2008, para dar paso a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en adelante LOSNCP, que fue promulgada el 4 de agosto de dos mil ocho, ley que, hasta la presente fecha con sus reformas, sigue estando vigente.

Esta Ley, hay que resaltar que fue expedida por la Asamblea Constitución dos meses antes a la expedición de la Constitución de la República, cuando por tecnicismo legislativo esta Ley debió ser expedida posterior a la Constitución, sin embargo, debido al poder político de aquel entonces permitió la aprobación de esta Ley, sin complicación alguna.

En la actualidad, y lo más novedosos ha sido la expedición de un nuevo Reglamento en el mes de junio de 2021, que trajo varias novedades que en la práctica se las venían aplicando, pero apalancados únicamente en las resoluciones del SERCOP, pero que fueron elevados a categoría de reglamento.

b. Compra Pública o Contratación Estatal

El sector público constituye un agente económico clave para el desarrollo. El elevado volumen de recursos que gestiona y la variedad de sus actuaciones lo convierten en un destacado comprador de bienes y servicios, incluidos las consultorías, así como también la construcción de obras. Su relevante papel como consumidor puede estimular la capacidad innovadora, es decir, la capacidad del mercado para desarrollar e introducir innovaciones, tanto tecnológicas como no tecnológicas. Así, si en el mercado no existen los bienes y servicios adecuados a sus necesidades específicas, el sector privado debe innovar. (Gavras et al., 2010, s/p).

Esta condición de consumidor destacó la capacidad de estimular la innovación en el mercado, tanto a nivel tecnológico como no tecnológico, pues abarca una amplia gama de entidades y organizaciones gubernamentales, como ministerios, municipalidades y empresas estatales, las cuales adquieren bienes y servicios para satisfacer las necesidades específicas de la administración pública y brindar servicios esenciales a la población.

Tanto así ha cobrado importancia la compra pública en nuestro país, que ha sido elevada a rango constitucional, la Constitución de la República (2008) señala los principios que rige la compra pública son: “...Las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas...” (Art. 288).

Un ejemplo de esto en Ecuador es el impulso de la innovación tecnológica por parte del sector público. Con el objetivo de mejorar la eficiencia y calidad de los servicios públicos, se han implementado iniciativas como la digitalización de trámites administrativos y la adopción de tecnologías avanzadas en diferentes áreas. Esta demanda del sector público ha estimulado la capacidad innovadora de las empresas privadas locales, llevándolas a desarrollar soluciones tecnológicas adaptadas a las necesidades específicas del gobierno y la ciudadanía.

Sin embargo, es importante destacar que el estímulo a la innovación por parte del sector público no se limita solo a la innovación tecnológica; también puede incluir la promoción de prácticas sostenibles, el fomento de la investigación y desarrollo en sectores estratégicos y la incentivación de la creatividad y la colaboración entre actores públicos y privados. Conociendo esto se puede abarcar el tema de compras públicas, por ello primero es importante definirlo.

Al referirse a las compras públicas se puede definir que es:

El proceso formal a través del cual las agencias gubernamentales obtienen bienes y servicios, incluyendo servicios de construcción u obras públicas. Abarca todas las funciones que corresponden a la adquisición de cualquier bien, servicio, o construcción, incluyendo la descripción de los requisitos, selección y solicitud de oferentes, la evaluación de las ofertas, preparación y adjudicación del contrato, disputa y resolución impugnaciones y todas las fases de administración del contrato. En la terminología del GATT, la compra gubernamental significa el proceso por medio del cual un gobierno adquiere el uso de o adquiere bienes o servicios, o cualquier combinación de ello, con fines gubernamentales sin intención de venta comercial o reventa, o uso en la producción o suministro de bienes o servicios para venta comercial o reventa (Organización de Estados Americanos. [OEA], s. f., s/p).

En la realidad ecuatoriana, el proceso de adquisición de bienes y servicios por

parte de las agencias gubernamentales, incluyendo la contratación de servicios de construcción u obras públicas, es una parte fundamental de la gestión pública. Este proceso abarca todas las etapas necesarias para adquirir los bienes y servicios requeridos, desde la descripción de los requisitos hasta la administración del contrato.

La compra gubernamental en Ecuador tiene como objetivo satisfacer las necesidades del sector público sin tener la intención de realizar ventas comerciales o reventas, ni utilizar los bienes o servicios adquiridos en la producción o suministro de bienes y servicios para la venta comercial. Es decir, se trata de adquirir bienes y servicios, como la prestación de servicios públicos o el desarrollo de infraestructuras, y no con el propósito de generar ganancias a través de su reventa, sino únicamente con la finalidad de satisfacer necesidades o cumplir metas y objetivos.

Adicionalmente, tiene implicaciones importantes para el sector privado en Ecuador. Las empresas que deseen proveer bienes y servicios al gobierno deben participar en procesos de licitación competitiva y cumplir con los requisitos establecidos en los pliegos y condiciones de cada contratación. La transparencia y la igualdad de oportunidades son principios fundamentales en estos procesos, y se busca fomentar la participación de proveedores tanto grandes como pequeños, promoviendo así la diversidad y la competencia en el mercado.

Además, el proceso de compra gubernamental también tiene disposiciones para la resolución de disputas y la impugnación de los procedimientos de contratación. Existen mecanismos legales y administrativos para atender reclamaciones y garantizar que los procedimientos de adquisición se realicen de acuerdo con la normativa vigente.

La Contratación Pública, como institución jurídica, forma parte del Derecho Administrativo y desempeña un papel fundamental en la gestión de la administración pública para lograr el bienestar colectivo, garantizando aspectos como la seguridad, la paz y el orden.

c. Contrato administrativo.

El contrato administrativo, como institución jurídica del Derecho Administrativo nace con la finalidad de regular las relaciones contractuales que la administración pública mantiene con los privados, pues la doctrina ha señalado que para los acuerdos de voluntades entre instituciones públicas, lo que se constituye son convenios interadministrativos (García de Enterría, 2001,pág. 652).

La administración pública, tiene un sinnúmero de relaciones contractuales con entes

o personas privadas, los cuales evidentemente son contratos administrativos, pero en el presente capítulo se estudiará los contratos administrativos cuya finalidad es la adquisición de bienes, servicios o construcción de obras, es decir aquellos contratos derivados de la contratación estatal.

De ahí que, es importante partir señalando que la LOSNCP en su artículo 60 prevé que: “los contratos administrativos a los que se refiere esta Ley celebrados por las entidades contratantes, son contratos administrativos...”; y en nuestro Código Orgánico Administrativo, en adelante COA, se establece una definición de lo que son contratos administrativos, indicando que “..Es el acuerdo de voluntades productor de efectos jurídicos, entre dos o más sujetos de derecho, de los cuales uno ejerce una función administrativa. Los contratos administrativos se rigen por el ordenamiento jurídico específico en la materia...” (Art. 125).

Doctrinariamente esta figura jurídica ha sido estudiada, así el profesor Juan Carlos Cassagne (2005) al referirse a aquello,

Dice que estos contratos son aquellos que celebra la administración con un fin público, o aquellos que en su ejecución tiendan a la satisfacción de una necesidad pública colectiva, o bien que, aun cuando se dieran esos supuestos, el legislador hubiere sometido a reglas de derecho público (pág. 5).

El profesor Balbin, al referirse al contrato administrativo indica que es el contrato celebrado por el Estado; el acuerdo que tiene por objeto el ejercicio de funciones administrativas o, en particular, la prestación de servicios públicos; el convenio que persigue un fin, utilidad o interés público relevante e inmediato; el que contiene cláusulas exorbitantes de modo expreso o implícito; y el contrato reconocido como tal por el legislador de modo expreso o implícito” (Balbín, 2015, pág. 395).

Para el profesor Fernando Ortega Cárdenas (s/f) Juez de la Corte Nacional de Justicia de la sala contencioso-administrativa, el contrato administrativo tiene características propias, al decir que:

La confluencia de voluntades puede ser de varios órganos de la administración pública o con otro u otros de orden privada. Pero lo esencial es que en ese choque de voluntades siempre debe existir por lo menos, un órgano del sector público. En concreto, el objetivo siempre apunta a la obtención de un fin general de orden público. En ese sentido es importante el elemento subjetivo de la relación, en donde, al menos una de las partes debe ser una entidad pública. Este vínculo puede ser de diferente índole así de

cooperación, de jerarquía, consultivas, de control, de conflicto, etc. (pág. 113.)

Bajo esas premisas legales y doctrinarias, podemos concluir que el contrato administrativo es un acuerdo de voluntades, suscrito con la finalidad de satisfacer necesidades de interés general para un colectivo, en donde al menos una de las partes es un órgano de la administración pública.

d. Principios del contrato administrativo bajo la LOSNCP

Se conoce que históricamente una fuente del derecho son los *principios*, de ahí que, la actuación de la administración pública se enmarca en la utilización de los principios, los cual a decir de Alexy (2008) ·son mandatos de optimización, y su rasgo definitorio es que pueden cumplirse en diferente grado” (pág. 67-68), “razón por la cual los principios constituyen en normas fundamentales o generalísimas del sistema, las normas más generales” (Bobbio, 2007, pág. 245), por ello en la contratación pública es imperativo la utilización de los principios.

Normativamente en el Art. 4 de la LOSNCP ha estipulado los principios que rigen en la contratación estatal ecuatoriana los cuales son: legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad; y, participación nacional. Es así que como bien lo señala Poveda (2017) “los procedimientos y los propios contratos deben interpretarse y ejecutarse a la luz de los principios y considerando la necesidad de precautelar el interés público” (pág. 73).

Sin embargo, varios principios se utilizan en diferentes fases de una compra pública, pero intentaremos establecer los principios que principalmente se enervan en la etapa contractual, es decir en la formalización de un contrato, los cuales hemos detallado de la siguiente manera:

i. Legalidad

“En materia de Derecho Público, todos los actos de la autoridad han de ajustarse a la Ley, por lo que, no pueden ir más allá de lo que en ella se dispone” (Morales, 2011, p. 5); es decir, en la administración pública rige el principio de legalidad, el cual está contemplado en el Art. 226 de la Constitución del Ecuador.

Se hará referencia al principio de Legalidad, porque de este nace todo acto o declaración de voluntad de las partes, o debe estar enmarcado en sus límites. Históricamente el principio de legalidad tiene íntima vinculación con el nacimiento del Derecho Administrativo, porque le da origen. El principio de legalidad nace como una limitación al poder del monarca, que ese poder tenga un límite en la Ley, y la Ley dentro

de un Estado liberal es una declaración de la voluntad de quién le otorgó a la administración pública la facultad de hacerse cargo de ciertos servicios destinados al mismo mandante (Narváez, 2014, pág. 54).

En efecto, este principio es la base del Derecho Administrativo, ya que surge como una limitación al poder absoluto del monarca, ya que todas sus actuaciones deben estar sujeto a la Ley. En el contexto ecuatoriano, el principio de Legalidad también juega un papel central en el marco jurídico-administrativo del país, se constituyen como uno de los pilares fundamentales del Estado de Derecho, lo cual implica que la administración pública debe actuar de acuerdo con lo establecido en la ley y no puede actuar de manera arbitraria o discrecional.

García de Enterría señala que: toda acción singular del poder éste justificada en una Ley previa. Esta exigencia parte de dos claras justificaciones. Una mas general y de base, la idea de que la legitimidad del poder procede de la voluntad comunitaria, cuya expresión típica, como ya hemos estudiado, es la ley; ya no se admiten poderes personales como tales, por la razón bien simple que no hay ninguna persona sobre la comunidad y que ostente como atributo divino la facultad de emanar normas vinculantes para dicha comunidad; todo el poder es de la ley, toda la autoridad que puede ejercitarse es la propia de la ley. Sólo en “nombre de la Ley” (pg. 457).

Y con respecto a la segunda justificación indica que:

Toda actuación singular del poder tenga que estar cubierta por una Ley previa es el principio técnico de la división de los poderes: el Ejecutivo se designa así porque justamente su misión es “ejecutar” la Ley, particularizar sus mandatos en los casos concretos; la distinción entre los poderes Legislativo y Ejecutivo da al primero la preminencia y limita al segundo a actuar en el marco previo trasado por las decisiones de aquel, esto es, por las leyes (pg. 457).

La aplicación del principio de Legalidad en la contratación pública ecuatoriana implica que todos los procedimientos de contratación deben ser llevados a cabo de manera legal y reglamentaria. Esto implica que la administración pública debe seguir los procedimientos establecidos en la ley, respetar los derechos de los participantes en los procesos de contratación y garantizar la igualdad de oportunidades.

ii. Juridicidad

Como vimos uno de los principios básicos del Derecho administrativo y administración pública, es el principio de legalidad, el mismo que se podría interpretar

solo la aplicación de la ley, desconociendo las demás fuentes del Derecho como son la constitución, jurisprudencia, principios, entre otras, de ahí que la nueva corriente administrativista ah denominado un principio de juridicidad.

La juricidad nuclea, en ese sentido, todo el sistema normativo, desde los principios generales del Derecho y la Constitución Nacional, hasta los simples precedentes administrativos en cuyo seguimiento esté comprometida la garantía de igualdad, pasando por los tratados internacionales, la ley formal, los actos administrativos de alcance general normativo (reglamentos) y, eventualmente, ciertos contratos administrativos (Comadira, 2003, pág 295).

El principio de la juricidad, tambien conocido como de legalidad objetiva se refiere de manera contundente a la aplicación razonada y jerárquica de los grandes principios jurídicos como la justicia y la equidad, los cuales no solo lo podemos encontrar en el ámbito constitucional, sino que nos lleva hacia un ámbito supra constitucional (Galván et al., 2016, pág. 23).

En Ecuador, la Constitución es la norma suprema que establece los principios generales y los derechos fundamentales que deben regir en la administración pública. Conjuntamente, el país es parte de tratados internacionales que también forman parte del sistema jurídico y que deben ser respetados en el ámbito administrativo. Sin embargo, en nuestra constitución como ya vimos anteriormente, en el Art. 226 se recoge a la legalidad, y es más bien en el Código Orgánico Administrativo que se desarrolla el principio de juridicidad señalando que “...La actuación administrativa se somete a la Constitución, a los instrumentos internacionales, a la ley, a los principios, a la jurisprudencia aplicable y al presente Código. La potestad discrecional se utilizará conforme a Derecho...” (Art. 14)

La ley formal es otro componente esencial de la justicia en Ecuador. La legislación nacional establece las normas específicas que regulan la actuación de la administración pública en diferentes áreas. Estas leyes deben ser cumplidas y respetadas en los procedimientos de contratación pública y en la toma de decisiones administrativas.

Si bien este principio está implementado en el Ecuador, en lo que se refiere contratos administrativos, si bien no se mencionan claramente en la cita, es posible inferir que también forman parte de la jurisdicción en Ecuador. Los contratos administrativos son acuerdos celebrados por la administración pública y tienen un carácter normativo, ya que establecen derechos y obligaciones para las partes involucradas, estos pactos realizados por la administración deben observar irrestrictamente todo el ordenamiento

jurídico, pues para suscribir un contrato la administración pública lleva a cabo una secuencia de actuaciones administrativas, las cuales están enmarcada en la observancia de los preceptos legales que se recogen en los cuerpos normativos.

iii. Ius variandi

Este es uno de los principios propios de un contrato administrativo, pues el derecho a variar es una prerrogativa de la administración pública dentro de una ejecución contractual, lo cual en un contrato privado se esta limitado a realizar, si no es en previo acuerdo de las partes.

“El ius variandi, no es otra cosa que la potestad de la Administración Pública de modificar unilateralmente los términos de las prestaciones de los contratos públicos, durante la ejecución de estos” (Roberto Dromi, 2001, s/p).

La que expresa el famoso ius variandi, “hecho del príncipe”, o *factum principis*, que permitiría a la Administración modificar unilateralmente el contrato. Conviene notar, sin embargo, y primero, que esa facultad, a través de un derecho de desistimiento unilateral, está genéricamente reconocida a favor del *dominus operis* en el régimen común del contrato de obra (Código Civil, 2022).

Además, el contrato cuyas reglas, es sabido, son totalmente extensibles al contrato de empresa siendo lo común que la Administración utilice este ius variandi en contratos precisamente en contratos de esta naturaleza (contratos de obras públicas, concesiones de explotación de servicios públicos) (García de Enterría, 2011, pág. 720).

Otra acotación de Ortega (2020) dentro la doctrina menciona:

Siempre debe privilegiarse el cumplimiento de los contratos públicos habida cuenta que su objetivo es la consecución de un interés general. Es primordial que, en última instancia, se piense que, en la resolución o terminación de un contrato, más aún cuando de por medio está cubrir un servicio público de importancia (pág. 128).

Es así que, el ius variandi es la facultad que posee la Administración Pública de modificar unilateralmente los términos de las prestaciones en los contratos públicos durante su ejecución. Esta facultad se deriva de la potestad de decisión unilateral inherente a la Administración cuando actúa dentro de sus competencias, lo que le confiere la capacidad de realizar cambios en el contrato administrativo, esta potestad va ligada con que los contratos públicos tienen la finalidad de un interés general.

En el contexto ecuatoriano, el ius variandi también se reconoce como parte del marco legal de los contratos públicos. La Ley Orgánica del Sistema Nacional de

Contratación Pública en Ecuador establece las bases para la ejecución y modificación de los contratos públicos. Sin embargo, es importante destacar que el ejercicio del ius variandi está sujeto a ciertos límites y condiciones. En Ecuador, la modificación unilateral de los contratos públicos deberá cumplir con los principios de legalidad, transparencia y eficiencia. Adicionalmente, se requiere que exista una justificación válida y razonable para realizar la modificación, como cambios en las circunstancias o necesidades del contrato.

iv. Factum principis

“El factum principis es una técnica de equilibrio económico que aparece cuando intervenciones administrativas de carácter general alteran las condiciones externas de ejecución del contrato produciendo un desequilibrio económico de las prestaciones, en perjuicio del contratista”(Matute, 2018, pág. 37)

El factum principis, como técnica de equilibrio económico, se presenta cuando las administraciones generales alteran las condiciones externas de ejecución de un contrato, generando un desequilibrio económico en las prestaciones y perjudicando al contratista. “El principio del equilibrio económico viene siendo un contrapeso a las facultades exorbitantes de la administración. De esta manera, el contratante particular puede alcanzar alguna ventaja frente al imperium del Estado” (Ortega, 2020, pág. 130). En el contexto ecuatoriano, se reconoce la importancia de mantener el equilibrio económico en los contratos públicos, especialmente cuando las complicaciones administrativas impactan de manera significativa en las condiciones de ejecución, un ejemplo claro que recoge la normativa que regula la contratación pública, es el reajuste de precios.

En el país, se reconoce que el contratista tiene derecho a solicitar una revisión contractual en caso de que ocurran situaciones excepcionales que generen un importante desplazamiento económico en el contrato. Esto puede incluir, por ejemplo, cambios en la normativa, regulaciones o políticas gubernamentales que afecten de manera significativa los costos o condiciones de ejecución del contrato.

El objetivo es preservar la equidad y la justicia en las relaciones contractuales, evitando que el contratista asuma cargas excesivas e imprevistas que no estaban contempladas inicialmente en el contrato. Se busca, por tanto, restaurar el equilibrio económico y garantizar que ambas partes sean tratadas de manera justa y equitativa.

v. Cláusula exorbitante

Tanto el criterio de la doctrina como el de la jurisprudencia, de una u otra forma, cuando se refiere a las cláusulas exorbitantes, hace relación a potestades o prerrogativas de la Administración en la ejecución de los contratos, en ejercicio de su poder de imperio; es decir, en ejercicio del poder público que le asiste, debido a que, cuando una entidad pública celebra un contrato, lo que busca es el cumplimiento de los fines del Estado y de la propia entidad; lo cual implica intereses de carácter general, en la medida que los fines estatales pretenden el bienestar de la comunidad (Guecha, 2006, pág. 41)

Es decir que las cláusulas exorbitantes son aquellas potestades de las que esta revestida la Administración dentro de su accionar contractual y que se expresan y se estipula en el contrato administrativo; es decir bajo, las prerrogativas que posee el estado y sobre la base de la ley que regula la materia de contratación pública, puede estipular cláusulas que rebasan las libertades contractuales, con la finalidad de garantizar la ejecución contractual.

Benavides (2014) hace referencia que:

En efecto, el Consejo de Estado ha identificado tradicionalmente las cláusulas exorbitantes como aquellas que resultan imposibles en el derecho privado, por cuanto otorgan a una de las partes la prerrogativa de definir unilateralmente una situación jurídica con efectos para la otra, como sería declarar un incumplimiento o variar las condiciones contractuales pactadas, lo que estaría proscrito en el derecho privado (pág. 108).

vi. Pacta sunt servanda

El denominado Pacta Sunt Servanda o llamado también principio de obligatoriedad del contrato, se refiere a que una vez que se ha formalizado el contrato, con la buena fe de las partes, se crea una relación jurídica obligacional de cumplir con el objeto convenido (Narváez, 2014, pág. 58).

En este escenario se hace indispensable dotar de fuerza vinculante y jurídica al contrato. Mediante el principio de obligatoriedad del contrato o pacta sunt servanda, los contratos deben cumplirse. La obligatoriedad de los contratos otorga seguridad jurídica a los contratos y al tráfico transaccional (Soto, 2011)

Pacta Sunt Servanda, o principio de obligatoriedad del contrato, es fundamental en el contexto del derecho contractual en Ecuador. Este principio establece que una vez que se ha formalizado un contrato con la buena fe de las partes, se crea una relación jurídica obligatoria que implica el cumplimiento del objeto convenido.

La obligatoriedad de los contratos en Ecuador otorga seguridad jurídica tanto a las partes involucradas en el contrato como al tráfico transaccional en general. Esto implica que una vez que las partes han acordado y formalizado un contrato, están legalmente obligadas a cumplir con sus términos y condiciones, lo cual en los contratos administrativos se extiende el cumplimiento del contrato para cubrir un interés general.

En caso de incumplimiento de un contrato, la legislación ecuatoriana prevé mecanismos de protección y reparación para la parte perjudicada. Esto puede incluir acciones legales, como demandas por incumplimiento contractual, que permitan hacer valer los derechos y obtener compensación por los daños sufridos.

Es importante destacar que el principio de obligatoriedad del contrato está sujeto a ciertos límites y excepciones establecidas en la legislación. Por ejemplo, existen circunstancias en las que el contrato puede ser modificado o resuelto por mutuo acuerdo o debido a causas de fuerza mayor o incumplimiento imputable a una de las partes o por el *ius variandi* que existe en los contratos públicos.

Principio de proporcionalidad

Cassagne (2005) respecto a este principio señala que:

Este concepto de proporcionalidad, principio implícito aplicable a las contracciones comprendidas en el mencionado régimen, se engarzan, a si mismo, en el principio de razonabilidad en tanto no puede concebirse que la decisión de llevar adelante iter enderezado a la concentración a la concentración estatal pueda ser irrazonable. De tal suerte, el momento, oportunidad y conveniencia de la actividad discrecional desplegada en aquel procedimiento no podrá suponer, ni trasuntar una decisión irrazonable en la faceta de gestión de la contratación (pág. 74).

El COA al referirse al principio de proporcionalidad dice:

“Las decisiones administrativas se adecuan al fin previsto en el ordenamiento jurídico y se adoptan en un marco del justo equilibrio entre los diferentes intereses. No se limitará el ejercicio de los derechos de las personas a través de la imposición de cargas o gravámenes que resulten desmedidos, en relación con el objetivo previsto en el ordenamiento jurídico...” (Art. 16).

La Procuraduría General del Estado del Ecuador (2019) en absolución de consulta N.06634 al referirse a la proporcionalidad en materia de contratos públicos ha señalado que:

La proporcionalidad constituye un principio que orienta la actividad de las

administración públicas y es aplicable en materia de contratación pública, por lo que las entidades contratantes tienen la potestad de determinar las multas que la ley les autoriza imponer como sanción al contratista, dentro de los parámetros que establecen las normas y el contrato, con base a los principios de proporcionalidad y razonabilidad, rectores de las administraciones administrativas, que pretenden que el acto específico de la autoridad resulte justo en el caso particular y concreto. (pág. 5).

En tal sentido, podemos concluir que el principio de proporcionalidad, es el régimen a través del cual la administración puede contractualmente establecer cargas al contratista, la cual debe ser razonable, estableciendo las cláusulas contractuales en función del mérito, oportunidad y conveniencia, a fin de garantizar en parte los derechos del contratista.

e. Diferenciación entre contrato administrativo y contrato privado

El derecho de la contratación estatal constituye desde hace algunos años un importante campo de estudio al interior de la Doctrina y Jurisprudencia propia del derecho administrativo. Este, tiene su génesis teórica en el derecho de los contratos del derecho privado y, sin embargo, se ha separado de este a tal punto que ha roto con la tradicional autonomía de la voluntad de aquellos para dar lugar a una relación contractual supeditada a principios de orden público al interior de la cual, se otorga a la administración una serie de facultades exorbitantes o extraordinarias que excluye, toda posibilidad, de igualdad entre las partes contratantes (Bahamón, 2018, pág. 7).

El derecho de la contratación estatal ha surgido como un campo de estudio significativo dentro del ámbito del derecho administrativo en los últimos años. Aunque tiene su origen teórico en el derecho de los contratos del ámbito privado, se ha distanciado lo suficiente como para romper con la tradicional autonomía de la voluntad entre las partes contratantes. En su lugar, se ha establecido una relación contractual en la cual la administración pública posee una serie de facultades exorbitantes o extraordinarias que excluyen la posibilidad de igualdad entre las partes.

En el derecho privado, la autonomía de la voluntad es un principio fundamental que permite a las partes establecer libremente las condiciones y términos de un contrato. Sin embargo, en el ámbito de la contratación estatal, la administración pública se rige por principios de orden público que buscan proteger el interés general y garantizar la transparencia, la eficiencia y la legalidad en la contratación pública.

Estos principios de orden público dan lugar a una relación contractual asimétrica entre la administración pública y el contratista. La administración, en virtud de su posición de

poder y de su responsabilidad de gestionar los recursos públicos, tiene facultades exorbitantes que le permiten, por ejemplo, modificar el contrato, rescindirlo unilateralmente o imponer sanciones. Estas facultades otorgan a la administración un estatus superior y excluyen la posibilidad de igualdad entre las partes contratantes.

Para García de Enterría (2011) dentro de su publicación hace mención a:

Pues bien, hay que advertir que en el caso concreto de los contratos de la Administración (y el sector público en general) la distinción de los de carácter administrativo y los de carácter privado no remite a regímenes jurídicos irreductiblemente diferentes sino en buena parte próximos. Hay que notar también que tales regímenes no son unitarios y compactos, es decir, que no hay un solo régimen jurídico para los contratos administrativos y otro para los contratos privados, sino varios regímenes distintos a cada lado de la línea divisoria (pág. 729, 730)

El tratadista Jezé (s/f) hace referencia que:

En los contratos administrativos, el hecho de que el contratante se convierta, en mayor o menor medida, en un verdadero colaborador de la Administración para el funcionamiento para un servicio público, tiene una consecuencia fundamental. El proveedor o empresario, obligado con respecto a la Administración por un contrato administrativo propiamente dicho debe cumplir sus obligaciones, siguiendo ciertas reglas más estrictas que las que se aplicarían si solo estuviese obligado por un contrato de derecho privado. El interés general del funcionamiento regular del servicio público exige una interpretación más rigurosa de las obligaciones del empresario o proveedor (pág. 192 - 193)

Como se analizó en líneas anteriores, el COA en su artículo 125 señala que es un contrato administrativo, y en su inciso final dispone “Los contratos administrativos se rigen por el ordenamiento jurídico específico en la materia”; y al ser los contratos suscritos por la LOSNCP (Art. 60) debe regirse por dicha Ley, por lo que, en principio se entendería que los contratos derivados de un proceso de compra pública están reglados jurídicamente como contratos administrativos, y que las reglas del juego se rigen exclusivamente al derecho público.

Sin embargo, adentrándonos en la normativa que regula la contratación pública en nuestro país, nos encontramos con que el Art. 256 del Reglamentos a la LOSNCP en su segundo inciso, prescribe “El contrato se regula por las normas de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, las disposiciones de este Reglamento General,

por la normativa que emita el Servicio Nacional de Contratación Pública; y, supletoriamente, por las disposiciones del Código Civil en lo que sean aplicables”, es decir que, las normas que regulan el Derecho Privado se aplicarán supletoriamente a las normas de derecho público, por lo que no existe un régimen propio, lo cual conlleva muchas veces a aplicar normas del Código Civil a contratos administrativos, desnaturalizando ciertas acciones y dando un trato igualitario que contratos privados, que como ya hemos visto no es igual a un contrato administrativo.

f. Libertad Contractual o ausencia contractual en materia de contratación pública

“La libertad de que gozan los particulares para pactar los contratos que les plazca y determinar su contenido, efectos y duración” (Alexandri, 2016, pág. 11).

López (1998) indica: El principio de autonomía de la voluntad es una doctrina de la filosofía jurídica según la cual toda obligación reposa esencialmente sobre la voluntad de las partes. Esta es, a la vez, la fuente y la medida de los derechos y de las obligaciones que el contrato produce (pág. 233).

Entonces, vemos que la libertad contractual es un principio fundamental del derecho civil que permite a las partes celebrar acuerdos y contratos según sus propios términos y condiciones. En el Ecuador, este principio está consagrado desde la constitución, la cual recoge en su artículo 66, reconociendo el derecho a la libertad contractual, el mismo que consiste en la facultad que tienen las personas de celebrar contratos lícitos y de autodeterminarse en sus relaciones patrimoniales.

Parte de la Constitución, el Código Civil ecuatoriano regula la libertad contractual en sus artículos 1552 al 1557, estableciendo los principios básicos para la formación y ejecución de los contratos, tales como el consentimiento libre y voluntario de las partes, la licitud del objeto del contrato y la buena fe en las relaciones contractuales. La libertad contractual implica que las partes tienen la facultad de pactar las condiciones de sus contratos de manera autónoma, siempre que no contravengan la ley, el orden público o las buenas costumbres. Esto permite una amplia gama de posibilidades en la creación de acuerdos, fomentando así la libre iniciativa y la autonomía de la voluntad.

Además, la libertad contractual garantiza la igualdad de las partes en la negociación, permitiendo que estas establezcan las cláusulas y condiciones que consideren más favorables para sus intereses. De esta forma, se busca promover la eficiencia económica y el desarrollo de actividades comerciales y empresariales.

La libertad contractual tiene implicaciones significativas en el ámbito económico y social del Ecuador. En el ámbito económico, fomenta la inversión, el desarrollo empresarial y la competencia en el mercado, ya que permite a las empresas establecer acuerdos para llevar a cabo sus actividades comerciales y productivas.

Desde un enfoque social, la libertad contractual garantiza la autonomía de las personas en la toma de decisiones y les permite ejercer su capacidad de autodeterminación. Sin embargo, también implica la responsabilidad de respetar los derechos de los demás y actuar de buena fe en las relaciones contractuales.

Como pudimos ver, la libertad contractual es un pilar fundamental del derecho civil que permite a las partes celebrar acuerdos y contratos en términos voluntarios y consensuados. Sin embargo, en el Ecuador, existen situaciones en las que la libertad contractual puede estar ausente o limitada. Este ensayo abordará la problemática de la ausencia de libertad contractual en ciertos contextos ecuatorianos, considerando sus implicaciones jurídicas y sociales.

Sin embargo, existen circunstancias en las que la libertad contractual se ve limitada o incluso ausente. Uno de los factores que pueden afectar la libertad contractual es la intervención estatal en la regulación de ciertos contratos, lo que puede generar restricciones a la autonomía de las partes y afectar la eficiencia económica.

La limitación de la libertad contractual de las partes es una nota típica de estos contratos, pues la administración está constreñida a seguir los procedimientos de contratación fijados por la ley y el contratista está más limitado aún, por la ley y por los pliegos de condiciones impuestos por la administración, lo que hace que el contrato sea típicamente un contrato de adhesión (Gordillo, s/f).

Es decir que, esta ausencia contractual está enmarcado en la misma ley que debe cumplir la administración pública, pues la contratación pública está sujeta a un proceso riguroso establecido en la misma LOSNCP, es por ello que esas cuestiones dimanen de la libertad contractual no se encuentren presentes en este tipo de contrataciones, en especial la de establecer condiciones diferentes a las previstas en la ley pues en nuestro caso estamos rigurosamente sujetos al bloque de legalidad. (Poveda, 2017, pág. 40).

Un aspecto que puede afectar la libertad contractual en el Ecuador son los contratos de adhesión. Estos son contratos predispuestos por una de las partes, generalmente empresas, dejando a la otra parte en una posición de menor poder negociador. En estos casos, la parte más débil, normalmente los consumidores, tiene

escasa capacidad para negociar las condiciones del contrato, lo que conduce a una falta de libertad real en la celebración del acuerdo. Igualmente, la asimetría informativa entre las partes puede resultar en una falta de comprensión plena de las implicaciones del contrato, llevando a decisiones que no reflejan una elección verdaderamente libre y voluntaria.

En el contexto legal del Ecuador, el contrato de adhesión es una modalidad contractual que puede generar preocupaciones en cuanto a la libertad y equidad de las partes involucradas. Este tipo de contrato es predispuesto por una de las partes (generalmente una empresa o entidad) y es ofrecido bajo condiciones estandarizadas, sin permitir negociaciones significativas por parte de la otra parte, que generalmente es el consumidor.

Entonces teniendo claro, que la libertad contractual es la capacidad que tienen las partes para pactar relaciones contractuales de manera libre y voluntaria, con igualdad de condiciones; y, por otro lado, la ausencia de libertad contractual, es cuando se pacta sobre la naturaleza de un contrato ya preestablecido, es preciso analizar si es que los contratos administrativos bajo el régimen de la contratación pública existen o no, una libertad contractual

Vimos que dentro de los principios que tienen los contratos administrativos está el *ius variandi*, *factur imperium*, cláusulas exorbitantes, riesgo y ventura, *pacta sunt servanda*, los cuales ponen en una situación de desigualdad entre las partes contratantes, y que las entidades contratantes son quien goza de ciertos privilegios en la contratación.

Además, es bien sabido que conforme la LOSNCP los contratos administrativos, se suscriben luego de un procedimiento de contratación pública, y que se lo realiza en base a los Términos de Referencia o Especificaciones técnicas que la administración pública realiza en función de las necesidades que tiene una institución para el cumplimiento de sus objetivos, en este documento se establece las características del bien o servicio, el plazo de entrega, garantías, entre otros.

De igual manera, la institución debe realizar el estudio de presupuesto referencial, también que para contraer cualquier tipo de obligación, se debe contar con la disponibilidad presupuestaria correspondiente (Art. 117 del COFIP), en otras palabras, una compra pública de una institución parte de que ya se con exactitud que es lo que se quiere adquirir, el plazo de entrega, garantías y en principio ya se el precio que voy a pagar, el cual únicamente puede ser inferior, lo cual conlleva a determinar que la

negociación (a la baja), será siempre beneficiosa para la entidad pública, pero jamás para el oferente privado.

Es así que, podemos señalar que en los contratos administrativos regulados por la LOSNCP y su reglamento, no se puede hablar de que existe una libertad contractual, dado a que el oferente únicamente al presentar su oferta se adhiere a las condiciones y regulaciones a los contratos ya impuestas, limitando la capacidad de las partes para acordar términos libremente. Si bien esta intervención puede ser justificada en ciertas situaciones, también puede generar tensiones entre los derechos de las partes contratantes y el bienestar general.

2. FUTURAS LINEAS DE INVESTIGACION

Una vez concluido la presente investigación, se ha descubierto futuras líneas de investigación que resultan interesantes y que ayudaría a mejorar y ampliar el espectro de la problemática, pues no pudieron ser abordados en esta investigación inicial, debido al tema central de análisis. A continuación, indicaremos algunas de las futuras líneas de investigación que se podría realizar:

- En la teoría general de los contratos, predomina el principio *pacta sunt servanda*, el cual parte de la voluntad de las partes y significa que un contrato tiene fuerza de ley entre las partes contratantes, y deben cumplirse al tenor de los mismos; sin embargo, con los últimos avances doctrinarios y jurisprudenciales, se ha generado un eventualmente un reconocimiento de excepciones al principio del *pacta sunt servanda*, pues si las condiciones iniciales de un contrato público han variado puede proceder la aplicación del principio *rebus sic stantibus*, situación que no es muy común con los contratos públicos, pero que ya ha existido ciertos casos en la jurisprudencia comparada.
- Dentro de los contratos administrativos, para su validez es indispensable el cumplimiento de los requisitos para la formalización de los mismos, puesto que un contrato que no haya cumplido con los requisitos, se vuelve un contrato viciado, que conllevaría a una nulidad contractual, la misma que de acuerdo a la ausencia de libertad contractual, en el caso de que la entidad contratante quiera iniciar, lo hace a través de la autotutela administrativa en su propia vía administrativa, en tanto que, si es el contratista quien desea proponer una nulidad contractual debe acudir y buscar una declaratoria judicial, es decir no existe un equilibrio en las cláusulas contractuales inter partes.

- Existe un gran debate, respecto a las prerrogativas del Estado en materia contractual, lo cual nace en virtud que el Estado responde a un interés común y no a un interés individual, y que bajo es concepto, el ordenamiento jurídico debe revestir a la administración de ciertos privilegios frente a los particulares; sin embargo, el contrato administrativo, es una actuación administrativa bilateral, en donde prima la negociación entre las partes, lo cual se ve reflejada en las cláusulas contractuales que se pactan, pese a aquello, bajo las prerrogativas que cuenta el Estado, existe cláusulas que no son negociables como por ejemplo, multas, terminación, liquidación, entre otras; por lo que, resulta importante estudiar el límite de estas prerrogativas en materia contractual.
- Durante la ejecución contractual una forma típica de terminar el contrato es el cumplimiento del objeto, pero existe casos en los cuales, la forma de terminación de los contratos públicos se lo realizan de una forma atípica, como lo es la terminación unilateral del contrato, la cual se base en las cláusulas exorbitantes de las cuales están revestidas las entidades públicas contratantes, para dar por terminado de manera anticipada y unilateral un contrato, cuando ha concurrido una o mas causales tasadas en el ordenamiento jurídico o a su vez en lo pactados entre las partes. Es importante esta futura línea de investigación, debido a que si es un contrato en donde suscriben dos partes, las condiciones deben pactarse estableciendo un equilibrio contractual, sin embargo en la terminación, la administración públicas si puede terminar en vía administrativa y bajo su autotutela, en tanto que el contratista para dar por terminado un contrato o rescindir del mismo, debe hacer a través de la vía judicial, es decir que, no existe una igualdad contractual en lo que refiere a su terminación.

3. CONCLUSIONES

El contrato administrativo nace con la finalidad de regular las relaciones contractuales que el Estado mantiene con los privados, en especial cuando adquiere bienes, servicios u obras, ya que el Estado es el mayor comprador en un país, lo cual dinamiza la economía e incentiva a que los privados innoven en sus ofertas.

Se establece que el contrato administrativo se diferencia notablemente del contrato privado, debido a que el primero persigue un interés general y la satisfacción de las necesidades de una sociedad, en tanto que el segundo, busca la satisfacción personal de los contratantes.

Si bien, el contrato administrativo tiene su propia naturaleza en virtud del imperium que goza la administración pública, lo cual hace que estos contratos tengan cláusulas exorbitantes y se basen en principios como el *ius variandi*, *factum principis*, los cuales no operan en el contrato privado, no es menos cierto que como hemos analizado aún no existe un ordenamiento jurídico vasto que abarque todas las consecuencias derivadas de un contrato público, lo que ocasiona irremediablemente que debemos volver la mirada a las normas que regulan el contrato privado.

Debido a esa naturaleza del contrato administrativo y a como se ha ido regulando la contratación pública en nuestro país, en la región y a nivel mundial, partiendo de que el Estado compra no para satisfacer las necesidades de sus servidores públicos, sino para satisfacer un interés general; las compras públicas, inician con una necesidad definida y conforme los documentos precontractuales se establecen todas las condiciones técnicas, precio, plazo, garantías, entre otras, lo cual limitan que los oferentes puedan ofertar algo distinto a lo requerido; es decir, en otras palabras los contratistas únicamente se adhieren a contrataciones ya preestablecidas por la administración pública.

Al no tener la posibilidad el contratista de ofertar algo distinto a lo requerido, suscribe un contrato únicamente acogándose a todo lo estipulado inicialmente por la administración pública, lo cual genera que existe una ausencia de libertad contractual, volviendo a los contratos derivados de contratación pública en meramente contratos de adhesión.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA

En concordancia con la taxonomía establecida internacionalmente para la asignación de créditos a autores de artículos científicos (<https://credit.niso.org/>). Los autores declaran sus contribuciones en la siguiente matriz:

	Calero C...	Pilamunga J...	Suárez C...
Participar activamente en:			
Conceptualización	X	X	X
Análisis formal			X
Adquisición de fondos	X	X	X
Investigación	X	X	X
Metodología	X	X	X
Administración del proyecto			X
Recursos	X	X	X
Redacción –borrador original	X	X	
Redacción –revisión y edición			X
La discusión de los resultados	X	X	X
Revisión y aprobación de la versión final del trabajo.	X	X	X

FINANCIACIÓN

Los autores no recibieron financiación para el desarrollo de la presente investigación.

CONFLICTO DE INTERESES

Los Autores declaran que no existe conflicto de intereses

REFERENCIAS

- Alessandry, A. (2016). *De los Contratos*. Editorial Jurídica de Chile.
- Alexy, R. (2008). *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid, España: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Asamblea Nacional de Ecuador. (4 de agosto del 2008). *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*. Registro Oficial del Gobierno del Ecuador N°1700.
- Bahamón, M. (2018). *Elementos-y-presupuestos-de-la-contratación-estatal*.
- Balbín, C. (2015). *Manual de derecho Administrativo*. La Ley S.A.E.e Buenos Aires
- Benavides, J. (2014). *Contratos Públicos Estudios*. Universidad de Externado de Colombia.
- Bobbio, N. (2007). *Teoría General del Derecho*. Editorial Temis
- Cassagne, J. (2005). *El Contrato Administrativo*. Segunda Edición. Lexis Nexis. Buenos Aires, Argentina.
- Cárdenas, F. (s/f). *Dictamen de la administración*.
- Código Civil [C.C]. (2022). Lexis.
- Código Orgánico Administrativo [COA]. (7 de junio 2017).
- Comadira, J. (2003). *Acto Administrativo. Procedimiento Administrativo. Otros Estudios*. Buenos Aires. Abeleto Perrot.
- Constitución de la República de Ecuador [Const.]. [Título VI]. Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008 (Ecuador).
- Concepción, M., Valentín, P., Del Carmen, M., & Carreira, S. (2018). *La compra pública innovadora. Análisis regional de la experiencia española. En Investigaciones Regionales-Journal of Regional Research* (Vol. 40).
- Dromi, R. *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo I (Buenos Aires: Ciudad Argentina,

2001), 339.

García de Enterría, E. y Fernández, T. (2011). *Curso de Derecho Administrativo*. Aranzandi, SA.

Galván, I. Gallardo, N. Vázquez, J. (2016). *Principios de Legalidad Vs. Principio de Juricidad*. Letras Jurídicas UNAM.

Gavras, A., Hommen, L., Rolfstam, M., y otros (2010): *Procurement as an innovation instrument, Heidelberg: Inno-Utilities*

Gordillo, A. *Tratado de Derecho Administrativo y Obras selectas*, Tomo I,

Guechá, C. (2006). *Falacia de las Cláusulas Exorbitantes en la Contratación Estatal*. Universidad de Medellín.

Hommen, L., y Rolfstam, M. (2009): «Public Procurement and Innovation: Towards a Taxonomy. (s/f). Journal of Public Procurement.

Jezé, G. (s/f). *Principios Generales del Derecho Administrativo. Tomo IV. Teoría General de los Contratos de la Administración*. Editorial de Palma.

López, J. (1998). *Los Contratos. Parte General*. Tomo I. Editorial Jurídica de Chile, Segunda Edición.

Macías, J., Peñafiel, A., Arreaga, G., & Tamayo, J. (2020). *La contratación pública en el Ecuador, situación actual ante la pandemia de Covid-19*. Universidad y Sociedad. <https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/1778>

Matute, M. (2018). *El factum principis como técnica de equilibrio económico del contrato administrativo*

Morales Tobar, M. (2011). *Manual de Derecho Procesal Administrativo*. Corporación de Estudios y Publicaciones.

Narváez, D. (2014). “Análisis de la no concreción de los procedimientos precontractuales y los contratos administrativos, llevados a cabo por las entidades contratantes, en materia de contratación pública en el Ecuador”.

OEA. (s. f.). *Diccionario de Términos de Comercio - Compras del sector Público*. SICE. http://www.sice.oas.org/dictionary/GP_s.asp#GP

Ortega, F. (2020). *Nociones de Derecho Administrativo Ecuatoriano*. Kinnor Editores Profesionales.

Poveda, F. (2017). *Instituciones de la Contratación Pública en Ecuador, Doctrina y*

Derecho Positivo. Talleres de la CEP. Quito, Ecuador.

Procuraduría General del Estado. (2019). *Absolucion de consulta N.06634.*

Soto Coaguila, Carlos Alberto, 2011, Capítulo “*El Pacta Sunt Servanda y la revisión del contrato*”, del libro “*Realidades y tendencias del derecho en el siglo XXI*”, Editorial Temis, Bogotá;



Recibido: 16 de octubre 2023 / Aceptado: 10 de diciembre 2023 / Publicado: 10 de enero 2024

Área: Derecho

Artículo de Investigación Original

CAPÍTULO 5

Los principios de eficacia y eficiencia en el Derecho Administrativo ecuatoriano

The principles of effectiveness and efficiency in ecuadorian Administrative Law

Romero W., Alvaracin M., Iguasnia J., Valencia E.
DOI: 10.55204/pmea.58.c141

Wendy Pilar Romero Noboa 0000-0002-8550-2864

Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba. Ecuador.
wendy.romero@unach.edu.ec

Marcos Alexander Alvaracin Gavilanez 0009-0005-2214-1001

Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba. Ecuador.
marcos.alvaracin@unach.edu.ec

Jonathan Paul Iguasnia Vallejo 0009-0001-0062-8442

Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba. Ecuador.
jonathan.iguasnia@unach.edu.ec

Evelyn Valeria Valencia Murillo 0009-0008-2362-7697

Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba. Ecuador.
evelyn.valencia@unach.edu.ec

RESUMEN.

El Derecho Administrativo es una ciencia jurídica encargada de la regulación, control, y correcto accionar de la función administrativa, de aquí la importancia de entender sus principios fundamentales; en este sentido, y reconociendo la relevancia de someter a análisis tanto la eficacia como la eficiencia dentro de la realidad ecuatoriana, se plantean incógnitas referentes a ¿Cuál es la importancia de la eficacia y la eficiencia en el Derecho Administrativo ecuatoriano?, ¿se reconocen límites y modos de aplicación de dichos principios?. Con el objetivo de analizar a la eficiencia y la eficacia como principios rectores se recurre a la incorporación de una metodología cualitativa e inductiva, mediante un análisis de los cuerpos normativos de la legislación ecuatoriana, fuentes doctrinarias y artículos científicos como aristas de gran importancia, con el fin de

dar respuesta a las preguntas planteadas. El estudio presenta como resultado que los principios de eficacia y eficiencia se aplican de forma constante dentro y fuera de las líneas de tratamiento jurídico, así como su relación directa con aspectos de control y supervisión, además de su complementariedad y apoyo en los principios de calidad y legalidad, con el propósito directo de dar cumplimiento de sus fines, procurar el respeto de los derechos del conglomerado y destacar la naturaleza misma del Derecho al incorporar nuevos elementos y herramientas como las IA's obedeciendo al desarrollo de la sociedad y la necesidad de dar solución a sus conflictos diversos.

PALABRAS CLAVE:

Derecho Administrativo, Eficacia, Eficiencia, Administración, Legalidad.

ABSTRACT.

Administrative Law is a legal science responsible for the regulation, control, and correct action of the administrative function, hence the importance of understanding its fundamental principles; In this sense, and recognizing the relevance of submitting to analysis both effectiveness and efficiency within the Ecuadorian reality, questions arise regarding What is the importance of effectiveness and efficiency in Ecuadorian Administrative Law?, Are limits and modes of application of these principles recognized?. With the aim of analyzing efficiency and effectiveness as guiding principles, the incorporation of a qualitative and inductive methodology is used, through an analysis of the normative bodies of Ecuadorian legislation, doctrinal sources and scientific articles as edges of great importance, in order to answer the questions raised. The study presents as a result that the principles of effectiveness and efficiency are applied constantly inside and outside the lines of legal treatment, as well as their direct relationship with aspects of control and supervision, in addition to their complementarity and support in the principles of quality and legality, with the direct purpose of fulfilling their purposes, seek respect for the rights of the conglomerate and highlight the very nature of the law by incorporating new elements and tools such as AI's obeying the development of society and the need to solve its various conflicts.

KEYWORDS

Administrative Law, Effectiveness, Efficiency, Administration, Legality.

1. INTRODUCCIÓN

Abordar el Derecho Administrativo ecuatoriano atañe aspectos de estudio que configuran la organización y funcionamiento de la Administración Pública, así como las

relaciones entre ésta y los ciudadanos; esto por medio de una red estructurada con base en aspectos jurídicos principalmente, pero también es imperativo señalar dos principios fundamentales que rigen la actuación de la función administrativa, la eficacia y la eficiencia. Estos principios se han convertido en pilares esenciales para asegurar un adecuado desempeño de las instituciones gubernamentales y garantizar la prestación de servicios públicos de calidad.

Ambos componentes relacionados a un correcto accionar de la función administrativa se complementan y proyectan la necesidad de un constante control y vigilancia, así como de trato e investigación, pues como señala Salas (2021) dentro del plano jurídico, los principios desempeñan un rol fundamental en el desarrollo de disciplinas diversas que definen las bases éticas en la creación de la norma. En este sentido, su comprensión, al tratarse de una rama del Derecho Público, se analiza desde un punto legal considerando su naturaleza, pero también desde la doctrina, como vistazo externo y en su mayoría objetivo en cuanto a promulgación de ideas o postulados que fungen como punto de partida para la misma creación de derechos, siendo este, para Pardo (2021), uno estrictamente definido con el fin de controlar los poderes otorgados a la función administrativa, y su respectiva supervisión.

Es a través de la aplicación rigurosa y legítima de estos principios que el Derecho Administrativo se proyecta como un instrumento esencial para asegurar el correcto funcionamiento del Estado y la promoción de oportunidades para todos los ciudadanos. De aquí que, según Gordillo (2017) los eruditos definen desde una postura supralegal, la importancia de la eficacia y eficiencia.

De tal forma que, en el presente texto, se analizarán en detalle los principios de eficacia y eficiencia en el Derecho Administrativo, comprendiendo su importancia, implicaciones y su interrelación con otros pilares del sistema jurídico, convirtiéndose así en los protagonistas indiscutibles de una gestión pública eficaz y orientada hacia el bien común procurando mantenerse a la par del desarrollo de la sociedad y del avance mismo de esta disciplina científica particularmente conocida por su exigibilidad y cumplimiento.

Dentro del proceso investigativo en cuestión, se aplicó una metodología de tipo cualitativa, dogmática y jurídica; por cuanto se proyecta la investigación y análisis del ordenamiento jurídico vigente; así como la revisión bibliográfica de alto impacto sobre los principios de eficacia y eficiencia en el Derecho Administrativo institucional; el carácter inductivo destaca debido al establecimiento de la naturaleza de dichos principios

y sus problemáticas a nivel normativo y doctrinario; de la misma forma, es imperativo señalar la naturaleza no experimental del presente trabajo debido a la estricta revisión de aspectos positivizados dentro de la legislación ecuatoriana y de la doctrina evidenciada en artículos de alto impacto como fuente del Derecho; por otro lado, como criterios de exclusión se perfilan publicaciones y manuscritos duplicados, obras que no guarden relación al tópico o la rama de estudio y textos con menos de diez páginas.

2. DESARROLLO

En el amplio panorama de la ciencia y la humanidad se vislumbra, necesario y preciso, al Derecho Administrativo como un eje trascendental en el desarrollo de la sociedad desde lo que significa el poder soberano del conglomerado y la facultad otorgada a sus dirigentes y vigilantes; en este territorio jurídico, se entrelazan derechos y deberes, intereses y responsabilidades, en una tarea constante de balance y equilibrio. El Derecho Administrativo, con mirada atenta y precisa, ampara y ejecuta los principios de la función administrativa, detallando los límites de sus actos y la directa influencia en la vida de los ciudadanos.

En sus arcanos se encuentran los mecanismos para sancionar el abuso de poder, proteger la confianza ciudadana y garantizar la rendición de cuentas. En cada norma, en cada sentencia, se definen los principios que sostienen el edificio jurídico de una sociedad democrática y justa. Estos principios, rectores de la objetividad y el correcto desempeño de la Administración Pública son la eficacia y la eficiencia, estrechamente relacionados con la calidad y la propia limitación según el verbo rector de la legalidad, y, en palabras de Barba Tamayo (2021) actores directos que procuran dar una correcta ejecución basándose en el correcto y racional uso de los recursos, asegurando la sostenibilidad de los resultados.

Es así que, en un mundo cada vez más globalizado y distinto, comprender los límites y facultades de estos principios significa dar control y regulación a la naturaleza misma del Derecho Administrativo, según lo dicta el Código Orgánico Administrativo y su normativa estrictamente vinculada a la máxima de la legalidad. En cuanto al principio de eficiencia se menciona su irrestricta relación con el mismo amparo legal que procura un continuo seguimiento y control por parte de la misma administración en cuanto a la calidad en la prestación de sus servicios, la correcta aplicación de sus procedimientos, el respeto a sus solemnidades y la coherencia en cada una de sus pronunciamientos; desvirtuando de una vez por todas esta idea que considera la aplicación de dicho principio

tan solo al conglomerado de los administrados.

Por otra parte, el principio de eficacia considera que la celeridad y la simplificación de procesos suponen una solución para las dilaciones planteadas que, en ocasiones, impiden el correcto desarrollo de la función administrativa; también, el factor temporal funge como piedra angular en la evaluación a la cual se sujeta la administración y permite definir líneas de tratamiento que se adecuen al aprovechamiento de sus recursos y a ejecutar todo acto o resolución administrativa dentro de los parámetros que se han de concretar.

De esta forma se podría decir que los principios de eficacia y eficiencia no se aplican de forma independiente, pues la interrelación de estos y otros principios propios del Derecho Administrativo permiten el correcto desenvolvimiento de la función administrativa; toda posible forma de dilación procesal o falta dentro del acto administrativo como tal, se asemeja a los límites que impiden su correcta aplicación y por ende, significan una vulneración a los derechos de los administrados.

En este sentido, intentar explicar la relación que se demuestra entre los principios de eficacia y eficiencia con el factor humano, tanto funcionarios como administrados, podría resultar evidente; sin embargo, dentro de la naturaleza misma del Derecho y su compromiso al constante progreso, paralelo al de la sociedad; aparecen nuevas herramientas que se han incorporado a esta ciencia jurídica, tal como lo es la inteligencia artificial.

El considerar nuevos aspectos como este, proponen no solo un estudio dentro del plano jurídico, sino también del sociológico, político y cultural; el planteamiento de dar cabida y uso de las IAs acarrea la necesidad de replantear el concepto de la eficacia y la eficiencia dentro del Derecho Administrativo, así como de su aplicación, importancia y control; por cuanto ya no estudia y depende netamente del factor humano, el desarrollo de nuevas tecnologías es tan solo el inicio de los muchos cambios que se logran identificar en las ciencias sociales y su análisis resulta imperativo si el objetivo y propósito es comprender los sistemas de normas, las facultades de las partes y el proceder de la autoridad competente, detallando de esta manera un punto de partida para próximas investigaciones en donde no solo se logre evidenciar la evolución sobre el tópico planteado, sino también sobre el mismo Derecho.

2.1. Eficacia

Definición de eficacia:

La eficacia en Derecho Administrativo se enfoca en llevar de una manera correcta las funciones y actividades con la mayor operatividad posible, es decir, asegurar el cumplimiento de los objetivos planteados de forma correcta, en un menor costo y tiempo, sus acciones y resultados deben ser los esperados. Aunque se debe entender que esta tiene un mayor enfoque en el adecuado cumplimiento y en la obtención de los resultados anhelados.

En este sentido, se puede decir que la eficacia como principio general del procedimiento administrativo tiene una estrecha relación con el Estado Constitucional de Derechos, ya que el funcionario público debe colaborar con la realización de los deberes del Estado, tal como se establece en el artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador. Además, para lograr la eficacia en el desempeño de sus funciones, los funcionarios deben también garantizar y hacer efectivos los derechos consagrados en la Carta Fundamental y en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos. Por tanto, la eficacia no solo implica emitir una resolución correcta y acertada, sino también resguardar los derechos de los administrados y consolidar el interés de todos los ciudadanos. En este sentido, Jaramillo (2012) menciona que la Administración Pública no debe ser vista como un fin en sí misma, sino como un medio para el bienestar general de la sociedad.

En Derecho Administrativo, el principio de eficacia cumple el rol de brindar un servicio de calidad a la ciudadanía y de satisfacer las necesidades de una manera eficaz, de igual forma implica la obligación de la administración de utilizar los recursos públicos de manera responsable y de llevar a cabo sus actividades con transparencia y rendición de cuentas.

El Art. 3 del (Código Orgánico Administrativo [C.O.A], 2017) define que el principio de eficacia hace referencia a que “las actuaciones administrativas, tienen como objetivo facilitar el ejercicio de los derechos de los individuos y garantizar la transparencia y eficacia en el funcionamiento de la administración pública. Para lograr esto, se prohíben las dilataciones o retardos injustificados y la exigencia de requisitos netamente fundamentales” (p.3).

La eficacia representa a aquella creación real y positiva de un efecto, la cual busca alcanzar la idoneidad de una actividad encaminada a un fin específico. Se enfoca en los

diferentes sectores de la organización y función administrativa, haciendo énfasis que esta no solo debe actuar u obrar, sino que debe obtener un resultado o alcanzar un fin u objetivo.

El objetivo de este principio implica en que la administración de carácter público debe realizar sus funciones, competencias, objetivos y responsabilidades de manera correcta, para lograr los mejores resultados de bienestar y satisfacción posibles en beneficio de la sociedad.

Definición de eficacia según autores:

Varios tratadistas que hablan acerca del Derecho Administrativo definen a la eficacia como un principio importante que ayuda a guiar la actuación de la administración pública. A continuación, se presentan algunos criterios de tratadistas relevantes en esta materia:

Hans Kelsen un filósofo y jurista de origen judío menciona que la eficacia de una norma jurídica no solo se limita a su aplicación por los órganos jurídicos y la imposición de sanciones en casos concretos, sino también al acatamiento de la norma por parte de los sujetos sometidos al orden jurídico. Es decir, la eficacia se refiere a que se realicen los comportamientos que se esperan en relación con la norma, y que se eviten las conductas que están prohibidas por la misma. Sin embargo, es importante tener en cuenta que el acatamiento de la norma jurídica puede ser motivado por otras razones, como normas religiosas o morales. En este caso, lo que tiene eficacia no es propiamente la representación de la norma jurídica, sino la representación de otras normas que pueden influir en el comportamiento de las personas. Por ende, es una condición importante para su validez, ya que, si una norma no es eficaz y no se cumple, pierde su razón de ser y su legitimidad como norma jurídica. En este sentido, Kelsen (1982) acierta al decir que la eficacia y la validez de una norma jurídica están estrechamente relacionadas y son fundamentales para el funcionamiento del orden jurídico.

Eduardo García de Enterría, el jurista español del siglo XX. Además de ser uno de los primeros jueces en el Tribunal de Derechos Humanos, es considerado una de las máximas autoridades en derecho administrativo. En su libro: Reflexiones sobre la Ley y los principios generales del Derecho (1961), García define al principio de eficacia como la exigencia de que la actuación derivada de la ley sea efectiva y apta para conseguir los fines que esta propone, enfatiza la importancia de que las leyes sean eficaces para que tengan sentido y puedan ser respetadas y cumplidas por los ciudadanos. En este sentido,

la eficacia es un elemento fundamental para la legitimidad y la validez de las leyes en un sistema jurídico.

García y Fernández (1979) en su obra “Curso de derecho administrativo” aluden al principio de eficacia como la exigencia de que la actividad administrativa se desarrolle de acuerdo con los fines que justifican su existencia, y que se realice con la diligencia, competencia y sujeción al derecho que son debidas en la realización del interés general, es decir, se refiere a la necesidad de que la administración pública cumpla con sus objetivos de manera efectiva y eficiente, y que lo haga dentro del marco legal establecido. Esto implica una gestión diligente y competente de los recursos públicos y una atención constante a las necesidades y demandas de la ciudadanía

Cassagne (1983), menciona que el principio de eficacia exige que la acción administrativa sea desarrollada de tal manera que permita alcanzar los fines perseguidos por la norma que la fundamenta, y que se haga con la máxima eficiencia y eficacia posible, implica que la administración pública debe actuar de forma coherente y eficiente para cumplir con los objetivos establecidos por la norma, ya sea en el ámbito de la prestación de servicios públicos, la regulación de actividades económicas o cualquier otra función que tenga asignada.

Egas (2020), expresa que la eficacia se plasma en su idoneidad para conseguir el resultado perseguido. El procedimiento eficaz se refiere a un conjunto de pasos y acciones llevadas a cabo de manera sistemática y organizada para generar un acto administrativo resolutivo que logre tener eficacia jurídica y validez para que se cumpla.

Por ende, se puede definir a la eficacia como cumplir con aquellas competencias que la ley asigna bajo los recursos y medios idóneos. El principio de eficacia administrativa tiende a garantizar que las decisiones de las administraciones públicas se cumplan acorde con la naturaleza y objetivos preestablecidos. Para ello la autotutela administrativa se convierte en el mecanismo ejecutor del que se valen los servidores públicos a efectos de dotar de eficacia a sus actuaciones.

Características del principio de eficacia

Gordillo (2017) identifica a la eficacia como el proceso completo, en el cual la administración pública obra con el fin de alcanzar los objetivos señalados. De esta manera se entiende que el principio de eficacia está direccionado directamente a la determinada acción material de la administración pública, como objetivo general se busca realizar y alcanzar los objetivos de una manera eficaz en marco de la ley. Dentro de la

administración interna misma, el principio de eficacia también encontró un lugar completo, porque la garantía de la realización de la cláusula de “Estado Social” depende de la función interna correcta de la organización y, por lo tanto, en este campo interior, se deben encontrar expresiones puras.

Esta efectividad está directamente relacionada con los resultados destinados a lograrse, capaz de identificarse con la productividad, con el rendimiento organizacional en la realización de sus objetivos, pero también relacionados intrínsecamente, sin estar confundido con lo mismo, con el principio de eficiencia.

Dentro de las características la efectividad es un término que, a pesar de la conexión directa con los términos de eficiencia, no es directamente intercambiable ninguno de ellos. En el área gerencial, el término efectividad es de particular importancia. Aunque la efectividad está estrechamente relacionada con el logro de ciertos objetivos, tiene un significado diferente en diferentes campos legales y científicos en su conjunto, así como con especial importancia del área normativa de la administración. Desde el principio, cuya proyección en el marco de una organización multifacética y compleja, como la administración, no está exenta de las dificultades, se perseguía que la actividad administrativa no conduce al descontento en la ciudadanía.

Se debe mencionar que su aplicación en el ámbito de la función pública es imperativa; ¿Cómo se podría mostrar este último principio de organizar el empleo público si la importancia del principio de efectividad para el diseño del servicio público y su relación directa se verifica con efectividad? ¿Qué podemos entender a través de la efectividad en el campo de la función pública? A través de la efectividad, se logra entender que el principio continúa sobre la base del compromiso de la efectividad administrativa en relación con la función administrativa y su sostenibilidad como organización responsable del desarrollo de la política pública para garantizar la satisfacción de los ciudadanos.

Fundamento Normativo del Principio de Eficacia

El principio de eficacia dentro de la legislación ecuatoriana está altamente presente en ciertos cuerpos normativos, cabe recalcar, que este es uno de los principios más importantes dentro del Derecho Administrativo a nivel general. Guagcha (2023) menciona que el principio de eficacia garantiza el derecho de las personas a no sufrir retrasos innecesarios o indebidos, con el fin de asegurar una protección efectiva de sus derechos. Viéndolo desde una perspectiva más general, supone un mayor control en

cuanto a la actuar general de la administración pública, es decir, pone un límite a cada institución en cuanto a sus facultades, esto no solo evita una centralización total del poder y de la administración, si no que ayuda a la celeridad de los procesos de los mismos organismos públicos evitando así una sobrecarga laboral y un impedimento para agilizar los trámites.

De igual manera, si se habla de eficacia se refiere a un principio jurídico, el establecimiento de este principio nace de una motivación de mejora constante no solo dentro del Derecho Administrativo, si no del Derecho en general, sin embargo, a pesar de que la Constitución de la República establece una obligación y un derecho con relación a la eficacia y la eficiencia, no proporciona una definición clara de estos conceptos.

Por lo tanto, es necesario recurrir a otras leyes para obtener una conceptualización más precisa. Esto nos indica que, a pesar de que el Derecho Administrativo sea un derecho relativamente nuevo lo cierto es que ha tenido una evolución rápida y constante en comparación a otras ramas, esto gracias a su naturaleza única y su función regulatoria particular. En otras palabras, la eficacia se refiere a actuar dentro de su ámbito de competencia, es decir, para lo que fue creado. Por ende, si nos referimos al principio de eficacia debemos enfocarnos no solo en un ámbito positivo y legal, sino que debemos entender a profundidad su función material y como este afecta al funcionamiento y control de la propia administración pública.

De igual manera, Salas (2021) menciona que la inclusión de los principios del Derecho Administrativo en la legislación plantea debates teóricos y doctrinales sobre su procedencia, significado, extensión y cometidos. El principio como tal dentro del Derecho se veía como un ente apartado de la misma norma, su existencia significaba que en caso de que no exista ley, norma o un conflicto no solo normativo sino también sociológico o filosófico se podrían usar estos principios para la solución de estas controversias, esta concepción ha ido deslindándose de la realidad para adquirir un mayor protagonismo dentro del derecho como tal, es por eso que en la legislación ecuatoriana se establecen a los principios como rectores y controladores del funcionamiento de la ley sobre las relaciones o en este caso, las instituciones.

Como se mencionó anteriormente, es parte fundamental de la administración pública el precautelar este principio, esta necesidad de protección y de control del actuar de la administración nace de la limitación del Estado a través de la norma suprema y demás componentes legales de la filosofía del estado ecuatoriano, que se auto percibe

principalmente como un Estado de Derechos con una Constitución garantista. La administración pública sufre una reconfiguración institucional y jurídica, normando más principios rectores y dotando de figuras y mecanismos legales más amplios pero a su vez más rígidos; a modo de introducción, el artículo 3 del (C.O.A, 2017) indica que las acciones llevadas a cabo por la administración se llevan a cabo con el propósito de cumplir los objetivos establecidos para cada órgano o entidad pública, dentro de los límites de sus responsabilidades y competencias. La administración pública es parte integral del Estado, sin embargo, esta también tiene sus límites establecidos en la propia norma, para evitar así un monopolio del poder y un exceso en las acciones administrativas, todo con el fin de precautelar la integridad de la colectividad social, en este caso la población ecuatoriana.

De igual manera se debe recordar que la administración pública no contiene solamente un componente jurídico, al contrario, el componente social tiene mayor relevancia y peso cuando hablamos de administración pública, es por eso que en la (Constitución de la República del Ecuador [C.R.E.], 2008, art. 227) se menciona que “la administración pública es un servicio dirigido a la sociedad, y se rige por principios como la eficacia, eficiencia, calidad y jerarquía, entre otros” (p.79). En este caso se enfoca en el principio de eficacia y se logra conectarlo a la funcionalidad de la rama administrativa para con la colectividad, en este caso el pueblo ecuatoriano.

La administración pública dentro del Estado ecuatoriano ha estado sujeto a una percepción negativa por parte de la población; sin embargo, se debe entender que este es uno de los componentes más importantes del Estado, ya que controla las relaciones entre el mismo, sus instituciones y el conglomerado, a pesar de que este primero se percibe como un ser omnipotente; gracias a la administración pública y el Derecho en general, se han interpuesto límites para que no goce de un exceso de poder. Así mismo, el principio de eficacia ayuda de gran manera para que el funcionamiento Estatal no se vea afectado.

Límites del Principio de Eficacia

Los límites del principio de eficacia se deben entender desde un punto de vista jurídico, los actos administrativos independientemente de su materia o naturaleza están sujetos a ciertos mecanismos legales que limitan su actuar y su discrecionalidad. La principal limitante del principio de eficacia es la propia ley, pero no por una cuestión de antinomia jurídica o un choque jurídico ideológico de las mismas, si no que el propio derecho que se nos dota a los ciudadanos, debemos recordar que el Ecuador se auto

percibe como un estado garantista y de derechos, es decir que es responsabilidad imperante del Estado el proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos de los particulares, esto está evidenciado en la (C.R.E., 2008, art. 11) “la principal responsabilidad del Estado radica en acatar y velar por el cumplimiento de los derechos protegidos en la Constitución” (p.11). Este artículo establece que todo poder del Estado sin importar la institución a la que pertenezca deberá actuar con el principio de servicio a la colectividad, este límite actúa más allá de un carácter normativo y llega a un carácter social.

Es bien sabido que la administración pública puede generar actos u obras materiales para servir a la población y llegar a suplir las necesidades básicas de los ciudadanos; sin embargo, varios han sido los casos en donde más personas salen afectadas que ayudadas por esta premisa, como se estipuló anteriormente, la administración pública tiene límites y sus actos pueden ser suspendidos o incluso negados. Según el (C.O.A., 2017), en su artículo 229, numeral 2, se indica que el acto administrativo puede ser impugnado cuando la realización de la acción pueda generar daños que sean difíciles o imposibles de remediar. Esta interpretación de la norma puede llegar a ser conflictiva en muchos casos, ¿Qué sucede cuando distintos intereses están dentro de un acto? Se tendría que analizar con objetividad el cómo la administración pública tiene que actuar al respecto, siempre respetando los derechos de los ciudadanos que se encuentran garantizados en la norma suprema y buscando la manera más eficaz de solucionar los conflictos.

2.2. Eficiencia

Definición de eficiencia

La eficiencia es un concepto importante que se refiere a la capacidad de una empresa, organización o sistema para producir resultados con el mínimo uso de recursos y tiempo, el término es esencial para el éxito y la supervivencia de cualquier entidad, ya que permite maximizar los beneficios, minimizar los costos y aumentar la productividad. En este apartado, se dará análisis a la importancia de la eficiencia, sus beneficios y un ejemplo práctico de eficiencia en el mundo empresarial, para de esta manera entenderla de forma no solo teórica, acuñándose con un enfoque práctico.

Para Rojas y Jaimes (2017) La eficiencia es fundamental en cualquier organización, ya que permite a las empresas competir en un mercado global cada vez más competitivo y dinámico, una empresa eficiente puede producir más con menos, lo que se traduce en

una reducción de los costos de producción y una mejora de los márgenes de beneficio. Además, también es importante para garantizar la satisfacción del cliente, debido a que los clientes prefieren empresas que ofrecen productos y servicios de alta calidad a un precio razonable.

Es esencial para mejorar la productividad y la rentabilidad de una empresa. Una empresa eficiente es capaz de aumentar la producción sin aumentar los costos, lo que se traduce en mayores márgenes de beneficio, sin más permite a las empresas expandirse a nuevos mercados y aumentar su cuota de mercado, lo que puede resultar en mayores ingresos y beneficios.

Conforme a lo mencionado para definir a la eficiencia, se la condensa en un término esencial para el éxito y la supervivencia de cualquier organización, permite a las empresas producir más con menos, lo que se traduce en una reducción de los costos de producción y una mejora de los márgenes de beneficio, es importante para mejorar la productividad y la rentabilidad de una empresa, lo que puede resultar en mayores ingresos y beneficios. En resumen, es un concepto fundamental que todas las empresas y organizaciones deben considerar para lograr el éxito y la sostenibilidad a largo plazo.

Eficiencia como principio del Derecho Administrativo

La eficacia en el derecho administrativo se refiere a la capacidad de la administración pública para alcanzar sus objetivos y metas de manera efectiva, es decir, logrando los resultados esperados de forma oportuna y eficaz, es un principio fundamental del derecho administrativo, junto con la legalidad, la eficacia y la transparencia.

Para Caballería (2011) lograr una mayor eficiencia en el derecho administrativo, es necesario que la administración pública cuente con una adecuada planificación, una gestión ágil de los recursos y una correcta evaluación de los resultados alcanzados. Es importante que las políticas públicas estén diseñadas de manera coherente y que se establezcan objetivos claros y medibles. Además, es necesario que la administración pública cuente con los recursos necesarios para llevar a cabo sus funciones de manera efectiva y que se establezcan mecanismos de evaluación y seguimiento de los resultados alcanzados.

Este principio estrechamente relacionado con el principio de responsabilidad, ya que para Gabardo (2021) la misma administración es la encargada de implementar políticas públicas que aseguren el cumplimiento de sus funciones y el logro de sus resultados. La falta de eficiencia puede generar insatisfacción en la sociedad y puede tener

consecuencias negativas para el bienestar general de la sociedad. Colocando a la eficiencia en el campo práctico, en el derecho administrativo sería la implementación de políticas públicas que permitan mejorar la calidad de vida de la sociedad, como programas de salud, educación o seguridad pública que logren sus objetivos de manera efectiva y oportuna.

Definición de eficiencia según autores

Dos autores que han estudiado y aportado a la comprensión de la eficacia en el derecho administrativo son el jurista español Gregorio Peces-Barba y el politólogo italiano Giovanni Sartori.

Gregorio Peces-Barba sostiene, parafraseando sus letras que, la eficacia es uno de los pilares fundamentales del derecho administrativo, ya que la administración pública tiene la responsabilidad de brindar un servicio público de calidad a la ciudadanía, así lo menciona Muñoz (2017) entendiendo las palabras de Peces-Barba, es plausible mencionar que la eficiencia se relaciona con la capacidad de la administración pública para alcanzar sus objetivos y metas de manera efectiva y oportuna, pero también con la capacidad de adaptarse a los cambios y situaciones imprevistas que puedan surgir. Además, Peces-Barba destaca la importancia de la evaluación, como herramienta para mejorar la gestión pública y garantizar una administración más eficiente y efectiva.

En síntesis y proporcionando un análisis personal de ambos autores, tanto Gregorio Peces-Barba como Giovanni Sartori destacan la importancia de la eficacia en el derecho administrativo. Para ambos autores, la eficacia está relacionada con la capacidad de la administración pública de alcanzar sus objetivos y metas de manera efectiva y oportuna, pero también con la capacidad de adaptarse a los cambios y situaciones imprevistas que puedan surgir. Además, ambos autores enfatizan la importancia de la evaluación de la eficacia como herramienta para mejorar la gestión pública y garantizar una administración más eficiente y efectiva.

Eficiencia en Ecuador

La eficiencia es un tema importante en el contexto ecuatoriano, especialmente en el ámbito de la gestión pública y el desarrollo económico del país. En los últimos años, se ha visto un esfuerzo por parte del gobierno ecuatoriano por mejorar la eficiencia en la administración pública y en otros sectores clave de la economía.

Una de las principales iniciativas para mejorar este principio en el Ecuador ha sido la implementación del Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, esto lo anuncia el

Ministerio de Planificación del Desarrollo (2017) que establece una serie de objetivos y metas para el país en áreas como la educación, la salud, la infraestructura y el sector productivo. Este plan se enfoca en mejorar la eficiencia y la calidad de los servicios públicos, así como en fomentar la inversión y el crecimiento económico.

Otro ejemplo de esfuerzos es la Ley de Fomento Productivo, aprobada en 2018, que busca promover la inversión y el desarrollo económico del país a través de incentivos fiscales y otras medidas para mejorar la eficiencia y competitividad de las empresas; esta ley emitida por la Asamblea Nacional (2018) también establece una serie de reformas en el ámbito laboral y tributario, con el objetivo de reducir la burocracia y mejorar la eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

Sin embargo, aún existen desafíos para mejorar. Uno de los mayores problemas es la corrupción, que ha afectado negativamente la eficiencia de la administración pública y ha impedido el desarrollo económico del país. Además, el Ecuador enfrenta desafíos estructurales en áreas como la infraestructura y la educación, que requieren de un esfuerzo sostenido para mejorar la eficiencia y la calidad de los servicios.

En conclusión, la eficiencia es un tema importante en el Ecuador, y se han visto esfuerzos por parte del gobierno y otros actores para mejorar la gestión pública y el desarrollo económico del país. Sin embargo, aún existen desafíos importantes, como la corrupción y los problemas estructurales en áreas clave, que requieren de un compromiso sostenido para mejorar la eficiencia en el largo plazo.

Características del principio de la Eficiencia

El origen del principio de eficiencia en el derecho administrativo se remonta a las teorías y reflexiones que surgieron en Europa durante la segunda mitad del siglo XX, en respuesta a la necesidad de mejorar la gestión y el desempeño de la Administración Pública. Este principio se origina en el contexto del Estado de Bienestar y la necesidad de reformar la Administración Pública, pues según Santander (2017) es imperativo que se logre asegurar una gestión mucho más proactiva en cuanto al uso de los recursos públicos y la prestación de servicios de calidad.

En este sentido, el principio de eficiencia se fundamenta en la idea de que la Administración Pública debe actuar con racionalidad y economía en la gestión de los recursos públicos, de manera que se evite el derroche o la ineficiencia en el uso de los mismos. Por ejemplo, el uso de tecnología y sistemas de información eficientes, la simplificación de los procedimientos administrativos, la reducción de los plazos y

tiempos de respuesta, entre otros aspectos que contribuyan a mejorar la gestión y el desempeño de la Administración. El principio de eficiencia en el derecho administrativo surge como respuesta a la necesidad de mejorar la gestión y el desempeño de la Administración Pública, en el contexto del Estado de Bienestar y las demandas de una sociedad cada vez más exigente en cuanto a la calidad y eficiencia de los servicios públicos.

La eficiencia en el marco ecuatoriano

El (C.O.A., 2017, art 4) define el principio de eficiencia como "la obligación que tiene la administración pública de actuar con economía, eficacia y eficiencia en la gestión de los recursos públicos y en la prestación de los servicios públicos, garantizando la calidad, la transparencia y la participación ciudadana en la gestión pública" (p.3). La eficiencia debe garantizar la calidad y la transparencia en la prestación de los servicios públicos, y promover la participación ciudadana en la gestión pública. En este sentido, el principio de eficiencia busca asegurar que la Administración Pública actúe de manera responsable y eficiente en cuanto a la gestión de los recursos públicos y en la prestación de los servicios públicos, para satisfacer las necesidades y expectativas de la sociedad y mejorar la calidad de vida de la población.

En resumen, el principio de eficiencia se refiere a la obligación de la Administración Pública de actuar con economía, eficacia y eficiencia en la gestión de los recursos públicos y en la prestación de los servicios públicos, garantizando la calidad, la transparencia y la participación ciudadana en la gestión pública.

Conociendo a la eficiencia como un razonamiento definido, se encuentra en la (C.R.E., 2008) en donde relata que las y los ciudadanos están en el pleno derecho a acceder a bienes ya sean públicos o privados y a su vez contar con la información y características de cada uno de ellos. En el artículo 227 del mismo cuerpo normativo se informa que la organización pública ofrece un servicio a la ciudadanía que se rige por los principios entre ellos la eficiencia, con el fin de que se respeten cada uno de sus derechos de las y los ciudadanos, ya que este tipificado en la norma. Por último, artículo 314 de la Carta Magna de la República del Ecuador recalca que el Estado debe asegurar que los servicios públicos y su acopio repliquen los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, entre otros, es inexcusable decidir que en el sistema jurídico del Ecuador y la eficiencia también es conocida como una opinión de optimización estudiado juntamente con el derecho administrativo.

El principio de eficacia es uno de los principios fundamentales del derecho administrativo, y se refiere a la obligación de la Administración Pública de actuar con eficacia en el cumplimiento de sus funciones y en la satisfacción de los intereses públicos y privados que están en juego.

Las principales características del principio de eficacia en el derecho administrativo según Juan Membiela (2017) son las siguientes:

- **Finalidad:** El principio de eficacia tiene como objetivo asegurar que la Administración Pública cumpla con sus funciones de manera efectiva y satisfactoria, logrando los objetivos y metas establecidos por la ley y los reglamentos.
- **Eficiencia:** La eficacia implica la necesidad de utilizar los recursos de manera eficiente, es decir, conseguir el mayor beneficio posible con los recursos disponibles. De esta forma, la Administración debe hacer uso racional y eficiente de los recursos públicos para lograr sus objetivos.
- **Transparencia:** La Administración Pública debe actuar de manera transparente, lo que implica que los ciudadanos tienen derecho a conocer cómo se están utilizando los recursos públicos, y cuáles son los objetivos y metas que se están persiguiendo.
- **Participación ciudadana:** La eficacia también implica la necesidad de promover la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones, permitiendo que los ciudadanos puedan expresar sus opiniones y preocupaciones sobre las políticas públicas y programas que afectan sus vidas.
- **Responsabilidad:** La Administración Pública debe ser responsable y rendir cuentas por sus acciones, lo que implica que debe haber mecanismos efectivos para supervisar y evaluar su desempeño, y tomar medidas correctivas en caso de incumplimiento.

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2004) plantea que para el logro completo de acceso a la justicia es de fundamental circunstancia plasmar un sistema que se caracterice por su rápido acceso, honestidad, imparcialidad, transparencia y eficiencia. El estado será el encargado de satisfacer los espacios para la resolución de problemas.

La eficiencia de manera doctrinal está totalmente clara y rápida sin embargo los procesos que crean las personas encargadas de estos trámites hacen que se los vea de manera ineficiente. Se confía que la normativa no se realice en base a un proyecto de ley

reformatoria sino por medio de un acuerdo ministerial esto facilitando las necesidades de solución de problemáticas junto a al respeto de los derechos de los niños y adolescentes.

Relación del principio de Eficiencia con otros principios

El principio de eficiencia se relaciona estrechamente con otros principios fundamentales del derecho administrativo, como el de eficacia y el de economía, que también buscan garantizar una gestión pública óptima y eficiente. Juntos, estos principios buscan asegurar que la Administración Pública cumpla con sus funciones de manera efectiva y satisfactoria, logrando el mayor beneficio posible para la sociedad y los ciudadanos.

El principio de eficiencia en el derecho administrativo es aplicable en Ecuador, como en cualquier otro país que tenga este principio como parte de su ordenamiento jurídico. En Ecuador, el principio de eficiencia está reconocido en la (C.R.E., 2008, art. 226) "La Administración Pública actuará con eficiencia y eficacia para servir con objetividad los intereses generales y actuará en función del bienestar común" (p.79).

Además, el Código Orgánico Administrativo establece que la Administración Pública debe actuar con eficacia en el cumplimiento de sus funciones y en la satisfacción de los intereses públicos y privados que están en juego. Para ello, el (C.O.A., 2017) establece que la Administración Pública debe desarrollar sistemas de planificación, seguimiento y evaluación de sus programas y proyectos, para asegurar que se están cumpliendo los objetivos y metas establecidos y para corregir las desviaciones que se presenten.

También, Villa (2020) señala que la Administración Pública debe procurar un correcto uso de sus recursos con el fin de obtener resultados alineados a lo propuesto y lo estipulado en cuerpos normativos. En resumen, en Ecuador el principio de eficiencia en el Derecho Administrativo está reconocido y se aplica en el funcionamiento de la Administración Pública, con el objetivo de garantizar una gestión en pro de la sociedad ecuatoriana.

Límites del principio de eficiencia

La eficiencia no tendría un límite en sí, ya que cada persona exigimos un trámite rápido, honesto y completo y si buscamos un límite real o natural hablaremos de los "recursos" ya que este es el que limita, debido a que en normativa tenemos una amplia gama de reglamentos a escoger. Esta esta encargada en el correcto funcionamiento y la libre realización de estas pero un límite como tal en este principio no tiene fin. En la

([C.R.E.], 2008, art. 198) se refiere a que “Fiscalía General del Estado se regirá por los principios de accesibilidad, responsabilidad, complementariedad, oportunidad, eficacia y eficiencia” (p.71).

2.3. Inteligencia Artificial en el Derecho Administrativo

Considerando que la naturaleza misma del Derecho se sujeta a la sociedad, y su constante mejora al progreso paralelo con el fin de dar una solución a los problemas del conglomerado, o al menos, lograr mitigarlo; resulta necesaria la incorporación y aplicación de nuevos elementos que resulten eficaces y eficientes al momento de emplearlos.

Este es el caso de la inteligencia artificial, según Bahena (2018), la aplicación de este tipo de recursos dentro del Derecho es posible y positivo; pues existen modelos conexionistas y de redes neuronales que permiten dar solución a problemáticas diversas a partir del conocimiento almacenado. Otro tipo de modelo son los Sistemas Expertos Jurídicos (SEJ's); medios que brindan ayuda en cuanto a la decisión se refiere. En el área del Derecho Administrativo, resulta necesario comprender que la incorporación de la inteligencia artificial debe sujetarse a principios como el de legalidad, control e imparcialidad; posicionando dentro del análisis en cuestión, un nuevo elemento bajo la lupa, el aspecto tecnológico. Por otra parte, Hueso (2017), el mismo hecho de incorporar elementos como las IA's dentro del contexto jurídico supone una posible amenaza considerando logaritmos nocivos, que incluso pueden emitir criterios no objetivos, partiendo de la misma naturaleza y estructura basada en el conocimiento almacenado.

Si bien es cierto, el Derecho depende de una constante evolución, misma que es supervisada por el conglomerado social, pero al definir posibles herramientas como la inteligencia artificial e intentar alinearla a su aplicabilidad, Iracelay (2018) detalla que se proyecta una nueva línea de investigación debido a la estrecha relación de dichos principios con el factor humano y a su vez, el tipo de IA's que se pretenden incorporar, considerando que estas a su vez, se encuentran en una permanente transformación.

3. FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN

Concretando el análisis de los principios de eficacia y eficiencia en el Derecho Administrativo ecuatoriano; resulta imperativo y apasionante dar cabida a nuevos postulados y aristas que surgieron de entre estas líneas; considerando la importancia de la función administrativa dentro del contexto nacional e internacional, nuevos conceptos y herramientas emergen a la par del desarrollo de la sociedad, por cuanto en este texto se

mencionan próximos estudios referentes a:

Inteligencia artificial dentro de la ciencia del Derecho en el Ecuador, pues denota necesidad de comprensión una posible aplicación de aspectos tecnológicos desarrollados según parámetros alejados a la realidad jurídica del país; toda consecuencia que pueda emerger de obedecer a logaritmos codificados de forma general y las ambigüedades que pueda presentar en cuanto a confiabilidad, imparcialidad, objetividad y respeto por los derechos mismos.

4. CONCLUSIONES

Una vez se ha abordado el análisis de los principios de eficacia y eficiencia como rectores del correcto accionar de la función administrativa; se concluye que existe una importancia legítima de los mismos, por cuanto su impacto trasciende los límites jurídicos y se sitúa también en los planos sociales, políticos, culturales y económicos. Fungiendo como faros encargados del control de las facultades dotadas por el poder soberano, permitiendo actividades sujetas al principio de la legalidad, supervisando el debido uso de los recursos disponibles y constatando que este conjunto de actividades sean ejecutadas de forma proactiva y oportuna; se entiende pues que, estos principios no son solamente aquello estipulado en cuerpos normativos, por el contrario, sus líneas de tratamiento incluso reflejan aplicabilidad en la democracia misma.

Se entiende a la eficacia como la facultad de alcanzar un objetivo o fin de una manera oportuna, proactiva y efectiva; siendo la postura que la misma Administración debería adoptar al referirse a procesos o fenómenos directos a sus competencias; por otro lado, el rol del administrado también se ve sujeto a este principio, pues la responsabilidad es bipartita en cuanto al cumplimiento de lo establecido y a la labor que resulta constante al momento de evaluar, decidir y proponer soluciones a las necesidades que se pueden observar.

El referirse a la eficiencia, significa dar un correcto uso a los recursos disponibles y colocarlos a disposición de la figura competente; dichos recursos no solo se limitan a un espectro físico o monetario, el ámbito temporal y la capacidad son elementos que se detallan también; de aquí que el rol del funcionario destaca como objeto de estudio; este principio se suele destinar a espacios determinados de la función administrativa, mas no se lo considera de forma completa; siendo el Derecho Administrativo el norte al indicar su relevancia.

Acorde a lo mencionado en anteriores líneas, la misión a cumplir dentro de los

principios de eficacia y eficiencia corresponde a garantizar que todo tipo de decisión emitida dentro de la función administrativa se ejecute considerando cada uno de sus objetivos, procurando en todo momento la máxima celeridad y la defensa al administrado. Siendo así que la eficacia y la eficiencia se sujetan al factor humano como sujeto de Derecho, mismo que se ve influenciado por la constante incorporación de elementos y tecnologías que resultan ser la evolución de la misma humanidad.

FINANCIACIÓN

Los autores no recibieron financiación para el desarrollo de la presente investigación.

CONFLICTO DE INTERÉSES

Los autores declaran que no existe conflicto de intereses.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA

En concordancia con la taxonomía establecida internacionalmente para la asignación de créditos a autores de artículos científicos. Los autores declaran sus contribuciones en la siguiente matriz:

	Alvaracin M	Iguasnia J.	Valencia E.	Romero W.
Participar activamente en:				
Conceptualización		X	X	
Análisis formal	X	X	X	X
Adquisición de fondos				
Investigación	X	X	X	
Metodología	X			X
Administración del proyecto	X			
Recursos				
Redacción –borrador original	X	X	X	X
Redacción –revisión y edición	X	X	X	X
La discusión de los resultados	X	X	X	X
Revisión y aprobación de la versión final del trabajo.	X	X	X	X

Referencias

Asamblea Nacional del Ecuador . (07 de Junio de 2017). *Código Orgánico Administrativo*. Obtenido de <https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2020/11/COA.pdf>

Asamblea Nacional . (2018). *Ley de Fomento Productivo: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos*. Obtenido de Ley de Fomento Productivo: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.: <https://www.oecd.org/countries/ecuador/ley-de-fomento-productivo-de-ecuador.htm>

Asamblea Nacional del Ecuador . (2008). *Constitución de la República del Ecuador* .
Obtenido de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

Asamblea Nacional, República del Ecuador. (marzo de 2017). *CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO [COA]*. Quito. Obtenido de
<https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2020/11/COA.pdf>

Barba-Tamayo, E. (2021). El Principio de calidad: sus desafíos desde el derecho administrativo en el Ecuador. *Kairós. Revista De Ciencias Económicas, Jurídicas Y Administrativas*, 4(7), 9–24. <https://doi.org/10.37135/kai.03.07.01>

Bahena, G. C. (2018). La inteligencia artificial y su aplicación al campo del Derecho. *Alegatos*(82), 832. Obtenido de
<http://alegatos.azc.uam.mx/index.php/ra/article/view/205/184#>

Caballería, M. V. (7 de Diciembre de 2011). *El Criterio de la Eficacia para el Derecho Administrativo* . Obtenido de El Criterio de la Eficacia para el Derecho Administrativo : <file:///C:/Users/PC/Downloads/Dialnet-ElCriterioDeLaEficienciaEnElDerechoAdministrativo-3802821.pdf>

Cassagne, J. C. (1983). Derecho Administrativo. Obtenido de
<http://blog.pucp.edu.pe/blog/stein/wp-content/uploads/sites/734/2020/05/Derecho-Administrativo-T1-Cassagne-Argentina.pdf>

Código Orgánico Administrativo. (2017). Obtenido de
<https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2020/11/COA.pdf>

Egas, S. (10 de Octubre de 2020). *La problemática de la Jurisdicción Coactiva dentro de la legislación ecuatoriana*. Obtenido de
<https://repositorio.ecotec.edu.ec/bitstream/123456789/253/1/EGAS%20SERGIO.pdf>

Enterría, E. G. (1961). Reflexiones sobre la Ley y los principios generales del Derecho. *CIVITAS*. Obtenido de <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-ReflexionesSobreLaLeyYLosPrincipiosGeneralesDelDer-2112894.pdf>

Enterría, T. R. (1979). Curso de Derecho Administrativo. *CIVITAS*. Obtenido de
https://www.cortesaragon.es/fileadmin/_DMZMedia/biblioteca/boletinNovedades/201402/04.pdf

Gabardo, E. (08 de Enero de 2021). *El principio constitucional de eficiencia administrativa: contenido normativo y consecuencias jurídicas de su violación*. Obtenido de El principio constitucional de eficiencia administrativa: contenido normativo y consecuencias jurídicas de su violación:
https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932018000200131

- García, E., & Fernández, T. (1979). Curso de Derecho Administrativo. *CIVITAS*.
Obtenido de
https://www.cortesaragon.es/fileadmin/_DMZMedia/biblioteca/boletinNovedades/201402/04.pdf
- Gordillo, A. (2017). *TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO*. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo. Obtenido de
https://www.gordillo.com/pdf_tomo1/tomo1.pdf
- Guagcha Zula, D. P. (2023).). Los principios de eficiencia, eficacia, desconcentración y coordinación administrativa como garantía del derecho a la salud del trabajador en el Ecuador . *Universidad Ncional de Chimborazo*.
- Hueso, L. C. (2017). Big data e inteligencia artificial. Una aproximación a su tratamiento jurídico desde los derechos fundamentales. *Dilemata*, 131-150.
Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6066829>
- Iracelay, J. V. (2018). Inteligencia artificial y derecho: principios y propuestas para una gobernanza eficaz. *REVISTA IBEROAMERICANA DE DERECHO INFORMÁTICO (SEGUNDA ÉPOCA)*, 13-48.
- Jaramillo, V. (2012). LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. 4. Obtenido de
<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3192/1/T1173-MDE-Jaramillo-Los%20principios.pdf>
- Kelsen, H. (1982). Teoría pura del derecho. Obtenido de
<file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Teor%C3%ADa%20pura%20del%20Derecho%20-%20Kelsen.pdf>
- Membiela, J. B. (10 de 04 de 2017). Obtenido de
<file:///C:/Users/DELL/Downloads/Dialnet-LosPrincipiosDeEficaciaYOrganizacionEnLaEstructura-975390.pdf>
- Ministerio de Planificación del Desarrollo. (10 de Enero de 2017). *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021*. Obtenido de Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021:
<https://www.planificacion.gob.ec/plan-nacional-de-desarrollo-2017-2021/>
- Muñoz, A. L. (2017). *La eficacia y la eficiencia en la administración pública: dos elementos clave para una buena gobernanza*. Obtenido de La eficacia y la eficiencia en la administración pública: dos elementos clave para una buena gobernanza: <https://www.redalyc.org/pdf/769/76944068004.pdf>
- Pardo, J. E. (2021). *Lecciones de Derecho Administrativo*. Barcelona: Marcial Pons. Obtenido de <https://www.marcialpons.es/media/pdf/9788491236986.pdf>
- Rojas, M., & Jaimes, L. (23 de Octubre de 2017). *Efectividad, eficacia y eficiencia en*

equipos de trabajo. Obtenido de Efectividad, eficacia y eficiencia en equipos de trabajo: <https://www.revistaespacios.com/a18v39n06/a18v39n06p11.pdf>

Salas, M. F. (14 de mayo de 2021). Los principios del Derecho Administrativo: su positivización. *Revista Sociedad & Tecnología*, 61-75. Obtenido de <https://institutojubones.edu.ec/ojs/index.php/societec/article/view/114/312>

Santander, L. F. (2017). *El régimen contractual de excepción para los servicios de reparación, conexos y afines para las Fuerzas Armadas del Ecuador*. Obtenido de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5025/1/T1973-MDE-Andrade-El%20regimen.pdf>

Suárez, W. R. (18 de Enero de 2019). *Eficiencia y eficacia en la gestión pública*. Obtenido de Eficiencia y eficacia en la gestión pública: <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3057/1/T0084-MCP-Zeballos-Eficiencia.pdf>

Vélez, S. A. (2020). La Problemática de la Jurisdicción Coactiva dentro de la legislación ecuatoriana, y. Obtenido de <https://repositorio.ecotec.edu.ec/bitstream/123456789/253/1/EGAS%20SERGIO.pdf>

Villa, D. I. (2020). *Los principios de eficacia y eficiencia en los procedimientos dinámicos de contratación pública*. Obtenido de <https://repositorio.uta.edu.ec/bitstream/123456789/31830/1/FJCS-POSG-232.pdf>



Recibido: 16 de octubre 2023 / Aceptado: 10 de diciembre 2023 / Publicado: 10 de enero 2024

Área: Derecho

Artículo de Revisión

CAPÍTULO 6

El Procedimiento Administrativo Disciplinario bajo la óptica del Debido Proceso Constitucional

The Disciplinary Administrative Procedure under the optic of Constitutional Due Process

Sánchez A., Cabezas R., Rivera A., Solorzano S.
DOI: 10.55204/pmea.58.c142**Alex Omar Sánchez Pilco** 0000-0002-1525-7365

Universidad Nacional de Chimborazo. Riobamba. Ecuador.

aosanchez@unach.edu.ec**Ronald Alexander Cabezas Lucio** 0009-0005-2599-9863

Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.

Riobamba. Ecuador.

ronald.cabezas@unach.edu.ec**Andrea Mikaela Rivera Espinosa** 0009-0007-5901-5986

Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.

Riobamba. Ecuador.

mikaela.rivera@unach.edu.ec**Stephanny Tatiana Solorzano Sandoval** 0009-0004-7558-5477

Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.

Riobamba. Ecuador.

stephanny.solorzano@unach.edu.ec

RESUMEN

El presente estudio analiza el procedimiento administrativo disciplinario desde la perspectiva del debido proceso constitucional, con el objetivo de identificar la aplicación de las garantías básicas; de manera específica, el derecho a la defensa constante en la legislación ecuatoriana. Al respecto, nuestro análisis se fundamentará en el procedimiento administrativo disciplinario como conjunto de normas y reglas establecidas para investigar y sancionar las conductas irregulares o faltas cometidas por los funcionarios públicos (entendiéndolos como tal a aquellos que tienen un vínculo laboral con la administración) en el ejercicio de sus funciones. Es importante destacar que el procedimiento administrativo disciplinario debe cumplir con los principios de legalidad, debido proceso, contradicción, motivación, publicidad, entre otros, para de esta forma asegurar la transparencia y el respeto a los derechos de los investigados, así como

garantizar la aplicación justa y proporcional de las sanciones disciplinarias.

PALABRAS CLAVE:

Procedimiento administrativo disciplinario, debido proceso, garantías, derecho a la defensa, investigado.

ABSTRACT

This study analyzes the disciplinary administrative procedure from the perspective of constitutional due process, with the aim of identifying the application of basic guarantees; specifically, the right to constant defense in Ecuadorian law. In this regard, our analysis will be based on the disciplinary administrative procedure as a set of norms and rules established to investigate and punish irregular behaviors or misconduct by public officials (understood as those who have a labor relationship with the administration) in the exercise of their functions. It is important to highlight that the disciplinary administrative procedure must comply with the principles of legality, due process, contradiction, motivation, publicity, among others, in order to ensure transparency and respect for the rights of those investigated, as well as guarantee the fair and proportional application of disciplinary sanctions.

KEYWORDS:

Disciplinary administrative procedure, due process, guarantees, right to defense, investigated.

1. INTRODUCCIÓN

El debido proceso constitucional es una herramienta fundamental para garantizar el cumplimiento de los principios que rigen al procedimiento administrativo disciplinario en el ámbito de la administración pública. Bajo esta óptica, busca asegurar que cualquier investigación o sanción disciplinaria contra funcionarios públicos se realice de manera justa, imparcial y respetando plenamente los derechos del investigado, entendiéndolo como tal, a efecto del presente trabajo, al funcionario que es sujeto de un proceso disciplinario en su contra.

El debido proceso es una garantía constitucional que implica el respeto a una serie de derechos fundamentales, tales como el derecho a la defensa, la presunción de inocencia, el derecho a ser oído y a presentar pruebas, la motivación de las decisiones, entre otros. Estos derechos son esenciales para asegurar la legalidad y transparencia en el desarrollo del procedimiento disciplinario.

Bajo el amparo del debido proceso constitucional, se busca que el funcionario investigado tenga la oportunidad de conocer los cargos en su contra, contar con un tiempo

razonable para preparar su defensa, presentar pruebas y alegatos, contar con una autoridad imparcial y objetiva que resuelva el caso, evitar arbitrariedades, abusos de poder y asegurar que las sanciones impuestas sean proporcionales y motivadas, promoviendo así la confianza en la administración pública y la transparencia en la gestión de los asuntos disciplinarios.

Materiales y Métodos

Para alcanzar el objetivo planteado, se realizó una revisión bibliográfica de elementos doctrinarios, el ordenamiento jurídico ecuatoriano y estudios relevantes sobre el tema. Se recopilaron y analizaron los conceptos clave, las garantías del debido proceso y las problemáticas actuales relacionadas con el procedimiento administrativo disciplinario.

2 DESAROLLO

1.1. Concepto y Fundamentos del Procedimiento Administrativo Disciplinario

El procedimiento administrativo disciplinario es un conjunto de etapas y actuaciones establecidas por la administración pública para sancionar las conductas irregulares o contrarias a la normativa por parte de sus funcionarios (Fernanda, 2016). Este procedimiento tiene como finalidad investigar los hechos que presumiblemente puedan subsumirse en una falta disciplinaria, garantizando la legalidad, imparcialidad y transparencia en la aplicación de sanciones disciplinarias, así como proteger los derechos fundamentales de los investigados.

Según Pérez (2018), el procedimiento administrativo disciplinario se define como: "El conjunto de actos, diligencias e instancias reguladas por la normativa interna de una entidad estatal, destinados a determinar la existencia de una conducta contraria a la disciplina, imponer las sanciones correspondientes y asegurar el respeto a los derechos fundamentales del presunto infractor" (p. 14).

Se fundamenta en las garantías básicas del debido proceso, contenido en la Constitución de la Republica del Ecuador, de manera primordial en lo referente a la garantía del derecho a la defensa, las cuales se van a desarrollar a lo largo del presente texto académico.

En relación a los principios constitucionales que sustentan el debido proceso en el ámbito administrativo disciplinario, Hernández (2019), sostiene que "los principios de legalidad, contradicción, imparcialidad, publicidad, motivación y celeridad constituyen

los fundamentos esenciales del debido proceso en el ámbito disciplinario"(p. 36).

1.2. La Juridicidad

En términos generales, la juridicidad implica la conformidad de un acto, hecho o situación con las normas y principios del ordenamiento jurídico de un país o sistema legal específico.

Para determinar la juridicidad se deben tener en cuenta las leyes, reglamentos y principios jurídicos aplicables. Esto implica analizar si el procedimiento o actuaciones se ajustan a las disposiciones legales constitucionales existentes, bajo el análisis incluso de los acuerdos y tratados internacionales, verificando así el cumplimiento de los requisitos y procedimientos establecidos.

Ahondando en la doctrina varios autores tienen una concepción análoga sobre lo que es juridicidad, como un concepto central en el ámbito del derecho. Es así que, Hans Kelsen, manifestó que la juridicidad se refiere a la validez y la estructura jerárquica de las normas jurídicas. Para él, la norma jurídica válida es aquella que emana de una autoridad competente y que está en conformidad con una norma superior. La juridicidad se basa en la creación y aplicación de estas normas por parte de un sistema jurídico (Zolo, 2019, párr. 10).

Najarro (2022), sostiene que “la juridicidad implica la existencia de un ordenamiento jurídico que regula la convivencia humana, donde el criterio fundamental es la garantía de los derechos fundamentales y la protección de la libertad individual” (p. 145).

Filippi (2019), planteó la teoría de la juridicidad y la justicia. Detalla que el derecho debe ser coherente con los principios de justicia y, en caso de conflicto entre la ley positiva y la justicia, la justicia debe prevalecer. “Esta perspectiva fue desarrollada en el contexto de la discusión sobre los crímenes nazis y el papel de los jueces en la aplicación del derecho” (p. 13).

1.3. Garantías Básicas del Debido Proceso en el Procedimiento Administrativo Disciplinario

La aplicación y cumplimiento de las disposiciones que contempla el debido proceso constitucional es de obligatorio cumplimiento por parte de los órganos a cargo de conocer, sustanciar y resolver el procedimiento administrativo disciplinario, entendiéndolo como una manifestación concreta del debido proceso en el ámbito de la administración pública. A través de este procedimiento, se busca “garantizar el respeto a

los derechos fundamentales de los investigados, asegurando que se cumplan los principios del debido proceso” (Rodríguez, 2020, p. 65).

1.4. Principio de Inocencia

El derecho a la inocencia es un principio tanto a nivel humano como constitucional, en el sistema legal se establece que toda persona se presume inocente hasta que se demuestre su culpabilidad en base a una sentencia definitiva o una resolución firme. Se lo entiende como una garantía esencial para proteger los derechos del investigado, esto implica que todo investigado mantiene su estado de inocencia, para de esta forma ser tratado como un sujeto del procedimiento administrativo disciplinario y no como un objeto del mismo.

Dentro de la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 76 numeral 2 determina que “Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 76). De esta manera, se reconoce que el principio de inocencia es una garantía constitucional ante el investigado que ha sido acusado ante un hecho, es por esto que, en los Estados de derecho reconocen al investigado como inocente.

Para Devis (s.f.), comenta que la presunción de inocencia es “aquel principio calificativo, pero no falta quienes opinan que no se trata de una presunción sino de un estado jurídico del imputado, el cual es inocente hasta que no sea declarado culpable” (p. 185). Algunos autores, como Echandi determinan que la inocencia no es un principio sino un estado. El investigado mantiene su estado de inocencia hasta que exista una resolución, para así poder comprobar la existencia de una falta disciplinaria y su responsabilidad.

El estado de inocencia es crucial para proteger a las personas de abusos estatales y garantizar un sistema de justicia equitativo. Al presumir la inocencia, se evitan sanciones previas a la efectividad y se exige un debido proceso administrativo justo y transparente. Esto promueve la confianza y preserva los derechos individuales.

“Las exigencias derivadas del principio de presunción de inocencia, donde la dignidad del hombre es el baluarte en el marco de un juicio público y transparente con el que el Estado debe garantizar el actuar de sus operadores” (López, 2015, p. 23). La presunción de inocencia se erige como transcendental ante los derechos que permiten al investigado arribar al procedimiento y que obliga a la autoridad a probar su incumplimiento, sin que el propio investigado tenga la carga de certificar su inocencia.

Baste como muestra, tomar como ejemplificación que dentro del Reglamento de la Protestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura, se determina la posibilidad de suspender a un servidor judicial hasta tres meses mientras se resuelve el proceso. De esta manera, la inconsistencia radica en la suspensión sin haber sido juzgado previamente, violentando el debido proceso en la vulneración al principio de inocencia.

Cabe señalar que el investigado no está bajo la responsabilidad de demostrar su inocencia, sino por el contrario, es la administración pública la encargada de demostrar la existencia de la falta y la responsabilidad del funcionario en su cometimiento.

1.5. Principio de Legalidad

Dentro del ámbito administrativo, el principio de legalidad es la garantía que se presenta en concordancia con la seguridad jurídica constante en el ordenamiento jurídico. El principio de legalidad establece que el procedimiento disciplinario debe basarse en normas preliminarmente establecidas y no puede haber sanción sin fundamento legal o falta previamente constante en la norma.

Por su parte, Eduardo García De Enterría (2004), señala que el principio de legalidad se origina del postulado latino “*nullum crimen nulla poena sine lege*” (p. 161), la cual hace referencia al significado que no hay crimen ni pena sin una ley previa.

Arturo Gómez Pavajeau (2011), señala que la fase moderna del derecho disciplinario, se caracteriza por buscar el reconocimiento del principio de legalidad y tipicidad o al menos implantar la legalidad de las sanciones, mas no rige el principio de culpabilidad (p. 57). Debe caracterizarse por la *lex* que impone la seguridad jurídica, imprescindible ante el debido proceso en relación a los procedimientos disciplinarios.

En la Constitución de la República del Ecuador se hace referencia a que no se aplicará una sanción no prevista, en la que sólo podrá juzgar a una persona, ante una autoridad competente con observancia del trámite propio de cada procedimiento.

En el estado Ecuatoriano la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP) determina en su artículo 42 donde considera que “faltas disciplinarias aquellas acciones u omisiones de las servidoras o servidores públicos que contravengan las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente en la República y esta ley” (Ley Orgánica de Servicio Público, 2016, art. 42). Razón por la cual las faltas se encuentran contenidas en la ley y los reglamentos internos de cada institución.

Entonces, bajo el principio de reserva de ley, las faltas no solamente están contenidas en la LOSEP; sino también en los reglamentos de cada Administración de

Talento Humano, por ejemplo, los que regulan a instituciones autónomas. En este sentido, se debe entender que las faltas disciplinarias no solo se encuentran contenidas en las normas de rango legal como la LOSEP sino también en instrumentos normativos de menor jerarquía, pero siempre y cuando dicha derivación esté normada.

Por otro lado, existen excepciones en nuestro ordenamiento jurídico en donde se dispone que solo serán faltas disciplinarias las que este contenidas en la norma. Sirva de ejemplo el COESCOP, en donde se determina que solamente las faltas que están en su articulado son sancionables.

1.6. La Competencia

El Art. 226 de la Constitución ecuatoriana señala que los organismos del Estado que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerá solamente las competencias y facultades que le sean atribuidas en la Constitución y la ley. La competencia es la titularidad que posee un órgano dentro de la administración pública siendo la capacidad de ser atribuido por una legislación.

Gordillo (2013) afirma que: “La competencia es el conjunto de funciones que un agente puede legítimamente ejercer” (p. 167). Precisamente la competencia es la aptitud legal que se incorpora en la administración para actuar en razón del lugar, materia, tiempo y grado. En síntesis la competencia ejerce atribuciones a los órganos que conforman al estado, la competencia administrativa es, además de una legitimación jurídica de su actuación, un mecanismo de integración de las titularidades activas y pasivas asignadas a la actividad determinada.

La autoridad competente, en base a la LOSEP determina que el órgano es competente para imponer sanciones por faltas leves por la autoridad nominadora o su delegado. Por el contrario, para las faltas graves, el órgano competente será el Ministerio de Trabajo a través del procedimiento que la misma entidad determina en su Norma Técnica.

Dromi (1972) nos manifiesta que “los requisitos legales: proviene de un órgano competente, siguió un procedimiento adecuado para ser expresado y su contenido se apega al ordenamiento jurídico, el que considere lo contrario deberá demostrarlo” (p. 206). El órgano competente permite actuar como ente autárquico frente a la regulación.

La LOSEP por ejemplo, no genera procedimiento para faltas leves por inconductas de los servidores públicos, lo cual imposibilita determinar un trámite propio para dicho proceso. Esto ha obligado a las instituciones públicas a generar un trámite, en ciertas

ocasiones arbitrario más que discrecional. Debido a esto se ha generado mecanismos para adecuar un trámite, pero la mayoría de las ocasiones inconstitucional porque no se ha reflejado el derecho a la defensa, no hay un derecho a ser oído y vulnera todas las garantías que se analizarán en el presente trabajo.

1.7. Derecho a la Prueba

La prueba es una garantía del debido proceso determinada por medio de las materias probatorias; es decir, son las pruebas recopiladas para integrar al expediente en el cual la autoridad calificará su acreditación. Para el autor José Ovalle Favela, establece que las pruebas son los “medios, instrumentos y conductas humanas con las cuales se pretende lograr la verificación de las afirmaciones de hecho” (Favela, 2011, p. 3123). La prueba es el indicio en la verificación de la realidad de los hechos producidos y con ello poder realizar la fundamentación de una decisión final que se tome en un procedimiento.

El Art. 76 numeral 4 de la Constitución de la República de Ecuador establece que “las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 76). Esta garantía hace referencia a las pruebas que deberán ser consideradas jurídicas, y validas mediante el cumplimiento del propósito para la cual fueron presentadas ante la autoridad sancionadora.

El derecho a la prueba está legitimado dentro del procedimiento disciplinario como aquel que sirve para generar certeza a la autoridad administrativa, a fin de determinar la existencia o no de una falta disciplinaria. La importancia de este principio dentro del procedimiento es evidente, a través de la actividad probatoria se circunscribe la posibilidad de solicitar, aportar y controvertir la prueba.

Las pruebas obtenidas o actuadas con vulneración a la ley no tendrán validez alguna y estas carecerán de eficacia probatoria. Todas las pruebas deben basarse primero en la validez de estas, precautelando que sean obtenidas sin violar la constitución ni la ley. Varios autores determinan que el investigado tiene una demarcación dentro de las pruebas y este límite radica en dos circunstancias; en la pertinencia de la prueba, conducencia o pertinencia en la misma; y por otro, lado el plazo. Sobre el plazo, si la prueba es aportada fuera del tiempo otorgado por la ley, estas carecerán de validez. Mientras que en lo que respecta a la pertinencia de la prueba en el Ecuador, el Código Orgánico General de Procesos (COGEP) determina que para que una prueba sea admisible debe contar con parámetros de pertinencia, utilidad y conducencia.

Pertinencia del Medio Probatorio (PMP)

Este medio probatorio, es pertinente para referirse a demostrar los hechos del procedimiento con relación directa o indirecta con el investigado. La pertinencia desde un enfoque dogmático el auto Jairo Parra Quijano (s.f.), establece la sanción en nuestros diálogos para la persona que introduce “temas que no tienen nada que ver con lo que se venía hablando, es el reproche y en el proceso es el rechazo *in limine* de la prueba” (p. 153).

Utilidad del Medio Probatorio (UMP)

La utilidad es la capacidad suficiencia demostrativa que representa el procedimiento administrativo. Mediante esto se obtiene la certeza y convencimiento de un hecho. “La utilidad de tal distinción consiste en saber que datos pueden y deben ser probados por las partes, y cuales han de ser aportados al proceso por el juez, estando exentos de prueba” (Monter, 1997, p. 23). Se considera que un medio probatorio es útil cuando este sirve para poder establecer un hecho en materia de controversia, aludiendo a la garantía de principios como el de economía procesal y celeridad.

Conducencia del Medio Probatorio (CMP)

La conducencia, ha señalado el mismo Parra Quijano (2006), es una comparación entre el “medio probatorio y la ley, a fin de saber, si el hecho se puede demostrar en el proceso, con el empleo de ese medio probatorio” (p. 154). Lo anterior significa, que en los efectos para establecer la conducencia, la autoridad debe estudiar si realmente existe una relación directa entre la prueba y el hecho al cual es objeto de debate. De este modo, se podría rechazar aquellos medios probatorios recurrentes al principio de contradicción de la prueba siendo estos no idóneos ante el procedimiento administrativo disciplinario.

1.8. Principio de Favorabilidad

En caso de antinomias o conflicto entre dos normas, se debe aplicar la más favorable, la más benigna, la menos gravosa para el investigado.

Por lo tanto a modo de ejemplo, si existe un reglamento interno de talento humano y un reglamento de faltas y sanciones dentro de la misma institución, donde la una determina que la sanción por faltar dos días consecutivos es la destitución y por otro lado el otro reglamento hace mención que por faltar por dos días consecutivos es una amonestación escrita, se debe aplicar la menos rigurosa.

Luis Montaner hace mención de que este principio se fundamenta en la protección de los derechos e intereses de los ciudadanos frente a las acciones de la administración

pública. Su objetivo es evitar que las personas se vean perjudicadas por la estricta aplicación de una norma cuando exista otra norma más favorable o beneficiosa que podría aplicarse.

La aplicación del principio de favorabilidad implica realizar un análisis comparativo de las normas aplicables y determinar cuál ofrece mayores beneficios o derechos al administrado. No obstante, es importante resaltar que este principio no puede ser utilizado de forma arbitraria, sino que debe contar con un respaldo jurídico sólido y coherente (Montaner, 2019, p. 12).

1.9. Principio de Proporcionalidad

El principio de proporcionalidad de las sanciones administrativas se considera como una garantía fundamental en el ámbito del derecho administrativo sancionador. Este principio establece que tanto en la normativa que determina el régimen sancionador como en la imposición de las sanciones por parte de la Administración, debe existir una correspondencia adecuada entre la gravedad de la infracción cometida y la intensidad de la sanción aplicada.

En otras palabras, este principio implica que las sanciones administrativas deben ser proporcionales a la gravedad de la infracción. La Administración debe evaluar de manera justa y equitativa la naturaleza y las circunstancias de la conducta infractora, así como los efectos que esta haya generado. A partir de esta evaluación, se debe determinar la sanción de manera que se adecue y corresponda a la magnitud y la repercusión de la infracción cometida.

De esta manera, el principio de proporcionalidad busca evitar que se impongan sanciones excesivas o desproporcionadas en relación con la infracción cometida, garantizando así el respeto a los derechos y principios constitucionales de los ciudadanos involucrados en el procedimiento (Garrigues, 2020, párr. 4).

Estos son aspectos que se debe tomar en cuenta al momento de que se vaya a imponer una sanción administrativa:

- La responsabilidad o el nivel de culpa demostrado.
- La frecuencia o persistencia en la conducta contraria a las normas.
- El tipo de daño ocasionado.
- La reincidencia, al cometer más de una vez en un año una infracción de la misma naturaleza, según haya sido declarado de manera definitiva por una resolución administrativa

Contamos con una herramienta que es muy útil para poder desarrollar este principio, conocido como el "test" de proporcionalidad, ponderación, balance, racionabilidad o juicio de razonabilidad, en la que nos indica que es un método o enfoque interpretativo utilizado para resolver disputas entre los elementos esenciales de las leyes fundamentales (Arias, 2022, párr. 5).

El test de proporcionalidad es una herramienta empleada por los tribunales para determinar si una medida administrativa es equilibrada o la cual está basado en tres elementos esenciales:

- **Idoneidad:** Se evalúa si la medida adoptada es apropiada para alcanzar el objetivo buscado por la Administración Pública. En otras palabras, se verifica si existe una conexión razonable entre la medida y el fin que se pretende lograr.
- **Necesidad:** Se examina si no hay medidas alternativas menos restrictivas que podrían lograr el mismo objetivo sin afectar desproporcionadamente los derechos o intereses involucrados. La medida adoptada debe ser la menos restrictiva posible.
- **Proporcionalidad en sentido estricto:** Se analiza si los beneficios obtenidos con la medida justifican los sacrificios o limitaciones impuestos a los derechos o intereses afectados. Se busca evitar que los efectos negativos de la medida superen los beneficios pretendidos.

Podemos decir que el test de proporcionalidad tiene como objetivo asegurar que las medidas administrativas no sean excesivas o desproporcionadas en relación con las infracciones que se hayan presentado. Los tribunales administrativos y judiciales utilizan este test para evaluar la validez y legalidad de las decisiones administrativas, garantizando así el respeto de los derechos del investigado.

Bajo el ámbito legislativo, en el Ecuador existen instituciones que gozan de autonomía para auto regularse y normarse; bajo esta lógica, un reglamento en el cual insertan las acciones u omisiones determinadas como faltas, las sanciones a las mismas deben someterse obligadamente a un test de proporcionalidad.

De igual forma, cuando la norma exponga un rango de faltas que va por ejemplo de la cinco, se debe también aplicar, como ejercicio de motivación, un test de proporcionalidad con el fin de plasmar la decisión de la administración con respecto a las razones de imponer una u otra sanción en virtud del daño, la necesidad o gravedad de la conducta del funcionario.

1.10. Principio de Oportunidad

Este principio genera la oportunidad de conocer los cargos en su contra, contar con un tiempo razonable para preparar su defensa, presentar pruebas y alegatos, contar con una autoridad imparcial y objetiva que resuelva el caso y así evitar arbitrariedades.

Tiene como fin el ser escuchado en el momento oportuno e igualdad de condiciones, como el derecho a la audiencia la cual es potencial, ya que no es necesario que se lleve a cabo para que se considere cumplido, sino que se asegure la posibilidad de que se ejerza.

En otras palabras, no es necesario que el investigado participe activamente en el proceso utilizando todas las formas de argumentación y defensa que este principio contempla, sino que simplemente se le conceda y garantice una oportunidad razonable para hacerlo.

Un ejemplo claro de violación a este principio es cuando ya se ha emitido o impuesto una sanción a través de una resolución luego de lo cual se le pide al investigado que proceda a su defensa, fuera del momento oportuno para aquello.

Según Juan Carlos Cassagne, este principio tiene como finalidad “evitar un exceso de formalismo y permitir una administración más flexible y eficiente” (Cassagne, 2020, p. 12). Este autor, sostiene que el principio de oportunidad permite a la administración pública decidir si ejerce o no una determinada potestad discrecional, teniendo en cuenta criterios de conveniencia y oportunidad.

Sin embargo, Jean Rivero sostiene que el principio de oportunidad desde la perspectiva de la justicia administrativa este autor plantea que la administración debe tener la facultad de decidir si inicia o no un procedimiento sancionador, considerando factores de conveniencia y oportunidad, así como el interés general. Según él, esta facultad permite evitar la congestión de los tribunales contenciosos administrativos y agilizar la resolución de los asuntos (Araque, 2021, p. 25).

1.11. Los procesos serán públicos, salvo las excepciones previstas por la ley

Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento, a excepción de aquellos que, por su naturaleza, han sido declarados previamente como confidenciales en el ordenamiento jurídico, como los asuntos de seguridad nacional, datos personales, sensibles o información comercial protegida.

Por ejemplo, se lleva a cabo un procedimiento disciplinario para poder justificar una falta del investigado a su trabajo, en la cual presenta un certificado médico en donde

se detalla información sobre su estado de salud, si bien es cierto el proceso es público pudiendo acceder a los mismos por cualquier persona, el acceso y las copias a aquellos que refieran el estado de salud del investigado no son susceptibles de acceso, por la naturaleza antes descrita.

En Ley Orgánica De Transparencia y Acceso a la Información Pública, sobre los documentos confidenciales señala que los datos que no están destinados a ser conocidos por el público y que involucran aspectos personales y esenciales de un individuo como aquellos íntimos, que se encuentra en el artículo 23 y 24 de la Constitución del Ecuador.

Por su parte, Jaime Orlando Santofimio (1998), señala que el principio de publicidad implica que “la actividad de la Administración deba ser pública, clara y transparente, negando la posibilidad de actuaciones por fuera del conocimiento general o que produzcan efectos jurídicos de manera sorpresiva frente a los sujetos relacionados a una actuación administrativa” (p.100).

Es por ello que el Ministerio de Salud Pública del Ecuador hace énfasis que los documentos confidenciales sobre el estado de salud de una persona, solo puede acceder el titular de esa historia clínica, el apoderado, representante legal o bajo orden de autoridad competente.

1.12. Derecho a la Defensa

Se encuentra establecido en la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 76 numeral 7, determinando que es un derecho inherente a los investigados y de cumplimiento irrestricto de los órganos sustanciadores, si en cual cualquier tipo de investigación o proceso disciplinario puede revestir de nulidad absoluta.

Para Eduardo García De Enterría (2008), hay que “situar todas las garantías del derecho de defensa en la fase administrativa donde se produce la sanción” (p. 180). De esta manera, se refleja las actuaciones administrativas como una condición de legalidad para las potestades y su ejecución como son: el acto administrativo, el acto de simple administración y el hecho administrativo.

El respeto al derecho a la defensa garantiza un proceso justo y equitativo, evitando arbitrariedades y asegurando que los intereses de los implicados sean adecuadamente protegidos. Al respecto, Carlos Sánchez-Mejía (2015), analiza en su obra "El derecho a la defensa en el procedimiento administrativo sancionador" la importancia de este derecho en todas las etapas del procedimiento disciplinario y su relación con el debido proceso. Resalta que “nadie puede ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa

o grado del proceso, y destaca la necesidad de garantizar una defensa efectiva y justa” (p. 21).

Otro autor relevante es Miguel Carbonell (2012), quien aborda el derecho a la defensa en el contexto de los procedimientos administrativos, incluyendo los disciplinarios. Destaca la importancia de este derecho como “garantía fundamental en todas las etapas del procedimiento y su conexión con el principio del debido proceso administrativo” (p. 32).

1.13. Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.

Por un lado, el tiempo es la protección jurídica sobre la cual proceden los principios de la administración mediante la efectividad de estos. De esta manera, se busca garantizar que los investigados comparezcan a los procesos administrativos disciplinarios en su contra, contando con un tiempo adecuado para su defensa.

Cabe resaltar que el tiempo determina el valor de la eficacia dentro de la actividad administrativa, es decir fomenta el parámetro sobre la calidad en la justicia. Debido a esto se destaca que el tiempo comprende a la “dimensión o actividad, tan variable en el tiempo, por la función política y social que cumple” (Alcázar, 2000, p. 45), refiriéndose así que al ser un elemento dogmático es fundamental, para el procedimiento administrativo.

En el Ecuador, existen normas como el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, que señala dentro de sus disposiciones, que el servidor en contra de quien se inicie un proceso disciplinario por el cometimiento de una falta leve, tendrá el término de dos días para contestar, lo cual violenta directamente esta garantía constitucional, ya que el plazo otorgado es mínimo para preparar adecuadamente una defensa.

Simultáneamente, al determinar los medios adecuados, prevalece la garantía a la defensa en todo el procedimiento. Esta garantía debe respetarse desde la instauración del procedimiento disciplinario, hasta que se emita el acto administrativo resolutivo.

Dicho esto, cabe decir que el investigado tiene derecho a contar con todos los medios que crea necesarios para ser escuchado, siempre que se haya seguido el procedimiento conforme los principios constitucionales.

1.14. Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia

Es de bastante relevancia determinar que muchos de los actos que son considerados como faltas disciplinarias tienen también su origen o motivación para ser

investigados en la vía penal. Al respecto ocurre en nuestro país que muchas faltas disciplinarias por ciertos actos han sido sancionados o archivados, versus que dichos actos han dado inicio a un proceso penal, los cuales difieren de la decisión o el resultado del procedimiento disciplinario.

Por lo tanto, consideramos que no necesariamente debe existir una relación entre la decisión penal con la decisión administrativa por cuanto son materias distintas, tal cual lo señala la constitución, donde se manifiesta explícitamente la diferenciación en la causa y materia. Podría ser la misma causa pero no la materia, porque hablamos de un tema penal y uno administrativo.

1.15. Ser juzgado por una autoridad independiente, imparcial y competente

En el procedimiento administrativo la sustanciación es efectuada por órganos de la misma Administración que interviene como decisora y a la vez parte del mismo (Enterría-Fernández, 2008, pp. 31-32); además, mientras en el proceso el órgano que resuelve (el juez o tribunal) tiene como función directa la aplicación de la ley, en el Procedimiento Administrativo Disciplinario la Administración tiene la función primordial y directa de satisfacer el interés general (Diez, 1996, pp. 11-13).

En con el fin de precautelar la independencia de la autoridad que sanciona, se debe tomar en consideración la necesidad de que ésta no se halle subordinada al investigado o a quien tenga interés dentro del proceso disciplinario.

La esencia de la imparcialidad dentro de los procesos administrativos no se encuentra satisfecha con simples especulaciones o mecanismos improvisados, ya que existe una falta de claridad en cuanto al nivel aceptable de imparcialidad o de su mínima influencia. No sería suficiente aprobar regulaciones que permitan la recusación o excusa de los funcionarios encargados de resolver un procedimiento administrativo disciplinario, ya que la imparcialidad no solo puede ser afectada por la enemistad, amistad o parentesco del órgano con alguna de las partes, sino también por la estructura misma del procedimiento.

En la noción sobre la competencia esta debe existir como tal ya sea por norma o por delegación, si es por norma contenida dentro del ordenamiento jurídico y si es por delegación de conformidad con los requisitos y procedimiento contemplado en los Art.69 y siguientes del Código orgánico Administrativo.

El principio de imparcialidad es el resultado del principio de igualdad entre los

justiciables, y tal como lo refiere el autor precedente “no se pueden realizar distinciones arbitrarias dentro de un proceso, razón por la cual el resultado del litigio solo puede derivar de la correcta aplicación del Derecho y no de otros factores ajenos a la juridicidad, como es el favoritismo, que resultan irregulares (Art. 9 COFJ)” (Oyarte; 2014, p. 734).

1.16. Principio de Motivación

La motivación de los actos administrativos es fundamental en los procesos disciplinarios, ya que garantiza la transparencia y la justificación de las decisiones tomadas por la administración pública. Este principio establece que toda actuación administrativa debe estar debidamente fundamentada, es decir, se debe expresar claramente cuáles son los motivos, razones o fundamentos que sustentan la decisión tomada.

La motivación es relevante ante la posibilidad de interponer impugnaciones o recursos contra las decisiones tomadas en los procedimientos administrativos. Si una persona considera que es ilegal o injusto, puede recurrir a los tribunales u organismos de control para impugnarlo. En este sentido, la motivación es esencial, ya que proporciona una base sólida para evaluar la legalidad y la corrección de la decisión impugnada.

Fernández Vásquez, (s.f.), sostuvo lo siguiente en referencia a la motivación:

“...la motivación no sólo tiene por finalidad conocer con mayor certeza y exactitud la voluntad que se manifiesta en el acto administrativo, sino hacer posible su control o fiscalización, estableciendo la necesaria relación de causalidad entre los antecedentes de hecho, el derecho aplicable y la decisión adoptada...” (pp. 506-507).

1.17. La posibilidad de recurrir

Recurrir implica el derecho de presentar un recurso ante la administración con el fin de que corrija aquellas acciones administrativas que se consideren legalmente incorrectas y que tengan consecuencias negativas para el investigado. Existen dos tipos de recursos contemplados en el Código Orgánico Administrativo, mismos que se aplican en procedimientos disciplinarios, estos son la apelación y el recurso extraordinario de revisión. Esto busca generar una doble instancia.

Sobre la apelación es importante argumentar que plazo para hacerlo es de diez días desde su notificación. Los hechos nuevos o documentos presentados durante la impugnación deben ser comunicados a las partes interesadas para que formulen alegaciones en cinco días. Se puede alegar la nulidad del procedimiento o del acto

administrativo en el recurso de apelación. Si se observa alguna irregularidad en el procedimiento, la administración debe declarar su nulidad a solicitud del interesado o de oficio.

Si se declara la nulidad del acto administrativo, se resolverá sobre el fondo o se corregirán los vicios y emitirá un nuevo acto. Por lo general, los actos administrativos se ejecutan después de su notificación, salvo que se solicite la suspensión en ciertas circunstancias. El plazo máximo para resolver el recurso de apelación es de un mes. En la contratación pública, el recurso de apelación debe interponerse dentro de los tres días siguientes a la notificación, y la entidad contratante debe emitir su resolución en siete días.

Por otro lado, encontramos el recurso extraordinario de revisión, el cual puede ser interpuesto cuando se verifique un error evidente de hecho o de derecho, la aparición de nuevos documentos relevantes, influencia de actos nulos o documentos falsos, o cuando la resolución se haya dictado como consecuencia de una conducta punible. El plazo para interponer el recurso varía según la causa, siendo de un año en el caso del error de hecho y de veinte días para los demás casos. El recurso puede ser inadmitido si no cumple con las causales o si se han desestimado revisiones similares. Una vez admitido, debe ser resuelto en un plazo de un mes, y la resolución o desestimación de este recurso marca el inicio del plazo para impugnar en vía judicial (Código Orgánico Administrativo, 2017, Artículos 232-234).

Una regla clara que nos indica la Corte Constitucional del Ecuador señala lo siguiente:

Resulta claro entonces, que el principio en cuestión consiste en que el juez que conoce una impugnación no puede agravar la situación del impugnante, siempre que no exista una impugnación presentada por la parte contraria en el juicio; así, este principio se traduce en que la resolución impugnada no podrá ser modificada en perjuicio del procesado o sentenciado (EC Corte Constitucional del Ecuador 2016, 330-16-SEP-CC 12).

3 APLICACIONES PRÁCTICAS O FUTURAS LINEAS DE INVESTIGACION

Las aplicaciones prácticas de la presente investigación se generan en todos los procedimientos administrativos disciplinarios independientemente del régimen al que pertenezca el servidor público en el Ecuador, lo cual se visualiza a través de ejemplificaciones prácticas descritas a lo largo del presente texto, en relación a la

normativa y doctrina descrita.

Esta investigación permitirá abrir varias líneas de análisis tomando como referencia las garantías básicas del debido proceso el cual debe ser aplicado en los procedimientos administrativos disciplinarios de cualquier régimen del Ecuador, ya sea aquellos regidos por la Ley Orgánica del Servicio Público, Código Orgánico de Entidades de Seguridad Complementaria y Orden Público, Código Orgánico de la Función Judicial, entre otros; incluso desde una perspectiva de juridicidad con un control de constitucionalidad y convencionalidad tanto a los procesos como a las normas que rigen al procedimiento disciplinario, con el fin de evitar vulneraciones al derecho a la defensa del administrado.

4. CONCLUSIONES

A través del presente trabajo se determina la importancia de contar y aplicar un debido proceso dentro del procedimiento administrativo disciplinario. Que cumpla con todos los estándares que la Constitución ha determinado para el efecto. Su inobservancia trae consigo, sin lugar a dudas, una violación constitucional que aterrizaría indefectiblemente en nulidades procesales.

Se debe evitar, bajo este argumento, el justificar la inaplicación del debido proceso bajo la excusa de la falta de norma, ya que, como se dejó anotado en líneas anteriores, la aplicación del principio de juridicidad conlleva una baza fundamental en el respeto y garantía de legalidad del que gozan los funcionarios públicos investigados.

La utilización adecuada del debido proceso en el contexto de un procedimiento disciplinario no solo contribuye a salvaguardar el respeto por las garantías fundamentales y los derechos de los individuos involucrados, sino que también fortalece la legitimidad y la confianza en el sistema disciplinario. Al seguir los principios del debido proceso, como el derecho a la defensa, la motivación de las decisiones entre otros, se asegura que el proceso sea justo, equitativo y transparente.

Esto no solo beneficia a los individuos sujetos a un procedimiento disciplinario, sino que también protege la integridad y la reputación de la institución o la entidad responsable de llevar a cabo dicho procedimiento. Además, la utilización adecuada del debido proceso en los procedimientos disciplinarios proporciona una base sólida para la impugnación legal y la revisión judicial, lo que garantiza la posibilidad de corregir errores y garantizar una justicia efectiva. El uso adecuado del debido proceso en los procedimientos disciplinarios es esencial para garantizar el respeto de los derechos

individuales, la legitimidad del sistema y la confianza en la administración de justicia disciplinaria.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA

	Sánchez A	Cabezas R	Rivera A	Solorzano S
Participar activamente en:				
Conceptualización	X	X	X	
Análisis formal	X			
Adquisición de fondos	X	X	X	X
Investigación		X	X	
Metodología	X			
Administración del proyecto		X	X	X
Recursos		X	X	
Redacción –borrador original	X	X	X	X
Redacción –revisión y edición		X	X	
La discusión de los resultados	X	X	X	X
Revisión y aprobación de la versión final del trabajo.	X	X	X	X

FINANCIACIÓN

El presente trabajo fue realizado mediante herramientas tecnológicas, consultivas, temas de biblioteca, libros entre otros es decir fue un financiamiento propio de nosotros como partícipes de este capítulo.

CONFLICTO DE INTERESES

No existe conflicto de intereses ya que los autores de la presente investigación no guardan ningún tipo de relación con la aplicación y ejecución del régimen disciplinario dentro de la Universidad Nacional de Chimborazo, ni institución pública alguna.

REFERENCIAS

- Alcázar, B. D. (2000). Curso de Ciencia de la Administración. Madrid: Tecnos.
- Alejandro, S. V. (2016). Derecho de la Publicidad. Catalunya: Oberta UOC Publishing, SL.
- Araque, J. C.-C. (2021). Principio de oportunidad. Reflexiones jurídico políticas. scielo, 25.
- Arias, J. d. (14 de 06 de 2022). Foro jurídico.
- Asamblea Nacional. (2016). Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP). Quito: Registro Oficial Suplemento 294.
- Beccaria, C. (1764). De los delitos y las penas. Recuperado de https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/20199/tratado_beccaria_hd32_2015.pdf

f

Blackstone, W. (1765). Commentaries on the Laws of England. Oxford University Press.

Blanch, 2008), 31 – 32, citados por Manuel Gómez Tomillo e Íñigo Sanz Rubiales,

Derecho Administrativo

Carbonell, M. (2012). El derecho a la defensa en el procedimiento administrativo.

Recuperado de <https://lyd.org/wp-content/uploads/2019/01/cap-3-cordero.pdf>

Carlos Gómez Pavajeau, Dogmática del Derecho Disciplinario, (Bogotá: Universidad

Externado de Colombia, 2011), 57.

Casabona, C. M. R. (2018). Derecho Administrativo General y Procedimiento

Administrativo

Común.

Recuperado

de

<https://www.dykinson.com/autores/romeo-casabona-carlos-maria/2171/>

Cassagne, J. C. (19 de FEBRERO de 2020). ISSUU. Obtenido de

https://issuu.com/ultimosensalir/docs/derecho_administrativo_-_tomo_i_-_

[_juan_carlos_casa](https://issuu.com/ultimosensalir/docs/derecho_administrativo_-_tomo_i_-_)

Cassagne, J. C. (2014). Derecho Administrativo. Recuperado de

<http://ecommercearg.thomsonreuters.com.ar/978-987-03-3580-1.pdf>

Código Orgánico Administrativo. [COA]. Segundo Suplemento – Registro Oficial N.º 31

7 de julio de 2017. (Ecuador)

Código Orgánico de entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. [COESCOP].

Registro Oficial Suplemento 19. 21 de junio de 2017. (Ecuador)

Consejo General del Poder Judicial: Buscador de contenidos. (2004).

<https://www.poderjudicial.es/search/openDocument/6a51d78973f9d791>

Dromi, R. (1973). Instituciones de Derecho Administrativo. Buenos Aires, Argentina:

Astrea

EC Corte Constitucional del Ecuador.2014. Sentencia 330-16-SEP-CC. 12. Caso 1561-

12- EP, octubre.

Echandía. D. H (s.f.), Echandía citado en Luis Cueva Carrión, “El debido proceso”, (p.

185)

Eduardo García De Enterría y Tomás Ramón Fernández, “Curso de Derecho

Administrativo Tomo II”, (Bogotá: Editorial Temis, S.A, 2008), 161.

Eduardo García De Enterría y Tomás Ramón Fernández, “Curso de Derecho

Administrativo Tomo II”, (Bogotá: Temis S.A, 2008), 180.

Eduardo García Enterría y Tomás Ramón Fernández, Curso de Derecho Administrativo,

439; José Garberí examinado en el ámbito jurisdiccional.

El principio de imparcialidad como fundamento de la actuación del juez y su relación con el debido proceso. Revista Científica UISRAEL. (n.d.).

<https://revista.uisrael.edu.ec/index.php/rcui/article/view/478/425#citations>

Externado de Colombia, 2011), 323.

Falconí, D. J. (octubre de 13 de 2019). Derecho Ecuador. Obtenido de <https://derechoecuador.com/defensa-tecnica-y-la-responsabilidad-del-abogado/>

Favela, J. O. (2011). “Prueba”, en Diccionario jurídico mexicano. México: unam/Porrúa.

Fernanda, S. L. S. M. (2016). El principio de supraconstitucionalidad en la tutela efectiva de los derechos fundamentales en el Ecuador.

<https://repositorio.pucesa.edu.ec/handle/123456789/1818?locale=en>

Fernandez Vazquez, Emilio, “Diccionario de Derecho Público”, págs. 506 y 507

Filippi, A. (2019). La filosofía jurídica de la interpretación analógica. SciELO - Scientific Electronic Library Online, 13.

Garrigues, U. P.-L. (16 de 12 de 2020). biverley. Obtenido de <https://www.iberley.es/temas/responsabilidad-patrimonial-administraciones-publicas-62564>

Gordillo, A. (2013). Tratado de Derecho Administrativo, Teoría General del Derecho Administrativo. Tomo 8. <https://www.gordillo.com/tomo8.php>

Guaquipana, G. (16 de 12 de 2021). DAYPO. Obtenido de <https://www.daypo.com/examen-derecho-administrativo.html>

Hernández, J. (2019). El debido proceso disciplinario y su relación con los principios constitucionales en el Perú. Revista de Investigación de la Universidad de Huánuco, 10(1), 126-137.

Hernando Devis Echandía citado en Luis Cueva Carrión, “El debido proceso”, 185

Jairo Parra Quijano, Manual de Derecho Probatorio, Librería Ediciones del Profesional Ltda., Bogotá, 2006, décima quinta edición, p.153 y 154

Llobregat y Guadalupe Buitrón, El Procedimiento Administrativo Sancionador, 5ª ed., (Valencia: Tirant lo

López, M. Á. (2015). Presunción de inocencia Derecho Humano en el Sistema Penal Acusatorio. México: Instituto de la Judicatura Federal.

Manuel María Diez, Derecho Procesal Administrativo, Buenos Aires: Plus Ultra, 1996, 11 – 13

- Montaner, L. C. (13 de junio de 2019). cervantes. Obtenido de <https://www.cervantes.com/libro/9788491528470/manual-de-derecho-administrativo/#:~:text=El%20Manual%2C%20sigue%20pretendiendo%20dar%20una%20explicaci%C3%B3n%20directa,siempre%20afortunadas%2C%20que%20el%20derecho%20positivo%20espa%C3%B1ol%20ofrece.>
- Monter, R. G. (1997). El Objeto de la Prueba en el Proceso Civi. Barcelona: Cedecs Editorial.
- Montesquieu. (1748). El espíritu de las leyes. Recuperado de https://www.sijufor.org/uploads/1/2/0/5/120589378/esl_espiritu_de_las_leyes_montesquieu_31000000630.pdf
- Najarro, J. (2022). La estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora y las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario de la Ley del Servicio Civil. Derecho Global Estudios Sobre Derecho Y Justicia, 7(21), 145–165. <https://doi.org/10.32870/dgedj.v7i21.488>
- Pérez, R. (2018). El procedimiento administrativo disciplinario en el ámbito público. Lima: Gaceta Jurídica.
- Rodríguez, L. (2020). El debido proceso administrativo disciplinario. Revista Derecho y Cambio Social, 15(2), 324-343.
- Ruiz. (2019). La contradicción en materia probatoria. Revista CES Derecho, 14.
- Sánchez-Mejía, C. (2015). El derecho a la defensa en el procedimiento administrativo sancionador. Recuperado de <https://doaj.org/article/f7c7a41c4be14b23ba6305c5c8e23541>
- Sancionador. Parte General. Teoría y Práctica del Derecho Penal Administrativo, 2ª ed., (Pamplona)
- Zolo, D. (15 de 11 de 2019). <https://www.juragentium.org/topics/thil/es/kelsen.htm#:~:text=Para%20Kelsen%20s%C3%B3lo%20existe%20un,racionalista%20y%20universalista%20de%20Kant> Obtenido de



Recibido: 16 de octubre 2023 / Aceptado: 10 de diciembre 2023 / Publicado: 10 de enero 2024

Área: Derecho

Artículo de Revisión

CAPÍTULO 7

La motivación y eficacia del acto administrativo en las actuaciones administrativas

The motivation and effectiveness of the administrative act in administrative proceedings

Valencia R., Mera N., Chacua H., Pilco A.
DOI: 10.55204/pmea.58.c143**Ricardo Israel Valencia Cuvina** 0009-0001-6427-8760 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba, Ecuador
rvalencia@unach.edu.ec**Nahomi Zulay Mera Paucar** 0009-0003-7259-3685 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba, Ecuador
nahomi.mera@unach.edu.ec**Helen Brigitte Chacua Solis** 0009-0004-5285-5163 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba, Ecuador
helen.chacua@unach.edu.ec**Adrian Alexander Pilco Yaucen** 0009-0007-4350-5403 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba, Ecuador
adrian.pilco@unach.edu.ec

RESUMEN

Este capítulo del libro se enfoca en la motivación y eficacia del acto administrativo en las actuaciones administrativas. La motivación es esencial para garantizar la transparencia, legalidad y objetividad en el ejercicio de la función administrativa. La motivación adecuada implica que los actos administrativos estén respaldados por criterios razonables y objetivos, evitando así decisiones arbitrarias o basadas en consideraciones subjetivas. Además, una motivación sólida también facilita la posibilidad de controlar y revisar posteriormente los actos administrativos. La eficacia del acto administrativo se refiere a su capacidad para alcanzar los objetivos perseguidos. Para lograr la eficacia, se deben seguir los procedimientos establecidos y utilizar los recursos necesarios de manera eficiente. Para realizar el presente capítulo, realizando una investigación exhaustiva de

literatura académica, jurisprudencia y normativa relacionada con la motivación y eficacia de los actos administrativos en actuaciones administrativas. Esta metodología nos permite abordar el tema de manera rigurosa y proporcionar una visión integral sobre cómo la motivación impacta en la eficacia de los actos administrativos en el contexto de las actuaciones administrativas. El capítulo explica la motivación y eficacia del acto administrativo a través de una investigación bibliográfica mediante la utilización de medios y fuentes confiables de información a fin de señalar su definición, utilización y aplicabilidad dentro de las actuaciones administrativas. En conclusión, el capítulo del libro sobre la motivación y eficacia del acto administrativo en las actuaciones administrativas a través de un enfoque cualitativo destaca la importancia de la motivación y eficacia en el ejercicio de la función administrativa. Se enfatiza que una motivación adecuada y una gestión eficaz son fundamentales para garantizar la legalidad, transparencia y calidad en el ejercicio de la función administrativa, consolidando una revisión bibliográfica sólida.

PALABRAS CLAVES:

Motivación, Eficacia, Acto Administrativo, Garantía.

ABSTRACT

The chapter of the book focuses on the motivation and effectiveness of the administrative act in administrative proceedings. Motivation is essential to ensure transparency, legality, and objectivity in the exercise of administrative functions. Adequate motivation implies that administrative acts are supported by reasonable and objective criteria, thus avoiding arbitrary decisions or those based on subjective considerations. Furthermore, a strong motivation also facilitates the possibility of later controlling and reviewing administrative acts. The effectiveness of the administrative act refers to its capacity to achieve the pursued objectives. To achieve effectiveness, established procedures must be followed, and resources must be efficiently utilized. To carry out this chapter, an exhaustive research of academic literature, jurisprudence, and regulations related to the motivation and effectiveness of administrative acts in administrative proceedings was conducted. This methodology allows us to approach the topic rigorously and provide a comprehensive view of how motivation impacts the effectiveness of administrative acts in the context of administrative proceedings. The chapter explains the motivation and effectiveness of the administrative act through bibliographic research, using reliable sources of information to define, utilize, and apply them within administrative proceedings. In conclusion, the chapter in the book about the

motivation and effectiveness of the administrative act in administrative proceedings, using a qualitative approach, highlights the importance of motivation and effectiveness in the exercise of administrative functions. It emphasizes that appropriate motivation and efficient management are essential to ensure legality, transparency, and quality in the exercise of administrative functions, consolidating a strong bibliographic review.

KEYWORDS:

Motivation, Effectiveness, Administrative Act, Guarantee.

1. INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se analiza la garantía jurídica de la motivación desde una visión doctrinaria general, para desde ese punto relacionarlo con el campo administrativo, entendiendo a la motivación como las razones lógicas apegadas a los hechos vinculados sobre todo al Derecho para dar la respectiva justificación a las decisiones tanto administrativas como a las decisiones judiciales, esta además tiene que ser lógica con el fin de mantener la respectiva validación para que los mismos puedan ser aplicados con legitimidad, si no existe la correcta motivación se entiende que el acto en el cual se decide alguna situación relevante no es válido y por lo tanto no puede ser aplicado.

Un acto es eficaz únicamente cuando el mismo sea notificado a todas las partes ya que se entiende que si una persona está al tanto de las daciones tomadas la misma las va a acatar en su totalidad, pero si una persona no se entera de los mismos y no es respectivamente notificada la persona se entiende que no tiene conocimiento del mismo y seguirá actuando de una forma normal, es decir, la motivación garantiza el debido proceso.

Para entender mejor el tema de la motivación se tendrá como base la sentencias 227-12-SEP-CC y 1158-17-EP/21 emitidas por la Corte Constitucional del Ecuador, misma que se enfoca en los parámetros de la garantía de la motivación, además se explicara acerca de los actos administrativos y sobre la eficacia del acto administrativo, como instrumento central del derecho administrativo, mismo que desempeña un papel crucial en el funcionamiento de la administración pública y en la regulación de las relaciones entre el Estado y los ciudadanos.

En este capítulo del libro se llevó a cabo una investigación cualitativa utilizando fuentes confiables como Google Académico y SCISPACE, que fueron sometidas a un análisis minucioso para recopilar información relevante, como artículos, tesis, sentencias, jurisprudencia y doctrina, con el propósito de explicar y definir la motivación y eficacia

del acto administrativo, así como su aplicación. Se utilizó el software "Mendeley" para organizar las fuentes bibliográficas. Este enfoque permitió analizar conceptos claves, teorías y modelos relacionados, ofreciendo una comprensión sólida y fundamentada en el ámbito jurídico a través de una revisión bibliográfica descriptiva.

2. DESARROLLO

La motivación del acto administrativo

La motivación de los actos administrativos en Ecuador es un tema de gran importancia en el ámbito jurídico y administrativo “explica en su respectiva resolución las razones y causas que la provocan” (Fundación MAPFRE, 2021), es una protección de carácter fundamental que sirve para proteger a los ciudadanos y por ende a sus derechos y para el correcto funcionamiento del Estado de Derecho, además la misma está protegida en rango constitucional.

En primer lugar, es importante definir qué se entiende por motivación en los actos administrativos, en “la motivación es importante que este muy bien fundamentada ya que solo así el involucrado puede en lo posterior impugnar el acto”(Muñoz, 2011, p. 216) la motivación es fundamental porque permite a los ciudadanos conocer las razones que han llevado a la administración a tomar una determinada decisión y en caso de ser necesario impugnarla.

En Ecuador, la motivación de los actos administrativos está regulada por la Constitución de la República y por el Código Orgánico Administrativo, “la motivación del acto administrativo obliga a la autoridad apreciar los motivos y detallar su decisión dentro de un acto administrativo” (Villareal & Lorena, 2012), la ley establece que toda persona tiene derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tenga un interés legítimo y a obtener copias de los documentos que obren en los mismos, salvo los casos en que la reserva de la información sea necesaria para proteger el interés público o los derechos fundamentales de terceros, además, la Constitución establece que los actos administrativos deben ser motivados y que las decisiones deben ser tomadas mediante procedimientos administrativos que garanticen la participación ciudadana y la transparencia.

Es importante destacar que los actos administrativos deberán ser motivados, indicando los hechos, razones y fundamentos de derecho en los que se basen, por lo tanto, la ley establece que la motivación de los actos administrativos es un requisito esencial para su validez y eficacia, en caso de que los actos administrativos que no estén

debidamente motivados serán nulos de pleno derecho, la motivación de los actos administrativos tiene una serie de objetivos importantes para el correcto funcionamiento del Estado de Derecho en Ecuador.

En primer lugar, la motivación permite a los ciudadanos conocer las razones que han llevado a la administración a tomar una determinada decisión, lo que garantiza su derecho a la información y su derecho de defensa, esto último para respetar los derechos de todas las personas.

En segundo lugar, la motivación permite a los ciudadanos impugnar los actos administrativos que consideren ilegales, irrazonables o arbitrarios, lo que garantiza el derecho al recurso y al acceso a la justicia, con el fin de evitar atropellos e injusticias hacia las personas que han sido posibles víctimas de una actuación por parte de la administración pública.

En tercer lugar, la motivación es un requisito esencial para la transparencia y la rendición de cuentas de la administración pública, ya que permite conocer las razones que han llevado a la administración a tomar una determinada decisión y controlar su legalidad y razonabilidad.

2.1 Razones de hecho y derecho dentro de la motivación.

“Para que el acto administrativo sea considerado como eficaz el mismo tiene que cumplir con un requisito esencial que es la motivación”(León, 2013, p. 316) ,con esto lo que se asegura y se busca es que no exista ninguna vacío en cuanto se trate de dar las respectivas justificaciones del porque se tomó dicha decisión, lo que ayuda a que ambas partes tengan la certeza y que además las dos partes estén de acuerdo con las decisiones tomadas en el acto administrativo.

Las razones de hecho y de derecho son elementos fundamentales que se utilizan para justificar y sustentar una decisión tomada por una autoridad o un juez, tanto en el ámbito administrativo como en el judicial.

En el ámbito del derecho administrativo, es importante mencionar el principio <<in aliunde>> el cual se refiere al principio de que un acto administrativo debe ser fundamentado y motivado en sí mismo, es decir, debe basarse en sus propios méritos y no en información externa o en hechos ajenos al procedimiento administrativo correspondiente.

Bajo este principio, un acto administrativo debe ser válido y justificado por sí mismo, utilizando los elementos y pruebas disponibles dentro del propio procedimiento

administrativo, esto implica que no se pueden tomar en consideración elementos ajenos o información externa que no haya sido debidamente incluida en el procedimiento administrativo y conocida por todas las partes involucradas.

El Código Orgánico Administrativo [COA] (2017). En su Art. 55, inciso segundo manifiesta que “los órganos colegiados únicamente van tomar sus decisiones en base a los informes que son dados por los órganos encargados que fueron designados con anterioridad” es así que en derecho administrativo se establece que un acto administrativo debe estar fundamentado exclusivamente en los elementos y pruebas que han sido debidamente introducidos y considerados dentro del propio procedimiento administrativo, sin recurrir a fuentes externas o información que no haya sido incluida en dicho procedimiento.

Las resoluciones administrativas se nutren de los informes técnicos, económicos y jurídicos para poder sustentar su decisión. “el proceso administrativo se realizará con la transparencia necesaria que permita el conocimiento, el contenido y el fundamento de las decisiones adoptadas” (Matthei & Rivadeneira, 2022), por ello estas razones se basan en los hechos que han sido probados o que se han establecido en el proceso correspondiente. Por ejemplo, cuando se hace referencia a un argumento o justificación en el contexto de la administración pública, el término <<razón de hecho>> se puede utilizar para describir hechos que son tanto objetivos como verificables. He aquí una ilustración de una justificación fáctica en el contexto de la administración pública:

Imagine que una organización gubernamental está pensando en implementar una nueva estrategia de conservación de agua en un área con suministro de agua limitado. La agencia puede ofrecer las siguientes justificaciones fácticas en apoyo de esta acción.

La razón de hecho sería; se ha establecido a través de estudios de investigación e informes científicos de especialistas en el campo de la hidrología que la demanda actual de agua de la región excede su suministro sostenible, la situación se ve agravada por el hecho de que el cambio climático está afectando negativamente los niveles de precipitación, estos hechos demuestran la necesidad de implementar medidas de conservación del agua para garantizar un suministro suficiente y sostenible tanto para la generación actual como para la próxima.

En este ejemplo, la motivación está respaldada por evidencia científica y estudios profesionales, lo que otorga autoridad al caso para poner en práctica el objetivo de la política de conservación del agua. Este tipo de justificaciones pueden ser utilizadas por la

administración pública para garantizar que sus decisiones y acciones estén respaldadas por evidencia confiable y verificable.

Por otro lado, las razones de derecho se refieren a las normas jurídicas que se aplican para justificar una decisión. Estas razones se basan en las leyes, reglamentos, jurisprudencia y cualquier otra norma jurídica que sea relevante para el caso en cuestión. En el derecho administrativo, la base legal se basa en ciertas reglas y principios que regulan las actividades de los órganos administrativos del estado. Ejemplos de bases legales para el derecho administrativo:

Supongamos que un ciudadano presenta una solicitud de información pública a una agencia gubernamental, pero la agencia se niega a proporcionar la información solicitada. Los sujetos pueden postularse por las siguientes razones legales.

La base legal sería que, de acuerdo con la Ley de acceso a la información pública, los ciudadanos tienen derecho a acceder a la información de los órganos administrativos del estado, salvo las excepciones previstas en la ley.

En este ejemplo, la razón legal se basa en un enfoque de información pública que brinda a los ciudadanos acceso a la información pública. Sin embargo, la negativa a proporcionar información se justifica aplicando los casos especiales previstos en la Ley de Seguridad Nacional. Las empresas deben referirse a la base legal para demostrar que la negativa se basa en el cumplimiento de las disposiciones legales y la protección de intereses legítimos.

Es importante señalar que ambas razones son importantes y deben ser consideradas en la toma de una decisión. Las razones de hecho sirven para establecer los hechos que se han probado o establecido en el caso, mientras que las razones de derecho sirven para aplicar las normas jurídicas correspondientes a esos hechos.

En el ámbito judicial, por ejemplo, el juez debe basar su decisión en las razones de hecho y de derecho. Esto significa que debe considerar los hechos probados en el caso, aplicar las normas jurídicas correspondientes a ellos para llegar a una decisión justa y equitativa, de manera análoga la autoridad administrativa debe hacer un ejercicio de subsunción de los hechos al Derecho.

2.2 Elementos de la motivación.

Los elementos de la motivación en Derecho pueden variar según el ordenamiento jurídico y la materia en cuestión, pero en general, se pueden identificar los siguientes:

1. Hechos probados: La motivación debe estar basada en los hechos que se han probado

en el caso y que son relevantes para la decisión que se ha tomado.

2. Normativa aplicable: Es necesario hacer referencia a las leyes, jurisprudencia y doctrina que se han aplicado para tomar la decisión.

3. Argumentación jurídica: La motivación debe contener argumentos jurídicos que justifiquen la decisión tomada. Estos argumentos deben ser coherentes y lógicos.

4. Fundamentación de la valoración de las pruebas: Se debe explicar cómo se han valorado las pruebas presentadas en el caso y qué peso se les ha dado en la decisión final.

5. Conclusión: La motivación debe concluir con una explicación clara y concisa de la decisión tomada y su fundamento jurídico

3. El acto no es motivado

Cuando un acto administrativo no está debidamente motivado, se considera que se ha incurrido en una infracción al debido proceso y se puede impugnar la decisión ante las autoridades competentes, requiriendo la nulidad del mismo.

En general, la motivación es un requisito esencial de los actos administrativos, ya que es el medio a través del cual se justifica la decisión tomada y se garantiza la transparencia y la objetividad en el ejercicio de la función administrativa. La falta de motivación en un acto administrativo puede interpretarse como una arbitrariedad o una falta de fundamentación en la toma de decisiones, lo que puede afectar los derechos e intereses de los ciudadanos.

En algunos sistemas jurídicos, como en el caso de España, la falta de motivación en un acto administrativo puede ser motivo de anulación del acto en cuestión. Para que el acto administrativo sea considerado nulo la persona que solicita la nulidad debe encontrar el error o el vicio en alguno de sus elementos” (Moreta, 2020), esto significa que la decisión administrativa pierde validez jurídica y se debe volver a tomar la decisión, esta vez con la debida motivación.

En general, la falta de motivación en un acto administrativo puede tener consecuencias negativas para la administración pública, ya que puede afectar su credibilidad y generar desconfianza por parte de los ciudadanos. Por esta razón, es importante que los actos administrativos estén debidamente motivados y fundamentados en el marco legal correspondiente.

4. Parámetros de motivación según la Corte Constitucional

La Corte Constitucional al amparo de la Constitución de la Republica del Ecuador del año 2018 estableció el test de motivación mismo que se interpretaba como el “método

de valoración de la argumentación de las decisiones judiciales”(Hernández, 2018, p. 27).

El test de motivación busca “materializar el ideal de justicia, para que requiere una motivación correcta, que, debido a la naturaleza humana, con su variedad de opiniones, creencias e interpretaciones, requiere una motivación correcta que caiga como ideal en el nivel de utópico”(Segovia, 2022, p.55), cabe recalcar que con la nueva sentencia que se estableció se deja de lado el test de motivación.

Este test comprendía tres parámetros esenciales como los son la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad, mismos que debían cumplirse para lograr la imparcialidad judicial. Cabe recalcar que este test de motivación estuvo vigente hasta el año 2019, sin embargo, mencionaremos y argumentaremos sobre sus parámetros:

La razonabilidad debe entenderse como una evaluación de si la resolución judicial se ajusta a los principios y normas establecidos por el sistema legal, especialmente aquellos consagrados en la Constitución de la República, misma que “implica que la garantía de la motivación virtualmente abarca a la totalidad de derechos y garantías constitucionales”(Corte Constitucional Del Ecuador, 1158-17-EP, 2021, p.12)

La lógica implica “la coherencia y conexión entre las premisas y la conclusión, de la misma forma se vincula a la decisión” (Corte Constitucional del Ecuador, 227-12-SEP-CC, 2012, p.14), es decir la motivación debe ser coherente, esto implica que debe existir una relación entre la valoración de las pruebas y las decisiones tomadas por el juez; la sentencia no debe ser contradictoria y debe estar respaldada y cumplir con las reglas lógicas.

Finalmente hallamos el ultimo parámetro de este test que es la comprensibilidad, “debe comprender un lenguaje con claridad profunda, con un enfoque a su comprobación e intervención por parte de la sociedad, más allá de las partes que se encuentran en conflicto”(Corte Constitucional del Ecuador, 227-12-SEP-CC, 2012, p.14) es decir, surge como la necesidad de que cualquier ciudadano común entienda completamente, es parte fundamental de una argumentación correcta. De lo contrario, cualquier resolución que no pueda ser entendida por cualquier ciudadano común será inválida únicamente por esta razón.

Para complementar lo dicho anteriormente “La Corte, al notar la ausencia de alguno de estos componentes, considera que la motivación es insuficiente y puede ser reparado vía constitucional con una acción de protección, en caso de reenvío otro juzgador resuelva esta sentencia” (Bustamante & Molina ,2023).

El test de motivación en su momento fue de gran importancia para guiar la verificación de vulneraciones a la garantía de la motivación sin embargo se dejó de lado por presentar desafíos al distorsionar el alcance de la garantía de la motivación, incorporar criterios de coherencia y comprensibilidad, y mezclar la violación de normas legales con la garantía de la motivación.

Estos aspectos destacan la necesidad de revisar y mejorar el enfoque utilizado en el pasado para garantizar una motivación adecuada en las decisiones judiciales, aunque en el ámbito Administrativo no se utilizaba el test. Cabe recalcar que para la emisión de actos administrativos se utilizan diversas herramientas, técnicas y estrategias para comprender y mejorar la motivación de los empleados, pero no hay un test específico y estandarizado que se utilice comúnmente en todos los entornos administrativos.

En su lugar, los Órganos Público y la Administración pueden emplear encuestas de satisfacción laboral, entrevistas de evaluación de desempeño, análisis de clima laboral y retroalimentación continua para obtener información sobre la motivación y satisfacción de sus empleados.

En base a la jurisprudencia reciente de la Corte, se instaure varias pautas para examinar cargos de vulneración sobre esta garantía. Antes de observar las mismas se aclara que las estas pautas se basan en que “todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá garantías básicas” (Constitución de la Republica del Ecuador [CRE], 2008, art.76) se enfoca directamente a los numerales y literales establecidos en este artículo de la norma suprema. A continuación, observaremos las pautas antes mencionadas:

- A) Como punto de partida: encontramos “guías para el razonamiento judicial utilizando pautas jurisprudenciales basadas en la sistematización de la jurisprudencia reciente de la Corte” (Corte Constitucional Del Ecuador, 1158-17-EP, 2021, p.16) mismas que son flexibles y abiertas a futuros desarrollos. Se hace alusión a una argumentación jurídica es el razonamiento utilizado para resolver problemas jurídicos y respaldar decisiones.
- B) El Criterio Rector denomina que “una buena argumentación jurídica se da cuando la misma tiene una estructura mínimamente completa” (Corte Constitucional Del Ecuador, 1158-17-EP, 2021, p.16) la Corte ha destacado que esta disposición constitucional establece los componentes esenciales de una argumentación jurídica, formando la estructura mínima.

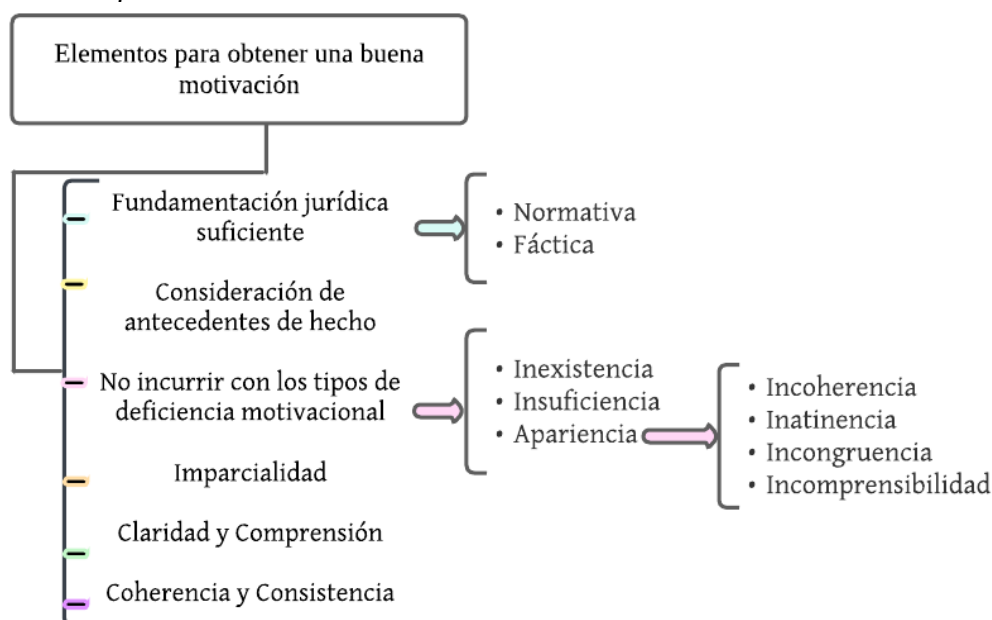
C) La Corte considera importante esclarecer que:

Cuando una parte procesal acusa la vulneración de la garantía de la motivación en una determinada decisión judicial, requiere que la misma formule con total y completa claridad y precisión los motivos por los cuales se establece que se ha vulnerado la motivación. (Corte Constitucional Del Ecuador, 1158-17-EP, 2021, p.33-34)

La reciente configuración de la Corte Constitucional ha adoptado una perspectiva diferente y fundamentada, abandonando de manera explícita el enfoque tradicional de evaluación de la motivación. En su lugar, “se basa en enunciar las normas o principios jurídicos y explicar la pertinencia de la aplicación para los hechos de una manera coherente entre las premisas fácticas, las disposiciones aplicadas al caso concreto y a la conclusión” (Tenesaca & Trelles, 2021).

Tabla 1

Motivación suficiente



Nota. Adaptado de la sentencia la Corte Constitucional Del Ecuador, 1158-17-EP, 2021.

5. Aspectos relevantes sobre la motivación en base al Código Orgánico Administrativo

Dentro del ámbito Administrativo la garantía de Motivación la encontramos de manera expresa en el artículo 100 del COA misma que detallan los siguientes aspectos:

“Establecimiento de la norma jurídica o principios jurídicos aplicables” (COA, 2017). Este aspecto implica que el acto administrativo debe hacer referencia explícita a las normas legales o principios jurídicos que se aplican al caso específico. Es necesario

identificar y citar las disposiciones legales pertinentes que respalden la decisión tomada y explicar cómo se aplican al caso en cuestión. De esta manera, se brinda transparencia y claridad sobre las bases legales que sustentan la decisión administrativa.

“Evaluación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, en base de las pruebas que se encuentren dentro del expediente administrativo” (COA, 2017). La calificación de los hechos se refiere a la identificación y clasificación de los eventos o situaciones relevantes que son considerados al tomar la decisión administrativa. Es esencial que el acto administrativo esté respaldado por evidencia objetiva y verificable que conste en el expediente administrativo. La Administración debe evaluar cuidadosamente los hechos y utilizar la información disponible para justificar la determinación tomada.

“Esclarecimiento de la pertinencia del régimen jurídico vinculado directamente con los sucesos determinados” (COA, 2017) este aspecto implica que la Administración debe explicar cómo el régimen jurídico aplicado es pertinente y adecuado para abordar los hechos específicos que se han calificado en el acto administrativo. Se debe demostrar la conexión lógica entre la normativa utilizada y las circunstancias particulares del caso. Esta explicación ayuda a garantizar que la decisión administrativa sea razonable y fundada en el marco legal apropiado.

Además, se hace constar otros documentos, siempre que la mención se incluya en el contenido del acto administrativo y esté registrada en el expediente al cual la persona interesada ha tenido acceso. Esto significa que, si existen documentos adicionales que respaldan o complementan la motivación del acto administrativo, es posible mencionarlos en el propio acto, siempre que estén accesibles a la persona afectada y formen parte del expediente administrativo.

“En caso de que la decisión del acto administrativo no cuente con el debido procedimiento o fundamentos necesarios se concebirá, la no motivación” (COA, 2017) es decir, la motivación del acto administrativo es un requisito fundamental en la toma de decisiones de la Administración. Debe ser clara, precisa y fundamentada en normas jurídicas o principios aplicables, basarse en hechos debidamente calificados y explicar cómo el régimen jurídico utilizado es pertinente para el caso en cuestión. Estos aspectos contribuyen a la transparencia, legalidad y justicia en el ejercicio de las funciones administrativas.

6. Eficacia del acto administrativo

El acto administrativo, como piedra angular del Derecho Administrativo, es considerado como un instrumento poderoso y multifacético, que permite a la administración pública ejercer su autoridad y a su vez regular las relaciones con los ciudadanos y entidades privadas. Sin embargo, la verdadera medida de su eficacia va más allá de su mera existencia formal, adentrándose en los alcances de su implementación y los resultados tangibles que genera. El acto administrativo, como instrumento central del Derecho Administrativo, desempeña un papel decisivo en el funcionamiento de la administración pública y en la regulación de las relaciones entre el Estado y los ciudadanos, establece la capacidad de dicho acto para generar efectos jurídicos y cumplir con su finalidad.

Para comprender los conceptos de eficacia del acto administrativo, es importante aclarar sus definiciones conceptuales, utilizando para ello la descripción que ha sido elaborada por la doctrina. A palabras de Guzmán, (2011) la validez de un acto administrativo consiste en su conformidad con el ordenamiento jurídico, resultado del respeto a la legalidad o del sometimiento a las exigencias del Derecho actual.

Esto significa que el acto administrativo en sí mismo genera consecuencias jurídicas, lo que implica que la decisión que envuelve personifica el ejercicio del poder administrativo sobre las personas naturales o jurídicas a las que se dirige. Por lo tanto, para que el acto administrativo sea efectivo, debe aplicarse a sus destinatarios. Un ejemplo que se menciona es que una decisión administrativa que consuma con los requisitos constitucionales y legales consigue ser considerada un acto administrativo perfecto, pero carecerá de eficacia si no se emplea a quienes están destinados a recibirla. Del mismo modo, una decisión que sea nula y no logre cumplir con los requisitos constitucionales y legales aún puede producir efectos si no se impugna dentro de los plazos legales señalados. Algunas de las razones por las cuales la eficacia del acto administrativo es relevante son:

- a) Seguridad jurídica: La eficacia del acto administrativo proporciona certeza y seguridad jurídica a los ciudadanos, ya que les permite confiar en que las decisiones y acciones de la administración pública se llevarán a cabo de acuerdo con la ley y originarán los efectos previstos. Esto ofrece estabilidad en las relaciones entre el Estado y los individuos, evitando la arbitrariedad y promoviendo un entorno

predecible.

- b) Protección de derechos: Un acto administrativo eficaz es aquel que avala el respeto y la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos. A través de su ejecución adecuada, los actos administrativos logran reconocer, otorgar y asegurar derechos, así como prevenir abusos y violaciones por parte de la administración pública.
- c) Cumplimiento de objetivos y finalidades: La eficacia del acto administrativo está estrechamente relacionada con la capacidad de la administración pública para alcanzar los objetivos y finalidades establecidos por la ley. Los actos administrativos eficaces consienten la actuación de políticas públicas, la regulación de actividades y la toma de decisiones que favorecen al bienestar general de la sociedad.
- d) Confianza en la administración pública: Cuando los actos administrativos son eficaces, se crea confianza en la administración pública y en las instituciones del Estado. Los ciudadanos pueden confiar en que los actos prorumpidos por las autoridades competentes serán consumados correctamente y tendrán efectos legales, lo que fomenta la legitimidad y credibilidad de la administración.
- e) Control y rendición de cuentas: La eficacia del acto administrativo asimismo facilita el control y la rendición de cuentas. Al ser un requisito esencial para la validez de los actos administrativos, la evaluación de su eficacia consiente identificar posibles irregularidades, errores o abusos por parte de la administración pública, y ofrece la posibilidad de impugnarlos y exigir responsabilidades.

7. Fundamentos teóricos de la eficacia del acto administrativo

Los fundamentos teóricos de la eficacia del acto administrativo se basan en la noción de que la legitimidad y el cumplimiento de los procedimientos establecidos son esenciales para garantizar que las decisiones gubernamentales sean efectivas y justas (García, 2022).

Ahora es fundamental comenzar a analizar los fundamentos teóricos de la eficacia del acto administrativo, examinando así los principios que lo sustentan y las características que determinan su validez y vinculación.

1. Competencia y Legalidad

A palabras de Gordillo, (2013) la eficacia del acto administrativo está vinculada a la competencia y legalidad de la autoridad que lo pronuncia. Destaca la importancia de que un acto administrativo sea expuesto por una autoridad con las atribuciones y

facultades necesarias para ello. Conjuntamente, señala que el acto debe ajustarse a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

En el ámbito del Derecho Administrativo, la competencia se describe a la facultad o poder conferido a una autoridad administrativa para practicar determinadas funciones y tomar decisiones en un ámbito específico. Para que un acto administrativo sea eficaz, es crucial que sea emitido por una autoridad competente, es decir que, una autoridad tenga la capacidad legal para realizar la acción o tomar la decisión en cuestión.

Asimismo, la legalidad del acto administrativo se relaciona con su conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias aplicables. Esto figura que el acto debe cumplir con los requisitos establecidos por la ley y ajustarse a los procedimientos y formalidades establecidos. Un acto administrativo expresado sin competencia o que no cumpla con la legalidad puede ser considerado inválido y, como resultado, ineficaz.

La vinculación entre la competencia y la legalidad con la eficacia del acto administrativo se basa en la necesidad de afirmar que los actos emitidos por las autoridades administrativas sean legítimos, válidos y tengan la capacidad de producir los efectos jurídicos y prácticos esperados. Esto proporciona seguridad jurídica a los ciudadanos y garantiza la legalidad y legitimidad de las decisiones y acciones de la administración pública.

La competencia y la legalidad son primordiales para la eficacia del acto administrativo. Estos elementos afirman que el acto sea emitido por una autoridad competente y que consume con las disposiciones legales y reglamentarias, lo cual es esencial para generar confianza en la administración pública y garantizar la validez y efectividad de los actos administrativos.

2. Notificación y Publicidad

La eficacia del acto administrativo puede estar condicionada a su notificación o publicación oficial (Casanovas, 2009).

En la afirmación antes aludida se resalta la importancia de informar a los interesados sobre el contenido del acto administrativo. La notificación asevera que las personas afectadas por el acto tengan conocimiento de su existencia, contenido y efectos, permitiéndoles practicar sus derechos o impugnarlo si así lo consideran preciso.

La notificación oficial es un procedimiento mediante el cual se informa a los interesados la existencia y contenido del acto administrativo. Esta notificación puede ejecutarse de varias formas; personal, a través de una comunicación directa con el

interesado, o a su vez puede ser realizada de forma pública, mediante su publicación en boletines oficiales u otros medios de difusión establecidos por la normativa.

La notificación afirma el principio de audiencia y el derecho a la defensa de los interesados, permitiéndoles participar activamente en el proceso administrativo y proteger sus derechos. Al conocer el contenido del acto, los interesados logran tomar las medidas necesarias para ejercer sus derechos o impugnar el acto si consideran que vulnera sus intereses legítimos.

3. Control Judicial

A palabras de Aragón, (2017) la eficacia del acto administrativo está sujeta al control judicial, que se encarga de verificar su validez y legalidad. Se recalca la importancia del control judicial en el ámbito de los actos administrativos. El control judicial compone un mecanismo fundamental para aseverar que los actos administrativos cumplan con los requisitos legales y sean válidos. Implica que los actos administrativos pueden ser sometidos a revisión por parte de los tribunales de justicia.

Estos tribunales poseen la potestad de analizar la legalidad y validez de los actos administrativos, verificando si han sido emitidos por una autoridad competente y si se han cumplido los procedimientos establecidos por la ley. Además, pueden evaluar si el contenido del acto se ajusta a las normas y principios jurídicos aplicables.

El control judicial avala que la administración pública actúe centralmente dentro de los límites establecidos por la ley y impide abusos de poder o actuaciones arbitrarias. Si se determina que un acto administrativo es inválido o ilegal, el tribunal puede anularlo total o parcialmente, dejándolo sin efecto o modificando sus consecuencias jurídicas. Favorece a la protección de los derechos de los ciudadanos y a la salvaguardia del Estado de derecho. Consiente corregir eventuales errores o excesos cometidos por la administración y brinda a los individuos afectados una vía para impugnar los actos que consideren injustos o contrarios a derecho.

4. Ejecución y cumplimiento

Los actos administrativos deben ser implementados de manera efectiva y producir los efectos jurídicos y prácticos previstos. Como manifiesta Martínez, (2010) la eficacia del acto administrativo implica su correcta ejecución y cumplimiento por parte de la administración pública. Pone de realce la importancia de que los actos administrativos sean implementados de manera adecuada y que la administración cumpla con las obligaciones establecidas en ellos.

La eficacia del acto administrativo se refiere a su capacidad para producir los efectos jurídicos y prácticos previstos por la normativa correspondiente. Esto envuelve que la administración pública debe llevar a cabo las acciones necesarias para ejecutar el acto de manera efectiva y asegurar su cumplimiento.

La correcta ejecución del acto administrativo implica que la administración pública tome las medidas necesarias para efectuar las disposiciones contenidas en el acto.

Esto puede incluir acciones como la emisión de órdenes, la adopción de medidas administrativas, la asignación de recursos o la realización de trámites administrativos específicos.

El objetivo es que el acto se lleve a cabo de acuerdo con lo establecido y se logren los resultados esperados.

8. Factores que pueden afectar la eficacia del acto administrativo

La eficacia de la acción administrativa se ve afectada por una variedad de factores, desde la calidad de la información disponible hasta la capacidad de implementarla. Comprender y abordar estos factores es fundamental para mejorar la toma de decisiones y la implementación de políticas públicas (Pérez, 2021).

A continuación, se presentan algunos de los factores más comunes que pueden influir en la eficacia del acto administrativo:

- I. Falta de recursos y capacidad: La escasez de recursos humanos, financieros o materiales puede problematizar la implementación efectiva del acto administrativo. La falta de personal capacitado, presupuesto insuficiente o carencia de infraestructura adecuada puede limitar la capacidad de la administración pública para llevar a cabo las acciones necesarias para hacer efectivo el acto.
- II. Cumplimiento deficiente de los procedimientos: El incumplimiento de los procedimientos establecidos por la ley o los reglamentos puede afectar la eficacia del acto administrativo. Si no se efectúan las formalidades requeridas, como la notificación adecuada, la participación de los interesados o la realización de consultas públicas, el acto puede ser impugnado y considerado inválido.
- III. Obstáculos burocráticos: La burocracia excesiva, la complejidad administrativa y la inexactitud de agilidad en los procesos pueden demorar o entorpecer la implementación del acto administrativo. Los trámites administrativos engorrosos y las barreras burocráticas pueden afectar negativamente la eficacia del acto,

generando retrasos y obstáculos innecesarios.

- IV. Intereses políticos o presiones externas: La influencia de intereses políticos o presiones externas puede obstruir en la eficacia del acto administrativo. Si los actos administrativos se ven sujetos a decisiones basadas en motivaciones políticas o a influencias externas indebidas, su implementación y efectividad pueden estar complicadas.
- V. Conflictos normativos: La existencia de conflictos o contradicciones entre diferentes normas o disposiciones legales puede generar desconcierto y ambigüedad en cuanto a la interpretación y aplicación del acto administrativo. Esto puede afectar su eficacia y fundar incertidumbre en cuanto a sus efectos jurídicos.

Es importante destacar que estos factores pueden alterar según el contexto y las circunstancias concretas de cada caso. La identificación y manejo adecuado de estos factores son cardinales para asegurar la eficacia del acto administrativo y garantizar su impacto deseado en el ordenamiento jurídico y en la vida cotidiana de los ciudadanos.

9. Papel de la participación ciudadana y la transparencia en la eficacia del acto administrativo.

La participación ciudadana y la transparencia en la administración pública no son sólo aspectos formales, sino que son bases esenciales para una eficacia gubernamental legítima y sostenible. Su presencia fortalece la toma de decisiones, promueve la rendición de cuentas y fomenta la confianza entre los ciudadanos y el Estado, confirmando así la eficacia de las acciones administrativas (González,2021).

A continuación, se detalla cómo estos dos elementos pueden influir en la eficacia del acto administrativo:

Participación ciudadana: La participación activa y significativa de los ciudadanos en el proceso administrativo puede mejorar la calidad de las decisiones y fortalecer la legitimidad de los actos administrativos. Arnstein, (1969) propone una "escalera" de participación ciudadana que va desde la manipulación hasta el control ciudadano, recalando cómo la participación efectiva puede ser el todo en la toma de decisiones y mejorar la eficacia de las políticas públicas.

Cuando los ciudadanos poseen la oportunidad de expresar sus opiniones, plantear inquietudes, brindar información relevante o exponer alternativas, se promueve la toma de decisiones más informadas y equitativas. La participación ciudadana contribuye a la

eficacia del acto administrativo al:

- Proporcionar información adicional: Los ciudadanos pueden aportar conocimientos especializados, experiencia y datos relevantes que enriquecen la base de información disponible para la toma de decisiones administrativas.
- Fomentar la rendición de cuentas: La participación ciudadana obliga a las autoridades administrativas a explicar y justificar sus decisiones, lo que promueve la transparencia y la responsabilidad.
- Identificar impactos y consecuencias: Los ciudadanos pueden señalar posibles efectos adversos o no considerados de un acto administrativo, lo que permite a la administración tomar medidas correctivas o adoptar enfoques alternativos.
- Transparencia: La transparencia en la administración pública implica que los actos administrativos, sus fundamentos, procedimientos y resultados estén disponibles y accesibles para los ciudadanos. Bovens, (2007) propone un marco conceptual para analizar y evaluar la rendición de cuentas en el contexto de la administración pública, destacando cómo la transparencia contribuye a la eficacia y la responsabilidad de los actos administrativos. La transparencia contribuye a la eficacia del acto administrativo al:
 - Promover la confianza ciudadana: La transparencia genera confianza en la administración pública y en los actos que emite, ya que permite a los ciudadanos comprender cómo se toman las decisiones y cómo se aplican las políticas públicas.
 - Facilitar la supervisión y el control: Cuando los actos administrativos y su implementación son transparentes, los ciudadanos y otros órganos de control pueden verificar si se están cumpliendo los objetivos previstos y si se están utilizando adecuadamente los recursos públicos.
 - Prevenir la corrupción: La transparencia actúa como un mecanismo de control contra posibles actos de corrupción, ya que permite detectar irregularidades, desviaciones o abusos en la toma de decisiones y la ejecución de los actos administrativos.

3 APLICACIONES PRÁCTICAS O FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN

Aplicaciones prácticas:

Mejora de la toma de decisiones administrativas: Estudiar la motivación y efectividad de las acciones administrativas puede proporcionar a las autoridades administrativas una comprensión más profunda sobre cómo diseñar políticas públicas y

tomar decisiones que sean más efectivas y consistentes con los objetivos de bienestar social.

Optimización de recursos: Comprender qué factores impulsan a los empleados públicos a ser más eficientes puede ayudar a las agencias gubernamentales a asignar recursos de manera más efectiva, mejorar la gestión de proyectos y la prestación de servicios públicos.

Prevención de la corrupción: Estudiar cómo la motivación afecta la integridad y la ética de los funcionarios públicos puede conducir a la implementación de medidas de prevención de la corrupción más efectivas en la administración pública.

Dirección futura de la investigación:

1. La influencia de la motivación extrínseca vs. la motivación intrínseca: Investigaciones futuras podrían profundizar en cómo la motivación extrínseca (como los aumentos salariales) afecta la efectividad del comportamiento ejecutivo en comparación con la satisfacción laboral intrínseca.
2. Cultura organizacional y motivación: Explorar cómo la cultura organizacional afecta la motivación de los empleados y, por lo tanto, la eficacia gerencial puede ser un área de investigación fructífera.
3. Tecnología y motivación: En un mundo cada vez más digital, puede ser crucial examinar cómo la implementación de tecnologías como la automatización y la inteligencia artificial afecta la motivación y la eficacia de las acciones administrativas.
4. Comparaciones internacionales: Estudiar las diferencias en las motivaciones y la eficacia de las acciones administrativas entre países y sistemas políticos puede proporcionar información valiosa sobre las mejores prácticas y las lecciones aprendidas.
5. Efectos de largo plazo: Estudiar cómo la motivación y efectividad de las acciones administrativas tienen efectos de largo plazo en la calidad de vida de los ciudadanos y la estabilidad de las instituciones gubernamentales.

4 CONCLUSIONES

La motivación en derecho es un elemento esencial para garantizar la transparencia y la objetividad en la toma de decisiones judiciales o administrativas. Una decisión bien motivada permite a las partes entender las razones detrás de la decisión y les brinda la posibilidad de recurrir si consideran que se ha cometido algún error.

La motivación suficiente implica una explicación clara y fundamentada en normas jurídicas pertinentes, teniendo en cuenta los hechos relevantes del caso y presentando una argumentación coherente y consistente.

Las razones de hecho y de derecho son elementos fundamentales que se utilizan para justificar y sustentar una decisión tomada por una autoridad o un juez. Las razones de hecho se refieren a los hechos concretos que se han tenido en cuenta para tomar una decisión, mientras que las razones de derecho se refieren a las normas jurídicas que se aplican para justificar una decisión. Ambas son importantes y deben ser consideradas en la toma de una decisión justa y equitativa.

La eficacia del acto administrativo es crítica para garantizar la seguridad jurídica, proteger los derechos de los ciudadanos, cumplir con las metas nacionales, fomentar la confianza en la administración pública y garantizar el control y la rendición de cuentas. Es un elemento clave en el funcionamiento efectivo del estado de derecho y el equilibrio entre el poder estatal y los derechos individuales.

AGRADECIMIENTOS

Queremos expresar nuestro más sincero agradecimiento a todas las personas que han contribuido de manera significativa a la realización de este capítulo. Sin su apoyo, dedicación y valiosas aportaciones, este trabajo no habría sido posible.

En primer lugar, agradecemos a nuestras familias por su constante apoyo y comprensión durante este proceso de escritura. Su aliento inquebrantable han sido nuestra fuente de fortaleza. A nuestros amigos y colegas, quienes han compartido sus conocimientos y perspectivas, les agradezco por enriquecer este capítulo con sus ideas y debates constructivos.

Este capítulo es el resultado de un esfuerzo colectivo y refleja la colaboración y el compromiso de muchas personas. A todos ustedes, nuestro más profundo agradecimiento.

FINANCIACIÓN

Los autores no recibieron financiación para el desarrollo de la presente investigación.

CONFLICTO DE INTERESES

Los Autores declaran que no existe conflicto de intereses

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA

En concordancia con la taxonomía establecida internacionalmente para la asignación de créditos a

autores de artículos científicos (<https://credit.niso.org/>). Los autores declaran sus contribuciones en la siguiente matriz:

	Chacua H.	Pilco A.	Valencia R.	Mera N.
Participar activamente en:				
Conceptualización		X		
Análisis formal	X	X	X	X
Adquisición de fondos				
Investigación	X	X	X	X
Metodología	X			
Administración del proyecto	X	X		X
Recursos	X	X	X	X
Redacción –borrador original	X	X		X
Redacción –revisión y edición	x	X		X
La discusión de los resultados	X	x	X	X
Revisión y aprobación de la versión final del trabajo.	X	X	X	X

REFERENCIAS

- Aragón Reyes, M. (2017). Lecciones de derecho administrativo (Vol. I). Marcial Pons.
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224.
- Bovens, M. (2007). Analysing and assessing accountability: A conceptual framework. *European Law Journal*, 13(4), 447-468.
- Bustamante, A. & Molina, V. (2023). La garantía de motivación desde la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional Ecuatoriana. *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas*, 6(1), 90-99.
- Casanovas, X. (2009). Eficacia de los actos administrativos frente a terceros. Bosch.
- Código Orgánico Administrativo [COA]. Registro Oficial No.31. 7 de Julio 2017 (Ecuador).
- Constitución de la Republica del Ecuador [CRE]. (20 de octubre del 2008). Ecuador.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2012). SENTENCIA N.º227-12-SEP-CC.
- Corte Constitucional Del Ecuador. (2021). Sentencia No. 1158-17-EP/21. 593(2), 19–19. www.corteconstitucional.gob.ec
- Fundación MAPFRE. (6 de febrero de 2021). *actos motivados (legally motivated acts)*. Obtenido de Diccionario de seguros: <https://www.fundacionmapfre.org/publicaciones/diccionario-mapfre-seguros/actos-motivados/>
- García, Marta. (2022). Teorías de la Eficacia Administrativa: Un Análisis Crítico. *Revista de Administración Pública*, 48(2), 135-150.
- Gordillo, A. (2013). Tratado de derecho administrativo (Vol. I). Abeledo Perrot.

- González, M. (2021). Participación Ciudadana y Transparencia en la Administración Pública: Un Enfoque Integral. *Revista de Administración Pública*, 45(3), 215-230.
- Guzmán Brito, A. (2011). *El acto administrativo y su eficacia material*. Legal Publishing Chile.
- Hernández Muñoz, V. (2018). El test de motivación de la Corte Constitucional del Ecuador: ¿Cómo conocer si una sentencia está correctamente fundamentada? *YACHANA Revista Científica*, 7(1), 21–31. <http://repositorio.ulvr.edu.ec/handle/44000/3659>. Yachana Revista Científica, 7(1).<https://doi.org/10.1234/yach.v7i1.518>
- León, L. (2013). ¡Exijo una Explicación!... La importancia de la Motivación del Acto Administrativo. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/15249/15171>
- Martínez, J. F. (2010). *Derecho administrativo*. Tecnos.
- Matthei, C., & Rivadeneira, F. (Enero de 2022). *La motivación como elemento del acto administrativo: criterios establecidos por la corte suprema para efectos de su control*. Obtenido de Actualidad Jurídica : <https://derecho.udd.cl/actualidad-juridica/files/2022/03/AJ-45-04-Carolina-Matthei-Francisco-Rivadeneira-La-motivaci%C3%B3n-como-elemento-del-acto-administrativo.pdf>
- Moreta, A. (20 de abril de 2020). *5 elementos de validez del Acto Administrativo*. Obtenido de Legalité DERECHO PÚBLICO: <https://legalite.fideslaw.ec/elementos-de-validez-del-acto-administrativo/>
- Muñoz, J. (2011). Discrecionalidad y Motivación del Acto Administrativo. <https://www.redalyc.org/pdf/5336/533656148012.pdf>
- Pérez, M. (2021) Definición de Metodología. Recuperado de: <https://conceptodefinicion.de/metodologia/>.
- Pérez, María. (2021). Factores Críticos en la Eficacia del Acto Administrativo: Un Análisis Multidisciplinario. *Revista de Gestión Pública*, 47(4), 289-305.
- Segovia Cárdenas, L. A. (2022). Alcance de la motivación en la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Ecuador. 13–36. <https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/8858>.
- Tenesaca, S. & Trelles, D. (2021). El Derecho Constitucional a la Motivación: Línea Jurisprudencial de la Corte Constitucional, a partir del año 2019. *Ciencias económicas y empresariales*, 6(1), 246-267. <file:///C:/Users/USER/Downloads/339-Texto%20del%20art%C3%ADculo-646-1-10-20210108.pdf>

Villareal , B., & Lorena, M. (2012). *La motivación del acto administrativo*. Obtenido de Repositorio Universidad Técnica Particular de Loja:
<https://dspace.utpl.edu.ec/bitstream/123456789/5696/1/Bastidas%20Villarreal%20Martha%20Lorena.pdf>



Recibido: 16 de octubre 2023 / Aceptado: 10 de diciembre 2023 / Publicado: 10 de enero 2024

Área: Derecho

Artículo de Investigación Original

CAPÍTULO 8

Los principios de Desconcentración y Descentralización en el Derecho Administrativo ecuatoriano

The Principles of Deconcentration and Decentralization in ecuadorian Administrative Law

Silva D., Freire S., Salguero S., Vallin Y.
DOI: 10.55204/pmea.58.c144**Danny Israel Silva Conde** 0009-0009-5384-4374 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba, Ecuador
disc.silvaconde44@gmail.com**Janina Sofía Freire Minaya** 0009-0004-4970-7346 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba, Ecuador
janina.freire@unach.edu.ec**Sandy Solange Salguero Muñoz** 0009-0000-5207-9230 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba, Ecuador
sandy.salguero@unach.edu.ec**Yomaira Estefanía Vallin Bonilla** 0009-0009-2528-8710 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba, Ecuador
yomaira.vallin@unach.edu.ec

RESUMEN:

Los principios de desconcentración y descentralización en el Derecho Administrativo ecuatoriano surgieron en la Constitución Política de 1979 como una herramienta para distribuir de manera equitativa los recursos y servicios públicos. La Constitución de la República del Ecuador promulgado en el 2008 establece que la administración pública debe estar enfocada en el servicio comunitario y otorgar servicios adecuados a la ciudadanía. La característica fundamental de desconcentración es la transferencia de competencias a órganos de la misma línea organizativa como la entrega de competencias para lograr transparencia y calidad de servicio. El principio de descentralización se caracteriza por transferir las funciones a entidades autónomas del Estado y la descentralización territorial y sectorial, así como las funciones de los

organismos autónomos en los poderes ejecutivo, legislativo, judicial y de control. Es necesario que exista la competencia como el órgano fundamental para los principios de descentralización y desconcentración en el Estado ecuatoriano, se debe comprender a la competencia como el poder de otorgar por la ley a una institución para que esta entidad pueda realizar una actividad basada en su territorio, la naturaleza, en la jerarquía, y la transferencia de funciones. En el presente trabajo investigativo se tiene como objetivo profundizar en la definición, conceptos de desconcentración y descentralización, así como su origen y características, a través del método documental, descriptivo – jurídico, el cual permitió la revisión registrada en estados de arte por medio de la lectura y el análisis de la información de fuentes bibliográficas.

PALABRAS CLAVE:

Desconcentración, Descentralización, Competencia, Servicio Público.

ABSTRACT:

The principles of deconcentration and decentralization in Ecuadorian Administrative Law emerged in the Political Constitution of 1979 as a tool to distribute public resources and services equitably. The Constitution of the Republic of Ecuador promulgated in 2008 establishes that the public administration must be focused on community service and provide adequate services to citizens. The fundamental characteristic of decentralization is the transfer of powers to bodies of the same organizational line as the delivery of powers to achieve transparency and quality of service. The principle of decentralization is characterized by transferring functions to autonomous State entities and territorial and sectoral decentralization, as well as the functions of autonomous bodies in the executive, legislative, judicial and control powers. It is necessary that there is competition as the fundamental body for the principles of decentralization and deconcentration in the Ecuadorian State, competition must be understood as the power to grant by law to an institution so that this entity can carry out an activity based on its territory, nature, hierarchy, and the transfer of functions. In the present investigative work, the objective is to deepen the definition, concepts of deconcentration and decentralization, as well as its origin and characteristics, through the documentary, descriptive - legal method, which allowed the revision registered in states of art through reading and analysis of information from bibliographic sources.

KEYWORDS: Deconcentration, Decentralization, Competition, Public Service.

1. INTRODUCCIÓN

El Derecho Administrativo es una rama fundamental del ordenamiento jurídico que regula la organización y funcionamiento de la administración pública en un Estado. En el caso del Ecuador, la estructura administrativa se sustenta en dos principios esenciales: la desconcentración y la descentralización. Estos principios tienen como objetivo principal distribuir el poder y las responsabilidades de manera eficiente y equitativa, garantizando la eficacia en la gestión administrativa y el acceso a los servicios públicos por parte de la ciudadanía.

La desconcentración y la descentralización son conceptos que se encuentran interrelacionados, pero que a su vez poseen características y aplicaciones distintas en el ámbito del Derecho Administrativo ecuatoriano. La desconcentración se refiere a la delegación de competencias y funciones de una autoridad administrativa central hacia órganos o entidades subordinadas dentro de la misma estructura jerárquica. Por su parte, la descentralización implica la transferencia de competencias y funciones hacia entidades territoriales autónomas, como los gobiernos seccionales, permitiéndoles tomar decisiones y gestionar los recursos de los administrados de manera independiente en su jurisdicción. Por tal motivo, se examina también a la competencia y funciones como los elementos para el desarrollo en un Estado.

El estudio de estos principios resulta de vital importancia, puesto que su correcta aplicación y entendimiento son fundamentales para la construcción de un Estado eficiente, participativo y comprometido con el desarrollo equitativo de todas las zonas del país. El análisis de la desconcentración y la descentralización en el Derecho Administrativo ecuatoriano permitirá evaluar su efectividad para lograr una administración más eficiente, transparente y cercana a la ciudadanía, además comprender su impacto en la gestión pública y generar propuestas que contribuyan a su mejora continua, en beneficio de la sociedad ecuatoriana.

El objetivo de este capítulo es analizar los principios de desconcentración y descentralización en el Derecho Administrativo ecuatoriano para discutir sobre la eficiencia y transparencia de la administración pública, garantizando el acceso equitativo a los servicios y promoviendo el desarrollo regional equilibrado.

1.1. Antecedentes

Para comprender plenamente los principios de desconcentración y descentralización en el Derecho administrativo ecuatoriano, es sustancioso examinar

detenidamente sus antecedentes históricos y jurídicos. A lo largo de los años, Ecuador ha experimentado diversas etapas de evolución en su estructura administrativa, marcadas por cambios políticos, sociales y normativos. Estos antecedentes son fundamentales para contextualizar y comprender la actual configuración de la desconcentración y descentralización en el país.

La historia, previo a la república data una concentración absoluta del poder en la corona, es decir, la monarquía; posteriormente en la conformación del Ecuador como tal se reunió el poder del ejecutivo y la legislación, centrados en sectores específicos, con base en este suceso, se determina que solo dos ciudades han evolucionado drásticamente, mostrando una realidad diferente a las demás localidades, por ello, se puntualiza a la capital de Ecuador, Quito, conjuntamente con el puerto principal establecido en el litoral, Guayaquil (Quiroz et al, 2021a).

Debido a la complicación planteada con anterioridad, se despliega la desconcentración, herramienta que surge en la constitución de 1979, la cual argumenta que la restitución de la democracia en el Ecuador denotó una región abandonada en todo el espacio por medio del contingente de recursos y servicios desiguales, como es habitual en gran parte de los Estados, el comienzo del Ecuador Republicano fue tormentoso, tuvo que superar ciertas dificultades e impedimentos adquiridos del período colonial.

Sin embargo, a partir de la Constitución de 1998 y especialmente con la Constitución de la República en el 2008, se impulsó un cambio significativo hacia un modelo de Estado más descentralizado y participativo. Estas constituciones reconocieron y fortalecieron la autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados [GADs], como los municipios y provincias, otorgándoles competencias y recursos propios para la gestión de asuntos locales, Asimismo, se estableció el principio de desconcentración administrativa como mecanismo para la eficiencia en la gestión pública, permitiendo la delegación de competencias y funciones a órganos y entidades dentro de la estructura administrativa central.

La administración pública, posee un tinte de servicio comunitario, que está dominado por principios estimados en la normativa correspondiente, incluso, el objeto de este cambio es que el Ecuador otorgue servicios de disposición adecuados (Quiroz et al, 2021b). En resumen, la evolución de los principios de desconcentración y descentralización en Ecuador ha sido una respuesta a la necesidad de promover una administración más eficiente, participativa y cercana a las realidades locales.

1.2. Principio de desconcentración

El Estado ha evolucionado a lo largo del tiempo, desde su concepción hasta su forma organizativa, su desarrollo y su historia, el nacimiento de la república es muy antiguo, desde la poli griega, el imperio romano hasta la nación moderna; es decir, dar respuesta a las necesidades de la organización, especialmente de las organizaciones políticas que surgieron en la Edad Media. Durante esta era, los individuos obligados a someterse al gobierno feudal lucharon visiblemente por su libertad, y aquellos que lograron escapar de las cargas de la nobleza se fueron a ciudades inestables, lo que resultó en una centralización gradual del poder (Negrete,2020).

Sin embargo, la doctrina también tiene un consenso general de que los estudios teóricos sobre la evaluación de la desconcentración, rara vez se involucran, y dentro de este tema no hay un estudio separado en sí, porque la desconcentración administrativa en muy pocas ocasiones se ha estudiado debido al concepto mezclado con otros casos. Así, en Italia, por ejemplo, se considera un tipo de desconcentración administrativa, denominada descentralización burocrática o jerárquica, y por tanto sus problemas se analizan dentro de la teoría general de la desconcentración.

En Francia la desconcentración se considera como semejante a la representación de poderes a los agentes locales, y por ello, si bien la doctrina de dicho país ha usado esta terminología, y no ha cambiado técnicamente su concepción y pensamiento, al respecto cabe advertir que fue Berthélemy en su denominado y muy reconocido “*Traité élémentaire de Droit Administratif*”, quien usó esta nomenclatura por primera vez, aun dentro del enfoque general que se le da al tema, se parte de pautas desemejantes, cierto fragmento de la doctrina supone que la desconcentración es un anómalo de técnica administrativa, en otras palabras, una influencia de la ciencia de la administración para perfeccionar la eficacia de los servicios públicos. En contra de esta postura existen autores que señalan que su problemática debe ser desarrollada bajo una percepción estrictamente jurídico o de derecho administrativo (Tamayo, 2023).

Por lo tanto, la desconcentración surge como un fenómeno que se desenlaza del concepto de sistema administrativo sea centralización o descentralización. De hecho, se considera útil empezar en la dirección opuesta, es decir, con concentración entendiéndola a esta como una palabra que significa reunirse en el centro, por lo que, si no se reúne en el eje céntrico es descentralizado, considerando que la centralización es la concentración de la toma de decisiones y el poder absoluto en unos pocos individuos, instituciones o

establecimientos, figura jurídica administrativa que dio origen a la desconcentración, para un eficaz actuar en el ámbito administrativo.

Es imperiosa la necesidad de entender a la competencia como el órgano fundamental para que exista tanto la desconcentración como la descentralización en un Estado. Es por lo que para definir a la competencia se hablará de facultad, capacidad, o poder otorgado por la ley para realizar una actividad.

Además, es entendida como un grado de medida basado en la jurisdicción de su territorio, como ejemplo el alcalde de una ciudad no puede intervenir en actividades de otra distinta a la que fue elegida. Tras esta breve explicación de la competencia se obtiene la premisa acerca de las características de la desconcentración y descentralización. Para el efecto es menester analizar primordialmente a la desconcentración como una forma de acercar un Estado con el ciudadano y a su vez poder lograr un servicio de transparencia y calidad.

En este orden de ideas, se la entiende como la entrega de la competencia a órganos de la misma línea organizativa siempre y cuando no se pierda la competencia por completo. Como por ejemplo cuando el ministerio de salud transfiere a una dependencia zonal todas sus atribuciones, dejándola inhabilitada de competencias.

De esta manera se puede analizar las siguientes características de la desconcentración:

- Es transferible siempre y cuando no se pierda la competencia totalmente.
- Materia jerarquizada, en la desconcentración se entrega la competencia a órganos de la misma línea organizativa y en respeto al orden jerárquico. La facultad otorgada por la ley (competencia) es realizada a un órgano inferior en un análisis de jerarquía.
- La desconcentración es una forma de organización administrativa, en razón de que es un modo de trasladar el ejercicio de competencias de un órgano a otro.
- Se caracteriza por tratar de descongestionar la administración pública y acercar la ciudadanía con el Estado, logrando un desarrollo equilibrado, con el objeto de atender eficientemente las necesidades mismas de la ciudadanía.
- Los superiores jerárquicos no son responsables de las acciones de los organismos desconcentrados, y dicha competencia no puede restaurarse sino en virtud de una nueva atribución legal

Estas características son muy importantes y su análisis conlleva a comprender

doctrinariamente la administración pública, como se ha visto el objetivo esencial es garantizar que esta relación administrador-administrado sea eficaz, eficiente, de calidad y no se espere meses o incluso años para poder obtener un papel o un acto administrativo. Para cumplir con los requisitos de un buen vivir establecidos en la Constitución de la República, es ineludible planificar de acuerdo con las realidades de cada región del país, las cuales deben dotarse de los recursos humanos, financieros y técnicos necesarios.

La desconcentración es una figura jurídica importante dentro del derecho administrativo y este a lo largo de su evolución, según se iba adaptando a las necesidades de la administración pública, ha adquirido distintas concepciones vistas por diferentes doctrinarios especializados en el tópico, que por lo único que varían es en el tiempo, espacio y época que fueron realizados, sin embargo, es considerable entender que la mayoría de sus concepciones gozan de un sentido análogo del término. De tal manera, es importante analizar las siguientes nociones, partiendo desde una concepción macro para posteriormente examinar cada una de sus particularidades.

La Enciclopedia Jurídica (2020), indica que la desconcentración en el ámbito del derecho administrativo implica la transferencia de la titularidad y el ejercicio de una competencia específica de un órgano de mayor jerarquía dentro de la misma estructura de la administración pública. Por lo tanto, la desconcentración puede entenderse como el proceso de delegar funciones y poderes del gobierno central a instituciones de nivel inferior, que pueden ser autoridades regionales o locales, de manera temporal, mientras que las instituciones de nivel superior conservan la propiedad de titularidad de acciones y decisiones.

Sin embargo, varios autores, entre ellos Frájola Umberto, también consideran que para comprender con precisión el concepto de este principio, debe entenderse desde un punto de vista técnico-administrativo y jurídico, y luego se subordina principalmente a consideraciones técnico-prácticas. Administrativamente, si se quiere, por ejemplo, aliviar o reducir la carga de las agencias de nivel superior, es necesario conocer que la desconcentración tiene una base legal, priorizando la delegación de autoridad a las agencias de nivel inferior, lo que afecta la proyección de normas objetivas, poder, autoridad y propiedad de instituciones gubernamentales heterogéneas (Frájola, 1952).

El Código Orgánico de Administración (2017) en su capítulo primero, afirma que:

El principio de desconcentración en relación con la función administrativa se desarrolla bajo el discernimiento de distribución objetiva de funciones en donde se

transfiere la competencia, pero no se pierde la titularidad, considerando que esta es una repartición de funciones entre los órganos de una misma línea de administración pública, para descongestionar y acercar las administraciones a los individuos (Art. 7).

Bueno, de esta sección se desprende claramente el principio de desconcentración en el ámbito de la función administrativa se basa en la distribución objetiva de funciones, donde se realiza la transferencia de competencias sin perder la titularidad. Este principio implica una repartición de funciones entre los órganos de una misma línea de administración pública, con el objetivo de descongestionar y acercar las administraciones a los administrados, y con base en estas formas de acercar el Estado a los ciudadanos se brinde un servicio eficiente, ágil y transparente, en respeto de la norma y la competencia que delega facultades periódica y permanentemente a las instancias inferiores en el marco de la desconcentración.

En otras palabras, la desconcentración busca una división clara de responsabilidades para lograr una administración más eficiente y accesible a la ciudadanía. Por ejemplo, cuando el Ministerio de Salud transfiere ciertas facultades a los organismos regionales, delimitando la firma de cartas de empleo, que utiliza el principio de separación de poderes desde un punto de vista objetivo. Se refiere a la división del poder y funciones en una organización administrativa para evitar la concentración del poder en una sola persona o unidad. Por lo tanto, este principio significa que la administración debe organizarse de tal manera que asegure la adecuada distribución de poderes y responsabilidades en los diferentes niveles.

Con esta medida, se trata de evitar la arbitrariedad y discrecionalidad en la toma de decisiones y promover la transparencia juntamente con la rendición de cuentas (Gallo, 2011). La desconcentración también implica que la administración debe trabajar de manera coordinada y colaborativa para garantizar una gestión eficaz de los recursos públicos. En este sentido, el objetivo de promover la participación ciudadana es mejorar la calidad de los servicios públicos, teniendo en cuenta que el principio de descentralización es un elemento central del derecho administrativo, pues contribuye a lograr una administración pública más transparente, eficiente y participativa.

De tal manera que, para configurar el principio de desconcentración, es necesario:

- a) Una transferencia de autoridad, que resulta en la transferencia de su titularidad de una autoridad superior a una autoridad inferior en función de la jerarquía.
- b) A partir de ahora, esta habilidad debe ser exclusiva y no puede ser utilizada por

los jefes. Si no es así, la obra solo puede ser aprobada, por lo que solo hay un mandato más o menos amplio.

- c) Tiene lugar entre instituciones dentro de una misma línea de administración pública.
- d) La norma es necesaria para descentralizar las facultades otorgadas por la ley (Rojas et al., 2021).

Es comprensible entonces que, cuando la ley delega facultades periódica y permanentemente en autoridades subordinadas dentro de la organización de una misma persona pública, la autoridad desconcentrada carece de personalidad jurídica y de patrimonio propio y se encuentra subordinada jerárquicamente a la autoridad superior del organismo o unidad con funciones administrativas, entendiendo que con la desconcentración se delegan algunas facultades a organismos subordinados, pero siempre dentro de la misma organización o unidad.

La desconcentración se establece por una norma fundada en el principio de delegación de las distribuciones de funciones, es por ello que algunos doctrinarios la conocen como “descentralización burocrática” para remarcar que no es una descentralización plena.

En el Ecuador se analiza distintos tipos de desconcentración entre ellas:

- **Desconcentración vertical:** En la desconcentración vertical la autoridad delegada consiste en cosas que previamente han sido asignadas por el superior, puesto que ve reducidas las facultades que ejerce directamente dentro de la autoridad específica, esta delegación de autoridad debe ser de la misma estructura.
- **Desconcentración regional:** En esta categoría el ente desconcentrado ejerce competencia sobre un determinado territorio para atender los asuntos que inicialmente los correspondiendo al órgano central.
- **Desconcentración horizontal:** De acuerdo con la ley, la autoridad centralizada transfiere los casos dentro de la jurisdicción original a unidades del mismo nivel para que sean tratados dentro de una circunscripción geográfica específica. Su característica principal es que el poder se transfiere desde un órgano superior a otro inferior, es decir sin creación de órganos nuevos y sin sentido vertical descendente.

La desconcentración permite una distribución objetiva de funciones, sin perder la titularidad, lo que resulta en una mejor organización y coordinación de las actividades

administrativas ecuatorianas.

1.3. El principio de descentralización en el derecho administrativo ecuatoriano

Con el retorno de la democracia en Ecuador, la Constitución de 1979 se refirió a la descentralización del país, señalando que la nación promueve el desarrollo armónico de todo su territorio, estimulando la distribución de áreas, recursos y servicios afectados por la crisis, priorizando la desconcentración administrativa y descentralización gubernamental. A fines de la década de 1980 y 1990, el debate sobre la descentralización en las reformas del Estado tuvo un matiz neoliberal tendiente a reducir el tamaño del Estado e implementar la práctica de privatización de las empresas estatales, tal como lo establece la ley de modernización, globalización privada y provisión del Estado.

La constitución de 1998 estipula que el sistema de salud debe operar de manera descentralizada y participativa, y que los servicios integrados de protección infantil, los beneficios del seguro universal obligatorio y el sistema de educación pública deben organizarse y desarrollarse de manera descentralizada y disgregada. En general, dicha Constitución incluye la organización descentralizada de la administración pública y la posibilidad de desarrollo.

Las normas sobre funciones administrativas del Régimen de Derecho Administrativo vigentes a partir de 2002 establecen que las funciones administrativas, cuya titularidad y ejercicio de facultades están encomendadas a las instituciones, pueden ser delegadas en otras que dependan jerárquicamente de ellas, con la influencia de transferir competencia de las autoridades descentralizadas, a través de la descentralización administrativa por decreto o acuerdo ministerial. Se adoptaron órganos normativos para formular disposiciones constitucionales para la descentralización, como la Ley de Gobierno Organizacional, que establece los principios de la descentralización.

En este sentido se privilegia la repartición de funciones entre los órganos de la administración pública, para precisamente hacer lo plasmado en la normativa, en sí, se trata de descongestionar la administración pública y mantener eficiente la relación entre el Estado y sus ciudadanos.

1.4. Principio de descentralización

Para Olvera & Salgado (2011) se considera a la figura de Desconcentración, como parte del orden jurídico administrativo, se utiliza para estructurar la administración pública. Este enfoque implica la creación de entidades públicas mediante la función legislativa, las cuales poseen personalidad jurídica. Entonces se puede entender que el

principio de descentralización para el autor es una manera de organización estatal, conforme a la creación de dependencias para la ejecución de competencias de administración con base a las normativas.

Ariño Ortiz (1988) cita a al autor Posada quien alude que:

“La ventaja del principio de descentralización es que este genere un afecto a las instituciones públicas por parte del hombre, es decir, que el hombre tenga respeto por las instituciones públicas y de esta manera se deje influenciar por ellas, además (...) refiere que la descentralización no se enfoca completamente en el Estado sino en la función que cumple” (p. 18).

Lo que es de suma importancia es que a la descentralización se la puede conocer en diversas aristas, pero siempre llegará a un mismo fin que es la participación de un grupo en especial.

Para Gallo P. (s.f.) “la descentralización es transferir las funciones a organismos con personalidad jurídica propia, es decir que no estén bajo el mando central, y por ende esto ayudará a que tenga una autonomía y se puedan administrar” (p. 69). La descentralización territorial es la transferencia de funciones que vienen de la administración central a las diferentes entidades del territorio, tomando en cuenta que esta descentralización deberá atenerse a algunas limitaciones, por tal motivo se puede entender que la misma se basa en que es la transferencia de funciones de un órgano central u otro con propia autonomía.

En lectura de Gallo P (s.f.) señala que la doctrina italiana sostiene un enfoque jerárquico y burocrático en relación a la descentralización, especialmente cuando se asignan competencias a un orden jurídico autónomo. Según la autoría, la descentralización siempre implica la asignación de recursos por parte de la entidad encargada de su dirección.

Por último, un concepto de mucha importancia y de actualidad nos menciona que la descentralización consiste “en un conjunto de acciones tendientes a mejorar y ampliar la base de toma de decisiones, trasladándolo a otras entidades distintas o autónomas del Estado; por lo cual, no existe una sola forma de “descentralizar” sino que existen múltiples formas” (Vergara Ortiz, 2011, p. 8), es decir, que el principio de descentralización no se basa solo una jerarquía o que esta baja el mando de alguna institución sino más bien de la autonomía que tienen las funciones públicas para efectuar disposiciones.

En definitiva, el principio de descentralización es un concepto que se refiere a la transferencia de competencias y funciones del nivel central del gobierno hacia entidades territoriales autónomas, como municipios, provincias o regiones. Este principio busca fortalecer la toma de decisiones y la gestión de los asuntos locales, otorgando a las entidades descentralizadas mayor autonomía y asignación de fondos para fortalecer la capacidad para atender las necesidades específicas de su territorio.

“Las políticas de descentralización han revalorizado el rol de los municipios, apareciendo como los órganos estatales más directamente vinculados a la cotidianidad y los más próximos a la sociedad civil” (Carrión, 1998a). Se entiende que el tema de la descentralización llegó a ser un cambio. Este cambio buscaba que los órganos públicos tomen más protagonismo sobre las necesidades de la ciudadanía. En la actualidad se puede evidenciar el interés sobre el tema. Un Estado debe cambiar su forma de gobernar o algún aspecto sobre el cual la ciudadanía no esté de acuerdo, y la única vía para saciar las peticiones de los administrados, hasta el momento es un “movimiento de descentralización”.

Es tan controversial el tema de la descentralización que está presente en la necesidad y el proceso, pero también provoca un debate en quienes están a favor de esta postura y quienes no, por lo que se ha dado “una propuesta hegemónica que hoy se inscribe en los procesos generales de ajuste, privatización y modernización, propios del contexto que vive la región.” (Carrión, 1998b, p. 199).

Se destaca que el principio de descentralización se considera parte de una propuesta hegemónica que se ajusta a los procesos de privatización y modernización que se están llevando a cabo en la región. Esto implica que la descentralización puede estar influenciada por tendencias y corrientes políticas y económicas más amplias que buscan reestructurar y optimizar la administración pública.

En este sentido, es importante tener en cuenta que la descentralización puede ser tanto una estrategia legítima para fortalecer la participación ciudadana y mejorar la gestión pública en los niveles locales, como también puede ser utilizada como un mecanismo para impulsar agendas de ajuste estructural y transferencia de responsabilidades del Estado hacia otros actores, como el sector privado.

Es necesario analizar críticamente cómo se implementa la descentralización en cada contexto, evaluar sus implicaciones y efectos en términos de equidad, eficiencia y participación ciudadana. De esta manera, se podrá asegurar que la descentralización se

oriente hacia el fortalecimiento de la autonomía local. La garantía de servicios públicos de calidad y la promoción de un desarrollo equilibrado y sostenible en la región.

En este punto cabe considerar que, existen dos tipos de descentralización en el Estado ecuatoriano, primero el territorial que se centra en las 24 provincias, 221 cantones y alrededor de 1499 parroquias (Enríquez, 2022); segundo la sectorial que en la actualidad cuenta con 17 ministerios y 9 secretarías (Cañizares, 2022); que cumplen con varias funciones caracterizadas de la siguiente forma:

- **Ejecutivo:** El presidente de la república tendrá dos gabinetes nacionales, el primero de estos estará compuesto por ministros y, por otro lado, al territorial, dentro de estos están los prefectos regionales. Las actividades del gobernante se ejecutarán a través de los ministerios y de las instituciones que funcionan de manera autónoma, tiene un alcance regional.
- **Legislativo:** La asamblea nacional que estará a cargo de la Función Legislativa y los órganos legislativos del régimen seccional autónomo.
- **Judicial:** La función judicial actuará de manera descentralizada y desconcentrada, estableciendo sistemas prejudiciales en mediación de conflictos sociales e interpersonales.
- **Control:** se establecerán un sistema nacional de control y transparencia de gestión pública y privada, estableciéndose comisiones anticorrupción e interdependencias regionales y veedurías ciudadanas.
- **Jerarquía:** Cuando la competencia es asignada un órgano en general a quien se le asigne tiene libertad a la hora de administrar y configurar la organización además de las funciones, esto sin que un órgano superior intervenga dando instrucciones de funcionamiento.
- **Especificación:** A la hora de ejecutar funciones desgranadas, solo se puede realizar y desarrollar aquello que le fue designado.
- **Limitación:** En la descentralización se establecen los lineamientos que se debe seguir, marcando los lineamientos el órgano superior.

El Ecuador después de su independencia, cuando empezó su vida republicana, existieron muchos obstáculos que el país tuvo que sobrepasar, todos los problemas que se dieron después de su independencia hicieron que se puedan plantar cimientos de una república unitaria.

Seguidamente se creó el Estado como ente de organización político y social a

quien se le otorgó poder mismo que fue dado por el pueblo pudiendo así someter a sus ciudadanos a sus decisiones siendo estas soberanas y coercitivas. Dentro del Estado, a través de norma constitucional basada en legalidad, se atribuye autoridades nacionales que se encarguen de la organización y administración de aquellas funciones esenciales del Estado. Dentro de los primeros años de la república ecuatoriana se centralizó el poder en entidades públicas que en su mayoría se encontraban dentro de la capital, para aquel entonces el centralismo fue usado como una herramienta para la unificación que buscaba la paz.

Pese a que en un inicio tenía el objeto de unificación y paz posteriormente se generaría ineficacia, ineficiencia e inequidad social. Emergiendo así la descentralización como un mecanismo alternativo para poder subsanar las necesidades de aquellos sectores que no han podido ser atendidos, los impuestos que había sido recaudados fueron empleados en donde se encontraba centralizado el poder.

La existencia de diversas descentralizaciones como la local y territorial entregan la competencia a gobiernos independientes; la descentralización técnica o de servicios, liquida la competencia de un rol específico; la descentralización funcional, es aquella en la que toda función del Estado es transmitida a una entidad pública, como la salud; la descentralización democrática, elige a las instituciones que van a administrar; finalmente la descentralización a entes reguladores, transfiere las competencias a entidades públicas de control como las superintendencias (Quiroz et al., 2021c).

Según Castillo (1995) la centralización y la distribución de recursos se dio en las grandes ciudades de Quito y Guayaquil, Quito siendo la capital del Estado ecuatoriano y Guayaquil el principal puerto marítimo, provocando así una desigualdad radical en la distribución de riqueza, provocando así también miseria. Para 2008 se plantean las nuevas bases para la creación de un Estado nuevo en ámbito político y económico, para aquel entonces los gobiernos territoriales son primordiales debido a aquel a través de estos se percibe de mejor manera aquellos que les es necesario.

Pérez (2013) menciona que se organizaban así los gobiernos autónomos descentralizados a través de la Constitución de la República del Ecuador y del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización: los consejos regionales -existen 7 regiones-; las prefecturas y sus consejos provinciales -una prefectura por cada provincia-; los municipios y sus consejos municipales -un municipio por cada cantón-; las juntas parroquiales -una junta por cada parroquia rural-. Como régimen

especial tenemos: consejo metropolitano; la provincia de Galápagos; circunscripciones indígenas y pluriculturales; y, las mancomunidades.

Dentro de la Constitución de la República del Ecuador, se establece las competencias que se les otorga a los GAD's en ámbito político, administrativo y financiero, sin embargo, por el principio de tutela, el Estado aún conserva ciertas competencias como por ejemplo las económicas, fiscal, monetaria, etc. Pese a que se ha buscado con la descentralización un mejor cumplimiento en las necesidades, no se ha logrado del todo, esto debido a varios factores como la corrupción, distribución inequitativa de riquezas.

2 METODOLOGÍA

Método inductivo: “El método inductivo (...) busca inferir conclusiones generales a partir de observaciones específicas. Es decir, este método parte de hechos concretos y particulares para llegar a una conclusión general” (Suárez, 2023, párr. 5); Por lo que, este método implicó la realización de un proceso lógico que fue utilizado para asimilar teorías generales a partir de la observación de datos específicos, y para ello se recopiló datos que respalden o refuten las suposiciones del trabajo investigado, se realizó entrevistas con expertos de derecho administrativo ecuatoriano así como la revisión de las normas jurídicas en materia, basada en evidencia de cómo estos principios se aplican en la práctica legal.

Método jurídico – descriptivo: El método se enfoca en analizar, describir y comprender el sistema legal y sus componentes, sin ser necesario hacer juicios de valor o proponer cambios normativos (Carruitero, 2014). Este método permitió la identificación de fuentes legales entre ellos el Código Orgánico Administrativo como fuente primaria. Posteriormente se procedió al análisis exhaustivo de los documentos legales para comprender las disposiciones que se relacionan con la Desconcentración y Descentralización en el ámbito administrativo ecuatoriano. Así mismo se realizó una breve entrevista a expertos lo cual proporcionó información adicional y perspectivas sobre la implementación de estos principios en la realidad ecuatoriana, suministrando una base sólida para comprender la situación legal existente lo cual puede resultar fundamental a la hora de tomar decisiones en el ámbito del derecho administrativo en el Ecuador.

2.1. Enfoque:

La presente investigación tuvo un enfoque cualitativo; dentro de este existió el

compendio y él estudió de investigaciones posteriores que sirvieron como fundamentos para la presente investigación, basándose principalmente en la descripción de características de fenómenos jurídico sociales, sin ningún énfasis de medir variables involucradas

2.2. Unidades de análisis: Comprenden todos esos elementos y aspectos relacionados con los principios de Desconcentración y la Descentralización en el ámbito del derecho Administrativo en Ecuador. Es decir, las disposiciones legales y reglamentarias específicas relacionadas y documentos o fuentes doctrinarias que fueron relevantes para entender como se implementan y regulan los principios en el contexto ecuatoriano.

2.3. Técnica e instrumento de recopilación de información

Se aplicó el método de entrevista individual para recopilar información de gran importancia para el objeto del estudio. La entrevista constó de tres preguntas que fueron realizadas el mes de julio en el 2023, en la webinar de la Carrera de Derecho de la Universidad Nacional de Chimborazo en el programa “Mundo Administrativo” al experto Dr. Byron Almeida.

2.4. Procesamiento de análisis

Los resultados del presente documento académico están plasmados con relación a la webinar de la Carrera de Derecho de la Universidad Nacional de Chimborazo en el programa “Mundo Administrativo”, simposio que se efectuó en el mes de julio en el 2023, donde participó el Dr. Byron Almeida y las diferentes normas y leyes afines al tema en producción mediante un análisis temático donde se identificó patrones significativos en los datos cualitativos que tuvieron relación con los principios de Desconcentración y Descentralización en el Derecho Administrativo ecuatoriano, además se realizó un análisis constante para comprender las relaciones y conexiones entre las teorías o marcos conceptuales con los datos proporcionados por el experto y finalmente discutir los hallazgos cualitativos.

3 RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Pregunta 1.- La descentralización es un proceso complejo que puede abordarse desde diversos ángulos ¿Qué aspectos se deben priorizar para realizar una correcta aplicación y funcionalidad de la descentralización en nuestro país? ¿La Descentralización y la Desconcentración de qué manera opera en las instituciones administrativas de nuestra legislación?

En la Constitución de la República se encuentra lo que significa la descentralización, esta norma aterriza en otras normas de menor jerarquía como el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; y el Código Orgánico Administrativo. Cuerpos legales que indican que la descentralización mediante el Estado propende a la instauración de la división objetiva de funciones y la división subjetiva de órganos entre las diferentes administraciones públicas, entonces la descentralización necesariamente va a ejercer sus facultades entre diferentes instituciones públicas, por ende, no puede ser dentro de la misma institución.

Basándose en el artículo 424 de la Constitución de la República del Ecuador que considera a la constitución como “la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales. [...]” (Constitución De la Republica Del Ecuador [CRE], 2021).

Lo dicho por el Mgs. Byron Almeida tiene concordancia con lo que está estipulado en la norma suprema, es decir todos los Códigos orgánicos se encuentran por debajo de la Constitución, es así de igual forma con los cuerpos normativos que abordan temas referentes a la descentralización y desconcentración son de menor jerarquía. Para Escobar (2004) “El Ecuador central, aparentando ser justo, concentra mecánicamente la distribución, para ejercerla según la capacidad de presión de los clanes corporativos.” (p.138), teniendo relación con lo dicho en la entrevista, mencionando que la descentralización, se trata de la distribución del poder a diferentes instituciones de carácter público, cumpliendo su fin de darle un beneficio a la ciudadanía.

Por su parte la desconcentración, debe pretender precisamente a que exista una instauración de una división objetiva de funciones y a una división subjetiva de órganos con base en el jerárquico, diferentes son las funciones que se le otorga al nivel de gobierno y otra distinta va a ser la forma en que se ejerce estas competencias dentro del nivel de gobierno, cumplidos estos requisitos se consigue una aplicación correcta de lo que significa el principio de descentralización, otros tipos de interpretaciones no caben (Almeida, 2023a).

Bajo esta misma línea de pensamiento, para Guagcha (2023) el principio de desconcentración hace que la función administrativa “se desarrolla bajo el criterio de distribución objetiva de funciones, entre los órganos de una misma administración pública, para descongestionar y acercar las administraciones a las personas.” (p.15),

afirmando así lo mencionado por el entrevistado y los demás cuerpos normativos y doctrinarios analizados en el desarrollo de la presente investigación, obteniendo claridad con relación al principio de desconcentración en lo que se refiere a la administración pública ecuatoriana.

Pregunta 2.- En el contexto del aumento de la inseguridad y actividad delictiva en el Ecuador, ¿Se consideraría acertado descentralizar la competencia de seguridad del Estado hacia los GADS y distritos metropolitanos, sería jurídicamente posible y cuál sería su alcance o sus consecuencias?

La competencia privativa del Estado es mantener la seguridad y el orden público. En primer lugar, los gobiernos autónomos descentralizados pueden colaborar en el ámbito de seguridad, no obstante, los gobiernos municipales, cantonales y el gobierno provincial no puede hacer nada en materia de seguridad ni tampoco el gobierno parroquial, no tienen la posibilidad de ejercer competencias, pero si tienen la posibilidad de poseer una guardia de policías municipales, puesto que, se les ha encargado el control territorial, pero lo que no puede hacer un policía municipal, es perseguir un delincuente no puede salvo que se encuentre en una situación flagrante, así como no puede realizar una investigación, tampoco puede realizar un tema de detención de personas y ahí es donde existe dificultad.

La descentralización se refiere al proceso en el que la autoridad operativa y la responsabilidad de ciertas partes conjuntamente con los componentes del gobierno se transfieren del nivel central a los niveles municipales y provinciales, entendiendo así que fue creado como un objetivo a largo plazo en relación con la adaptación del país, pero, irónicamente, esta meta se pospone constantemente. Desde la década de los ochenta hasta ahora, ha fallado en muchos ámbitos incluyendo la seguridad, por ello se puede concluir que después de casi cuatro décadas, aún no se ha formado el mecanismo que marca el camino a la descentralización adecuada; puesto que, se ha tratado de constituir leyes basadas en nuevas formas y procedimientos legales, pero los poderes teóricamente delegados al gobierno autónomo a través de la ley han demostrado ser incompletos, limitados e insuficientes, generando inseguridad y por ende dando origen a la delincuencia, el argumento redactado por Costa et al. (2021) tiene gran coincidencia con lo dispuesto por el experto Byron Almeida, al recalcar la falta de competencia que enfrentan los GADS.

Un gobierno municipal en el tema de la seguridad tiene competencia para efectuar la instalación de cámaras de seguridad, una medida directa y clara; otra forma relevante

de seguridad competente de las municipalidades es la adecuación de los corredores en los cuales exista la posibilidad de tener lugares seguros. Si el municipio creara corredores seguros, se obtendría la posibilidad de que las personas puedan transitar por ese corredor sin correr ningún riesgo o peligro con presencia de iluminación.

La falta de esta iluminación puede ser una de las causas por las cuales se agrupan los delincuentes (Almeida, 2023b), el pensamiento ante dicho conculda con lo aludido por Llerena (2023) quien detalla que la base dogmática de la seguridad de la población, reconoce a los delitos como el resultado del incumplimiento de la gestión y las políticas internas; es decir, ciudades con regulaciones municipales específicas para gestionar la seguridad de los ciudadanos del Estado en el que se encuentra la unidad de gobierno local ha visto una mejor organización administrativa en términos de desarrollo de estrategias y prevención de actos atípicos al identificar áreas peligrosas en sus alrededores y rutas.

Otro medio de colaboración, puede ser el resguardo de la Policía Municipal como alternativa viable, incluso las alarmas comunitarias alcanzan a ser una forma de colaborar con la seguridad con base en sus competencias municipales. Es evidente la descoordinación entre los niveles de gobierno y básicamente puede ser implícitamente el escudo del pensamiento direccionado a que el municipio no tiene competencias referente a la seguridad y decir que es competencia del Estado central por medio del Ministerio del Interior y la Policía Nacional – institución estatal de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada, cuya misión es atender la seguridad ciudadana y el orden público (Policía Nacional del Ecuador, 2023)-, por tanto, no se puede realizar una inversión de recursos, pero a través de estas herramientas quizás sí se pueda tener una colaboración en lo que significa la seguridad pública actividades que le compete directamente la Policía Nacional del Ecuador.

El entrevistado Mgs. Byron Almeida en su argumento previamente citado, tiene un leve porcentaje de similitud con la exhibición de Ojeda (2006) donde se comprende que la falta de documentos que reglamenten la distribución de fondos, de igual manera la distorsión de jerarquía en la institución policial, ha sido causante del desmoronamiento de la seguridad pública, y esto se debe a la falta de confianza ciudadana. Además, al reconocer que la Policía Nacional tiene la responsabilidad de mantener el orden en la sociedad y las comunidades, se han promovido regulaciones que buscan descentralizar la estructura del sistema de seguridad y control. Esto tiene como objetivo fortalecer la labor de la autoridad policial y, lo que es aún más importante, promover un ambiente de

tranquilidad y paz en la comunidad mediante la mejora de los mecanismos de control del orden público por medio de la desconcentración y descentralización de las funciones encargadas.

Pregunta 3.- La Descentralización y la Desconcentración de qué manera opera en las instituciones administrativas de nuestra legislación?

El concepto de descentralización tiene que ver con la instauración de la división objetiva de funciones y la dimensión subjetiva de órganos, así el manual de Descentralización considera a la descentralización administrativa como un proceso mediante el cual se transfieren funciones, competencias y recursos del gobierno central a niveles subnacionales, como gobiernos locales o regionales (CEPAL, 2003), mientras que, el principio de desconcentración tiene otra función que se desarrolla bajo el criterio de la distribución objetiva de funciones delegando la repartición de competencias entre los órganos de la misma institución, esto se hace para facilitar una gestión más eficiente y efectiva de las actividades estatales (Insulza, 2008).

La descongestión de la Administración Pública y su proximidad al ciudadano se logran a través de diversas instituciones. Un ejemplo de esto es el alcalde electo, quien ha destacado la necesidad de acercar el gobierno local a la comunidad. Esta inquietud se basa en la percepción de un distanciamiento entre el municipio y los ciudadanos, particularmente en las parroquias remotas, donde los residentes se ven obligados a desplazarse hasta la cabecera cantonal para realizar trámites como el pago de impuestos o servicios.

Además, se ha observado una falta de asesoría en cuestiones relacionadas con la construcción de viviendas y la adquisición de permisos, lo que contribuye a que las parroquias se desconecten del Gobierno Autónomo Descentralizado. Este desafío subraya la importancia de implementar estrategias para acercar los servicios gubernamentales a las comunidades rurales y mejorar la asesoría en temas relevantes para el ciudadano.

Por lo tanto, es evidente que proporcionar asesoría adecuada en las parroquias puede ser un paso fundamental para garantizar el cumplimiento del principio de desconcentración. Esto se traduciría en la proximidad efectiva del municipio al ciudadano (Almeida, 2023c). Al consultar la doctrina especializada, se destaca la distinción clave entre los principios en cuestión. De este modo, se establece que el concepto de "descentralización" está estrechamente vinculado a la creación de unidades funcionales objetivas y la delegación de responsabilidades a nivel de órganos específicos. Por otro

lado, la "desconcentración" se caracteriza por otorgar un mayor énfasis en la asignación funcional en el contexto de la institución pública, con el propósito de prestar servicios de manera más efectiva al ciudadano. Esta diferenciación resalta la importancia de comprender y aplicar adecuadamente estos principios en el ámbito de la administración pública para lograr una gestión más eficiente y cercana a la comunidad.

En cuanto a las limitaciones en el estudio sobre “Los principios de Desconcentración y Descentralización en el Derecho Administrativo ecuatoriano” se identificó dos limitaciones significativas.

La primera limitación se relaciona con la disponibilidad de datos y la calidad de la información. La investigación se vio obstaculizada por la falta de datos completos y actualizados sobre la implementación de los principios de Desconcentración y Descentralización en Ecuador. Esta limitación afectó la capacidad de realizar un análisis exhaustivo y la generalización de los hallazgos. Fue evidente que la falta de datos completos influyó en la comprensión global de la aplicación de estos principios en el contexto ecuatoriano. La segunda limitación radica en la dinámica y evolución de la legislación y las políticas gubernamentales. Durante el período de investigación, se observaron cambios en las leyes y regulaciones que rigen la Desconcentración y Descentralización. Estas modificaciones normativas pueden haber influido en la interpretación de los resultados y en la aplicabilidad de los hallazgos a situaciones futuras. Es crucial reconocer que el contexto legal puede ser dinámico y que los resultados de la investigación pueden estar sujetos a estas modificaciones.

4 CONCLUSIONES

Después de investigar y analizar diversas fuentes bibliográficas como revistas, documentos y la opinión de un especialista crítico, se llega a la conclusión de que todas las instituciones del Estado están destinadas a brindar servicios públicos y asistencia a la sociedad. Estas instituciones se rigen por principios establecidos en la legislación, específicamente en el Derecho Administrativo. Como base fundamental la Constitución establece principios de estricto cumplimiento, al igual que el Código Orgánico Administrativo. En el presente trabajo, se ha abordado específicamente los Principios de Desconcentración y Descentralización.

La competencia desempeña un papel fundamental en la implementación de los principios de desconcentración y descentralización en el derecho administrativo ecuatoriano. La definición clara de competencias y su asignación adecuada a los órganos

desconcentrados y entidades descentralizadas son elementos esenciales para lograr una distribución efectiva de responsabilidades y promover una gestión pública eficiente y cercana a la ciudadanía. Así mismo, es necesario establecer mecanismos de coordinación y control que garantice la correcta ejecución de las competencias, que, en combinación con los principios de desconcentración y descentralización, contribuye a fortalecer la autonomía de los gobiernos locales.

La desconcentración en el Derecho Administrativo se presenta como una herramienta fundamental para lograr una gestión administrativa más eficiente y cercana a los ciudadanos. A través de la transferencia de competencias y funciones a órganos subordinados dentro de la misma estructura administrativa, se busca descongestionar la toma de decisiones, agilizar la prestación de servicios públicos y promover una mayor participación de los actores locales. La desconcentración permite una distribución objetiva de funciones, sin perder la titularidad, lo que resulta en una mejor organización y coordinación de las actividades administrativas. En definitiva, el principio de desconcentración se presenta como un elemento clave para una administración pública más efectiva y adaptada a las necesidades de la sociedad ecuatoriana.

El principio de descentralización en el derecho administrativo ecuatoriano, por su parte, se presenta como un pilar fundamental para impulsar una gestión pública eficiente, participativa y adaptada a las necesidades locales. Al transferir competencias y funciones a entidades territoriales autónomas, se busca fortalecer la toma de decisiones a nivel local y fomentar una administración más cercana a la ciudadanía. La descentralización, cuando se implementa adecuadamente, puede contribuir a un desarrollo equilibrado de las diferentes regiones estatales, mejorar la calidad de servicios públicos y fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Sin embargo, es necesario establecer mecanismos de coordinación, control y rendición de cuentas para asegurar que la descentralización sea efectiva y brinde beneficios reales a la sociedad. El principio de descentralización en el derecho administrativo ecuatoriano, es una herramienta esencial para construir un Estado más democrático, transparente y eficiente.

FINANCIACIÓN

Los autores no recibieron financiación para el desarrollo de la presente investigación.

CONFLICTO DE INTERESES

Los Autores declaran que no existe conflicto de intereses

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA

En concordancia con la taxonomía establecida internacionalmente para la asignación de créditos a autores de artículos científicos (<https://credit.niso.org/>). Los autores declaran sus contribuciones en la siguiente matriz:

	Silva, D.	Freire, S.	Salguero, S.	Vallín, Y.
Participar activamente en:				
Conceptualización	X	X	X	X
Análisis formal	X			
Adquisición de fondos	X			
Investigación	X	X	X	X
Metodología	X	X	X	X
Administración del proyecto	X	X	X	X
Recursos	X			
Redacción –borrador original		X	X	X
Redacción –revisión y edición	X			
La discusión de los resultados	X	X	X	X
Revisión y aprobación de la versión final del trabajo.	X			

REFERENCIAS

- Almeida, B. (2023). Mundo Administrativo [Webinar Carrera de Derecho, Universidad Nacional de Chimborazo]. Carrera de Derecho.
- Ariño, G. (1988). Principios de descentralización y desconcentración. Documentación administrativa.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (21 de enero de 2022). Código Orgánico Administrativo. [Registro Oficial 623, 21-I-2022].
- Cañizares, E. (2022, 1 diciembre). Cuántos ministerios tiene el Poder Ejecutivo de Ecuador. Ecuador – El Universo <https://www.eluniverso.com/noticias/ecuador/cuantos-ministerios-tiene-el-poder-ejecutivo-de-ecuador-nota/>
- Carrión, F. (1998). La descentralización: un proceso de confianza nacional. Asamblea. Análisis y Propuestas. Quito. Tramasocial Editorial, 195-228.
- Carruitero, F. (2014). La investigación jurídica. *Revista jurídica “Docentia et Investigatio”*. Vol. 16, N°1, 173-186-2014. ISSN 1817-3594
- Castillo, J. (1995). Descentralización del Estado y Desarrollo Fronterizo. Loja: Casa de la Cultura Ecuatoriana "Benjamín Carrión" Núcleo de Loja.
- Constitución De la Republica Del Ecuador [CRE]. (2021, 25 de enero). Artículo 424 [Título IX]. LEXIS FINDER. Obtenido de https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf
- Costa, M., Blacio, G., & Maldonado, J. (2021). Indicios sobre el estado situacional de la descentralización en Ecuador. Redalyc.

doi:<https://doi.org/10.18601/01229893.n51.06>

Enciclopedia-juridica. (2020). Desconcentración. <http://www.encyclopedia-juridica.com/d/desconcentracion/desconcentracion.htm>

Enríquez, M. S. (2022, 29 diciembre). ¿En cuántas provincias, cantones y parroquias está dividido el Ecuador?. El Comercio <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador/provincias-cantones-parroquias-dividido-ecuador.html>

Escobar, J. M. (2004). Descentralización en el Ecuador. Tendencia. Obtenido de <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/5248/1/RFLACSO-LT01-16-Monta%20c3%b1o.pdf>

Frájola, U. (1952). *Gli atti amministrativi* – OPAC. Biblioteca nazionale di Firenze. (s. f.). <https://opac.bncf.firenze.sbn.it/bncf-prod/resource?uri=LIA0238585>

Gallo, P. (s. f.). Descentralización Y Desconcentración ¿Excepciones a la improrrogabilidad de la competencia?. Unam. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/republica-juridica-admin/article/view/439/399>

Guagcha, D. P. (2023). Los Principios De Eficiencia, Eficacia, Desconcentración Y Coordinación Administrativa Como Garantía Del Derecho A La Salud Del Trabajador En El Ecuador.

Insulza, J. (2008). *La descentralización y los Desafíos para la Gobernabilidad Democrática*. Organización de los Estados Americanos. Secretaría de Asuntos Políticos – Departamento de Modernización del Estado y Gobernabilidad. ISBN 978-0-8270-5260-4

Llerena, L. (2023). Análisis de la seguridad ciudadana, percepción de los delitos por incumplimiento de gobernabilidad y políticas. Repositorio Pucsa. Obtenido de <https://repositorio.pucsa.edu.ec/bitstream/123456789/4089/1/79248.pdf>

Naciones Unidas. (2003). *Descentralización en América Latina: cómo hacer viable el desarrollo local*. Manual de Descentralización de Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL].

Negrete, A. N. (2020). Desconcentración. <https://leyderecho.org/desconcentracion/>

Ojeda, L. (2006). Ciudad Segura. Flacso. Obtenido de <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/2561/1/BFLACSO-CS12.pdf>

Olvera, M., & Salgado, C. (2011). Los principios del procedimiento administrativo. Estudios en homenaje a don Jorge Fernández Ruíz, 1, 179.

Pérez, E. (2013). Descentralizaciones y Autonomías. Quito: Corporación de Estudios y

Publicaciones.

Policía Nacional del Ecuador, (2023). Historia. Página Oficial de la Policía Nacional del Ecuador. <https://www.policia.gob.ec/historia/>

Quiroz, E., Gallegos, X., & Celi, E. (2021). Descentralización y desconcentración. Análisis y perspectivas. *Sur Academia*, 8(16), 13-16. Obtenido de <https://revistas.unl.edu.ec/index.php/suracademia/article/view/664/799>

Rojas, R., Castro, C., & Masache, M. E. (2021). Descentralización y desconcentración. Análisis y perspectivas. *Sur Academia: Revista Académica-Investigativa de la Facultad Jurídica, Social y Administrativa*, 8(16). <https://doi.org/10.54753/suracademia.v8i16.664>

Suárez, E. (2023, 9 de marzo). Método inductivo y deductivo. *Blog Experto Universitario*. <https://expertouniversitario.es/blog/metodo-inductivo-y-deductivo/>

Tamayo, A. (2023). Vista de Desconcentración del Estado central y configuración del poder en los territorios: cambio institucional en Ecuador, 2007-2017. https://revistas.iaen.edu.ec/index.php/estado_comunes/article/view/291/510

Vergara Ortiz, F. X. (2011). La descentralización del Estado ecuatoriano en tiempos de una nueva Constitución. UASB-DIGITAL Repositorio Institucional del Organismo de la Comunidad Andina, CAN. <http://hdl.handle.net/10644/2961>



Recibido: 16 de octubre 2023 / Aceptado: 10 de diciembre 2023 / Publicado: 10 de enero 2024

Área: Derecho
Artículo de Revisión

CAPÍTULO 9

**El Principio de Autonomía de los Gobiernos Autónomos
Descentralizados Municipales en Ecuador****The Principle of Autonomy of the Autonomous Decentralized
Municipal Governments in Ecuador**Lluguin A., Naranjo L., Layedra D., Paredes M.
DOI: 10.55204/pmea.58.c145**Alex Fabricio Lluguin Valdiviezo** 0000-0002-58924850 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba. Ecuador.
alex.lluguin@unach.edu.ec**Lorena de las Mercedes Naranjo Enríquez** 0009-0009-9220-2120 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba. Ecuador.
lorena.naranjo@unach.edu.ec**Dennys Sebastián Layedra Chávez** 0009-0009-1372-4036 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba. Ecuador.
dennys.layedra@unach.edu.ec**Mariela Estefania Paredes Hernández** 0009-0006-9094-2764 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba. Ecuador.
marielae.paredes@unach.edu.ec**RESUMEN:**

El presente trabajo investigativo contiene un estudio del principio de autonomía, entendido como la facultad de autorregulación que poseen algunos niveles de gobierno en el Estado, principalmente como efecto resultado de un proceso de descentralización que ha tomado un fuerte apogeo en este siglo, así, esta investigación busca comprender y analizar a la autonomía dentro de los gobiernos municipales, sus alcances, límites y desafíos. Para alcanzar los objetivos propuestos, se ha utilizado un enfoque cualitativo y utiliza cuatro métodos: histórico-normativo, el deductivo, el filosófico del derecho y el sociológico jurídico para el análisis de la norma, la revisión doctrinaria y la determinación de alcances y desafíos tanto jurídicos como materiales del principio de autonomía. Los principales problemas que enfrentan los GADs, son una excesiva burocratización, corrupción latente, y falta o reducción de presupuesto, lo que afecta o limita el ejercicio público, en las esferas administrativa, normativa y política, inestabilizando a la

administración, generando desconfianza social y una falta de gobernabilidad por las necesidades insatisfechas. Lo que nos ha permitido concluir la necesidad de incorporar herramientas tecnológicas como la inteligencia artificial para la contratación pública, el análisis de datos, atención al cliente, entre otros, qué podrían facilitar los trámites de la administración pública, así como combatir los actos de corrupción ante una mejor regulación informática.

PALABRAS CLAVES:

Principio de autonomía, administración pública, descentralización, municipios.

ABSTRACT:

This research conducts a study of the principle of autonomy, understood as the power of self-regulation that some levels of government have in the State, mainly as an effect resulting from a process of decentralization that has taken a strong apogee in this century. Thus, this research seeks to understand and analyze autonomy within municipal governments, its scope, limits, and challenges. To achieve the proposed results, a qualitative approach has been used, applying four methods; historical-normative, deductive, philosophical, and sociological legal for the analysis of the norm, the doctrinal review, the determination of scope, and the challenges both legal and material of the principle of autonomy. The result of the investigative process considers that the main problems faced by the GADs are excessive bureaucratization, latent corruption, and lack or reduction of budget, which affects or limits public exercise, in the administrative, regulatory, and political spheres, destabilizing the administration, generating social distrust and a lack of governability due to unsatisfied needs. This has allowed us to conclude the need to incorporate technological tools such as artificial intelligence for public procurement, data analysis, and customer service, among others, which could facilitate the procedures of public administration, as well as combat acts of corruption in the face of better computer regulation.

KEY WORDS:

Principle of autonomy, public administration, decentralization, municipalities.

1. INTRODUCCIÓN

El surgimiento de los gobiernos autónomos descentralizados, se puede rastrear en la historia de muchos países, especialmente en aquellos que han enfrentado procesos de conflicto interno o de lucha por el reconocimiento de la diversidad cultural y territorial

Para comprender la génesis de los gobiernos autónomos descentralizados se deberá remontar a su origen, específicamente en la civilización romana donde se crearon las primeras formas de administración del poder, con el objeto de gobernar a la población mediante el establecimiento de leyes impuestas por los gobernantes.

Seguido a ello, en América Latina también se evidenció la estructuración de municipios que se encontraban representados por un cabildo y este giraba en torno a un alcalde mayor o gobernador. La función principal de los cabildos se basaba en torno al ámbito legislativo, encargándose además de diversos asuntos de relevancia a nivel de la comunidad local. La época colonial y republicana replicaron los modelos españoles y aunque la Independencia cambió de autoridades en el Gobierno, la forma de administración se mantuvo igual.

En Ecuador, antes de la creación de los gobiernos autónomos descentralizados, se tenía una estructura centralizada donde la toma de decisiones y la administración de los recursos se concentraban en el gobierno central. Esto dificultaba la participación ciudadana y la respuesta efectiva a las necesidades y demandas de las distintas regiones del país. En contexto, fue importante que Ecuador se replanteara el traslado de competencias administrativas surgiendo la desconcentración y la descentralización del poder ejecutivo.

En el marco de este proceso, se conformaría la personalidad jurídica propia y autonomía para la gestión de las competencias sobre la figura de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), y por lo mismo, se ha otorgado a las regiones una mayor autonomía y capacidad de decisión en relación con su propio gobierno. El proceso de cambio de municipios a GAD implicó la transferencia de competencias y recursos desde el gobierno central hacia los gobiernos locales. En este sentido, se buscó fortalecer la capacidad de estos, para proveer de servicios públicos lo que permitiría que las regiones puedan gestionar a nivel local su territorio, recursos y necesidades de forma más eficiente y efectiva, así como promover la participación ciudadana, la transparencia, la eficiencia y la toma de decisiones más cercanas a las necesidades y demandas de la población.

Para que exista un cumplimiento eficiente -o lo más efectivo posible- se requiere una autonomía que permita desarrollar planes concretos dirigidos a las localidades, atendiendo a sus diferencias culturales, económicas, ambientales, sociales, sus recursos naturales, demografía y problemas que atender. Así se podrá partir de la premisa, en la descentralización ha sido un proceso gradual, donde se han otorgado cada vez mayores

competencias a los gobiernos locales y regionales. En otros casos, ha sido un proceso más abrupto, como resultado de acuerdos políticos o procesos de negociación.

En contexto, haciendo uso del método histórico-normativo aplicada a la norma constitucional se revisará el proceso de evolución de la descentralización en Ecuador hasta llegar al desarrollo de la autonomía que tienen los gobiernos autónomos descentralizados, explicando en conjunto los límites estructurales y de control. A través del enfoque deductivo se establecerá un razonamiento lógico para la doctrina de conceptos y los desafíos al que enfrenta la administración. Finalmente, con la filosofía y la sociología jurídica se determinará la participación de los entes del Estado que regulan el control de la administración pública, para observar el progreso de los gobiernos locales que fueron abriendo paso a un sistema autonómico; se explicarán los límites a la autonomía, el avance nacional y una herramienta posible para implementar en la administración pública que disminuya los problemas que enfrenta actualmente.

Este estudio se encuentra respaldada por una serie de fuentes legales y documentos de suma relevancia. Siendo fundamentales para comprender y aplicar este principio en el contexto ecuatoriano. Es menester partir por resaltar la importante participación de la Constitución de la República del Ecuador pues dentro de ella se establecen bases para la autonomía, competencias y responsabilidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales. Seguido de este anterior, tenemos al Código Orgánico Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD) que sirvió de pieza angular, otorgando información sobre la organización territorial y demás disposiciones detalladas sobre sus recursos, competencias y funcionamiento.

Hay que destacar la doctrina de organismos internacionales que otorgaron un mayor margen de datos para comprender la esencia de la descentralización y la autonomía municipal como principios de gobernabilidad democrática, conjuntamente de reglamentos, normativas municipales, literatura jurídica y académica que proporcionaron un análisis y perspectivas adicionales.

La investigación se limitó a ciertos criterios de exclusión que limitan la autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, como el gobierno central, puesto que la Constitución de Ecuador y demás leyes han establecido competencias exclusivas correspondientes para este nivel, así como competencias concurrentes para los GADS, por esta razón no pueden ejercer competencias exclusivas del gobierno central, ni mucho menos interferir en su pleno ejercicio. Ligado a lo anterior se encuentran los Municipios,

debido a que, pueden influir en las acciones y decisiones que sean tomadas por los GADS. La relación entre los ministerios y los Gobiernos Autónomos Descentralizados es un tema muy complejo y su naturaleza puede variar dependiendo de las circunstancias.

Otro factor que incide son las empresas públicas en Ecuador que a menudo están bajo el control y la influencia del gobierno central, limitando la autonomía de los GADS en su gestión o en la toma de decisiones relacionados con estas empresas en sus territorios. Generando situaciones en las que los GAD se ven excluidos de la regulación y toma de decisiones de empresas públicas, afectando su capacidad para ejercer plenamente autonomía.

2. DESARROLLO

Evolución de los GADs municipales en Ecuador

Un Estado social de derechos y justicia social, no puede materializarse sin que los órganos gubernamentales se encuentren estrechamente relacionados con la realidad de las comunidades o regiones que administran, y esto no sería posible, si solo el Gobierno Central tuviera el control de todas las facultades que la sociedad exige, por ello, Ecuador se ha organizado territorialmente a partir de un sistema desconcentrado y descentralizado.

De lo manifestado, surge la importancia de retrotraerse en el tiempo y partir de un breve análisis general, de los aspectos más importantes para la construcción histórica de los GADs en Ecuador. Un evento relevante en el estado ecuatoriano suscita en el año 1830 con la entrada en vigor de la primera constitución, donde se plasmaría la existencia de los primeros concejos municipales en cada provincia, al respecto Serrano opina que “se habla de la existencia del Municipio y también podemos darnos cuenta de que el alcance que tiene ella es reducida” (Serrano, 2016, p. 373), es decir, la base de la organización para la municipalidad se encontraba muy limitada por ser un artículo incipiente que carecía de una mejor organización, una casi inexistente eficacia en cuanto al manejo de las municipalidades, sus formas de planificación y distribución de competencias

En la línea argumentativa, la distribución de la administración en los gobiernos autónomos descentralizados, se caracterizan por tener una diferente circunscripción territorial unas de otras, dicho esto, el origen de la fragmentación de los distintos niveles de organización en el territorio nacional ecuatoriano, se daría con la llegada al poder de Vicente Rocafuerte, periodo donde se crea la segunda Constitución Política del Ecuador en el año de 1835, estableciéndose así la Ley de División Territorial, lo que ratificaría “la tradicional división político administrativa, que, con algunos cambios, especialmente en

lo institucional, se mantiene hasta la actualidad” (Suing, 2019, p. 1002).

Posteriormente, en 1851, en la Constitución Política del Ecuador dentro del artículo 98 capítulo XVII se establecería por primera vez el régimen municipal, donde las municipalidades se instaurarían en “todas las cabeceras del cantón donde puedan establecerse. Leyes especiales arreglarán todo lo relativo al régimen municipal.” (Constitución Política [CPE], 1851), esto llegaría a constituir un gran avance en el desarrollo de la distribución del poder territorial, no obstante, allí se ralentizaría su paso, para los siguientes años no existiría otro avance relevante en el desarrollo de las municipalidades.

En la Constitución del año 1861, los municipios debían estar sujetos a las disposiciones normativas. También se llegó a plantear que aquellas parroquias donde no exista una municipalidad deberán estar “sujetas a los acuerdos de la del cantón” (Constitución del Ecuador [CPE], 1861). Adicionalmente, se emitió una normatividad que permitía regular “el funcionamiento de los Municipios y además se fija en forma determinante de que existirá concejos a nivel provincial, cantonal y parroquial” (Serrano, 2016, p. 375). Un aspecto relevante en la Constitución Política del Ecuador de 1906 se fija en el artículo 114, el cual manifiesta lo siguiente:

Las Municipalidades, en el ejercicio de sus funciones privativas, serán absolutamente independientes de los otros poderes, pero sin contrariar en ningún caso las leyes generales del país; y sus miembros serán responsables por los abusos que cometan, colectiva o individualmente, ante los Jueces competentes respectivos (Constitución Política del Ecuador [CPE], 1906).

Aquí se configura una independencia de la municipalidad, ya que no necesitará de la intervención del poder estatal, esta independencia se encontraba regida en los preceptos generales establecidos en la Constitución. Más adelante en la Constitución de 1929 se establecerían las “municipalidades autónomas” (Suing, 2019, p. 1002). En 1979 se “reconoce la plena autonomía de los gobiernos provincial y cantonal y la facultad legislativa para crear modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras” (Suing, 2019, p. 1003).

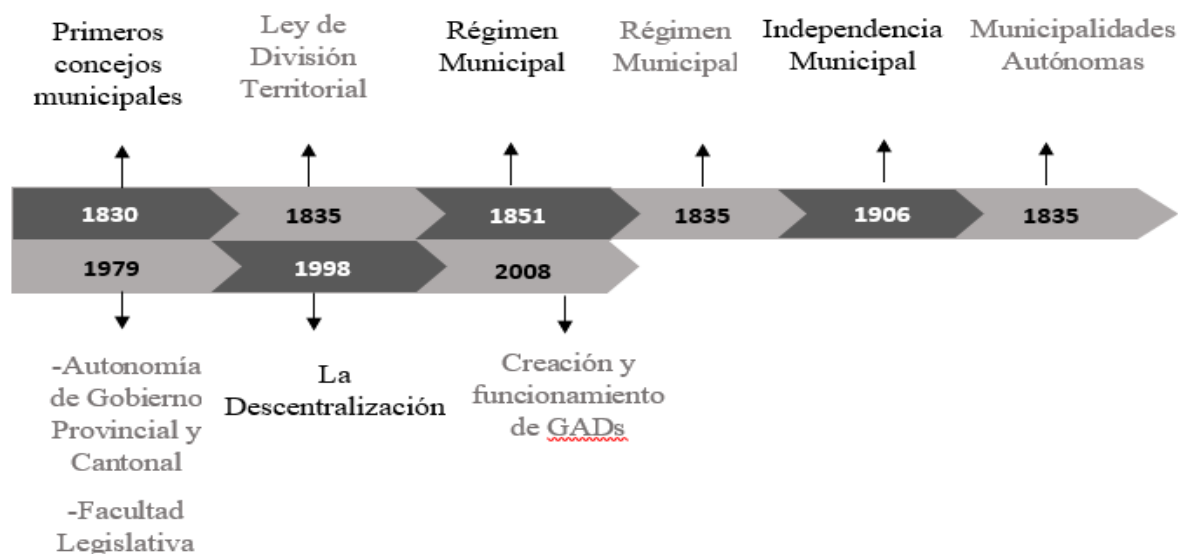
Los Gobiernos Autónomos Descentralizados en el Ecuador se configuran en la Constitución Política del Ecuador de 1998, la cual implementó a la descentralización como un principio fundamental del Estado ecuatoriano, siendo el primer paso a la generación y conformación de niveles de gobierno con competencias exclusivas y

concurrentes, de hecho, en el artículo 45 se menciona que el municipio “funcionará de manera descentralizada, desconcentrada y participativa” (Constitución del Ecuador [CPE], 1998). Sin embargo, fue con la Constitución de 2008 que se fortaleció el concepto de descentralización y se estableció el marco constitucional y legal, como principio, para la creación y funcionamiento de los GAD.

En este orden de ideas, es importante partir de la descentralización como el elemento dinamizador de la autonomía que en el caso específico del Ecuador busca fortalecer la participación ciudadana, promover el desarrollo local sostenible y mejorar la calidad de vida de la población, donde es importante considerar los desafíos pendientes de este, en términos de capacidad institucional, asignación de recursos y coordinación entre los diferentes niveles de gobierno.

Figura 1

Evolución de los GADs municipales en Ecuador



Nota. Evolución histórica del régimen municipal según las constituciones ecuatorianas que muestran el proceso de adquisición de autonomía y descentralización de los municipios.

Descentralización en el Ecuador.

Para un mayor entendimiento de la génesis, dinámica y naturaleza de la autonomía, es importante, analizar a la descentralización, como el resultado de un proceso mediante el cual se ejecuta un ejercicio de transferencia de poder, facultades y responsabilidades, desde el nivel central del gobierno hacia los gobiernos locales, desde una arista de promoción y fomento a la participación ciudadana, autonomía local y desarrollo equitativo y sostenible en todo el país a nivel sectorial, esta idea es apoyada por Montaña (2013, p. 57) al establecer que la descentralización ayuda a “llegar con poder

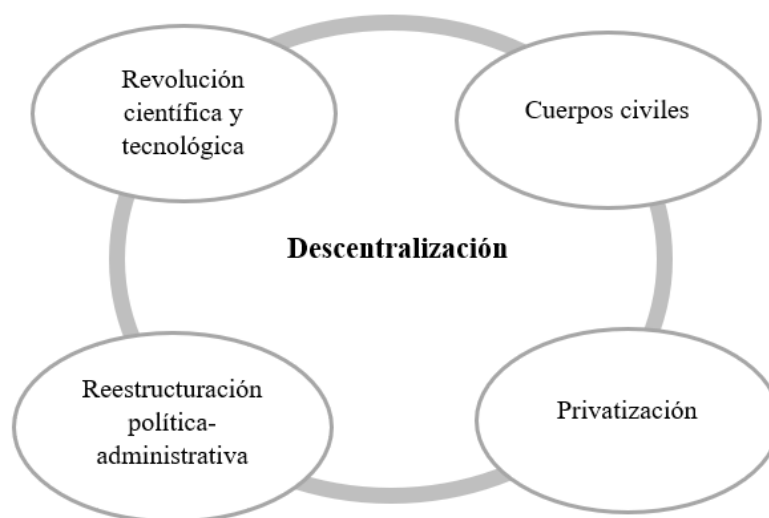
y medios efectivos, lo más cerca posible de la población necesitada de atención mediante los servicios y las obras públicas”.

Aunque en un inicio la descentralización no se estableció para impulsar los aspectos económicos, Montecinos (2005, p. 77) estos “espacios de distribución del poder han sido aprovechados por distintas instancias del gobierno subnacional para hacer frente a las situaciones objetivas de la crisis económica y lograr mayor eficacia en sus actuaciones”.

La descentralización en el Ecuador se presenta como una respuesta del cambio de la antigua estructura central del poder por parte del Estado, “el proceso descentralizador contiene elementos de simple desconcentración administrativa” (Borja, 1984, pp. 12-14). El desarrollo de circunstancias genéricas en los países Boiser las clasificó en:

Figura 2

Circunstancias del proceso de descentralización.



Nota. Representa el contexto de los factores que confluyen durante el proceso de descentralización de un Estado a partir del estudio de Boisier (1990, pp. 3-12).

En un simposio realizado por FLACSO (2017), se analizó que la descentralización ecuatoriana se divide en dos periodos: la primera va desde 1998 hasta 2006, donde se mantuvo una política neoliberal, inestable, con mano en la dictadura, miles de protestas ante una clara imposición de representantes que al ganar las elecciones nunca ejercían sus funciones, y otra desde 2007 hasta 2017, caracterizado por la época del boom del petróleo y por la economía en alza. El punto de inflexión en ambas fueron las ideologías políticas contrapuestas que transformaron al país (FLACSO Ecuador, 2017).

En la Constitución de la República de 2008, donde se consideró a la descentralización como principio, se hace un evidente reconocimiento a los Gobiernos Autónomos Descentralizados como instancias de gobierno local y a través de cuatro niveles de gobierno: regional, provincial, cantonal y parroquial.

Una apreciación de las características fundamentales de la descentralización, radica en la transferencia de competencias y recursos, acción que genera la responsabilidad de estos niveles de gobierno a gestionar y administrar los asuntos de interés local en sus respectivas competencias y jurisdicciones, entre las principales la de planificación y ordenamiento territorial, el desarrollo económico y social local, la gestión ambiental, la prestación de servicios básicos, promoción de la participación ciudadana y la gestión del patrimonio cultural, entre otros; estos a partir del fortalecimiento de la participación ciudadana en la toma de decisiones a nivel local. Así, una descentralización mejor organizada se puede ver reflejada en las ciudades de Quito y Guayaquil donde cada vez el Gobierno Central tiene menos peso dentro de los GADs, consecuentemente a esto deviene que la ciudadanía puede involucrarse más en cuanto al control, supervisión y participación en decisiones de inversiones del gasto público mediante sus representantes (FLACSO, 2017).

La autonomía como garantía de gestión local y seccional.

Como punto de partida, la autonomía que tutela a los Gobiernos Autónomos Descentralizados les otorga la competencia de ejercer el gobierno y la administración de sus respectivas jurisdicciones de manera independiente, dentro de los límites y facultades establecidos por la Constitución y la ley, de esta manera la autonomía, al igual que la descentralización, ha sido el resultado del cambio evolutivo en cuanto a las diversas formas de administrar el poder estatal en la historia ecuatoriana; para Vargas (2019, p.88) “La descentralización pretende dotar a los gobiernos locales de autonomía administrativa”.

En concreto, la autonomía a la que se refiere en esta investigación debe de encontrarse sujeta a cuatro esferas que la tutelan y permiten ser ejercida, en contexto, esta se encuentra respaldada y garantizada en la Constitución de la República del Ecuador, instrumento jurídico que reconoce a los GAD como instancias de gobierno local, abastecidos de principios y mecanismos para su funcionamiento. Al respecto, es menester entender las cuatro esferas de la autonomía de los Gobiernos autónomos descentralizados en el ejercicio de sus competencias exclusivas a nivel municipal que son: la autonomía

política, administrativa, financiera y normativa.

Tabla 1

Autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Autonomía política	Autonomía administrativa	Autonomía financiera	Autonomía normativa
Las acciones se encuentran reguladas bajo el designio de las autoridades locales mediante elecciones democráticas como sus alcaldes y concejales, quienes son los encargados de tomar decisiones y representar los intereses de la población local.	Los GADs tienen la capacidad de administrar y gestionar los recursos y servicios públicos en sus circunscripciones territoriales. Esto implica la planificación y ejecución de políticas, la gestión de los servicios básicos, el ordenamiento territorial, y demás competencias atribuidas a la administración local.	Permite que los GADs tengan la decisión propia en el manejo de sus recursos financieros, así, dentro de esta facultad tienen la capacidad legal de recaudar impuestos, tasas y contribuciones en su jurisdicción, recibir transferencias económicas del gobierno central, con la discrecionalidad de la utilización de los recursos.	Los GADs tienen la facultad de emitir ordenanzas y reglamentos conforme sus competencias, lo que les permite adaptar las normas y regulaciones a las necesidades y características específicas de su territorio.

Nota. Explicación del significado Y contenido de cada esfera del principio de autonomía en los gobiernos autónomos descentralizados [GADs].

De lo expuesto, la autonomía de los GADs tiene como objetivo promover la participación ciudadana, fortalecer la toma de decisiones a nivel local y garantizar un gobierno más cercano a la población a través de los gobiernos representativos, así, se deberá considerar que pese, a esta aparente libertad de gobierno seccional, la autonomía no es absoluta, ya que los GAD deben ejercer sus funciones dentro del marco constitucional y legal. Se concurre también a la existencia de “autonomías provinciales o regionales con descentralización política, sin lugar a duda, las propuestas se encaminan a la creación de mini-estados autogobernados mediante parlamentos, autoridades y jueces autónomos” (Burbano, 2003, p. 20).

Autonomía Municipal

El accionar de los GADs municipales en relación con sus competencias constitucionales y legales, responden a la autonomía de la cual se encuentran tutelados, donde sus accionar se refleja en sus actuaciones la autonomía municipal es la “capacidad otorgada al municipio para la realización de las actividades de su competencia, o sea, en él radica la clave de la mayor o menor dependencia en la realización de sus funciones y el cumplimiento de sus fines” (Hernández, 2014, p.92). La potestad administrativa recae sobre los municipios dotándoles el libre ejercicio de su poder; utilizando las competencias, así como las atribuciones asignadas considerando su jurisdicción

territorial. Según expertos en el Derecho municipal “la autonomía municipal puede ser objeto de una doble clasificación. Por una parte, la autonomía municipal absoluta y por otra, la autonomía municipal relativa” (Ortiz, 2016, p. 11), la misma que la podemos esbozar de la siguiente manera:

Autonomía Municipal Absoluta

Tabla 2

Planos de la Autonomía Absoluta

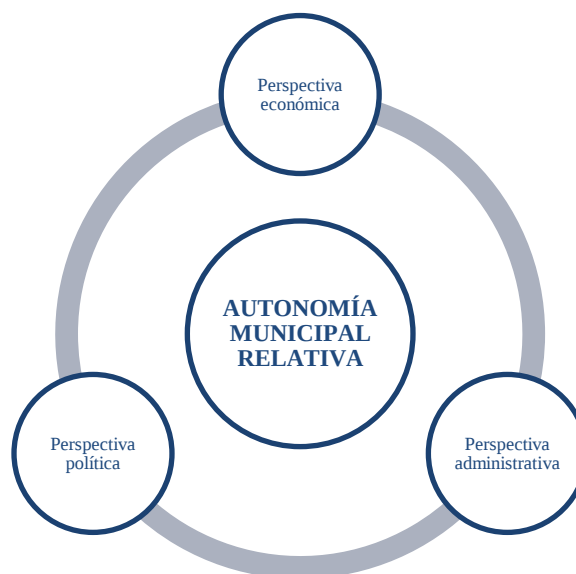
Perspectiva institucional	Dicho plano se enfoca principalmente en el poder que recae en la institución municipal, lo cual le permite ejercer el poder dotado o a su vez ejercer las facultades; las mismas serán limitadas o reguladas por estatutos propios.
Perspectiva política	Se centra en el poder que tiene el Municipio para desarrollar su vida o participación en entornos públicos.
Perspectiva económica	Hace alusión a que el Municipio será quien se encargue de su estabilidad económica; es decir, que este tiene la facultad para dirigir, ordenar y administrar sus recursos; adoptando la responsabilidad absoluta.
Perspectiva administrativa	Se centra en que, los municipios tienen la suficiente autonomía y facultad para la creación u organización de programas eficientes para la ejecución de su administración; permitiendo cubrir las necesidades existentes.

Nota. Perspectivas encontradas en la autonomía absoluta a partir del estudio de la Autonomía Municipal: Análisis Comparativo entre La Carta de la Autonomía Municipal Iberoamericana de Ortiz (2016).

Autonomía Municipal Relativa

Varios expertos han establecido una conexión entre este grupo y el anterior debido a que comparten una gran similitud en términos de esencia o forma de aplicación de las dimensiones analizadas. No obstante, se establece una diferencia cuando ciertas perspectivas son limitadas o restringidas.

En el caso de las municipalidades, se puede colegir la existencia de una autonomía relativa o restringida; por cuando no existe la aplicación de la dimensión institucional; sin embargo, cuentan con la facultad de dictar ordenanzas; esto como consecuencia de que en el territorio nacional se encuentra vigente una carta constitucional que limita los poderes y potestades dotadas a la administración pública. Es de esta manera como, se ha podido describir la actuación de la garantía de la autonomía.

Figura 3*Perspectivas de la Autonomía Municipal Relativa*

Nota. Contemplan tres perspectivas de la autonomía relativa Dentro de las competencias municipales.

Los límites de la autonomía municipal

El poder del Estado no puede tenerse como una hoja en blanco. Es imprescindible que para cada facultad gubernamental exista un control y restricción que le acompañe para evitar la arbitrariedad, discrecionalidad y desenfreno. Este poder no se reduce a la coerción como herramienta sancionadora del Estado, sino que se ve influenciado por otros elementos exógenos.

Para ello, se debe considerar que la administración gubernamental seccional se ejerce a través del poder de las autoridades electas democráticamente, así, se puede caracterizar a esta como la existencia de una jerarquía donde la autoridad máxima no es una fuente, sino que dirige y los eslabones inferiores permiten el funcionamiento correcto por lo que se relacionan necesariamente entre ellos, en contexto, “estos conjuntos no consisten en una homogenización sino más bien en un juego complejo de apoyos que adoptan los diferentes mecanismos de poder unos sobre otros permaneciendo sin embargo en su especificidad” (Foucault, 1980, p.21), lo que demuestra que la parte orgánica de una administración se complementa y actúa conforme a este principio como un conjunto, entendiendo que autonomía no significa aislamiento, pues se requiere la coordinación con otros entes estatales y la misma sociedad civil en sus diferentes microestructuras y esto

no resta la amplitud del principio en análisis, sino que forma parte de su ejercicio conforme sus competencias.

Así también, hay hechos que detienen la actividad autónoma acorde con la coyuntura nacional, debido a que, aunque sean gobiernos descentralizados, siguen vinculados al gobierno como poder estatal. De esta forma se explican dos de los mayores límites que presenta la autonomía: i) las competencias que la normativa otorga; y, ii) la financiación.

i) Las competencias que la normativa otorga

Dentro de las competencias normativas podemos referirnos a las siguientes:

La ley y la Constitución

El límite predominante en el derecho público recae en el ordenamiento jurídico. La autonomía está enmarcada en la constitucionalidad y legalidad. Aunque un órgano municipal puede desempeñar sus atribuciones de la forma en la que crea mejor para el interés colectivo, no puede negarse a aceptar una potestad que se le está delegando ni extralimitarse en sus funciones. La Constitución como norma suprema, el Código Orgánico Territorial, Autonomía y Descentralización, el Código Orgánico Administrativo y demás que por especialidad los regule, conforman la tutela que protege y limita la autonomía municipal.

En efecto, las leyes proporcionan un fundamento que rige el funcionamiento, la organización y la administración de los municipios. Lo podemos palpar en el establecimiento de procedimientos para la elección de autoridades municipales, creación y posterior aprobación de los presupuestos, la rendición de cuentas, la contratación pública y demás puntos clave de la gestión municipal. Afianzando su correcta operatividad, dotándolos así de eficiencia, transparencia y que su actuación se encuentre enmarcada de acuerdo con la ley.

Las competencias de los GADs municipales, son el resultado de la legalidad y la institucionalización del ordenamiento jurídico de cada estado, en el Ecuador, es importante precisar cuáles son las atribuciones específicas de los municipios. La competencia “es el conjunto de funciones que un agente puede legítimamente ejercer (...) da así la medida de las actividades que de acuerdo con el ordenamiento jurídico corresponden a cada órgano administrativo” (Gordillo, 2013, p.167).

La competencia, acarrea atribuciones y poderes que tienen los municipios para

ejercer su autogobierno como en las decisiones adoptadas en relación con los asuntos locales, así, “La competencia es la excepción, la incompetencia la regla” (Marienhoff, 1965, p. 249), entendiéndose que la facultad de los gobiernos autónomos está enmarcada en lo que la ley expresa y pese a su autonomía, no puede traspasar dichas fronteras señaladas. Aquello permite que no exista duplicidad de funciones entre más de un órgano y no se generen conflictos al respecto dentro de la administración, lo que como efecto colateral contribuye a direccionar mejor el presupuesto en proyectos enfocados a ciertos aspectos concretos.

Los municipios representan al gobierno local, lo que los vuelve la instancia estatal más cercana a la población para aumentar el contacto directo con las necesidades y demandas de la comunidad. Esto les da la capacidad de tomar decisiones y llevar a cabo acciones que respondan a las necesidades específicas de cada localidad. En la estructura orgánica de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, se precisan tres funciones que pueden ser consideradas como una analogía de las funciones estatales. Estas funciones abarcan: La legislación, fiscalización y normativa; la administración y ejecución; y la participación ciudadana y control social.

Partiendo desde la función legislativa se debe tener presente que el concejo municipal es el cuerpo colegiado que “es responsable del ejercicio de la facultad legislativa que les reconoce la Constitución a los GADS municipales” (Nagua, 2019, p. 1012). Este se encuentra compuesto por concejales elegidos democráticamente, es decir, mediante votación popular y presidido por el alcalde. Este concejo tiene la responsabilidad de ejercer la facultad legislativa otorgada por nuestra carta fundamental ecuatoriana, dicha facultad se concreta en la emisión de ordenanzas municipales, que van más allá de las regulaciones tradicionales, pues, son instrumentos normativos que desarrollan las competencias exclusivas asignadas a este nivel de gobierno.

En cuanto a la función de fiscalización, el Concejo tiene la atribución para recibir denuncias presentadas contra el alcalde, sus funcionarios y a su vez los propios miembros del concejo, constituye un mecanismo de control político, independiente del control gubernamental sobre la gestión de recursos. Resulta menester comprender que ninguna administración independientemente de que goce de autonomía está exento del control de la Contraloría General del Estado.

Ulterior a ello, la función de administración y ejecución establece que la máxima

autoridad administrativa del GAD es el alcalde, teniendo la potestad de designar a las demás autoridades y funcionarios que conforman la administración municipal. La composición de la administración dependerá de la reglamentación orgánica de cada municipio, tomando en consideración la magnitud de la administración, es decir, los recursos económicos que disponga y el tamaño de la población “los departamentos imprescindibles son de planificación, sindicatura, secretaria general, financiera, administrativa, de servicios públicos y de obras públicas” (Nagua, 2019, p. 1013).

La función de participación ciudadana y control social, se ha visto beneficiada gracias a la evolutiva introducción de transparencia a nivel nacional juntamente con los exitosos procesos participativos implementados por los GADS, adicional aquello, se ha incorporado en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y descentralización una función adicional que aún no se ha instaurado de manera sólido a nivel institucional, excepto en casos como el Consejo de Planificación, requerido por el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, y la Constitución. “otras alternativas, fruto de iniciativas y experiencias locales pueden ser las asambleas y parlamentos cantonales, espacios amplios de participación social” (Nagua, 2019, p.1014). Se puede inferir que las competencias de los gobiernos municipales pueden ampliarse a medida que avanza el proceso de descentralización del gobierno central.

Tabla 2

Configuración de la competencia

Facultad Normativa	Las diversas herramientas normativas permiten a los GADs ejercer su autoridad de manera efectiva y garantizar el adecuado desarrollo y funcionamiento de sus circunscripciones.	Los GADs tienen la facultad de emitir normas generales a través de instrumentos como ordenanzas, las cuales son dictadas por las autoridades locales en el marco de sus competencias.
Facultad Tributaria	La asignación presupuestaria aborda: i) los recursos otorgados por el Ejecutivo; y ii) los recursos internos a través de tasas o contribuciones especiales, siempre y cuando estén vinculados a un interés público o general dentro de la jurisdicción municipal.	Los ingresos recaudados por los GADs provenientes de las parroquias rurales, al menos la mitad debe ser reinvertida en dichas zonas, mientras que el remanente debe ser asignado en función de las necesidades y población de los territorios que requieran atención.
Obras públicas: Tránsito, transporte y seguridad vial	Los GADs tienen la responsabilidad de mantener en buen estado las vías de transporte, regular el flujo vehicular en línea con los objetivos de desarrollo sostenible, y promover una cultura de seguridad y tránsito.	Es la más visible de la manifestación del poder gubernamental e influye en la percepción general de la población.

Nota. Se presentan las competencias que más impacto o reconocimiento tienen dentro de una localidad o jurisdicción en los GADs en Ecuador conforme con el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización.

ii) La financiación

La autonomía financiera es el único mecanismo que permite a los GADs municipales asumir el rol que les impone la ley y lograr el progreso local. Es por este motivo que se establecen, formas locales de recaudación de impuestos. Así, desde el punto de vista presupuestario, el objetivo es garantizar la seguridad económica de la ciudad a través de un sistema eficiente de remesas de la renta local, que en el caso concreto de los GADs municipales del Ecuador pueden gestarse a partir de la generación y establecimiento de ingresos como se detalla en la figura siguiente:

Figura 4

Tipos de Recursos Financieros de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.



Nota. Se exponen los recursos de financiación que permiten la autonomía de los gobiernos autónomos descentralizados en esta dimensión como establece el Código Orgánico Territorial, Autonomía y Descentralización.

Factores que comprometen la correcta ejecución de la autonomía municipal

- ***La corrupción***

Uno de los grandes desafíos a superar es la corrupción, debido a que, es visualizado como un fenómeno social que se ha venido arrastrando a lo largo del tiempo

y se ha intensificado en las últimas décadas a nivel gubernamental. Siguiendo con esta línea de análisis, existen circunstancias actuales que reflejen la situación real de la sociedad; según investigaciones, el Ecuador para 2022 ocupaba la quinta posición de los países sudamericanos con los índices más altos de corrupción, alcanzando el primer lugar Venezuela (CNN Español, 2023); estos hechos afectarían sin lugar a duda a la administración pública y la autonomía podría ser una causa sinérgica de un incremento de estas actividades, cuando la ley no clarifica o no aplica sus regulaciones a las municipalidades, las cuales se extralimitan en el poder que se les ha conferido o cuando los entes de control fallan como la Contraloría General. Aquello trae como resultado:

1. Mal funcionamiento del órgano administrativo.
2. Inestabilidad municipal.
3. Desconfianza social.
4. Vulneración al autogobierno responsable.
5. Afección a la gobernabilidad.

Ante este escenario, es inevitable considerar esta como la realidad latinoamericana: los gobiernos son propensos a la corrupción, por lo tanto, es evidente que no basta con la norma, se requieren herramientas para evitar una autonomía desenfrenada y es aquí donde la tecnología puede proporcionar grandes ventajas. En este contexto, por ejemplo, dentro de la contratación pública, donde se puede focalizar más los actos de corrupción, por el manejo de fondos públicos, han aparecido herramientas de inteligencia artificial como Bidgely Utility o Tender Intelligence que realizan comparaciones automáticas entre propuestas, recogen y analizan múltiple información (scouting) y eliminan así una fase del proceso en el que podría presentarse este fenómeno, además de simplificar el procedimiento, por lo que cada municipio puede seleccionar aquellos que más convengan a sus intereses públicos.

La autonomía de un gobierno local no es un mero principio, adicionalmente es una garantía por su utilidad, puesto que las autoridades administrativas pueden elegir las mejores opciones que respondan a las problemáticas que enfrentan día a día acorde con sus circunstancias y mientras más limiten su propia actuación y la vuelvan más eficiente en uso de su autonomía administrativa, mayor será la transparencia futura. La tecnología a largo plazo puede reducir costos de la administración y puede servir como una solución paralela al siguiente punto.

- ***La burocratización excesiva***

Resulta sustancial hablar sobre la autonomía administrativa cuando se habla de la burocratización excesiva desde el concepto que emite el Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de La República “Belisario Domínguez” (2008) al decir que la autonomía administrativa es aquella garantía otorgada legalmente a un órgano o institución con el objetivo de cumplir de manera independiente sus funciones en un autogobierno. Es decir, que, en el ámbito administrativo, la autonomía permitirá gestionar y hallar soluciones a problemas o asuntos de carácter propio de la institución, únicamente posible por medio de su personal.

En la administración pública de los gobiernos autónomos descentralizados se manifiesta un fenómeno dentro de la legislación ecuatoriana conocida como la burocratización, para varios autores, anteriormente la tendencia del modelo administrativo que se siguió fue la teoría de la burocracia de Weber; lo que permitiría que actualmente se siga una normativa sobre regulada basada en una formalidad del derecho administrativo (Riera & Garza, 2022). La burocratización se origina tras la imperiosa necesidad de evidenciar transparencia de las instituciones referente a su administración autónoma como en su gestión financiera buscando dirimir los índices de corrupción entre los servidores públicos.

He aquí dónde aparece la inteligencia artificial como un gran salvador, ya que podría disminuir el tiempo de espera y reducir gastos de personal burocrático. Algunos ejemplos de estas innovaciones son los chatbots conversacionales que podría reemplazar la atención al cliente presencial, suprimiendo la restricción de los horarios de oficina, para ciertos asuntos pese a que la mayoría de las personas prefiere una interacción física aún, aplicación de Big Data como Apache Hadoop, Blockchain (validación de grandes cantidades de datos hiperconectados) o aplicaciones predictivas como Jurimetría (Concepción Campos).

- ***La gestión del presupuesto***

El presupuesto es básico para que un municipio pueda completar sus funciones a cabalidad y conforme los principios constitucionales y legales que le son propios en su administración que son evaluados a través del sistema de gestión financiera.

La tardanza en el pago y una distribución errónea atenta contra dicha garantía. El mismo ente en 2021 había advertido que “heredó una deuda con los gobiernos autónomos

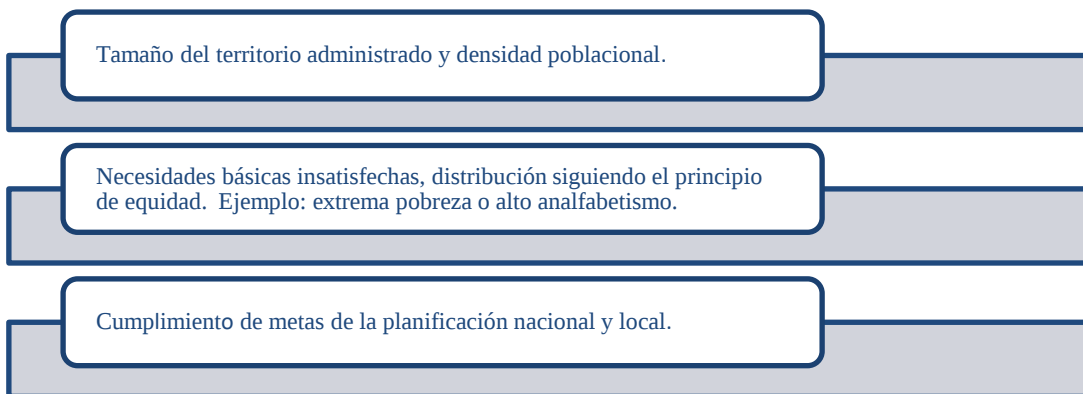
descentralizados (GAD) por USD 775,5 millones” (Ministerio de Economía y Finanzas, 2021, p.1). De esto se infiere una premisa fácilmente: más crisis (política o económica) menor autonomía, pues si no se tienen recursos para cumplir las obligaciones, no podrán realizarse integralmente, aunque se tenga la voluntad para ello.

Como ejemplo de esta situación, en 2023, la asignación a los GAD municipales incrementó en 65,05 millones de dólares americanos por concepto de las nuevas conferencias transmitidas especialmente de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial, devolución de IVA y otras atribuciones de patrimonio y cultura acorde con datos oficiales del Ministerio de Finanzas, ampliando las capacidades de los GADs municipales y con ello, ejecutando su autonomía. Lo cual recae en la lógica material de que si no existe autonomía financiera difícilmente se concrete la autonomía en el resto de las dimensiones.

En todo caso, la gestión del presupuesto internamente también determina el avance exitoso o el estancamiento de una región, bajo ciertos criterios que se detallan a continuación:

Figura 5

Criterios de asignación del presupuesto a municipalidades



Nota. Criterios establecidos en el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización para distribuir equitativamente y con objetividad las asignaciones presupuestarias.

La autonomía les da facultad de crear una organización propia y las de la libre contratación de su talento humano, tanto es así, que el mayor gasto (o uno de los más altos) en todos los municipios ecuatorianos son el pago del personal según con sus informes del presupuesto devengado.

3 APLICACIONES PRÁCTICAS

El principio de autonomía en sus tres dimensiones permite establecer bases para la descentralización. En Ecuador aún no se ha formado un gobierno autónomo regional, el cual podría crearse siguiendo los parámetros antes expuestos en la investigación y previniendo los defectos encontrados en los entes actuales.

Pone en perspectiva los problemas que enfrenta la administración pública en cuanto a su autonomía y aquello influye en las autoridades políticas que deben reajustar el modelo de gestión para concretar este principio conforme con la voluntad del legislador que lo normó, limitando una mera arbitrariedad del Estado en su actuación.

Este trabajo contribuye a actualizar a la autonomía, ya no solo con el uso de talento humano, sino también tecnológico para reducir los índices de corrupción y automatizar los procedimientos en los que los GADs son competentes. El uso de herramientas como la inteligencia artificial y mejores mecanismos de transparencia deben aparecer en la nueva realidad local de manera urgente.

4 CONCLUSIONES

Del estudio realizado se ha podido concluir, que el principio de autonomía municipal se configura en la potestad que tienen los GADS, para el libre y responsable autogobierno razonable y legítimo de administración seccional pública por competencias, las mismas que deben ser ejercidas en base a cuatro dimensiones que comprende la autonomía como son la: administrativa; política; financiera; y, normativa. Permitiendo de esta manera, gobernar dentro de su circunscripción territorial, en base a necesidades propias de cada localidad, sin que esto exima el control gubernamental que el estado central está facultado a realizar.

La gobernanza efectuada por los GADs municipales, debe obedecer a la satisfacción de los administrados, es por esto, la importancia del involucramiento y participación de la sociedad civil en la toma de decisiones de estas instituciones gubernamentales en el marco de sus competencias, ya que de aquí radica la satisfacción del servicio prestado por estas, y el cumplimiento de sus funciones constitucional y legalmente consignadas, esto, en respuesta a una eficiente y eficaz prestación de servicios públicos, en cumplimiento a planes, programas y políticas previamente diseñadas a nivel macro, meso y micro estatal.

Los desafíos que enfrentan actualmente los GADs municipales, se encuentran

plenamente marcados, bajo los siguientes factores: **i) deficiente asignación y gestión presupuestaria.** – por cuanto, limita el accionar de la administración y el desarrollo de una correcta gestión, donde es importante considerar que uno de los factores negativos visualizados son la consignación de nuevas competencias (descentralización) sin la asignación presupuestaria suficiente para sostener dicha competencia, mermando la autosustención de los municipios; **ii) burocratización excesiva.**– en este sentido se ha generado una cultura de excesivos trámites y documentos que se deben cumplir previo a obtener un resultado por parte de la administración, factor que obedece una inquisitiva regulación y sanción del órgano de control gubernamental y la inadecuada regulación o reglamentación de procesos sin verificar una eficiente gestión de la calidad documental; y, **iii) la corrupción.**– uno de los factores históricamente más difíciles de combatir, el riesgo latente se circunscribe a los procedimientos de contratación pública, donde el comprometimiento de recursos estatales se encuentran a merced de procedimientos plenamente manipulables y maleables por como se encuentran estructurados en su configuración legal y técnica, donde se vuelve inminente la voluntad administrativa y política de los niveles estatales superiores a reglar los procedimientos de manera más rígida y la correcta prosecución y sanción de delitos en contra de la administración pública.

La administración pública afronta actualmente con un reto enorme, esto es, el adoptar mecanismos que permitan automatizar y digitalizar los procedimientos administrativos en general, es por esto, que el Estado debe implementar los recursos necesarios para combatir los problemas principales de esta y que se encuentran detallados en los desafíos a enfrentar, a través de la implementación de herramientas de Inteligencia Artificial (IA) que permitan la simplificación de procedimientos, la transparencia de estos y los resultados que se puedan obtener. En contexto la aplicación de estas herramientas que coadyuven a un ejercicio eficiente de la autonomía que gozan los GADs municipales.

FINANCIACIÓN

Los autores no recibieron financiación para la presente investigación.

CONFLICTO DE INTERESES

Los autores declaran que no existe ningún conflicto de intereses.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA

En concordancia con la taxonomía establecida internacionalmente para la asignación de créditos a autores de artículos científicos (<https://credit.niso.org/>). Los

autores declaran sus contribuciones en la siguiente matriz:

	Llugin A.	Layedra D.	Naranjo L.	Paredes M.
Participar activamente en:				
Conceptualización	X	X	X	X
Análisis formal	X			
Adquisición de fondos	X	X	X	X
Investigación		X	X	X
Metodología	X			
Administración del proyecto		X	X	X
Recursos		X	X	X
Redacción –borrador original	X	X	X	X
Redacción –revisión y edición		X	X	X
La discusión de los resultados	X	X	X	X
Revisión y aprobación de la versión final del trabajo.	X	X	X	X

REFERENCIAS

- Boisier, S. (1990). La Descentralización: Un Tema Difuso y Confuso. *Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social*, pp. 3-12. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/8835/D-16920.00_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Borja, J. (1984). Descentralización: una cuestión de método. págs. 12-14. Obtenido de Revista Mexicana de Sociología: <https://doi.org/10.2307/3540344>
- CNN Español (2023, 1 de febrero). Los países de América Latina con los niveles más altos de percepción de la corrupción, según Transparencia Internacional. <https://cnnespanol.cnn.com/2023/02/01/america-latina-paises-mas-corruptos-segun-transparencia-internacional-orix/>
- Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización [COOTAD] (2019). Registro Oficial Suplemento 303 de 19 de octubre de 2010. Modificado el 21 de abril de 2020.
- Concepción Campos (s. f.) 5 ejemplos de inteligencia artificial IA en la administración ¿presente o futuro? Masqleyes. <https://concepcioncampos.org/5-ejemplos-de-inteligencia-artificial-ia-en-la-administracion-publica-presente-o-futuro/>
- Constitución de 1851 [CPE]. (1850). Obtenido de <https://constitutionnet.org/sites/default/files/1851.pdf>
- Constitución del Ecuador [CPE]. (1861). Obtenido de https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1861.pdf
- Constitución del Ecuador [CPE]. (1906). Obtenido de

- <https://constitutionnet.org/sites/default/files/1906.pdf>
- Constitución del Ecuador [CPE]. (1998). Obtenido de https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1998.pdf
- Constitución Política de la República del Ecuador [C.R.E.]. (2008). LEXIS/
https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
- FLACSO Ecuador. (2017, may). Balance de la descentralización en el Ecuador en el periodo 1998 a 2016, contexto político, económico y social y sus efectos en las transformaciones de la estatalidad [Video]. YouTube.
<https://www.youtube.com/watch?v=1vXG-Wvh2fo&t=3299s>
- Foucault, M. (1980). El ojo del poder. El panóptico. (Trad. J. Varela & F. Álvarez.)[L'oeil du pouvoir] La piqueta, p. 21
<https://iedimagen.files.wordpress.com/2012/02/bentham-jeremy-el-panoptico-1791.pdf>
- Gordillo, A. (2013). Tratado de derecho administrativo y obras selectas. *Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo*, 8, p. 167
https://www.gordillo.com/pdf_tomo8/tomo8.pdf
- Hernández, O. (2014). La Autonomía Municipal en el Constitucionalismo Latinoamericano: realidad y perspectivas en el caso de Cuba. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 30, p. 92. Scielo.
<https://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n30/n30a4.pdf>
- Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República “Belisario Domínguez” (s.f.). *Modernidad, Gestión Pública y Autonomía de Gestión*. Obtenido de Biblioteca Digital Senado:
http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1686/autono_gestion_final.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Marienhoff, M. (1965). *Tratado de derecho administrativo* (2.^a ed., Vol. 3B). Abeledo-Perrot, p. 249. https://msmaldonadoabogados.com/images/Lectura-3-marienhoff-TRATADO_DE_DERECHO_ADMINISTRATIVO_Tomo_I-2.pdf
- Ministerio de Economía y Finanzas (2021, 26 de julio) Gobierno nacional ha pagado USD 481 millones a los GAD. Comparecencia de pagos.
<https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/07/BP.-MEF.-Comparecencia.-AN.-Pagos-a-GAD.pdf>
- Montaño, C. (2013). Descentralización y autonomía fiscal en el Ecuador: bases teóricas

- y tensiones jurídicas. *Revista de Derecho*, 20, p. 57.
<https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/foro/article/view/426/421>
- Montecinos, E. (2005). Los estudios de descentralización en América Latina: una revisión sobre el estado actual de la temática. XXXI (39), p. 77. Obtenido de <https://www.scielo.cl/pdf/eure/v31n93/art05.pdf>
- Nagua, J. (2019) El municipio ecuatoriano: historia, opciones presentes y futuras. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Vo. LXIX, No. 275.
<http://dx.doi.org/10.22201/fder.24488933e.2019.275-2.71842>
- Ortiz, A. (2016). Autonomía Municipal: Análisis Comparativo entre La Carta de la Autonomía Municipal Iberoamericana. *Derecho Municipal*, p. 11.
https://www.revistajuridicaonline.com/wp-content/uploads/2005/10/19_autonomia_municipal.pdf
- Riera, G., & Garza, D. (2022). Percepciones de las Burocracias en Ecuador sobre los Factores Endógenos que incluyen en el Desempeño de las y los Servidores Públicos de Cuenca, 2019-2021. *Revista Dialnet*.
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/8613628.pdf>
- Serrano, X. (2016). Evolución Histórica de la Municipalidad en el Ecuador. *Revista Jurídica de Derecho Público Tomo 1, Tomo 1*, pp. 373-375. Obtenido de <https://www.revistajuridicaonline.com/2009/08/evolucion-historica-de-la-municipalidad-en-el-ecuador/>
- Suing, J. (2019). El municipio ecuatoriano: historia, opciones presentes y futuras. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 69 (275-2), pp. 1002-1003.
doi:<https://doi.org/10.22201/fder.24488933e.2019.275-2.71842>
- Vargas, L. (2019). Límites a la autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Estudio de los GAD parroquiales rurales. Universidad Andina Simón Bolívar. p. 88. [Tesis de maestría] Obtenido de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6694/1/T2901-MDACP-Vargas-Limites.pdf>



Recibido: 16 de octubre 2023 / Aceptado: 10 de diciembre 2023 / Publicado: 10 de enero 2024

Área: Derecho

Artículo de Investigación Original

CAPÍTULO 10

La revocatoria de actos administrativos y su relación con la acción de lesividad.

The revocation of administrative acts and its relationship with the action of harm

Sarmiento P., Procel M., Ortiz V., Urbina K.
DOI: 10.55204/pmea.58.c146**María Paulina Sarmiento Benavides** 0009-0005-6554-9330

Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Chimborazo, Riobamba, Ecuador.

p.sarmiento@chimborazo.gob.ec**María José Procel Veloz** 0000-0001-5926-1481 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba, Ecuador.jose.procel@unach.edu.ec**Evelyn Vanessa Ortiz Quishpi** 0009-0001-7143-1479 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba, Ecuador.evelyn.ortiz@unach.edu.ec**Karen Estefanía Urbina González** 0009-0001-1980-9462 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.
Riobamba, Ecuador.karen.urbina@unach.edu.ec

RESUMEN

En este capítulo de investigación con un enfoque de predominio cualitativo, se ha abordado a la revocatoria de actos administrativos favorables y desfavorables y su relación con la lesividad, a fin de constituir una revisión bibliográfica, se ha realizado un análisis exhaustivo de los conceptos clave, los antecedentes jurídicos y los procedimientos relacionados con esta figura en el ámbito administrativo. En cuanto a los resultados obtenidos, se ha determinado que la revocatoria de actos administrativos es una herramienta jurídica que permite corregir irregularidades, injusticias o ilegalidades en la emisión de aquellos. Tanto en los actos favorables como desfavorables, la revocatoria se justifica cuando se constata la existencia de vicios que afectan la legalidad o que causan perjuicio a los intereses públicos o de terceros. La lesividad, como causa de revocatoria en los actos favorables, implica que el acto otorgado de manera ilegal,

fraudulenta o mediante medios irregulares causa perjuicio o lesión a los intereses públicos o a terceros. Por su parte, la revocatoria en los actos desfavorables busca corregir decisiones que imponen desventajas, perjuicios o restricciones a los administrados, cuando se constata que fueron emitidos de forma contraria a la normativa vigente o carecen de motivación suficiente. Se ha destacado la importancia de realizar la revocatoria de actos administrativos respetando los principios del derecho administrativo, garantizando los derechos de defensa y participación de los interesados, asegurando la legalidad y el debido proceso. Además, se ha resaltado que la revocatoria de actos administrativos favorece el restablecimiento del orden jurídico, la protección del interés general y la legitimidad de la administración pública.

PALABRAS CLAVE:

Lesividad, Acto Favorable, Acto Desfavorable, Acto Administrativo, Revocatoria.

ABSTRACT

In this research article with a predominantly qualitative approach, the issue of the revocation of favorable and unfavorable administrative acts and its relationship with harmfulness has been addressed in order to constitute a bibliographic review, an exhaustive analysis of the key concepts, the legal background and the procedures related to this figure in the administrative field has been carried out. Regarding the results obtained, it has been determined that the revocation of administrative acts is a legal tool that allows correcting irregularities, injustices or illegalities in the issuance of those. Both in favorable and unfavorable acts, the revocation is justified when the existence of defects that affect the legality or that cause damage to public interests or third parties is verified. Lesividad, as a cause for revocation in favorable acts, implies that the act granted illegally, fraudulently or through irregular means causes damage or injury to public interests or third parties. For its part, the revocation in unfavorable acts seeks to correct decisions that impose disadvantages, damages or restrictions on the companies, when it is verified that they were issued in a manner contrary to current regulations or lack sufficient motivation. The importance of revoking administrative acts has been highlighted, respecting the principles of administrative law, guaranteeing the rights of defense and participation of the interested parties, ensuring legality and due process. In addition, it has been highlighted that the revocation of administrative acts favors the restoration of the legal order, the protection of the general interest and the legitimacy of the public

administration.

KEYWORDS:

Lesividad, Favorable Act, Unfavorable Act, Administrative Act, Revocation.

1. INTRODUCCIÓN

La revocación de actos favorables y no favorables es un tema de gran relevancia en el ámbito jurídico y administrativo, ya que tiene implicaciones significativas en la relación entre el Estado y los ciudadanos. Este fenómeno se refiere a la posibilidad de que las autoridades competentes puedan anular o dejar sin efecto los actos administrativos que en su momento otorgaron beneficios o derechos a los individuos, así como aquellos que les generaron consecuencias negativas.

En Ecuador, la Constitución de la República establece los principios fundamentales del Estado de Derechos, entre ellos los derechos y garantías de los ciudadanos. Además, existen leyes y códigos, como el Código Orgánico Administrativo (COA), que regulan la administración pública, asegurando el cumplimiento de normas y el respeto a los derechos de todos los ciudadanos. A su vez en el marco de un Estado de Derechos, los actos administrativos constituyen un medio esencial para la gestión pública y la toma de decisiones por parte de las autoridades y todos los funcionarios públicos en general. Estos actos pueden abarcar una amplia gama de áreas, como el otorgamiento de licencias, concesiones, permisos, subsidios, entre otros.

La revocación de actos favorables y no favorables se encuentra respaldada por la facultad discrecional de la administración pública para corregir errores, evitar injusticias o salvaguardar el interés general. No obstante, su aplicación debe estar sujeta a principios fundamentales del derecho administrativo, como el debido proceso, la seguridad jurídica y la legalidad. (Arinas, 2018)

La presente investigación tiene como objetivo profundizar el estudio de la revocación de actos favorables y no favorables, analizando sus fundamentos jurídicos, su alcance y limitaciones, así como los criterios y procedimientos aplicados en distintos países. Se examinarán casos emblemáticos y se evaluarán las implicaciones prácticas de la revocación, tanto para los individuos afectados como para la administración pública.

La metodología que se desarrolló en este trabajo es mediante una investigación cualitativa, misma que Vera (2015) menciona es aquel análisis detallado y profundo de diversos aspectos, como las actividades, las relaciones, los asuntos, los medios, los materiales o los instrumentos en una situación o problema específico, con el objetivo de

comprender y evaluar su calidad, a su vez consiguiendo con la temática.

El alcance descriptivo, según Mata (2019) hace referencia a que implica proporcionar detalles y explicaciones sobre el tema y el fenómeno de estudio. Aunque es un nivel básico, requiere tener un conocimiento sólido previo sobre el tema, es preciso mencionar que el alcance de la presente investigación se centró en las instituciones jurídicas relacionadas con la revocación de actos administrativos, abarcando tanto el marco legal como las prácticas y criterios aplicados en distintos contextos.

A través de un enfoque interdisciplinario, se abordarán aspectos legales, éticos y políticos relacionados con la revocación de actos administrativos. Asimismo, se identificarán los principales desafíos y controversias que este tema suscita, y se propondrán posibles reformas o medidas de mejora para garantizar un equilibrio adecuado entre los intereses públicos y los derechos individuales.

2. RESULTADOS

2.1.- ¿Qué es revocar?

Revocar en el ámbito del derecho administrativo se refiere a la acción legal de anular o cancelar una decisión previamente otorgada por una autoridad competente. Esta práctica es crucial para mantener la legalidad y la justicia en el ejercicio del poder administrativo. García Carvajal (2021) aborda este tema de manera específica en su tesis de maestría, donde se analiza la revocación de actos favorables mediante la acción de lesividad por parte de la máxima autoridad administrativa en el Código Orgánico Administrativo.

La revocación es una figura jurídica que permite anular o dejar sin efecto los actos administrativos previamente emitidos por la administración pública. Este proceso de revocación se lleva a cabo cuando se constata que el acto en cuestión es contrario a la legalidad, causa perjuicio a los intereses públicos o a terceros, o se emite de forma ilegal, fraudulenta o mediante medios irregulares. (Escude, 2022)

Revocar es una acción que se lleva a cabo en el ámbito de la administración pública, y se refiere a la facultad de anular o dejar sin efecto un acto administrativo previamente emitido. Implica la posibilidad de retroceder en el curso de una decisión administrativa, invalidando los efectos jurídicos que dicha decisión generaba. En esencia, revocar implica revertir una situación establecida a través de un acto administrativo, restableciendo el estado anterior a su emisión.

La revocación puede tener lugar en distintos contextos y situaciones, tanto en

actos administrativos favorables como desfavorables. En el caso de los actos administrativos favorables, la revocación se produce cuando se detectan irregularidades, errores o incumplimientos legales en la concesión de un beneficio o derecho a un particular. Esto puede ocurrir cuando se descubre que el acto fue emitido por error, se basó en información incorrecta o se otorgó de manera contraria a las disposiciones legales vigentes. La revocación en estos casos tiene como finalidad corregir la situación y restablecer la legalidad y la justicia.

Según García Carvajal (2021), la revocación de actos favorables se puede llevar a cabo mediante la acción de lesividad ejercida por la máxima autoridad administrativa. Esta acción se fundamenta en la necesidad de salvaguardar el interés general y mantener la legalidad en la actuación administrativa. Flores Rivas (2017) también destaca la potestad revocatoria de los actos administrativos, resaltando que esta facultad se ejerce para corregir errores, garantizar la legalidad y evitar perjuicios innecesarios.

En relación con los actos administrativos desfavorables, según Murillo (2017) estos actos pueden ser objeto de revocación mediante la acción de nulidad. La revocación en estos casos busca corregir decisiones que imponen cargas, restricciones o perjuicios a los administrados, cuando se constata que dichas decisiones son ilegales, contrarias a los principios del derecho administrativo o carecen de una debida motivación.

Es importante destacar que la revocación de actos administrativos debe llevarse a cabo de acuerdo con los procedimientos establecidos por la legislación vigente y respetando los derechos de defensa y participación de los interesados. Además, se debe garantizar el debido proceso administrativo, la seguridad jurídica y el interés público. (Murillo, 2017)

2.2.- Actos favorables

Los actos favorables son un tipo de decisión administrativa que benefician a personas, empresas u organizaciones específicas. Estos actos pueden incluir concesiones, permisos, licencias, autorizaciones u otras resoluciones que otorgan derechos, ventajas y recursos a los beneficiarios. Como señala Villanueva Luengo (2020), estos actos pueden ser fundamentales para el funcionamiento de una sociedad regulada por la ley y el orden.

"Los actos administrativos favorables son aquellas decisiones emitidas por la administración pública que confieren un beneficio, derecho o ventaja a los particulares. Estos actos se caracterizan por ser favorables a los intereses de los destinatarios, otorgándoles facultades, autorizaciones, permisos, licencias, subsidios u otras

prerrogativas” García Carvajal (2021) define los actos favorables como aquellos que conceden una ventaja o satisfacen una pretensión legítima de los administrados.

Estos actos pueden abarcar diversas áreas, como el otorgamiento de licencias de construcción, concesiones de servicios públicos, autorizaciones para el ejercicio de actividades comerciales, entre otros. Flores Rivas (2017) señala que los actos administrativos favorables pueden tener un impacto significativo en la esfera jurídica de los destinatarios, generando derechos y expectativas legítimas. Es importante destacar que la emisión de actos administrativos favorables implica el ejercicio del poder discrecional de la administración, sujeto a los límites y principios del derecho administrativo. Estos actos deben ser emitidos dentro del marco legal establecido y deben cumplir con los requisitos y procedimientos establecidos por la normativa correspondiente.

La revocación de actos administrativos favorables, como se ha mencionado anteriormente, es un proceso complejo que se realiza cuando se detectan vicios, irregularidades o incumplimientos de los requisitos legales en la concesión del beneficio. Sin embargo, la revocación de actos favorables está sujeta a ciertos límites y condiciones para garantizar la seguridad jurídica y los derechos de los beneficiarios. Fortes Martín (2006) destaca que la revocación de actos favorables debe cumplir con los principios de proporcionalidad, legalidad y respeto a los derechos adquiridos por los administrados.

La existencia de actos favorables en la administración pública busca garantizar un trato justo y equitativo hacia los ciudadanos, reconociendo y protegiendo sus derechos y necesidades legítimas. Estos actos generan confianza en el sistema administrativo y contribuyen a fortalecer la relación entre la administración y los ciudadanos.

2.3.- Actos desfavorables

“Los actos desfavorables se consideraban en todo caso libremente revocables por la Administración sin necesidad de seguir procedimiento formal alguno” (Palma, 2002). Los actos administrativos desfavorables son aquellas decisiones emitidas por la administración pública que imponen desventajas, perjuicios o restricciones a los administrados. Estos actos se caracterizan por imponer obligaciones, sanciones, denegaciones o limitaciones a los destinatarios, afectando sus derechos o intereses. La revocación de los actos administrativos desfavorables implica dejar sin efecto estas decisiones para evitar sus consecuencias negativas.

Por otro lado, los actos desfavorables representan decisiones administrativas que

perjudican a individuos, empresas u organizaciones. Estos actos pueden abarcar la denegación de solicitudes, la imposición de sanciones, la revocación de permisos o cualquier otra medida que restrinja los derechos, intereses o recursos de los afectados. La invalidez de los actos administrativos, como lo menciona Bernal Rodríguez (2021) en su trabajo, puede ser motivo de controversia y disputa legal. En muchos sistemas legales, se permite la apelación contra actos desfavorables para garantizar la equidad y la justicia en el proceso administrativo.

A su vez en tanto con la revocación de actos desfavorables, es mencionado como tal que:

En cualquier momento, las administraciones públicas pueden revocar el acto administrativo desfavorable para los interesados, siempre que tal revocatoria no constituya dispensa o exención no permitida por el ordenamiento jurídico o sea contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico (COA, 2017, art.118).

En este sentido se establece que, las administraciones públicas tienen la capacidad de revocar decisiones administrativas desfavorables en cualquier momento, siempre y cuando dicha revocación no viole las leyes, además, se deben garantizar los principios de legalidad, seguridad jurídica y protección de los derechos fundamentales de los administrados. (Vargas, 2020)

Por otro lado, “La revocatoria de estos actos corresponde a la máxima autoridad administrativa, y efectuará siguiendo el procedimiento administrativo ordinario previsto en el mencionado código” (COA, 2017, art.119). En tal sentido los actos desfavorables son aquellos que imponen una carga, restricción o limitación a los administrados, afectando negativamente sus derechos, intereses o situaciones jurídicas. Estos actos pueden ser revocados si se cumplen ciertos requisitos y se siguen los procedimientos establecidos por la ley.

La revocatoria en los actos administrativos desfavorables se basa en la necesidad de corregir errores, injusticias o irregularidades que puedan haber ocurrido en su emisión. Fortes Martín (2006) destaca que la revocación de estos actos busca restablecer el equilibrio entre el interés público y los derechos de los administrados, garantizando la legalidad y evitando perjuicios innecesarios.

La revocatoria de los actos administrativos desfavorables se justifica cuando se constata que su emisión fue contraria a la normativa vigente, se basó en fundamentos

erróneos o careció de motivación suficiente. Urbina (2011) señala que es necesario realizar un análisis detallado de los fundamentos legales y fácticos de los actos desfavorables para determinar su validez y proceder a su revocación si corresponde.

Es importante destacar que la revocación de los actos administrativos desfavorables debe realizarse respetando los principios de legalidad, debido proceso y seguridad jurídica. Además, se deben brindar las garantías de defensa y participación de los interesados, permitiéndoles presentar sus argumentos y pruebas en contra de la revocación. (Cano, 2022)

2.4.- Revocatoria en los actos administrativos favorables

Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa 2001: En la actualidad es una ley que se encuentra derogada, pero es importante mencionarla porque fue el inicio, aunque no muy claro, de ligeros rasgos sobre el tema de la lesividad, en la que se contemplaba al Estado como legitimado activo en un proceso judicial para demandar un acto ya sea, por no ser conforme a derecho, o por la anulación de este (Moreno, 2022). Hacer referencia a esta ley tiene importancia debido a que sienta un precedente histórico fundamental para el diálogo acerca de la lesividad, un asunto vinculado a la conformidad de los actos administrativos con la ley y la facultad del Estado para intervenir en su defensa en procedimientos judiciales. A pesar de que la mencionada ley ya no está en efecto, su influencia en la evolución de principios legales es notable y merece ser destacada.

La revocación de actos administrativos favorables se realiza mediante un procedimiento que anula o deja sin efecto aquellas decisiones de la administración pública que inicialmente otorgaron un beneficio, derecho o ventaja a un particular. Según García Carvajal (2021), este proceso se lleva a cabo a través de la acción de lesividad por parte de la máxima autoridad administrativa, en el marco del Código Orgánico Administrativo.

Estos actos favorables, emitidos en el ejercicio del poder discrecional de la administración, pueden comprender una amplia gama de situaciones, como la concesión de permisos, licencias, subsidios o exenciones fiscales. “Rigiendo en la actualidad el principio de revocabilidad de los actos administrativos favorables, basado en el principio de eficacia y la cláusula del estado social” (Vasilica, 2012). Sin embargo, la revocación de actos favorables puede ser necesaria en casos donde se detecten vicios, irregularidades o incumplimientos de los requisitos legales en el proceso de concesión del beneficio.

Fortes Martín (2006) afirma que esto puede incluir la falta de competencia del

órgano emisor, la omisión de trámites obligatorios o la obtención de información incorrecta o fraudulenta. Es fundamental tener en cuenta que la revocación de actos administrativos favorables debe realizarse dentro del marco legal y respetando los principios del derecho administrativo.

Santander Moreno et al. (2021) señala que esto implica proporcionar a los interesados la oportunidad de ser escuchados y presentar alegaciones o recursos de defensa de su posición. Asimismo, se deben evaluar cuidadosamente los posibles impactos sobre los derechos adquiridos por los beneficiarios y el interés general.

2.5.- Revocatoria en los actos administrativos desfavorables

La revocatoria en los actos administrativos desfavorables se realiza mediante un procedimiento que anula o deja sin efecto las decisiones emitidas por la administración pública que imponen desventajas, perjuicios o restricciones a los administrados. Según García Carvajal (2021), esta revocatoria puede ocurrir debido a irregularidades en el proceso de emisión, falta de competencia del órgano administrativo, incumplimiento de requisitos legales o cambio en las circunstancias que justificaron originalmente el acto desfavorable.

Los actos administrativos desfavorables imponen obligaciones, sanciones, denegaciones o limitaciones a los destinatarios, y su revocación implica un examen riguroso de los fundamentos y de la legalidad de la decisión. Flores Rivas (2017) sostiene que la revocatoria de estos actos debe respetar los principios del derecho administrativo, asegurando el derecho a la defensa y el debido proceso de los interesados.

Cuando un acto administrativo despliega todos sus efectos es porque se reconoce eficaz desde el momento en que se dictó. En la actualidad se puede hablar de eficacia diferida, demorada o retroactiva esta última se prohíbe en el caso de actos de gravamen (Carvajal, 2021). La eficacia de un acto administrativo puede manifestarse de tres formas: Eficacia Inmediata, que implica que el acto surte efecto desde su emisión; Eficacia Diferida, que permite que sus efectos comiencen en un momento futuro determinado; y Eficacia Retroactiva, que, aunque existe, se encuentra restringida, especialmente en el caso de actos de gravamen.

Es fundamental garantizar que la revocación de actos administrativos desfavorables se realice de acuerdo con los plazos y procedimientos establecidos por la normativa correspondiente. Santander Moreno et al. (2021) destaca que es necesario cumplir con los requisitos formales y sustanciales, asegurando así la seguridad jurídica y

evitando arbitrariedades en el proceso de revocación.

2.6.- ¿Qué es Lesividad?

Conocido como una declaración de lesividad, doctrinariamente, para Moreno et al. (2014) es un procedimiento administrativo que permite cuestionar actos emitidos por la administración que se consideran perjudiciales. A través de esta figura jurídica, la parte administrativa asume la responsabilidad de impugnar la validez de un acto administrativo que pueda causar daño o perjuicio.

Para Guerra (2017), opera sobre la lesión que un acto administrativo determinado puede causar al interés público. El acto administrativo es aquella declaración unilateral que se realiza en ejercicio de la función administrativa. El Erjafe establece en su definición que esta declaración produce efectos jurídicos directos e inmediatos, es decir, genera o extingue derechos y obligaciones tanto al administrado como a la administración, pero también estos efectos pueden ser individuales o generales (p.19).

Con la finalidad de proponer la acción de lesividad ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente, las máximas autoridades de las respectivas administraciones públicas, previamente deberán, de oficio o a petición de parte, declarar lesivos para el interés público los actos administrativos que generen derechos para la persona a la que el acto administrativo provoque efectos individuales de manera directa, que sean legítimos o que contengan vicios con validables (COA,2017,art.115).

Entendiendo como un procedimiento que se lleva acabado para anular los actos que no tengan relación con el interés general. Entonces, ¿En qué momento actúa esta declaración de lesividad? Cuando un acto administrativo que analizado a profundidad resultar perjudicial para el interés público, se presenta la acción de lesividad al Tribunal Distrital Contencioso Administrativo, este ordenara que ese acto se declare lesivo o a su vez establecer mecanismos de reparación para aquellos actos administrativos con vicios con validables. (Loor, 2019)

2.7.- La declaración de lesividad en actos administrativos favorables:

Los actos administrativos son aquellos que se emiten desde la administración pública, éstos sirven para la resolución dentro de las potestades administrativas. Tienen una gran importancia ya que mediante estos se pueden solventar los problemas que aquejan a las instituciones. Los actos administrativos favorables tienen mayor relevancia para la administración. Una vez que se concede un acto favorable no puede ser invalidado de manera inmediata, entonces se realizara un procedimiento de carácter especial donde

se va analizando mediante la legislación ecuatoriana sin caer dentro de ninguna vulnerabilidad.

Muriel (2019), nos dice que: Definida de esta manera la pretensión ejercitada por la Administración en el proceso de lesividad, para estimarla (o desestimarla) el órgano jurisdiccional tiene que analizar la validez in toto del acto sometido a revisión, de tal forma que puede pronunciarse sobre cualquier vicio que afecte al mismo, siempre que, claro está, sea alegado por las partes en el proceso de lesividad (p.29).

El procedimiento para el trámite de este acto administrativo se divide en dos fases como es:

- 1) Declaratoria de lesividad.**
- 2) Proceso de instancia judicial.**

Como ya se ha mencionado la institución jurídica de lesividad se aplica en la revocatoria de actos administrativos favorables, y tiene un proceso administrativo con un trato especial que consta de dos instancias; una primera instancia en sede administrativa con la declaración de lesividad y una segunda instancia en sede judicial con la presentación de una acción de lesividad; cuya pretensión es deducida por una autoridad pública (Santander et al, 2021).

En cuanto a quiénes pueden interponer la acción de lesividad, generalmente están legitimados para hacerlo los afectados directamente por el acto administrativo lesivo. Esto incluye a los particulares, personas jurídicas, organizaciones, entidades o instituciones que se consideren perjudicados por la decisión administrativa en cuestión. La legitimación activa para interponer la acción de lesividad está determinada por el vínculo directo y el interés legítimo que tiene la persona o entidad afectada por el acto administrativo (Ramírez, 2023).

Una vez dada la declaración de lesividad en el acto administrativo se establecerá un plazo y tiempo determinado, según el COA (2017): “la declaratoria de lesividad y la consecuente revocación del acto no pueden efectuarse si han transcurrido tres años desde que se notificó el acto administrativo” (Art.116). Bajo el proceso pertinente ya cumpliendo con lo estipulado la máxima autoridad administrativa es quien está obligada a revocar los actos administrativos.

Cuando se declarar lesivo a un acto administrativo, prevalece el interés del público sobre el individual, lo que hace que sea fundamental y de mayor agilidad para la decisión en los controles administrativos y estos no sean omitidos bajo ninguna situación adversa,

sino que busca el total de su respaldo y seguridad hacia el interés de los ciudadanos. Este acto al ser declarado nulo quedara sin efecto de manera que se registre el cumplimiento de la acción de lesividad. (Santamaria, 2021).

3. DISCUSION

La revocación de actos favorables y no favorables plantea importantes desafíos y controversias en el ámbito jurídico y administrativo. A partir de los resultados obtenidos, se generó una discusión en torno a los siguientes aspectos:

1. Seguridad jurídica y derechos adquiridos: Se debatió sobre el equilibrio entre la revocación de actos administrativos y la protección de los derechos adquiridos de los individuos afectados. Si bien la revocación puede ser necesaria para corregir ilegalidades o situaciones perjudiciales para el interés público, se planteó la importancia de garantizar la seguridad jurídica y la confianza de los ciudadanos en la administración pública.
2. Proporcionalidad y control de la revocación: Se discutió la necesidad de establecer criterios claros y proporcionales para la revocación de actos favorables y no favorables. Se señaló que la revocación debe ser justificada, evitando posibles abusos y arbitrariedades por parte de la administración pública. Se planteó la importancia de contar con mecanismos de control y revisión efectivos para asegurar que la revocación se realice de manera adecuada.
3. Impacto en los ciudadanos y la administración: Se reflexionó sobre las implicaciones prácticas de la revocación de actos administrativos en la vida de los ciudadanos y en el funcionamiento de la administración pública. Se destacó la necesidad de garantizar la protección de los derechos individuales y el acceso a la justicia, al tiempo que se considera la eficiencia y eficacia de la gestión pública.

Tabla 1.*Comparativo de la revocatoria de Actos Administrativos.*

Características dentro del Código Orgánico Administrativo	Revocatoria de Actos Favorables	Revocatoria de Actos Desfavorables
1. Definición	Proceso para anular un acto favorable previamente concedido, el cual otorgaba beneficios o ventajas al destinatario.	Proceso para anular un acto desfavorable previamente concedido, el cual imponía restricciones, sanciones o perjuicios al destinatario.
2. Naturaleza del acto	Acto administrativo favorable otorgado por una autoridad competente, brindando beneficios o derechos al interesado.	Acto administrativo desfavorable otorgado por una autoridad competente, imponiendo limitaciones o sanciones al interesado.
3. Iniciativa	Puede ser iniciada por el interesado que recibió el acto favorable o por la administración de forma oficiosa.	Por lo general, es iniciada por el interesado afectado por el acto desfavorable.
4. Plazo para iniciar	Existe un plazo determinado a partir de la notificación del acto favorable dentro del cual se puede solicitar su revocación.	Generalmente, existe un plazo determinado a partir de la notificación del acto desfavorable dentro del cual se puede solicitar su revocación.
5. Motivos de revocación	Error en la concesión, fraude o incumplimiento de requisitos legales por parte de la autoridad competente.	Error en la concesión, ilegalidad o vicio en el procedimiento administrativo por parte de la autoridad competente.
6. Carga de la prueba	El interesado que solicita la revocación tiene la carga de presentar pruebas suficientes para demostrar los motivos de revocación	El interesado que solicita la revocación tiene la carga de presentar pruebas suficientes para demostrar los motivos de revocación
7. Efectos de la revocación	La revocación anula el acto favorable y restablece la situación anterior a su concesión, revirtiendo los beneficios otorgados	La revocación anula el acto desfavorable y restablece la situación anterior a su concesión, eliminando las restricciones o sanciones impuestas
8. Finalidad	La revocación de actos favorables busca corregir errores o irregularidades en la concesión de beneficios y mantener la legalidad en la administración pública	La revocación de actos desfavorables busca corregir errores o ilegalidades en la imposición de sanciones o perjuicios, protegiendo los derechos del interesado
9. Derecho a la defensa	El interesado tiene derecho a presentar alegaciones y defender su posición durante el proceso de revocación	El interesado tiene derecho a presentar alegaciones y defender su posición durante el proceso de revocación

Nota: La presente tabla hace mención al contraste entre la revocatoria de actos favorables y actos desfavorables, realizamos esta diferenciación en base a la definición, naturaleza del acto, iniciativa, plazo para iniciar, motivos de revocación, carga de la prueba, efectos de la revocación, finalidad, derecho a la defensa. Sarmiento, Procel, Ortiz & Urbina (2023)

4. CONCLUSIONES

1. La revocatoria de actos administrativos, ya sean favorables o desfavorables, es una herramienta esencial en el ámbito del derecho administrativo que permite corregir irregularidades, injusticias o ilegalidades en la emisión de dichos actos. Tanto en los actos favorables como en los desfavorables, la revocación se justifica cuando se constata la existencia de vicios que afectan la legalidad o que causan perjuicio a los intereses públicos o de terceros.
2. En el caso de los actos favorables, la lesividad es una causa de revocatoria que implica que el acto fue otorgado de manera ilegal, fraudulenta o mediante medios irregulares, y que causa perjuicio o lesión a los intereses públicos o a terceros. La revocación en estos casos busca corregir y anular el acto para evitar sus consecuencias negativas y restablecer la legalidad y el orden jurídico.
3. Por otro lado, en los actos desfavorables, la revocación tiene como objetivo corregir decisiones que imponen desventajas, perjuicios o restricciones a los administrados cuando se constata que fueron emitidos de forma contraria a la normativa vigente o carecen de motivación suficiente. En estos casos, la revocación busca garantizar la legalidad y proteger los derechos e intereses de los administrados.
4. Es fundamental que la revocación de los actos administrativos se realice respetando los principios del derecho administrativo, tales como la legalidad, el debido proceso y la seguridad jurídica. Esto implica que el procedimiento de revocación debe ser transparente, justo y seguir un proceso adecuado que brinde a los interesados la oportunidad de presentar sus argumentos y pruebas en su defensa.
5. La revocación de actos administrativos favorece el restablecimiento del orden jurídico y la protección del interés general. Contribuye a mantener la transparencia y legitimidad de la administración pública, ya que permite corregir y rectificar errores o abusos que puedan haber ocurrido en la emisión de los actos. Además, la revocación garantiza que la administración actúe dentro de los límites legales y en beneficio de la sociedad en su conjunto.
6. La revocación de actos administrativos es un mecanismo clave para corregir errores y asegurar la legalidad en la toma de decisiones administrativas. Tanto en los actos favorables como en los desfavorables, la revocación busca proteger los

intereses públicos y garantizar los derechos de los administrados. Al respetar los principios del derecho administrativo y brindar a los interesados la oportunidad de defenderse, se promueve la justicia y la transparencia en la administración pública. La revocación de actos administrativos es un pilar fundamental para mantener el buen funcionamiento del sistema administrativo y asegurar la legitimidad de las decisiones de la administración.

5 APLICACIONES PRACTICAS

Tras analizar los resultados obtenidos, se puede concluir que lo examinado es aplicable en el contexto actual de libre ejercicio y la función judicial, así como en el ámbito administrativo, dado a que dentro de estas áreas jurídicas trabajan bajo la normativa que fue estudiada.

Basándonos en esta investigación realizada, es útil conocer acerca de cómo están regidos los procesos y figuras jurídicas de una administración, para no caer en un error de proceso, el cual puede causar un daño o perjuicio de manera negativa a la mayoría. Se pretende que los estudiantes entienda el alcance que tiene una administración con el estado para dejar sin efecto algunos actos administrativos.

El conocimiento adquirido a través de esta investigación enriquecerá la comprensión de los estudiantes sobre la administración pública y su relación con el Estado; también contribuirá a promover una toma de decisiones más informada y responsable en el ámbito administrativo, lo que es crucial para garantizar la eficiencia y la equidad en la prestación de servicios y en la toma de decisiones gubernamentales.

FINANCIACIÓN

Los autores no recibieron financiación para la presente investigación.

CONFLICTO DE INTERESES

Los autores declaran que no existe ningún conflicto de intereses.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA

En concordancia con la taxonomía establecida internacionalmente para la asignación de créditos a autores de artículos científicos (<https://credit.niso.org/>). Los autores declaran sus contribuciones en la siguiente matriz:

	Sarmiento M.	Procel M.	Ortiz E.	Urbina K.
Participar activamente en:				

Conceptualización	X	X	X	X
Análisis formal	X			
Adquisición de fondos	X	X	X	X
Investigación		X	X	X
Metodología	X			
Administración del proyecto		X	X	X
Recursos		X	X	X
Redacción –borrador original	X	X	X	X
Redacción –revisión y edición		X	X	X
La discusión de los resultados	X	X	X	X
Revisión y aprobación de la versión final del trabajo.	X	X	X	X

REFERENCIAS:

- Arinas, R. J. S. (2018). Sobre el concepto de revocación en derecho administrativo. *Revista de Administración pública*, (207), 177-207.
- Bernal Rodríguez, M. T. (2021). La invalidez de los actos administrativos.
- Cano Garcia, B. A. (2022). La Acción de Lesividad como mecanismo correctivo a la desviación de poder de la Administración Pública (Bachelor's thesis, Universidad de Guayaquil, Facultad de Jurisprudencia Ciencias Sociales y Políticas).
- Código Orgánico Administrativo [COA]. (2017). Lexis.
- Escudé, V. M. E. (2022). La incidencia de la declaración de lesividad en el procedimiento de expropiación forzosa. *Revista de administración pública*, (219), 189-216.
- Flores Rivas, J. C. (2017). La potestad revocatoria de los actos administrativos. *Revista de derecho (Coquimbo)*, 24(1), 193-224.
- Fortes Martín, A. (2006). Estudio sobre la revocación de los actos administrativos.
- García Carvajal, G. D. (2021). La revocación de actos favorables mediante la acción de lesividad por parte de la máxima autoridad administrativa en el Código Orgánico Administrativo (Master's thesis, Quito, EC: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador).
- Guerra, M. (2017). La lesividad en el régimen administrativo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Tesis (Maestría en Derecho Administrativo). Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Área de Derecho.
- Ley De La Jurisdiccion Contencioso. (2001). Obtenido de <https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/2015/04/LEY-DE-LA-Jurisdiccion-Contencioso-Administrativa.pdf>
- Mata, D. (2019). Profundidad o alcance de los estudios cuantitativos. <https://investigaliacr.com/investigacion/profundidad-o-alcance-de-los-estudioscuantitativos/>

- Moreno, C. (2014). El recurso de lesividad y la inestabilidad laboral en servidores. Universidad Regional Autónoma De Los Andes: <https://dspace.uniandes.edu.ec/bitstream/123456789/1516/1/TUTAB026-2015.pdf>
- Murillo Delgadillo, M. F. (2017). La revocación de actos administrativos favorables de carácter particular y concreto ocurridos por medios ilegales o fraudulentos.
- Muriel, F. (2019). La Función De La Declaración De Lesividad En El
- Cauce Revisor Del Art. 107 Lpacap*. <https://revistas.uam.es/revistajuridica/article/view/rjuam2019.39.009>
- Ordóñez del Carmen Jácome Ordóñez, G. D. G. C. T. M. (s/f). La revocación de actos favorables mediante la acción de lesividad por parte de la máxima autoridad administrativa en el Código Orgánico Administrativo. Edu.ec. Recuperado el 15 de octubre de 2023, de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/8162/1/T3551-MDACP-Garc%C3%ADa-La%20revocacion.pdf#page=32&zoom=100,109,774>
- Palma, A. (2002). La Acción De Nulidad Frente A Los Actos Desfavorables O De Gravamen. Revista de Administración Pública. file:///C:/Users/Hello/Downloads/Dialnet-LaAccionDeNulidadFrenteALosActosDesfavorablesODeGr-293652%20(1).pdf
- Ramírez, S. (2023). La acción de lesividad en el derecho procesal administrativo. Crítica y Derecho Revista Jurídica.
- Santamaria Contreras, M. Y. (2021). Una mirada al debido proceso en la revocatoria directa de actuaciones administrativas de carácter sancionatorio.
- Santander, J., Vaca, M., Castro, F., & Durango, P. (2021). La Revocatoria De Los Actos Administrativos Favorables Y Procedimiento De Lesividad En La Legislación Ecuatoriana. Universidad Regional Autónoma De Los Andes: <https://dspace.uniandes.edu.ec/bitstream/123456789/13511/1/UA-MMA-EAC-006-2021.pdf>
- Santander-Moreno, J. J. (2022). Revocatoria de los actos administrativos favorables y el procedimiento de. En *Revocation of favorable administrative acts and the procedure of lesivity in*. Obtenido de file:///C:/Users/JORGE/Downloads/Dialnet-Revocatoriadelosactosadministrativosfavorablesyelp-8954965.pdf
- Urbina, J. C. M. (2011). La revocación de actos administrativos, interés público.
- Vasilica A. (2021). La Revocación de Los Actos Administrativos Favorables https://uvadoc.uva.es/bitstream/handle/10324/51705/TFG-D_01315.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Vargas Núñez del Arco, L. E. (2020). La nulidad y la revocatoria del acto administrativo

en la Ley del Procedimiento Administrativo General y en el procedimiento administrativo tributario.

Vera, L. (2015). La Investigación Cualitativa.
https://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/uploads/docs/velez_vera__investigacion_cualitativa_pdf.pdf.

Villanueva Luengo, V. (2020). La revocación de los actos administrativos.



Recibido: 16 de octubre 2023 / Aceptado: 10 de diciembre 2023 / Publicado: 10 de enero 2024

Área: Derecho
Artículo de Revisión

CAPÍTULO 11

La autotutela de la legalidad y corrección de actos administrativos:
nociones básicas y alcanceThe selfprotection of legality and correctness of administrative acts:
basic notions and scopeBarba E., Carrasco J., Gadvay I., Guapulema A.
DOI: 10.55204/pmea.58.c147**Edison Paul Barba Tamayo** 0000-0003-3492-9072 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas,
Riobamba. Ecuador.
ebarba@unach.edu.ec**Jomayra Baltazara Carrasco Chauca** 0009-0009-2123-6710 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas,
Riobamba. Ecuador.
jomayra.carrasco@unach.edu.ec**Irma Paulina Gadvay Guadalupe** 0009-0009-3992-7341 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas,
Riobamba. Ecuador.
irma.gadvay@unach.edu.ec**Ana Patricia Guapulema Guamán** 0009-0009-8858-6424 Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas,
Riobamba. Ecuador.
ana.guapulema@unach.edu.ec

RESUMEN

El presente escrito analiza a la autotutela de legalidad y la corrección de actos administrativos, a través de nociones básicas y el alcance de estos en la legislación ecuatoriana. La investigación se origina al establecer el fundamento doctrinario y jurídico que habilita a la Administración Pública para ejecutar sus actos administrativos por medio de una de las prerrogativas más sustanciales de esta, como es la autotutela de legalidad; es así que se puede añadir que tanto esta figura como la de corrección de actos administrativos es el derecho que tiene el Estado para corregir sus propios actos administrativos y de esta manera garantizar la legalidad a través de la corrección de sus decisiones, esto significa que las diferentes instituciones públicas pueden anular, modificar o revocar sus propios actos o decisiones con el fin de corregir cualquier error cometido. En el desarrollo de esta investigación se utilizó el método de investigación

documental, su enfoque fue eminentemente cualitativo, ya que en base a la recopilación de información sobre su naturaleza jurídica; se exponen varios criterios acerca de estas figuras jurídicas; a fin de consolidar una revisión bibliográfica confiable definiendo que la autotutela de legalidad no prescribe ni caduca, pero esta potestad para algunos juristas se la puede definir como vulneradora para con los administrados.

PALABRAS CLAVE:

Autotutela, Legalidad, Corrección, Actos administrativo, Jurisprudencia, Proceso administrativo

ABSTRACT

This paper analyzes the self-protection of legality and the correction of administrative acts, through basic notions and the scope of the same in the Ecuadorian legislation. The research originates by establishing the doctrinal and legal basis that enables the Public Administration to execute its administrative acts by means of one of the most substantial prerogatives of this, as is the self-protection of legality; so it can be added that both this figure and the correction of administrative acts is the right of the State to correct its own administrative acts and thus ensure the legality through the correction of its decisions, this means that the different public institutions can annul, modify or revoke their own acts or decisions in order to correct any error made. In the development of this research the documentary research method was used, its approach was eminently qualitative, since based on the collection of information about its legal nature; several criteria about these legal figures are exposed; in order to consolidate a reliable bibliographic review defining that the self-protection of legality does not prescribe or expire, but this power for some jurists can be defined as violating to the administered.

KEYWORDS:

Selfguardianship, Legality, Correction, Administrative acts, Jurisprudence, Administrative proceedings

1. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo contiene un tema de interés para la comunidad jurídica, ya que se encuentra debidamente relacionado con los actos administrativos, mismos que son emitidos por órganos de la Administración Pública y la capacidad de revisión de actos a través del principio de autotutela de la legalidad, misma que según García de Enterría (citado por Espugles, 2018) define como aquel privilegio que posee la entidad pública, esto en comparación con los tribunales de justicia, pues le permite establecer de forma

unilateral y autónoma sus decisiones a los administrados, sin tener la necesidad de acudir a una tercera persona para que autorice o tutele sus pretensiones, constituyéndose de esta manera una excepción a la regla de un Estado de Derecho.

Cabe recalcar que existe un riesgo eminente al permitir que esta potestad imponga sus decisiones de manera unilateral y obligatoria sin la necesidad de recurrir a los tribunales de justicia, puesto que puede acarrear a un desequilibrio de poder llegar a vulnerar, principios, derechos, normas legales y constitucionales, dando a entender entonces que este acto puede generar arbitrariedades por parte de la administración, llegando a generar desconfianza por parte de la ciudadanía hacia estos y al Estado mismo.

Por consiguiente, es elemental mencionar que dentro de la investigación se pretende llegar a conocer la importancia de la autotutela de la legalidad o autotutela administrativa en los actos administrativos, conocer en que consiste la corrección de actos y además determinar si esta prescribe y caduca en el Ecuador, para llegar a tales resultados es importante la revisión profunda de las normas legales vigentes.

Además de ello, se puede mencionar que la investigación desarrollada constituye un trabajo eminentemente de investigación cualitativa, documental y bibliográfica, el cual ha generado un alcance y fuentes de manera descriptivo al desarrollo colectivo de la investigación donde se describe las figuras jurídicas de la autotutela y corrección de los Actos Administrativos. La información recolectada fue por medio de buscadores académicos especializados, garantizando fiabilidad para la administración. Además de ello se utilizó la gestión bibliográfica a través de la aplicación Mendeley.

Por último es importantes señalar que el principio mencionado es denominado como tal, ya que la administración y sus decisiones debe estar sujeta al Derecho, a la justicia, a los ciudadanos, por lo tanto debe emitir sus decisiones en torno a las necesidades actuales de estos, a más de ello este principio sirve como mecanismo que usa la Administración Pública para la corrección de sus actos, como su misma palabra los dice va a corregir, más no anular el mismo esto se desarrolla siempre y cuando esta entidad haya emitido la realización de un acto que genere afectaciones a la ciudadanía. De tal modo, se considera que la investigación realizada es apta principalmente para todos los estudiosos del derecho, así como también para aquellas personas que estén interesadas en la rama del Derecho Administrativo.

A continuación, se analiza a la autotutela de legalidad y la corrección de actos administrativos, a través de nociones básicas y el alcance de los mismos en la legislación

ecuatoriana. Se parte del fundamento doctrinario y jurídico que habilita a la Administración Pública para ejecutar sus actos administrativos por medio de una de las prerrogativas más sustanciales de esta, como es la autotutela de legalidad; es así que se puede añadir que tanto esta figura como la de corrección de actos administrativos es el derecho que tiene el Estado para corregir sus propios actos administrativos y de esta manera garantizar la legalidad a través de la corrección de sus decisiones, esto significa que las diferentes instituciones públicas pueden anular, modificar o revocar sus propios actos o decisiones con el fin de corregir cualquier error cometido.

En el desarrollo de esta investigación se utilizó el método de investigación documental, su enfoque fue eminentemente cualitativo, ya que en base a la recopilación de información sobre su naturaleza jurídica; se exponen varios criterios acerca de estas figuras jurídicas; a fin de consolidar una revisión bibliográfica confiable definiendo que la autotutela de legalidad no prescribe ni caduca, pero esta potestad para algunos juristas se la puede definir como vulneradora para con los administrados.

2. METODOLOGÍA O MATERIALES Y METODOS

Es un trabajo eminentemente de investigación cualitativa, la cual consiste en estudiar la calidad de aquellas actividades, relaciones, asuntos, medios, materiales o instrumentos en una determinada situación, la cual busca obtener una descripción general, esto es, que intenta analizar exhaustivamente, de manera detallada de actividad en particular (Vera, 1986).

Con un alcance descriptivo, el estudio pretende describir las características del fenómeno y lo que se busca, ya sea exponiendo su presencia en un determinado grupo humano, y al ser de tipo cualitativo se encarga de realizar estudios de tipo fenomenológicos o narrativos constructivistas, que busquen describir las representaciones subjetivas que emergen en un grupo humano sobre un determinado fenómeno (Ramos, 2020).

A través de una investigación documental y bibliográfica, misma que se encarga de recolectar, recopilar y seleccionar información de varias lecturas ya sea por medio de documentos, revistas, libros, periódicos, artículos de investigaciones, entre otros (Reyes & Carmona, 2020) donde se describe las figuras jurídicas de la autotutela y corrección de los Actos Administrativos. En la cual, teniendo fuentes descriptivas, al hablar de fuentes es todo aquello que nos proporciona datos para así reconstruir hechos y las bases del conocimiento, generar búsqueda y el acceso de información (Maranto & González, 2015),

determinando el alcance de la potestad del Estado.

La información recolectada fue por medio de buscadores como Google Académico y Dspaces, garantizando fiabilidad para la administración. Además de ello se utilizó la aplicación Mendeley, citas y referencias de los documentos que fueron utilizados para esta revisión bibliográfica, de esta manera generando mayor confianza sobre cada una de las fuentes de información obtenidas.

3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

¿Qué es la Autotutela de la Legalidad?

De acuerdo con Riedi (2009) el principio de autotutela es una potestad de la Administración, ya que le permite ejercer por sí misma la corrección y subsanación de actos que contengan algún tipo de vicio de nulidad absoluta, lo cual implica que no tiene efecto jurídico alguno, un caso de nulidad absoluta es cuando dicho acto es emitido por una autoridad no competente por lo cual no genera efecto alguno, en tanto dicha potestad de la cual menciona Riedi puede ser ejercida de manera autónoma sin intervención de entes externos.

En este sentido el autor manifiesta que el principio de autotutela radica en la potestad de la administración de poder ejercer de manera autónoma en la toma de decisiones, es considerada así debido a que esta figura debe estar sujeta a ciertos límites y garantías para evitar abusos de poder. En este sentido, se requiere que exista un procedimiento administrativo adecuado dentro de los límites establecidos por la ley y respetando los derechos de los ciudadanos.

Por otra parte, Rondón habla de la existencia de la revocatoria de la autotutela administrativa conceptualizándola como aquel principio en virtud del cual la Administración debe cuidar que la emisión de sus actos siga el principio de legitimidad, dando a entender entonces que todo acto que sea contrario al ordenamiento jurídico, a sus leyes, a los derechos de los ciudadanos, debe ser reformado siguiendo las estipulaciones de respeto hacia la sociedad y la Ley (Rondón como se citó en Riedi, 2009).

De tal manera la Administración mediante esta atribución que tiene el Estado puede rectificar sus actos de haber ilegitimidad o afectación hacia los ciudadanos, dependiendo de la gravedad del acto la administración procederá a su anulación o corrección, en tanto esta debe ser practicada de forma consciente para no afectar de manera más grave a los derechos de las personas o para corregir aquellos actos que se encuentren contrarios a las leyes estipuladas dentro del país.

La autotutela según Espugles (2018) “Trae causa de la propia legalidad” (p.308). Es importante recalcar que la autotutela se basa en el principio de legalidad, que es uno de los pilares fundamentales del Estado de derecho; este principio establece que la administración pública debe actuar dentro de los límites y procedimientos establecidos por la ley, en otras palabras, la Administración Pública está sujeta a la legalidad y debe ajustar sus actuaciones a las normas y disposiciones jurídicas vigentes.

Cuando la entidad Pública detecta que ha realizado un acto o procedimiento administrativo que no se ajusta a la legalidad, tiene la facultad y la obligación de corregirlo de oficio. Esto significa que puede anular, modificar o revocar sus propios actos administrativos que sean contrarios a la ley, incluso sin necesidad de que exista una impugnación externa por parte de los interesados.

Es así que la autotutela trae causa de la propia legalidad porque el Estado, como garante del orden jurídico, tiene la responsabilidad de velar por la legalidad en el ejercicio de sus funciones. Esta facultad le permite corregir sus errores y garantizar que sus actos se ajusten a las normas legales, protegiendo así la seguridad jurídica y los derechos de los ciudadanos, entendiéndosela, así como un privilegio referido a las relaciones de la administración con otros sujetos, pero no supone la exclusión del control de los tribunales, también se ejerce con el fin último de defender los intereses generales.

Autotutela Administrativa

A la autotutela se le entiende como la capacidad que tiene en este caso la Administración Pública para establecer según su criterio lo que se encuentre de acuerdo a las leyes, de esta manera puede imponer unilateralmente los diferentes derechos y obligaciones que crea pertinentes para con los ciudadanos, de la misma manera tiene la potestad de hacer ejecutarlos sin tener que acudir a los diferentes tribunales de justicia que existen, los cuales son los encargados de hacer cumplir con las diferentes obligaciones que se van generando; es así como un estudioso del derecho menciona que “ésta crea, modifica, extingue y realiza situaciones jurídicas unilateralmente, por su propia autoridad, sin necesidad de auxilio judicial” (Macho, 2015, p.2). Se puede apreciar entonces que este escrito reitera la misma teoría sobre lo que es la autotutela administrativa, aunque sin lugar a duda en la presente definición es más amplia y le da ese valor agregado a esta significativa potestad que tiene la Administración Pública.

También cabe resaltar que esta potestad es considerada como aquella ventaja o prerrogativa propia e innata que dispone la Administración, ya que como se pudo apreciar

esta figura ayuda para que este tipo de administraciones logren ser independientes, de igual manera debido a que responden al interés general sean rápidas y eficaces, también cabe rescatar que se expresa que esta autotutela “no se limita exclusivamente a aplicarla en la recuperación de sus bienes sino también al ámbito de control, ejecución y corrección, de las diferentes formas de manifestación de voluntad administrativa” (Sanmartín, 2021, p.34), como se puede apreciar está no solo funciona de manera específica en un aspecto sino que es amplia y el objetivo es ayudar a que la Administración Pública pueda cubrir con todas las necesidades de los ciudadanos, además de que pueda tener un correcto funcionamiento a través de la independencia que debe tener.

“La Administración, en aras de proteger, gestionar y realizar el interés público, cuenta con prerrogativas de poder público” (Galli, 2010, p.42), en base a este precepto se puede discernir que la institución busca el interés general sobre el particular, es así que cuando se trata de actos administrativos estos suelen ser aplicados y ejecutados de manera inmediata y por la propia entidad significativa, además que estos se dan sin la intervención de un juez, otro aspecto a rescatar es que estos pronunciamientos son revisados e incluso revocados pero la particularidad es que se da dentro de esta instancia, haciendo así el uso de la autotutela que estos por naturaleza tienen, esto se da por razones de vicios o incluso en el caso que adolezcan de causales de nulidad.

Clasificación de la Autotutela

La autotutela obtiene un privilegio común administrativo en el que se basa tener sus propias determinaciones sin que haya un auxilio judicial de otros. Por ello, consta de una variada división tripartita de varios doctrinarios lo mencionan, clasificándolos en:

Autotutela Declarativa o De Primer Grado

“Son aquellas disposiciones que emite la Administración Pública, los cuales gozan de una presunción tanto de legitimidad como el de ejecutoriedad” (Sanmartín, 2021, p. 35). Por ello, en base a la terminología francesa hace referencia a estos como una decisión ejecutoria debido a que estos gozan de presunción de lo que generan, en donde se da el “cumplimiento necesario, sin necesidad de tener que obtener ninguna sentencia declarativa previa” (García de Enterría y Fernández, 1999, p. 159 como se citó en Sanmartín, 2021, p. 35). Esto hace referencia a que algún acto vale por sí mismo sin que se vea la necesidad de alguna declaración previa, constituyéndolo una potestad en la que puede habilitar dentro las instituciones para así formular decisiones en base a la situación

de sus administrados.

Por otro lado, este tipo de autotutela consiste en que el poder público puede declarar ante un caso particular lo que establece la ley, obteniendo eficacia frente a algún afectado de un acto en la cual se considera como legítima. Es así como esta puede suponer lo que es la constitución, la supresión o la modificación de un derecho (Rodríguez, 2021), es así que se puede apreciar que su capacidad generalmente es suprimir o modificar un derecho o decisión ejecutado por la función pública.

Autotutela Ejecutiva

A esta se la conoce como un privilegio de ejecución debido a que por medio de ella el Estado ejecutar sus decisiones sin la intervención de un tercero u orden de autoridad judicial. Esta permite que la función pública pueda imponer y ejecutar las correspondientes decisiones sobre sus administrados aun así que estos estén en contra (Sanmartín, 2021). Es decir, esta conlleva al uso directo de lo que es su propia coacción sin la necesidad del apoyo de la coacción administrada.

Además de lo mencionado, “la autotutela ejecutiva se encuentra bajo la rúbrica de la ejecución forzosa y se da en aquellos supuestos en los que los destinatarios se resisten al cumplimiento de un acto administrativo, formándose, como consecuencia de ello, un título ejecutivo” (Rodríguez, 2021, p. 24-25). Esto equivale o hace referencia de que puede constituir a la potestad de lo que habilita la Administración Pública por medio de un oficio sobre aquellos que se negasen a cumplir las decisiones ejecutorias que se hayan tomado imponiendo así su propia coacción.

La Autotutela Reduplicativa de Segundo Grado o Potencia

En esta, la administración se encarga de revisar sus propios actos, pudiendo realizarlo mediante oficio o a petición de parte. Para Zavala (2005, como se citó en Sanmartín, 2021) esto se da con el fin de que sean reformados, sustituidos, revocados o a la vez que sea puedan anularse si es que estos adolezcan en algún vicio de la obligación que deban hacer.

De tal manera esta autotutela es importante debido a que por medio de ello la institucionalidad pública pueden revisar sus actuaciones por alguna razón de legitimidad, la misma se encuentra tipificado en el artículo 132 del Código Orgánico Administrativo (Sanmartín, 2021), siendo de aquella forma, se otorga así a los administradores esta facultad en los casos que sean correspondientes al mismo y constituyendo una potestad de protección jurídica de la institucionalidad pública que equivale al cumplimiento de lo

impuesto en la vía administrativa.

¿Cuál es la finalidad de la existencia de la autotutela de la legalidad?

El principio de autotutela fue acuñado por los españoles García de Enterría y Ramón de Fernández a partir de la base de la capacidad que posee la administración como sujeto autónomo e independiente de tutelar y ejecutar por sí sola sus bienes (García de Enterría y Fernández, 2006 como se citó en Londoño, 2022). Mediante este concepto se puede apreciar que la administración tiene ese libre arbitrio de manejar sus bienes de manera autónoma, sin embargo, este acto debe realizarse con la mayor cautela posible sin que por ningún motivo acarree afectaciones a terceros.

Machado contradice la idea expuesta por Londoño (2022) sobre lo mencionado por Enterría y Fernández aludiendo que es incapaz de explicar la autotutela en el ámbito de la legalidad, manifestando que: "no todo está positivizado respecto de las potestades de la administración, mismas que se hacen necesarias para la satisfacción de intereses generales" (Machado, 2011 como se citó en Londoño, 2022, p.57). En este apartado Machado considera que la administración únicamente puede hacer uso de sus facultades de autotutela siempre y cuando se encuentren positivadas sus potestades caso contrario sería considerado algo fuera de lugar.

Por lo tanto, la discrepancia entre Machado y lo señalado por Londoño (2022) con respecto a lo manifestado por Enterría y Fernández radica en la concepción de la legalidad y su relación con la autotutela. Enterría y Fernández, reconocidos juristas en el ámbito del derecho administrativo, podrían sostener que la autotutela se basa en la legalidad y que todas las actuaciones de la Administración deben encontrar fundamento en el ordenamiento jurídico. Esto significa que las potestades de la administración deben estar previamente establecidas y reguladas por leyes u otras normas jurídicas.

Por otro lado, Machado argumenta que no todas las potestades de la administración están positivadas, lo que implica que existen facultades que no están expresamente reguladas por la ley. Según su perspectiva, estas potestades no reguladas son necesarias para la satisfacción de los intereses generales. Esto podría implicar que la administración tenga cierta discrecionalidad o margen de actuación para tomar decisiones en beneficio del interés general, incluso si no existe una norma específica que regule dicha actuación.

La existencia de este principio tiene una finalidad positiva, ya que tiene como base al principio de eficacia según la cual, la finalidad de la administración es procurar que los

procedimientos administrativos sean efectivos y cursen, sin obstáculos, dilaciones ni formalismos capaces de entorpecer el servicio público o causar indefensión (Ortega, 2017).

Un aspecto importante a recordar según Galindo (2015) es el principio de autotutela de la legalidad el cual a pesar de actuar de manera autónoma y libre está sujeta a un control constitucional, esto con la finalidad de evitar el autoritarismo de una administración fuerte en contra una sociedad débil. Es así que para que las actuaciones dictaminadas por la potestad administrativas sean correctas y no violen ningún principio o derecho del ser humano debe regirse bajo la legalidad, he ahí el motivo de su existencia.

¿Prescribe o caduca la autotutela de la legalidad?

Sin lugar a duda a la autotutela se le podría entender como un súper poder que tiene la Administración Pública para ejecutar y hacer respetar sus decisiones; ya que como se hizo referencia anteriormente esta es aquella prerrogativa propia que tiene para su protección; también cabe mencionar que el principio que está siendo investigado se plasma a través de una decisión, es así que en el caso de la Administración es aquel acto administrativo que se realiza, el cual obviamente se debe encontrar revestido de validez y ejecutoriedad, además es menester aclarar que dicho acto en muchas ocasiones más de carácter definitivo, ya que cabe recordar que éste podrá ser impugnado ya sea en la misma sede administrativa o incluso en la sede judicial.

También es necesario mencionar que el fin de la autotutela es dotar de una mayor facilidad a la Administración Pública, ya que ésta permite que manifieste su voluntad, en el caso del Ecuador el cuerpo normativo que regula a la administración pública y sus instituciones, es el Código Orgánico Administrativo (COA), es así que se expresa que “El COA no deroga expresamente a las leyes con normas contradictorias, porque se lo hace de forma general y no específica, lo que consecuentemente provocará que existan un sinnúmero de interpretaciones por parte de los funcionarios públicos” (Cañamar, 2018, p.24), con lo dicho se puede apreciar que la entidad Pública denota específicamente las prerrogativas que tiene a fin de evitar los famosos actos discrecionales por parte de la misma administración.

Además, cabe acotar que los privilegios de la autotutela se encuentran conforme a la ley, es así que “El principio de legalidad y el principio tratado en cuestión, no son principios contrapuestos, sino principios o instituciones que contemplan la realidad del ordenamiento administrativo desde perspectivas diferentes” (Calderón, 2013, p.18), ya

que el primer principio muestra la perspectiva del cómo la Administración se sometía al derecho mientras que el segundo hace referencia a como la Administración se encuentra relacionada con la justicia y con los ciudadanos, además cabe recordar que en esta potestad no es ejercida en defensa de intereses propios, sino al contrario está busca la defensa de los intereses generales porque cuando esta administración está ejerciendo su potestad de autotutela no está aprovechándose de las mismas para ser juez si no que lo hace para el servicio siempre de aquellos intereses ajenos, es por ello que la administración pública al dirigirse al interés general tiene este poder absoluto.

Londoño (2022) indica que la autotutela: “no se agota únicamente con la declaración o con la ejecución de modo general. Ya que, de esta, también se predica el privilegio para la administración de reconsiderar sus decisiones finales, bien de oficio con la revocatoria directa” (p.58). De tal manera se puede entender que la administración podrá hacer valer nuevamente esta, si posterior causa una afectación a la ciudadanía, dando a entender que la misma no prescribe ni caduca, ya que, en el caso de la autotutela de la legalidad, se trata de un principio que permite a la administración pública controlar y corregir sus propios actos cuando estos son contrarios a la ley para de esta manera hacer que el interés general se imponga, ante todo.

Londoño destaca que la autotutela no se limita a la declaración o ejecución de un acto administrativo, sino que también incluye el privilegio de la administración de reconsiderar sus decisiones finales. Este privilegio se ejerce a través de la revocatoria directa, que permite a la administración anular una decisión previamente adoptada, cuando se considera necesario para garantizar la legalidad y el interés general, es así como se puede expresar que la autotutela no prescribe ni caduca, ya que este es un principio que permite a la Administración Pública controlar y corregir sus propios actos cuando sea necesario.

Análisis de la Sentencia C-835-13 colombiana

Dentro de los respectivos antecedentes de la sentencia, nos menciona que el ciudadano Jorge Alfonso Garrido Abad demandó el literal d del correspondiente artículo 30 de la Ley 1393 del año 2011, el mismo fue admitido por el magistrado y trasladado al Procurador General. Siendo de aquel modo la norma demandada hace referencia a las “Medidas Cautelares” que en su literal d da a conocer que otra medida razonable puede garantizar de manera oportuno con una adecuación a lo que son las funciones respectivas de lo que es la inspección, control y la vigilancia, mismo es aplicado por el director

nacional de derechos de autor de lo que es el Ministerio del Interior (Corte Constitucional, Sala Plena de la Corte Constitucional, C-835, 2013).

Por tanto, la correspondiente demanda menciona que dicho literal d desconoce lo que es el debido proceso así como también los principio de legalidad y proporcionalidad que están dentro del actuar administrativo en el cual la autoridad correspondiente implementa estas medidas de una manera indeterminada y que dicha intermediación de la correspondiente norma desconoce lo que es el debido proceso permitiendo que aquel autoridad encargada aplique cualquier medida que se le sea más razonable, mismo puede ocasionar disturbios a dicha aplicabilidad y a la vez esta norma desconoce lo que es el principio de legalidad dentro de la administración no remitiendo así la adopción de lo que son estas medidas y también no se sabe el actuar administrativo sancionador.

Además, el actor sostuvo que al ver esa absoluta indeterminación dentro del actuar administrativo es considerado como inadmisible constitucional debido a que no puede ver esa limitación de poder del estado, mismo puede infringir la respectiva ley del debido proceso que tiende a estar al par del principio de legitimidad al no estar aplicando las correspondientes leyes que son.

En dicha demanda existe la intervención de instituciones, mismos dan a conocer sus argumentos como lo es el Ministerio de Tecnologías de Información y Comunicaciones, que da a conocer que las decisiones que toman los funcionarios públicos se dan por medio de resoluciones que son motivadas y en base a lo que manifestó el demandante la norma no estimularía a que actúen bajo su propio bienestar; el Ministerio del Interior menciona y solicito que la Corte profiera un fallo inhibitorio debido a que dicha demanda no cumple con todos los requisitos para que se emita a un fallo; por otro lado está la Dirección Nacional de Derecho de Autor en la cual su máxima autoridad solicito a la Corte a que se emitiera un fallo de fondo en donde se declare exequible a la norma que fue demandada debido a que el demandado no tiene los requisitos y no especifica de manera gradual y confunde dos figura jurídica como lo son las medidas cautelares y las sanciones administrativas. Todos estos mencionaron que la argumentación del demandante tenía confusiones a lo que pedía.

Por el contrario, el docente y el coordinador del Consultorio Jurídico de la Facultad de Derecho de la Universidad Santo Tomas de Bogotá mencionaron que el literal D de dicha norma sea declarada como inexecutable debido a que no contenía y desconocía lo que era el principio de legalidad que se debían regir a lo que eran las actuaciones

administrativas y de tal modo daba a favor de lo que mencionaba el actor de la demanda.

Posteriormente se encuentra que los actos administrativos deben ser realizados de manera objetiva porque como bien se conoce dichos actos entregan o restringen derechos a sus administrados, es por ello que los servidores públicos no deben responder a caprichos, sino al contrario éstos deben encontrarse estrechamente sujetos tanto a la constitución como a la respectiva ley, también cabe recalcar que es importante que se dé la debida motivación en estos actos para que de esta manera a lo posterior no existan ningún tipo de inconvenientes.

También cabe mencionar las consideraciones que en este caso la corte toma en cuenta para que se pueda dar este tipo de atribuciones, es así que en primer lugar se puede apreciar que se hace referencia a la competencia que tienen cada uno de los juzgados para determinar cada una de las situaciones que se van presentando través del tiempo; por otra parte, se encuentra lo que se debate en dicha situación con unos así que se puede apreciar que en se debe contar con una debida motivación para imponer cualquier medida cautelar, además del respectivo análisis inicial sobre dicha demanda.

Otro de los aspectos a tomar en cuenta para que se dé una demanda de constitucionalidad, se refiere a que se debe cumplir con ciertos requisitos como ser claros para que de esta manera no exista ningún tipo de inconvenientes; ciertos esto hace referencia a la veracidad de dichos actos; específicos la norma acusada sobre dicha vulneración debe ser formulada de manera concreta; pertinentes ser adecuadas para dicho reclamo; posteriormente se encuentra suficientes esto se da para exponer todos los elementos de dicha inconstitucionalidad.

También hace referencia al Principio pro actione, el cual “exige que los órganos judiciales, al interpretar los requisitos procesales legalmente previstos, tengan presente la ratio de la norma con el fin de evitar que los meros formalismos de las normas procesales impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto”(Alvarenga, 2021), es así que se puede deducir que no pueden ser estrictamente decisiones de los administradores rigurosas para esto se debe tomar mucho más en cuenta el fondo que la forma.

La sentencia seleccionada ha sido de vital importancia dentro de la investigación, puesto que ha permitido tener una visión más clara con respecto al hecho de que si la autotutela administrativa caduca o prescribe, es por tanto que, de conformidad a lo determinado por la Corte Constitucional en una sentencia emitida, declara de manifiesto que las actuaciones administrativas, deben ser motivadas al momento en que estas son

ejecutadas, puesto que puede darse el caso de haber afecciones a terceros en ese mismo instante o a futuro debido a que las actuaciones de estas entidades conllevan una gran responsabilidad, por lo mismo deben estar sometidos a un principio de legalidad, es decir que deben apegarse a lo dispuesto por las leyes y la Constitución.

Dentro de la misma sentencia se pronuncia de manera clara que sea cual sea de las actuaciones que provenga de autoridades, no pueden ser emitidas únicamente bajo su libre arbitrio, puesto que en una u otra manera siempre deben intervenir los principios constitucionales, sobre todo cuando se trata de derechos humanos. Cabe recalcar lineamientos antes señalados en los cuales se indicó que justamente la autotutela administrativa traía causa de legalidad por el hecho de que debe someterse a ciertos ordenamientos de importancia.

En tanto la sentencia es objetiva en determinar que los actos administrativos deben ser debidamente motivados, tener una finalidad clara, para no caer en el abuso de poder y manifestaciones dañinas para la sociedad en general. Es así que en base al discernimiento propuesto y al tema que compete se puede decir que la autotutela administrativa, ese poder que tiene para poder manejar a conciencia sus direccionamientos no prescribe, porque es una facultad en sí que posee, únicamente en caso de provocarse alguna afección debe corregir sus actos, como ya se ha mencionado siempre motivados, dando una argumentación lo suficientemente válida justamente para evitar consecuencias negativas.

Alcance de la Autotutela Administrativa

El principio de autotutela administrativa se materializa a través de un proceso de revisión, el cual lleva consigo prioridades desde una perspectiva de lo que son los derechos subjetivos, la verificación de la legitimidad de los actos administrativos, pero para ello se debe considerar los límites admisibles y compatibles a los derechos que son otorgados por la Constitución (López, 1988).

Según Parejo (1986, como se citó en López, 1988) “considera a la autotutela como un principio connatural del poder público” (p. 61), esto es debido a que como bien se sabe a la Administración Pública se lo conoce por ser un ente público que es subordinado por un Gobierno, teniendo consigo la prerrogativa de ejecución forzosa de voluntad para así hacer denotar el superpoder que dispone.

En base al alcance que conlleva este principio es de gran impacto, ya que otorga a la autoridad social y política, además la función pública es el encargado de definir lo

que es el interés público. Es por ello, por lo que tiende al significado de impedir una idéntica manifestación dentro de la potestad de ejecución forzosa en cualquier de su actuación, conllevando a que la aplicación de esa potestad debe depender de la regulación sustantiva en que se de cada caso de alguna legítima de acción administrativa, estableciendo así lo que es el equilibrio entre privilegios y garantías en base a los intereses materiales del ordenamiento en cada caso correspondiente (López, 1988), es decir, se encarga de impedir una actuación forzosa a su actuación.

Además de ello, López (1988) da a conocer que las soluciones jurisprudenciales y legislativas, en base a su propósito del alcance de la autotutela, puesto que se basan en tener confrontación con algunos derechos fundamentales. Por ello, aquellas soluciones se ven articulado en torno a dos técnicas que son importantes como lo es la suspensión de actos administrativos recurridos y también la autorización judicial, que sirve para ejecutar los mismos que requieren una penetración domiciliaria (p. 62). El fin común de este principio es generar potestad de lo que dispone la administración, es una prerrogativa y el cual está sujeto de derechos.

La autotutela en el sistema jurídico ecuatoriano

Este principio se encuentra inmerso dentro del Código Orgánico Administrativo [COA], (2017) el cual dentro de su artículo 132 manifiesta que los actos administrativos únicamente pueden ser declarados como nulos por la máxima autoridad administrativa, dando a entender que siempre y cuando lo haya solicitado la entidad afectada.

Por otra parte, de acuerdo con el Código Orgánico Administrativo [COA], (2017) se indica que:

Los órganos administrativos no pueden variar las decisiones adoptadas en un acto administrativo después de expedido, pero sí aclarar algún concepto dudoso u oscuro y rectificar o subsanar los errores de copia, de referencia, de cálculos numéricos y, en general, los puramente materiales o de hecho que aparezcan de manifiesto en el acto administrativo (Art.132).

En relación a la aclaración de conceptos dudosos u oscuros, los órganos administrativos pueden proporcionar explicaciones adicionales para eliminar cualquier ambigüedad o falta de claridad en el acto administrativo. Esto tiene como objetivo garantizar que el contenido del acto sea comprensible y no dé lugar a interpretaciones erróneas.

Por otro lado, en cuanto a la rectificación o subsanación de errores, el COA

permite que los órganos administrativos corrijan errores de copia, referencia y cálculos numéricos, así como cualquier otro error puramente material o de hecho que sea evidente en el propio acto administrativo. Esta facultad tiene como propósito corregir inexactitudes o imprecisiones evidentes que no afectan la sustancia o la decisión tomada en el acto administrativo.

Es importante destacar que estas facultades de aclaración y rectificación se limitan a errores o aspectos claros y evidentes en el acto administrativo. No se permite la modificación sustancial de las decisiones adoptadas o la corrección de errores que no sean de carácter material o, de hecho. Cualquier modificación sustancial requeriría la emisión de un nuevo acto administrativo o, según corresponda, el cumplimiento de otros procedimientos legales establecidos.

Dando a entender en tanto que las administraciones una vez dictadas el acto, pueden modificar el mismo, corregirlo para que proceda de manera eficaz en su cometido y así evitar confusiones y problemas a futuro, este acto puede ser realizada mediante la figura de corrección de actos, la cual adecuará la disposición sacándola de su error.

Como se ha mencionado con antelación el acto administrativo debe seguir un procedimiento apto siguiendo el principio de legalidad para evitar afectaciones a los ciudadanos, es así que dentro del [COA] (2017), en el art.133, segundo inciso se constata que todas las personas que se han visto afectadas pueden pedir la rectificación del acto posterior a los tres días de haberse notificado del acto administrativo, de esta manera se prevé que todos tengan acceso a este principio y que los derechos de las personas no se vean vulnerados.

De manera significativa este artículo del COA reconoce el derecho de las personas que se consideren perjudicadas por un acto administrativo a solicitar su rectificación. Es importante destacar que el plazo de tres días mencionado se refiere al tiempo que deben esperar las personas antes de presentar la solicitud de rectificación. Después de transcurrido ese plazo, se abre la posibilidad de solicitar la rectificación del acto administrativo. La finalidad de este derecho es brindar una oportunidad a las personas afectadas para impugnar o corregir un acto administrativo que consideren erróneo, injusto o que les cause perjuicio, por lo cual el COA reconoce la importancia de garantizar mecanismos de revisión y rectificación de los actos administrativos para proteger los derechos e intereses de los administrados.

Elementos del Principio de Autotutela

Balderrama et al. (2012) da a conocer los siguientes elementos del principio de autotutela:

- 1.- Estar referida o sujeta a la potestad de la Administración Pública
- 2.- Ser el resultado de un pronunciamiento de una autoridad competente perteneciente a la Administración.
- 3.- Tener por objeto evitar dilaciones en las voluntades dictadas.

Como se ha podido constatar la autotutela se rige por elementos que los caracterizan de tal manera que para denominarse como tal debe estar sometida a las disposiciones de la administración al momento en que esta dicte sus pronunciamientos de manera autónoma e independiente sujetándose siempre a las disposiciones legales y al control constitucional.

Límites de la autotutela administrativa

La autotutela administrativa permite que se dé un control y corrección de sus actos, es así que en el momento que se dé un error por parte de un funcionario de dicha institución se puede revisar y adecuar dicho acto para que de esta manera se dé el respectivo arreglo del mismo, esto se puede dar mediante el privilegio o prerrogativa que tienen la Administración que es la autotutela, también cabe recordar que dicha revisión puede ser de oficio o a petición de parte, e incluso puede ser realizado por la misma autoridad o una superior, esto depende del poder jerárquico que tenga dicha autoridad, pero como todo acto debe tener cierto límite para que no se presencié el absolutismo, en el presente apartado se hablará sobre algunos de los supuestos límites que tiene dicha autotutela administrativa emanados por doctrinarios.

“La potestad de autotutela administrativa continúa vigente, aunque, eso sí, debe entenderse dentro de los límites derivados del respeto a los derechos fundamentales” (López, 1988, p.95). En tanto la potestad tan inmensa también se podría decir que tiene ciertos límites como es en el caso que lo anteriormente mencionado por el autor donde no se puede violar ningún tipo de derecho fundamental que se encuentre reconocido en la carta magna más conocida como norma suprema, es por ello que los administradores públicos no pueden ir en contra o actuar de manera deliberada ante los administrados por qué estos sujetos son la razón de ser de dicha administración y no cabe duda que sin los administrados no existiría una administración porque esta debe responder al interés general.

Resulta esencial señalar que la entidad Pública de la cual se ha venido hablando

tiene la potestad suficiente para realizar una revisión de su propia actuación, esto se da cuando el acto es nulo y de esta manera se realizará tal declaratoria y se lo revoca por sí misma sin tener que asistir ante un órgano jurisdiccional, esto sin duda es un poder que la autotutela le da a la administración pero se pueden dar casos en los que esta potestad sea una incertidumbre para el administrado porque puede haber sido favorecido por el acto administrativo, esta incertidumbre se puede apreciar por la aparente temporalidad queda dicha potestad, ya que en el artículo 132 del Código Orgánico Administrativo se aprecia que “la Administración pueda declarar la nulidad, de oficio o a petición de parte, “...en cualquier momento...” (Dávalos, 2019, p.45), este presupuesto supondría una posible y potencial afección en la seguridad jurídica de los administrados, ya que en hace alusión en que cuando incurran en alguna causal en cualquier momento sin que exista limitación de tiempo se podrá revisar y anular dicho acto administrativo de esta manera se puede afectar al administrado.

Tab la 1
Autotutela Administrativa

Definición	Riedi (2009)	Macho (2015)	Sanmartín (2021)
Autotutela administrativa	Potestad inherente de la Administración para ejercer por ella misma, el control sobre aquellos actos que adolezcan tanto de un vicio de nulidad absoluta, así como de subsanar deficiencias en el acto susceptible de anulabilidad del mismo. (p.12)	La autotutela administrativa “crea, modifica, extingue y realiza situaciones jurídicas unilateralmente, por su propia autoridad, sin necesidad de un auxilio judicial” (p. 2).	La autotutela administrativa “no se limita exclusivamente a aplicarla en la recuperación de sus bienes sino también al ámbito de control, ejecución y corrección, de las diferentes formas de manifestación de voluntad administrativa” (p. 34).

Nota: La tabla muestra tres conceptos de diferentes autores sobre la Autotutela Administrativa, al contraponer los mismos se llega a que el principio de autotutela radica en la potestad de la administración de poder ejercer de manera autónoma en la toma de decisiones, es considerada autotutela de la legalidad debido a que esta debe estar sujeta a ciertos límites y garantías para evitar abusos de poder. En este sentido, se requiere que exista un procedimiento administrativo adecuado dentro de los límites establecidos por la ley y respetando los derechos de los ciudadanos (Carrasco et al., 2023).

¿Qué Son Los Actos Administrativos?

Según Sánchez et al, (2019), el acto administrativo es considerado como:

“La declaración de la voluntad del órgano competente de la Administración

Pública que crea, modifica o extingue una situación jurídica y que surte sus efectos respecto de una persona o grupo de personas o de terceros, incluyendo a otros organismos y dependencias de la propia Administración” (p. 67).

Dichas voluntades administrativas tienen un efecto común de instaurar o modificar alguna situación jurídica de este precepto, en aplicación de la autotutela, pero aquello solamente se da en aquellas disposiciones en donde se da una nulidad absoluta o plena, es decir, que sea estos actos irregulares.

Para el Código Orgánico Administrativo (COA) en su artículo 98 nos menciona que el acto administrativo son resoluciones, lo cuales se basan en ponerle fin a un procedimiento, trámite o a un acto jurídico directo como el de sus competencias generando así efectos tanto positivos o negativos para el ciudadano. Es así que este es creado por la Administración Pública, teniendo como objetivo brindar un servicio eficaz, oportuno y de calidad a cada uno de sus administrados como también cumplir las finalidades a la ciudadanía de un Estado.

Es una de las más importantes formas de manifestación de la voluntad administrativa, el cual sirve como aquella herramienta de concreción para los fines estatales, mismos que en razón se basan en lo que son las presunciones de legitimidad y ejecutoriedad que deben cumplirse (Cuenca, 2018). Cada una de estas disposiciones administrativas son reconocidas por otorgar una solución a denominados ciudadanos.

Por tanto, en base a lo anterior mencionado “la noción de acto administrativo se refiere a una especie de actos realizados por órganos administrativos” (Gordillo, 2011, p. 91). Generalmente tiene efectos directos e individuales, en los cuales la acción administrativa se rige en cada uno de estos órganos administrativos que incumbe en dichas funciones, pero también existe los actos que tiene efectos generales.

¿Qué es la corrección de actos?

Moreta (2019) en cuanto a la corrección de actos expresa de manera general que es deber de la Administración Pública: “el aclarar o rectificar cualquier actuación administrativa y no solo el acto administrativo” (p.121). De tal manera se entiende que cualquier acto que cause alguna afectación negativa debe ser modificado, más no anulado, sino cambiado en su contenido para que de esa manera se acople a la realidad.

La afirmación de Moreta implica que la Administración Pública tiene la obligación de corregir cualquier error, ambigüedad o inconsistencia que surja en sus actuaciones administrativas, incluso si no se trata de un acto administrativo en sentido

estricto. Esto significa que la administración debe tener la responsabilidad de aclarar cualquier confusión o ambigüedad en sus actuaciones, así como rectificar cualquier error material o sustantivo que pueda perjudicar los derechos de los administrados o el cumplimiento de sus propias funciones.

Siguiendo la idea del hecho, Moreta (2019) indica que en caso de que la Administración Pública identifique un error de hecho o matemático claro en un acto administrativo que haya emitido, tiene la facultad de corregirlo en cualquier momento. Esto significa que la autoridad que emitió el acto puede rectificar los errores sin necesidad de acudir a procedimientos judiciales o a instancias superiores.

Esta facultad de corrección se fundamenta en la idea de que la entidad debe buscar la justicia y la corrección en sus actuaciones, evitando que los errores evidentes generen perjuicios o injusticias para los administrados. Sin embargo, es importante tener en cuenta que esta facultad está limitada a los errores de hecho o matemáticos evidentes y no abarca otros aspectos más complejos o sujetos a interpretación jurídica.

En cuanto a este apartado Guillén (2017), evidencia que es la autotutela administrativa la que permite que se corrijan sus actos, esto en relación al hecho de que un funcionario público cometa un error en la realización del acto, lo esencial de este acto es el hecho de que al momento de darse la corrección de estos se debe adecuar dicho acto al ordenamiento siguiendo el principio de legalidad y que dicha corrección puede ser realizado por la propia autoridad o un superior.

El mismo autor presume la existencia de la legalidad dentro de la autotutela administrativa y la corrección de sus actos, ya que señala que este “principio determina que todos los órganos del poder están sometidos al ordenamiento jurídico a la Constitución y la ley” (Guillén, 2017, p.42). De esta manera indica que los actos a emitirse deben estar sujetos a las disposiciones legales y por lo mismo no deben transgredir ningún derecho y en caso de hacerlo se procede con el acto de corrección del mismo.

Dentro de este concepto resulta esencial indicar que el principio de legalidad es un principio fundamental en el Derecho Administrativo que establece que la actuación de la Administración Pública debe ajustarse a la ley y al marco legal establecido. Implica que la administración no puede actuar de manera arbitraria o discrecional, sino que debe fundamentar sus acciones y decisiones en las normas jurídicas aplicables.

Por ende, en el contexto de la autotutela administrativa, que se refiere a la facultad de la entidad pública de revisar y corregir sus propios actos, el principio de legalidad

cobra especial relevancia. Esto significa que, incluso cuando la administración está corrigiendo sus propios actos, debe hacerlo dentro de los límites establecidos por la Constitución y la ley. Por lo tanto, la afirmación del autor sugiere que, a pesar de la facultad de la autotutela administrativa y la capacidad de corregir sus actos, la Administración Pública no está exenta de cumplir con las normas jurídicas y el marco legal. Todos los órganos del poder, sin exclusión alguna, deben someterse a las disposiciones legales y actuar en consonancia con la Constitución y la ley.

¿Por qué existe la corrección de actos?

Como anteriormente se mencionó que la Administración Pública busca el interés general, por lo tanto, las decisiones que ésta tome deben encontrarse dirigidas a ese mismo fin, es así que se menciona que “el acto administrativo debe articularse y dirigirse a la satisfacción de los intereses del colectivo, es decir, debe expedirse de conformidad las disposiciones constantes en la norma. Indica además que sólo la adecuada satisfacción” (Cuenca, 2018, p.26). El autor menciona que la finalidad del acto administrativo es no ser abusivo, esto sólo se logrará cuando la Administración Pública en aras de la satisfacción del interés público realice en cada uno de sus actos reglada a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico.

En tanto lo mencionado anteriormente se puede dar por muchas razones, a través de figuras jurídicas, como: la subsanación, revisión de oficio, lesividad, convalidación u otras, esto se da cuando existido algún tipo de error al promulgar dicho acto, es por esto que en muchas ocasiones varios doctrinarios hacen hincapié en que las decisiones que la Administración Pública tome, deben ser perfectas, para que no se de este tipo de cuestiones y se evite el letargo o inseguridad, sin embargo, como seres humanos nadie es perfecto, por lo tanto a medida que pase el tiempo se va mejorando, es por ello que “El error se debe desprender de la documentación obrante en el expediente, debe ser un error evidente, fácilmente rectificable, ya sea en fechas operaciones aritméticas o transcripciones de documentos” (Quirós, 2019), es así que existen algunas figuras de corrección de dichos actos muchas correcciones son simples de un acto administrativo más son de forma que de fondo, pero como existen correcciones simples también hay otras que se podría decir que llevan más tiempo resolverlas o incluso se les tiene que dar la nulidad respectiva debido a su incomprensión del mismo.

Uno de los doctrinarios más destacados menciona que “La corrección material del acto administrativo o rectificación en la doctrina italiana, se da cuando un acto

administrativo válido en cuanto a las formas y al procedimiento, competencia, etc., contiene errores materiales de escritura o transcripción, expresión, numéricos, etc.” (Gordillo, 2012, p.4), es así que se puede rectificar errores, algunos con una solución de una manera más fácil, que no constituyen extinción, ni tampoco la modificación sustancial del acto administrativo porque cabe recalcar que la corrección suponen que el contenido del acto administrativo sea el mismo, es decir que se cambie la forma pero no el fondo de dicho acto porque en sí sólo se busca subsanar un error material que surgió tal vez por algún tipo de descuido que no debe existir, estos generalmente se corrigen a través de subsanaciones o convalidaciones según sea caso.

Extinción de Actos Administrativos

Como bien se sabe el acto administrativo es una resolución administrativa el cual como muchos posee extinción, proporcionándolo como “la retirada o modificación de un acto administrativo puede admitir una diversa gama de denominaciones tanto similares o incluso contradictorias” (Cuenca, 2018, p. 43). Por ende, a la extinción se la conoce como aquella retirada de un acto anterior mediante otro contrario, ya sea por haber cumplido o anulado, lo que suele suceder ciertos casos.

El retiro de un acto administrativo del mundo jurídico se basa en el ejercicio directo de lo que es la potestad pública como amparo de las máximas del derecho y del ordenamiento jurídico, mismos se basan en satisfacer un fin estatal. Por ello, “son la revocación y anulación, producto de la aplicación de autotutela y legitimidad, debido a que son caracteres que le sirven de fundamento y justificación para dicha extinción” (Cuenca, 2018, p. 45).

De acuerdo con la explicación de Moreta (2019) y del COA (2017) en su artículo 103 se da a conocer sobre las causas en la que se puede dar la extinción de algún acto administrativo, siendo estas las siguientes:

1. Razones de legitimidad: cuando se declare su nulidad (conforme con el art. 104 y siguientes).
2. La revocatoria: se dan en actos administrativos que son legítimos o tienen vicios que son convalidables.
3. Cumplimiento: cuando dicho acto administrativo se dio o agoto.
4. Caducidad: se da cuando se cumple el plazo señalado con anterioridad en el acto administrativo, se da más para señalar una perdida prerrogativa.
5. Ejecución de los derechos o el cumplimiento de las obligaciones que se deriven

de lo que es el acto administrativo, el cual se va en conforme con la ley.

Estos derechos y obligaciones no son considerados objeto tal de un acto administrativo sino es que por medio de su consecuencia se derivan generalmente (Moreta, 2019).

La extinción de algún acto administrativo se manifiesta en base al proceder de la revocatoria frente aquellos actos inoportunos o contrarios de lo que es al interés público. Por tanto, se da “la anulación frente a aquellos que son calificados como nulos o anulable, siendo así se da la extinción del acto su modificación el cual puede asumir facetas y secuencias” (Cuenca, 2018, p. 45). La nulidad como tal es el más común por el cual un acto administrativo se extingue, ya sea por varios motivos o causales ya mencionados.

Revisión de los actos administrativos

Una vez ya ha emitido el acto administrativo la Administración Pública en uso de las respectivas atribuciones que tienen, en particular la figura de la autotutela, da lugar a que dicho pronunciamiento pueda ser revisado, es así que se expresa que “La revisión de actos administrativos puede activarse a través de la interposición de recursos administrativos o judiciales, actos directos conducentes a la declaración de invalidez y actos que indirectamente reconozcan tal validez” (Cuenca, 2018, p.39), este recurso procede con la finalidad de revisar de oficio o por insinuación, la cual obviamente debe ser debidamente fundamentada ya sea por una persona natural o jurídica que se encuentre interesada o afectada por dicho acto administrativo que se haya tomado, en cualquiera de los casos que la ley mande la administración toma conocimiento del acto administrativo que se encuentra sujeto a revisión, posteriormente procede a instaurar el procedimiento respectivo para que se dé la conclusión de que dicho acto en cuestión, la orden puede ser de revocar o anular dicho acto.

En la normativa ecuatoriana, específicamente en el Código Orgánico Administrativo hace mención que se admite la revisión de actos de oficio o a través de una reclamación o recurso administrativo, sólo de esta manera se podrá dar la debida revisión a dichas decisiones tomadas por la Administración Pública, es así que se encuentran varias figuras para que se de dicha acción.

En primer lugar, se puede apreciar a la rectificación, la cual establece que el acto administrativo solamente puede ser rectificado cuando la estructura se advierta la presencia de errores de forma, equivocaciones materiales de escritura, es decir, todas aquellas equivocaciones que en no signifiquen una alteración de los requisitos de la

esencia del dicho acto administrativo, se podría tomar como aquellos errores leves.

También existe la figura de la aclaración y esta se encarga de responder a dudas que existan respecto al contenido de acto administrativo en cuestión, es así que en la administración pública emitiera un acto aclaratorio y por supuesto éste tendrá efectos retroactivos, además cabe recalcar que este no extinguió el acto original, por otra parte, existe la extinción, la cual hace referencia a la supresión de los efectos jurídicos que tal acto o haya emanado.

Posteriormente aparece la revocación, la cual se podría decir que implica el retiro del ordenamiento jurídico, en esta figura la administración verifica si dicho acto emitido cumple los resultados perseguidos, así como los fines que dicte la norma haciendo así un reexamen en pro del interés público. Finalmente se encuentra la nulidad la cual es el retiro del ordenamiento jurídico de un acto por razones de nulidad ya preestablecidas.

Tabla 2

Corrección de Actos Administrativos

Definición	Moreta (2017)	Gordillo (2012)	Guillén (2017)
Corrección de Actos Administrativos	En cuanto a la corrección de actos expresa de manera general que es deber de la administración pública: "el aclarar o rectificar cualquier actuación administrativa y no solo el acto administrativo" (p.121).	"La corrección material del acto administrativo o rectificación en la doctrina italiana, se da cuando un acto administrativo válido en cuanto a las formas y al procedimiento, competencia, etc., contiene errores materiales de escritura o transcripción, expresión, numéricos, etc." (p. 4)	Lo esencial de este acto es el hecho de que al momento de darse la corrección de estos se debe adecuar dicho acto al ordenamiento siguiendo el principio de legalidad y que dicha corrección puede ser realizado por la propia autoridad o un superior.

Nota: La presente tabla muestra la postura de tres doctrinarios con respecto a la corrección de actos administrativos, por lo expuesto se concluye que cualquier acto que cause alguna afectación negativa debe ser modificado, más no anulado, sino cambiado en su contenido para que de esa manera se acople a la realidad (Carrasco et al., 2023).

4. DISCUSIÓN

En torno a la revisión de material tanto documental como bibliográfico se puede discernir que existe relevante información entorno a la autotutela administrativa o autotutela de la legalidad ya que varios autores la consideran como aquel privilegio de la Administración Pública para emitir sus decisiones sobre los administrados sin necesidad de recurrir ante los tribunales de justicia, sin embargo se ha podido constatar que en

cuanto a si prescribe o no la autotutela ha sido un poco complejo encontrar una información concisa sobre el mismo, dejando un vacío en ese aspecto, aunque se podría señalar que la autotutela no prescribe en el Ecuador debido a que aquella facultad puede ser limitada en caso de que sus acciones sean contrarias a Derecho pero no existe información específica de que si existe un tiempo límite para prescribir este principio o no.

Además, se puede determinar que el principio de legalidad se encuentra inmensamente relacionado con la autotutela, en vista que debe apegarse a las disposiciones del Estado, en este apartado resulta esencial señalar lo mencionado por Machado al contradecir a lo dispuesto por Enterría cuando manifiesta que este último no puede explicar la autotutela de la legalidad, porque manifiesta que no todas las decisiones o potestades de la Administración Pública se encuentran positivadas, es más estas resultan ser mandatos u actos que esta realiza en torno a las necesidades de las personas, puesto que adecua sus decisiones en torno a las necesidades que se presentan.

Un hecho relevante dentro de la investigación es que si bien es cierto la autotutela permite que el Estado tome sus decisiones y realice la corrección de actos de manera independiente sin darse la intervención de terceros no es un hecho que pueda ser realizado a su libre arbitrio en su generalidad pues este principio se encuentra limitado de manera motivada por las leyes, la Constitución y los derechos de los ciudadanos ya que la autotutela no puede ser motivo de autoritarismo de abuso ante los demás sino más bien una forma de actuar correctamente sin la necesidad de que exista una ley o un ente superior que le diga que está bien o está mal, más que nada la administración debe actuar de manera eficaz entorno a sus administrados que es la ciudadanía en su conjunto.

En torno a la clasificación de la autotutela administrativa, se da a conocer la existencia de una autotutela declarativa, autotutela ejecutiva y la autotutela reduplicativa, cada una de ellas indicando el cómo se desarrolla las actuaciones de las administraciones públicas e inclusive indica que este tiene la potestad de actuar de forma forzosa así los administrados no se encuentren de acuerdo con sus decisiones, he aquí una controversia ya que hemos venido señalando que las actuaciones de la administración deben seguir los preceptos constitucionales como legales con la finalidad de conseguir el bienestar común e igualdad entre las personas, en tanto como es posible de que en la autotutela ejecutiva esta administración pueda hacerlo por sobre las opiniones de los administrados, este

hecho da a entender que la autotutela no tiene un alcance claro previsto.

5. APLICACIONES PRÁCTICAS Y FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN

En este apartado se presenta una serie de implicaciones que a nivel práctico aportan los resultados obtenidos tras la investigación realizada, a la vez se aportan algunas líneas de investigación futuras que pueden enriquecer el modelo desarrollado, siendo aquellos aspectos que han demostrado un gran potencial para el desarrollo de trabajos complementarios y que requerirán un análisis inminente, ya que su alcance va más allá de lo inicialmente planificado.

Aplicaciones prácticas

Tras analizar los resultados obtenidos se puede concluir que la comprensión más profunda de los conceptos de la autotutela de la legalidad y corrección de actos administrativos puede ayudar a los funcionarios públicos a tomar decisiones más informadas y justas evitando de esta manera la emisión de actos administrativos incorrectos o ilegales, a la vez su aplicación adecuada puede contribuir a la resolución más rápida y efectiva de disputas administrativas, evitando costosos procesos legales, así como estos conceptos pueden servir como herramienta para promover la transparencia y la rendición de cuentas en la administración pública, ya que permiten la revisión y corrección de actos administrativos que puedan ser cuestionados por los ciudadanos.

Comprender y aplicar la autotutela de la legalidad y la corrección de actos administrativos tiene importantes implicaciones prácticas, puesto que mejora la toma de decisiones gubernamentales, reduce litigios y protege los derechos de los ciudadanos al permitir la revisión y corrección de actos administrativos incorrectos. Además, promueve la eficiencia y la transparencia en la administración pública, fomenta la confianza en el sistema y facilita la capacitación de funcionarios públicos. También influye en el desarrollo de políticas públicas al identificar áreas que requieren ajustes y mejoras, contribuyendo así a un sistema administrativo más efectivo y justo para todos.

Futuras líneas de investigación

Una vez desarrollada una investigación exhaustiva, se ha podido evidenciar líneas de investigación con las que se puede mejorar y ampliar la problemática planteada, dentro del capítulo.

- Investigar el impacto de la autotutela de la legalidad y corrección de actos administrativos en la eficiencia y transparencia de la administración pública,

analizando casos de estudio y comparando diferentes sistemas administrativos.

- Explorar la aplicación de la autotutela de la legalidad y corrección de actos administrativos en el ámbito internacional, examinando las prácticas y regulaciones en diferentes países y evaluando su efectividad en la protección de los derechos de los ciudadanos.
- Investigar los desafíos y limitaciones de la autotutela de la legalidad y corrección de actos administrativos, identificando obstáculos comunes y proponiendo soluciones para mejorar su implementación y garantizar su adecuado funcionamiento.
- Analizar en profundidad si la autotutela de la legalidad prescribe o caduca en el contexto de la administración pública. Esto implicaría examinar la legislación y jurisprudencia de diferentes países para determinar si existe un plazo específico en el cual la administración puede ejercer su poder de autotutela o si este poder es ilimitado en el tiempo. Además, se podrían analizar casos específicos en los que se haya cuestionado la autotutela de la legalidad para identificar patrones y tendencias en la interpretación y aplicación de este principio.
- Analizar el papel de la autotutela de la legalidad y corrección de actos administrativos en la resolución de conflictos administrativos, examinando casos específicos y evaluando su efectividad en la prevención y solución de disputas entre la administración pública y los ciudadanos.

Estas líneas de investigación pueden contribuir a ampliar el conocimiento sobre la autotutela de la legalidad y corrección de actos administrativos, así como a identificar áreas de mejora y buenas prácticas en su aplicación.

6. CONCLUSIONES

Basándose en lo expuesto por Riedi (2009), sobre el principio de autotutela de la legalidad, se concluye que esta es una facultad inherente de la Administración Pública. Este principio le permite a la administración ejercer por sí misma el control sobre aquellos actos que presenten vicios de nulidad absoluta, así como corregir las deficiencias en los actos que sean susceptibles de anulabilidad. Es importante destacar que esta facultad se ejerce sin necesidad de intervención por parte de los particulares interesados ni de los órganos jurisdiccionales.

La autotutela de la legalidad es denominada así debido a que, a pesar de tener cierta libertad en su gestión y toma de decisiones, la Administración Pública está sujeta a

las leyes y a la Constitución. Esto significa que sus actos deben estar en conformidad con el ordenamiento jurídico, respetando los límites y principios establecidos por las normas legales y constitucionales.

En conclusión, en torno a la corrección de actos administrativos, según lo expuesto por Moreta (2019), abarca todas las actuaciones de la administración y no se limita únicamente a los actos administrativos en sí, es así que tiene el deber de aclarar o rectificar cualquier actuación que presente errores o deficiencias, en aras de garantizar la legalidad, la seguridad jurídica y la buena administración.

Describiendo la idea de Sánchez (2019), se pudo determinar que el acto administrativo es aquella voluntad administrativa misma se encargará de crear, modificar o extinguir alguna situación jurídica, la cual serán aplicados a un grupo de personas o incluso a otros organismos de una misma administración. Su finalidad es lograr brindar servicios de calidad a sus administrados, así como también generar resoluciones, pero a la vez se sabe que estos pueden extinguirse por el mero hecho de haberlo declarado nulo, se haya cumplido, le revocaron o cuando el tiempo de plazo se haya dado.

En definitiva, la autotutela de la administración o de la legalidad no prescribe ni caduca, ya que cabe recalcar que esta es una figura jurídica que permite a la administración rectificar sus actos, anularlos o modificarlos, siempre que se haya producido un error de hecho o de derecho, además esto es aplicable a todos los actos administrativos, sin importar cuándo fueron emitidos, es por ello que el factor del tiempo no es relevante en esta potestad que tiene la Administración Pública.

AGRADECIMIENTOS

Se agradece a todas aquellas personas que apoyaron con su tiempo y conocimiento para que se logre construir este capítulo, ya que cada una de estas contribuciones fueron indispensables para que se pueda condensar y culminar esta investigación que sin lugar a duda será de gran beneficio para futuras generaciones que estén deseosas de adentrarse dentro del mundo del Derecho Administrativo.

FINANCIACIÓN

Los autores no recibieron financiación para el desarrollo de la presente investigación.

CONFLICTO DE INTERESES

Los Autores declaran que no existe conflicto de intereses para realizar esta investigación lo que se busca es aportar con conocimiento para futuros interesados en este tema.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA

En concordancia con la taxonomía establecida internacionalmente para la asignación de créditos a autores de artículos científicos (<https://credit.niso.org/>). Los autores declaran sus contribuciones en la siguiente matriz:

	Barba E.	Carrasco J.	Gadvay I.	Guapulema A.
Participar activamente en:				
Conceptualización		X	X	X
Análisis formal	X	X	X	X
Adquisición de fondos	X	X	X	X
Investigación		X	X	X
Metodología		X	X	X
Administración del proyecto	X			
Recursos	X	X	X	X
Redacción –borrador original		X	X	X
Redacción –revisión y edición	X			
La discusión de los resultados	X	X	X	X
Revisión y aprobación de la versión final del trabajo.	X			

REFERENCIAS

- Alvarenga, E. A. (2021). *El Principio Pro Actione como criterio de interpretación para acceder al Proceso Judicial*. La Revista De Derecho, 42(1), 111–116.
<https://doi.org/10.5377/lrd.v42i1.12934>
- Balderrama, E., Salame, F. & Bustillo, S. (2012). *Principios del Derecho Administrativo*.
- Calderón, M. (2013). *La lesividad en el derecho público ecuatoriano* [La Universidad Católica de Loja]. [https://dspace.utpl.edu.ec/bitstream/123456789/7976/1/CalderonTeran%2C Marcelo Francisco.pdf](https://dspace.utpl.edu.ec/bitstream/123456789/7976/1/CalderonTeran%2C%20Marcelo%20Francisco.pdf)
- Cañamar, P. (2018). *Prerrogativas de la Administración Pública frente a los particulares en el Derecho Procesal Administrativo Ecuatoriano con afectación al Principio de Legalidad* [Universidad Central del Ecuador].
<http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/15564/1/T-UCE-0013-JUR-006.pdf>
- Código Orgánico Administrativo [C.O.A.]. (2017). Registro Oficial Suplemento 31 de 07-jul.-2017. Lexis Finder.
- Corte Constitucional, Sala Plena de la Corte Constitucional. (20 de noviembre de 2013). Sentencia C-835/13 [M.P: Pinilla, N.].
- Cuenca, S. (2018). *El recurso extraordinario de revisión frente a actos administrativos*

que generan derechos subjetivos a favor de los administrados. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 38–58.

<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6026/1/T2518-MDA-Cuenca-El recurso.pdf>

Dávalos, J. (2019). “*Límites de la Autotutela de la Administración Pública*” [Universidad de Guayaquil].

<http://repositorio.ug.edu.ec/bitstream/redug/43053/1/Dávalos José Antonio 082-2019.pdf>

Espugles, C. (2018). *Justicia Administrativa y Medios Alternativos de Resolución de Conflictos: ¿Utopía o Realidad?* Revista TEORDER (24), 304-325. [file:///C:/Users/Satellite/Downloads/admin,+CEspluguesB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Satellite/Downloads/admin,+CEspluguesB%20(1).pdf)

Galindo, D. (2015). “*El Principio de Autotutela Administrativa frente a las Normas del Debido Proceso*”. [Tesis para la obtención del título de Abogado, Universidad Nacional de Loja]. <https://dspace.unl.edu.ec/jspui/bitstream/123456789/11737/1/DAVID GALINDO.pdf>

Galli, M. (2010). *La autotutela en el dominio público.* In Doctrina (13th ed., p. 13). http://www.cassagne.com.ar/publicaciones/La_autotutela_en_el_dominio_publico.pdf

Gordillo, A. (2012). *Modificación del Acto Administrativo.* In Gordillo Tomo 3. https://www.gordillo.com/pdf_tomo3/capitulo12.pdf

Gordillo, A. (2011). *Tratado de Derecho Administrativo.* Fundación de Derecho Administrativo, 3, 606. <http://repositorio.uasb.edu.bo:8080/bitstream/54000/1345/1/Gordillo- Derecho administrativo. Tomo III.pdf>

Guillén, A. (2017). *La Importancia de la Acción de Lesividad como Mecanismo de Autotutela de la Administración Pública.* [Monografía previa título de Abogado, Universidad de Cuenca]. <http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/27704/1/Monograf%c3%ada.pdf>

- Londoño, J. (2022). *Autotutela Ejecutiva en Colombia: Una Lectura desde el Estado Social de Derecho y el Principio de Legalidad*. [Trabajo de Investigación para optar por el título de Magister en Derecho Público, Universidad de Caldas].
[https://repositorio.ucaldas.edu.co/bitstream/handle/ucaldas/18120/AUTOTUTELA EJECUTIVA EN COLOMBIA UNA LECTURA A PARTIR DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO Y EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD](https://repositorio.ucaldas.edu.co/bitstream/handle/ucaldas/18120/AUTOTUTELA_EJECUTIVA_EN_COLOMBIA_UNA_LECTURA_A_PARTIR_DEL_ESTADO_SOCIAL_DE_DERECHO_Y_EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD).
- López, F. (1988). *Límites constitucionales de la autotutela administrativa*. *Revista de Administración Pública*, 115, 57–98.
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/16960.pdf>
- Macho, L. M. (2015). *Autotutela administrativa y tutela judicial efectiva: Nuevas perspectivas para el proceso contencioso-administrativo*. *Revista General de Derecho Administrativo*, 38, 19.
<https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1504625>
- Maranto, M., & González, M. (2015). *Fuentes de información*. *Universidad Autónoma de Estado de Hidalgo*, 101–112. <https://doi.org/10.2307/j.ctvtwx3rg.11>
- Moreta, A. (2019). *Procedimiento Administrativo y Sancionador*. *Tendencia Legal*, 318.
<https://escuelalegalite.com/wp-content/uploads/2022/04/PROCEDIMIENTO-ADMINISTRATIVO-Y-SANCIONADOR-EN-EL-COA.pdf>
- Ortega, F. (2017). *Evolución y perspectivas del Derecho Administrativo en la República Dominicana*. [Tesis para optar por el título de doctor en administración, hacienda y justicia en el Estado Social, Universidad de Salamanca].
https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/133005/ddafp_OrtegaPolancoFA_Evoluci%F3nDerecho.pdf;jsessionid=5F2890AAF9DA7DC46505920826BF2A1C?sequence=
- Quirós, T. B. de. (2019). *La rectificación de errores*. *Legal Today*.
<https://www.legaltoday.com/opinion/blogs/transversal/blog-administracion-publica/la-rectificacion-de-errores-2019-05-27/>
- Ramos, C. (2020). *Los alcances de una investigación*. *CienciAmérica*, 9(3), 1–5.
- Reyes, L., & Carmona, R. (2020). *La investigación documental para la comprensión*

ontológica del objeto de estudio. Universidad Simón Bolívar, 21(1), 1–9.

[https://bonga.unisimon.edu.co/bitstream/handle/20.500.12442/6630/La investigación documental para la comprensión ontológica del objeto de estudio.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bonga.unisimon.edu.co/bitstream/handle/20.500.12442/6630/La_investigacion_documental_para_la_comprension_ontologica_del_objeto_de_estudio.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Riedi, N. (2009). *La Ejecutividad y Ejecutoriedad como Expresión de la Autotutela Administrativa*. [Tesis de Grado para optar por el grado en Especialista en Derecho Administrativo, Universidad Católica Andrés Bello]. [http://downloads.esri.com/archydro/archydro/Doc/Overview of Arc Hydro terrain preprocessing workflows.pdf%0Ahttps://doi.org/10.1016/j.jhydrol.2017.11.003%0Ahttp://sites.tufts.edu/gis/files/2013/11/Watershed-and-Drainage-Delineation-by-Pour-Point.pdf%0Awww](http://downloads.esri.com/archydro/archydro/Doc/Overview_of_Arc_Hydro_terrain_preprocessing_workflows.pdf%0Ahttps://doi.org/10.1016/j.jhydrol.2017.11.003%0Ahttp://sites.tufts.edu/gis/files/2013/11/Watershed-and-Drainage-Delineation-by-Pour-Point.pdf%0Awww)

Rodríguez, M. (2021). *Privilegios e inmunidades de la Administración frente al Poder Judicial*. Universidad de Valladolid, 1–52. https://uvadoc.uva.es/bitstream/handle/10324/52057/TFG-D_01352.pdf;jsessionid=9E75B6CF45F4942EB19739220C009581?sequence=1

Sánchez, M., Chamba, D., Moncayo, R., & Sarmiento, J. (2019). *El acto administrativo en el Código Administrativo Ecuatoriano*. Sur Academia: Revista Académica-Investigativa de La Facultad Jurídica, Social y Administrativa, 6(11), 66–75. <https://revistas.unl.edu.ec/index.php/suracademia/article/view/533>

Sanmartín, P. (2021). *La Autotutela Administrativa y la Acción de Lesividad en el Sistema Jurídico Ecuatoriano*. In Universidad del Azuay. <https://dspace.uazuay.edu.ec/bitstream/datos/10707/1/16254.pdf>

Vera, L. (1986). *La Investigación Cualitativa*. Educar, 10, 23–50. https://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/uploads/docs/velez_vera__investigacion_cualitativa_pdf.pdf



Recibido: 16 de octubre 2023 / Aceptado: 10 de diciembre 2023 / Publicado: 10 de enero 2024

Área: Derecho

Artículo de Revisión

CAPÍTULO 12

La actividad extracontractual del Estado y la reparación integral: antecedentes investigativos

The extracontractual activity of the state and integral reparation: investigative background

Lluguin A., Ballagan L., Guaman V., Falconi C.
DOI: 10.55204/pmea.58.c148**Alex Fabricio Lluguin Valdiviezo** 0000-0002-58924850 Universidad Nacional de Chimborazo, Facultad de Ciencia Políticas y Administrativas.
Riobamba. Ecuador.
alex.lluguin@unach.edu.ec**Lizbeth Alexandra Ballagan López** 0009-0005-3648-7273 Universidad Nacional de Chimborazo, Facultad de Ciencia Políticas y Administrativas.
Riobamba. Ecuador.
lizbeth.ballagan@unach.edu.ec**Valeria Fernanda Guamán Shilquigua** 0009-0002-3458-7797 Universidad Nacional de Chimborazo, Facultad de Ciencia Políticas y Administrativas.
Riobamba. Ecuador.
valeria.guaman@unach.edu.ec**Cristian Geraldo Falconi Guamán** 0009-0001-9606-0395 Universidad Nacional de Chimborazo, Facultad de Ciencia Políticas y Administrativas.
Riobamba. Ecuador.
geraldo.falconi@unach.edu.ec

RESUMEN

El presente estudio, aborda la responsabilidad extracontractual del Estado y la reparación integral en el ámbito administrativo en el Ecuador. Se destaca la importancia de la responsabilidad de los daños causados por este a los ciudadanos, y, se analiza la normativa legal y la jurisprudencia relevante. El objetivo del estudio es identificar antecedentes investigativos que evidencien las deficiencias en la normativa vigente. La metodología utilizada se basa en el análisis exhaustivo trabajos de titulación y producción científica, así como la legislación vigente, el estudio de la jurisprudencia relevante y la revisión de casos prácticos. Se refieren estudios donde se identifiquen deficiencias en la

normativa vigente y se propusieron recomendaciones para fortalecer la protección de los derechos de los ciudadanos y promover una mayor responsabilidad por parte del Estado en sus actuaciones administrativas. El análisis revela la necesidad de actualizar el marco legal existente, a través de la mejorar los procesos de investigación y producción académica. Se destaca la importancia de garantizar una reparación a los ciudadanos afectados por los daños causados por el Estado. La jurisprudencia juega un papel en el desarrollo y aplicación de la responsabilidad extracontractual del Estado y la reparación integral. Se requiere un esfuerzo continuo para mejorar la protección de los derechos de los ciudadanos y garantizar una reparación en casos de daños causados por el Estado. Es necesario fortalecer la normativa vigente, promover una mayor responsabilidad por parte del Estado y mejorar los procesos de investigación y determinación de responsabilidad.

PALABRAS CLAVES:

Responsabilidad extracontractual, reparación integral, jurisprudencia, marco legal.

ABSTRACT:

This study addresses the extra-contractual liability of the State and the integral reparation in the administrative sphere in Ecuador. It highlights the importance of the State assuming responsibility for damages caused to citizens and analyzes the relevant legal regulations and jurisprudence. The objective of the study is to identify research precedents that show the deficiencies in the current regulations and provide recommendations to improve the procedures and guarantee reparation to the affected citizens. The methodology used is based on the exhaustive analysis of degree works and scientific production, as well as the legislation in force, the study of relevant jurisprudence and the review of practical cases and administrative resolutions. Studies are referred to where deficiencies in the current regulations are identified and recommendations are proposed to strengthen the protection of citizens' rights and promote greater responsibility on the part of the State in its administrative actions. The analysis reveals the need to update the existing legal framework, as well as to improve the processes of investigation and determination of responsibility. It highlights the importance of guaranteeing reparation to citizens affected by damages caused by the State. Jurisprudence plays a role in the development and application of the non-contractual liability of the State and comprehensive reparation. A continuous effort is required to improve the protection of citizens' rights and guarantee reparation in cases of

damages caused by the State. It is necessary to strengthen current regulations, promote greater responsibility on the part of the State and improve the processes of investigation and determination of responsibility.

KEYWORDS:

Ttort liability, integral reparation, jurisprudence, legal framework.

1. INTRODUCCIÓN

La actividad extracontractual del Estado y la reparación integral en el ámbito administrativo del Ecuador son temas de gran relevancia en el ámbito jurídico y de los derechos ciudadanos. La responsabilidad del Estado por los daños y perjuicios causados a la ciudadanía a través de sus acciones u omisiones legítimas o ilegítimas es un principio fundamental en el actual paradigma constitucional, donde se prioriza el Estado de justicia y de derechos.

En Ecuador, la responsabilidad extracontractual del Estado y la reparación integral están reguladas principalmente por la Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico Administrativo. Estas normativas establecen los principios fundamentales, procedimientos y criterios que determinan la responsabilidad del Estado y la forma de reparación integral que corresponde a las víctimas.

El objetivo de este estudio es realizar un análisis exhaustivo de la actividad extracontractual del Estado y la reparación integral en el ámbito administrativo del Ecuador, identificando su marco legal, revisando casos y jurisprudencia relevantes, y proponiendo recomendaciones concretas para mejorar los procedimientos y garantizar una reparación efectiva a los ciudadanos afectados.

Se espera que los resultados obtenidos en este estudio permiten identificar deficiencias en la normativa vigente, analizar casos y jurisprudencia relevantes, y proponer recomendaciones concretas para mejorar los procedimientos y garantizar una reparación efectiva a los ciudadanos afectados. Además, se destacará la importancia de fortalecer la protección de los derechos de los ciudadanos y promover una mayor responsabilidad por parte del Estado en sus actuaciones administrativas.

Este estudio proporcionar un marco sólido para futuras investigaciones en el ámbito de la responsabilidad extracontractual del Estado y la reparación integral en el ámbito administrativo del Ecuador. Contribuirá al avance en la comprensión y aplicación de estos conceptos legales, así como a la protección de los derechos de los ciudadanos en el ámbito administrativo.

2. DESARROLLO

En un análisis exhaustivo de la actividad extracontractual del Estado y la reparación integral en el ámbito administrativo del Ecuador. Se identificaron deficiencias en la normativa vigente, así como también se revisaron casos y jurisprudencia relevantes para comprender las implicaciones prácticas de esta figura legal. Como resultado, se proponen recomendaciones concretas para mejorar los procedimientos y garantizar una reparación efectiva a los ciudadanos afectados. Se destaca la importancia de fortalecer la protección de los derechos de los ciudadanos y promover una mayor responsabilidad por parte del Estado en sus actuaciones administrativas. Este estudio proporciona un marco sólido para futuras investigaciones y contribuye al avance en la comprensión y aplicación de la responsabilidad extracontractual del Estado y la reparación integral en el marco legal administrativo del Ecuador.

La palabra responsabilidad es la evolución latina de responderé, la cual comienza del derecho romano que tiene con significado seguridad, restitución o indemnización, para las ciudades primitivas era un principio universal de equilibrio, Pablo Larrañaga dice: “La primera condición nos cuenta sobre la naturaleza pública de la responsabilidad legal, en contraste con la responsabilidad moral, que, en principio, se refiere a la esfera privada, y la segunda indica la centralización del poder público, es decir, la vinculación del derecho al poder, que determina la naturaleza de la responsabilidad legal por su conexión con las normas de la naturaleza” (Noriega, 2012).

Tabla 1

Antecedentes jurídicos: Actividad extracontractual del estado y la reparación integral.

Variable	Autor (es) y título del trabajo	Idea Relevante
Estudios centrados en el Marco Legal de la Actividad Extracontractual	Fajardo-Muñoz - <i>Responsabilidad Extracontractual del Estado ecuatoriano y vulneración de derechos por funcionarios públicos de instituciones educativas</i>	- En el estudio se analiza la Responsabilidad Extracontractual del Estado en Ecuador y la vulneración de derechos en instituciones educativas. Resultados resaltan necesidad de fortalecer acciones para proteger derechos y promover cultura de respeto.
	Mejía Chávez & Robalino Segovi - <i>La responsabilidad extracontractual del Estado ecuatoriano y el derecho de repetición derivada de la deficiente administración de justicia.</i>	Se analiza la responsabilidad de los servidores judiciales por afectar derechos de los ciudadanos y la necesidad de mejorar la aplicación del derecho de repetición
Estudios sobre los Principios rectores	Hidalgo Morales y Castillo Heredia - <i>La responsabilidad extracontractual del Estado en rellenos ilegales de quebradas por los que han existido pérdidas</i>	Se analiza la relación entre los gobiernos locales y los rellenos ilegales de quebradas. Los GAD Municipales son responsables de reparar los daños causados por estos rellenos. Enfoque mixto de investigación

	<i>de vidas humanas y daños materiales en el Ecuador</i>	utilizado para un análisis completo.
	Dávila Nuñez - <i>Responsabilidad extracontractual por omisión: ¿existe un deber de socorro en el ordenamiento jurídico ecuatoriano?</i>	Los principios rectores de la actividad extracontractual del Estado y la reparación integral en el ámbito administrativo del Ecuador buscan garantizar la protección de los derechos de los ciudadanos afectados, estableciendo la responsabilidad del Estado por actos u omisiones ilegítimas, promoviendo la reparación integral y aplicando el estándar del tercero razonable como referencia objetiva de conducta.
Estudios sobre Jurisprudencia relacionada	Cordero López y Tacuri León - <i>Falta de un procedimiento especial para la sustanciación por la responsabilidad extracontractual del estado en el Código Orgánico Administrativo.</i>	Se identifican deficiencias normativas en el COA para abordar acciones de responsabilidad en vía administrativa. Busca mejorar legislación y promover un marco más completo para reparación integral de daños.
	Rincón García - <i>La reparación de daños inmateriales en procesos de Responsabilidad Patrimonial Extracontractual del Estado y sus cambios en la jurisprudencia del Consejo de Estado.</i>	La jurisprudencia de la actividad extracontractual del Estado y la reparación integral en el ámbito administrativo del Ecuador ha evolucionado en la identificación y categorización de los perjuicios inmateriales, estableciendo la categoría de "daño a la salud" como base para las indemnizaciones equitativas, evitando valoraciones subjetivas y enriquecimiento sin causa.
Estudios acerca de los Procedimientos	Reyna Zambrano y Alcívar Bermúdez - <i>Acción del Contencioso Administrativo, que propuso la reparación integral por los daños y perjuicios ocasionados.</i>	El procedimiento de la actividad extracontractual del Estado y la reparación integral en el ámbito administrativo de Ecuador es fundamental para proteger los derechos de los ciudadanos afectados. Se enfoca en un caso específico donde se examina la función jurisdiccional como garantía de una tutela judicial efectiva, especialmente en situaciones de graves daños y vulneraciones de derechos fundamentales. Se resalta la importancia de la reparación integral y se plantea la necesidad de coherencia y consistencia en la aplicación de la ley, especialmente en casos relacionados con la violación del derecho a la vida.
Retos y Desafíos	Valarezo Román et al. - <i>Análisis jurídico del código orgánico administrativo ecuatoriano y el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo colombiano, a la luz de los principios constitucionales y el rol de la administración pública</i>	El estudio comprende un análisis comparativo entre Ecuador y Colombia para examinar la legislación administrativa y su relación con los textos constitucionales de ambos países. Se centran en el COA y el ERJAFE en Ecuador, buscando los fundamentos constitucionales y comparando la interpretación de los principios constitucionales en ambas jurisdicciones.

Nota: La responsabilidad del Estado por su actividad extracontractual se basa en el principio de responsabilidad patrimonial de la administración pública. La reparación integral busca proteger los derechos de los individuos afectados y garantizar la justicia y equidad en las relaciones entre

el Estado y los ciudadanos. (Cordero López & Tacuri León, 2023) (Dávila, 2023) (Fajardo-Muñoz, 2022) (Mejía Chávez & Espinosa Villagómez, 2023) (Hidalgo Morales & Castillo Heredia, 2023) (Reyna Zambrano & Alcívar Bermúdez, 2020) (Rincón García, 2020) (Valarezo Román, Serna Alzate, & Reyes Pontón, 2022)

Estudios centrados en el Marco Legal de la Actividad Extracontractual:

La actividad administrativa es típica de la administración pública en un órgano o una organización que proporciona poderes o poderes públicos en la Constitución o en la ley, lo que significa que sus tareas administrativas están instruidas para satisfacer las necesidades colectivas de inmediato. Se decide y se ejecuta en esta actividad. Sus medidas se llevan a cabo por leyes administrativas, hechos administrativos, contratos administrativos y normas regulatorias. Las responsabilidades contractuales o adicionales del estado pueden liberarse de sus acciones. (Yanes, 2016).

En Ecuador, la responsabilidad extracontractual del Estado y la reparación integral están reguladas principalmente por la Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico General de Procesos. Siendo estas normativas vitales para establecer los principios fundamentales, procedimientos y criterios que determinan la responsabilidad del Estado y la forma de reparación integral que corresponde a las víctimas.

Para Fajardo-Muñoz (2022) el análisis exhaustivo de la Responsabilidad Extracontractual del Estado en Ecuador y la vulneración de los derechos de los ciudadanos por parte de funcionarios públicos en instituciones educativas constituye la base de este estudio. Para llevar a cabo dicha investigación, se empleó una metodología cualitativa que incluyó un enfoque descriptivo y la aplicación del método exegético jurídico. Esta metodología permitió realizar una revisión detallada de fuentes bibliográficas, doctrinales, jurídicas y jurisprudenciales relevantes.

Los resultados obtenidos revelaron que, si bien la normativa ecuatoriana establece claramente la responsabilidad extracontractual del Estado, desafortunadamente, persisten situaciones que propician la vulneración de los derechos fundamentales de los ciudadanos dentro de las instituciones educativas estatales. Por consiguiente, es imperativo fortalecer las labores jurídicas, administrativas y judiciales para garantizar de manera efectiva la protección de los derechos de los ecuatorianos en este ámbito. Es necesario adoptar medidas que promuevan una cultura de respeto y protección de los derechos en el ámbito educativo, y asegurar que los funcionarios públicos cumplan con sus responsabilidades

de manera diligente y ética, evitando así las violaciones a los derechos de los ciudadanos. (Rodríguez G. A., 2012).

Para Mejía Chávez & Robalino Segovia (2022) el estudio de la responsabilidad extracontractual del Estado en el ámbito administrativo del Ecuador se deriva de las acciones u omisiones de los órganos legislativos, judiciales y administrativos, lo cual puede generar afectaciones a los administrados. En este contexto, se centra en analizar la responsabilidad de los servidores públicos en el ámbito judicial, considerando lo establecido en el Artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador. Dicho artículo establece la responsabilidad del Estado por detención arbitraria, retardo injustificado e inadecuada administración de justicia. Por lo tanto, los servidores judiciales deben actuar con diligencia, respetando los derechos de las partes involucradas, garantizando la tutela judicial efectiva y el debido proceso. Además, se espera que desempeñen sus funciones con rectitud, eficiencia y ética profesional, generando confianza en los ciudadanos.

La investigación, llevada a cabo mediante un enfoque cualitativo, ha identificado que el Estado ha incurrido en responsabilidad extracontractual y ha tenido que compensar económicamente a las víctimas de una deficiente administración de justicia. Sin embargo, hasta la fecha, no ha logrado recuperar los montos pagados, lo que evidencia una inadecuada aplicación del derecho de repetición en Ecuador. Para realizar el análisis, se utilizó el método analítico-sintético, el cual permitió examinar las normas legales, la doctrina y la jurisprudencia relacionadas con la responsabilidad extracontractual del Estado en el ámbito judicial y el derecho de repetición. (Yanes, 2019).

Estudios sobre los Principios rectores:

En el ámbito de la responsabilidad extracontractual del Estado, se han establecido principios rectores importantes, como el principio de legalidad, que establece que el Estado es responsable por los daños causados por actos u omisiones ilegítimas de sus agentes; el principio de reparación integral, que busca restablecer plenamente la situación anterior al daño; y el principio de solidaridad, que establece que el Estado es responsable incluso si el daño es causado por un tercero.

En la investigación de Hidalgo Morales y Castillo Heredia (2023) se aborda el tema de la responsabilidad extracontractual del Estado en relación con los gobiernos locales y los rellenos ilegales de quebradas, que han ocasionado pérdidas de vidas humanas y daños materiales en el Ecuador. El análisis de la normativa jurídica ecuatoriana

revela la existencia de disposiciones que establecen la ilegalidad de estos rellenos y prevén medidas sancionatorias por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales GAD en caso de detectar dichas infracciones.

Asimismo, se examinan los casos en los que se han producido pérdidas humanas y materiales debido a rellenos ilegales de quebradas, y se encuentra que al menos 20 personas perdieron la vida en el año 2019 como resultado de estos incumplimientos. En conclusión, se determina que los GAD Municipales son responsables directamente de la reparación de los daños causados por los rellenos ilegales de quebradas, ya que tienen la obligación de prevenir este tipo de construcciones. Esta investigación se lleva a cabo utilizando un enfoque mixto que combina métodos cualitativos y cuantitativos para lograr un análisis completo y exhaustivo de la situación.

Para Dávila Nuñez (2023) Los principios rectores de la actividad extracontractual del Estado y la reparación integral son fundamentales para garantizar la protección de los derechos de los ciudadanos afectados. Uno de estos principios es el principio de legalidad, el cual establece que el Estado es responsable por los daños causados por actos u omisiones ilegítimas de sus agentes.

Otro principio fundamental es el principio de reparación integral, que busca restablecer plenamente la situación anterior al daño. Esto implica que la reparación no se limite únicamente a compensar económicamente a la víctima, sino que también se busque reparar los daños morales y sociales causados. Además, se aplica el principio de solidaridad, que establece que el Estado es responsable incluso si el daño es causado por un tercero. Esto implica que el Estado debe asumir la responsabilidad y reparar los daños causados, aunque no sea directamente responsable de los actos que los ocasionaron.

El principio del buen padre o madre de familia, también conocido como el estándar del tercero razonable en las mismas circunstancias, es otro principio que se aplica en la actividad extracontractual del Estado. Este principio establece un estándar objetivo de conducta basado en la prudencia y diligencia que una persona moderada y prudente habría adoptado en circunstancias similares. El incumplimiento de este estándar puede dar lugar a la obligación indemnizatoria por parte del Estado. (Sandoval, 2013).

Estudios sobre Jurisprudencia relacionada:

La jurisprudencia en Ecuador ha desempeñado un papel crucial en el desarrollo de la responsabilidad extracontractual del Estado y la reparación integral. La Corte Constitucional y la Corte Nacional de Justicia han emitido fallos importantes que han

contribuido a la interpretación y aplicación de las normas en este ámbito. Estas decisiones han establecido criterios para la determinación de la responsabilidad, la cuantificación de la reparación integral y los plazos para interponer demandas.

En el proyecto de Cordero López y Tacuri León (2023) se centra en el análisis de la jurisprudencia relacionada con la responsabilidad extracontractual del Estado y la reparación integral en el ámbito administrativo del Ecuador. Se busca identificar las deficiencias normativas existentes en el Código Orgánico Administrativo (COA) en cuanto al establecimiento de un procedimiento especial que permita abordar de manera adecuada las acciones de responsabilidad extracontractual del Estado en vía administrativa.

El proyecto comienza con un análisis exhaustivo del concepto y los elementos fundamentales de la responsabilidad extracontractual del Estado, para luego estudiar su aplicación en legislaciones de otros países y finalmente determinar los vacíos legales presentes en el COA respecto a la falta de un procedimiento especial para esta institución legal. Con esto, se pretende contribuir a la identificación de áreas de mejora en la legislación ecuatoriana y promover la implementación de un marco normativo más completo y eficaz para la reparación integral de los daños ocasionados por la actividad del Estado en el ámbito administrativo. (Vivanco, 2017).

Para Rincón García (2020) la jurisprudencia de la actividad extracontractual del Estado y la reparación integral en el ámbito administrativo del Ecuador ha evolucionado a lo largo del tiempo en busca de una categoría adecuada para indemnizar los perjuicios inmateriales sufridos por las víctimas. Inicialmente, se reconocía la indemnización por daño a la vida en relación, abarcando cualquier afectación psicofísica causada. Sin embargo, posteriormente se adoptó la categoría de alteración grave a las condiciones de existencia, considerando las afectaciones en la vida exterior, libertades y derechos de los individuos.

A pesar de esto, se observó que estas teorías no proporcionaban un fundamento sólido para la inclusión del daño psicofísico, lo que llevó a la unificación de estos perjuicios en la categoría de daño a la salud a partir de 2010. Esta categoría busca que las indemnizaciones sean equitativas y basadas en el daño sufrido, evitando valoraciones subjetivas de la vida de la víctima.

Se restringe la indemnización de perjuicios inmateriales a esta categoría para evitar compensaciones injustificadas que generen enriquecimiento sin causa. Sin

embargo, se aclara que las categorías de daño a la vida en relación y alteración grave a las condiciones de existencia aún pueden considerarse como perjuicios inmateriales en casos donde la causa no sea un daño físico o psicológico.

Estudios acerca de los Procedimientos:

El proceso para obtener la reparación integral en el ámbito administrativo implica presentar una solicitud ante la entidad estatal responsable, la cual debe realizar una investigación y determinar la responsabilidad del Estado. En caso de desacuerdo con la decisión, se puede acudir a la vía judicial. Es importante mencionar que existen plazos establecidos para presentar las reclamaciones y que se han implementado mecanismos de conciliación y mediación para resolver las disputas de manera más ágil y eficiente. (Henao, 2015).

“El Código Orgánico General de Procesos COGEP, promulgado por la Asamblea Nacional en mayo del 2015, reemplaza los procesos judiciales escritos e instaura el sistema oral basado en audiencias; que unifica las vías procesales, incorpora nuevas tecnologías; y, se basados en los principios constitucionales y normativos de inmediatez, celeridad, oportunidad, dispositivo, contradicción, publicidad y de transparencia que rigen la administración de justicia.” (COGEP, 2015)

Reyna Zambrano y Alcívar Bermúdez (2020) el procedimiento de la actividad extracontractual del Estado y la reparación integral en el ámbito administrativo del Ecuador es de suma importancia para garantizar la protección de los derechos de los ciudadanos afectados.

En este caso de estudio, se analiza el ejercicio de la función jurisdiccional como una garantía de una verdadera tutela judicial efectiva hacia los administrados, especialmente en situaciones en las que se han producido graves daños y vulneraciones de derechos fundamentales. Tanto la Constitución ecuatoriana como los Tratados Internacionales suscritos por el país establecen la figura de la reparación integral por los daños y perjuicios causados por el Estado cuando exista una responsabilidad o culpa comprobada.

En este sentido, se examina el caso específico de Elba Teresa Sánchez Vera, quien sufrió la pérdida violenta y cruel de su hijo a manos de miembros de la Policía Nacional. Se analiza la posibilidad de obtener una reparación adecuada en términos morales y económicos, considerando que la indemnización monetaria no puede ser un equivalente exacto del sufrimiento moral, pero es una medida reparatoria preferible al

desconocimiento del derecho.

Asimismo, se plantea el análisis de las consecuencias jurídicas derivadas de la falta de aplicación de un precedente jurisprudencial en casos similares, en los cuales se produjeron fatalidades y se tomaron decisiones diferentes en cuanto a la indemnización a los padres afectados. Este análisis busca destacar la importancia de la coherencia y consistencia en la aplicación de la ley, especialmente en casos que involucran la vulneración del derecho fundamental a la vida. (Brodsky, 2015).

Retos y Desafíos:

A pesar de los avances en la legislación y la jurisprudencia, aún existen desafíos en la aplicación efectiva de la responsabilidad extracontractual del Estado y la reparación integral en el ámbito administrativo en Ecuador. Algunos de estos desafíos incluyen la falta de recursos y capacidades de las entidades estatales, la demora en los procesos de investigación y determinación de responsabilidad, y la necesidad de fortalecer la cultura de la reparación integral en la administración pública. (Guerra, 2016).

En el análisis de Valarezo Roman et al. (2022) emplean la técnica de Derecho comparado entre Ecuador y Colombia para analizar la legislación en materia administrativa y su relación con los textos constitucionales de ambos países. A partir de esta comparación, se lleva a cabo un análisis jurídico del Código Orgánico Administrativo (COA) y el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE) en Ecuador. Se busca determinar los fundamentos constitucionales que motivaron al Poder Legislativo a promulgar el COA y se realiza un conde parición entre ambos marcos normativos en relación con la interpretación de los principios constitucionales. Esta metodología permite examinar las similitudes y diferencias entre las legislaciones de ambos países y comprender cómo se fundamenta la normativa ecuatoriana en el contexto de la protección de los derechos y principios constitucionales. (Sandoval, 2013).

Materiales y métodos

En el contexto de la actividad extracontractual del Estado y la reparación integral en el ámbito administrativo del Ecuador, la metodología utilizada se basa en el análisis exhaustivo de los estudios, investigaciones y producción científica de este tema, complementado con la legislación vigente, incluyendo la Constitución y el Código Orgánico General de Procesos. Asimismo, se realiza un estudio detallado de la jurisprudencia relevante emitida por la Corte Constitucional y la Corte Nacional de

Justicia. Esta metodología permite obtener una visión integral y actualizada del estado del arte en este ámbito, identificando los retos y desafíos existentes, así como las oportunidades para fortalecer la responsabilidad del Estado y garantizar una reparación integral a las víctimas. (Giraldo, 2020).

2 DISCUSIÓN

En cuanto a los resultados de Ruiz Falconí y Ludeña Burgos (2019) ambos enfoques abordan diferentes aspectos de investigación y resultados, por lo que no se contraponen directamente. El primer lugar se enfoca en el análisis exhaustivo de la actividad extracontractual del Estado y la reparación integral en el ámbito administrativo del Ecuador, destacando la identificación de deficiencias en la normativa vigente, las recomendaciones para mejorar los procedimientos y la importancia de fortalecer la protección de los derechos de los ciudadanos.

Por otro lado, el segundo párrafo se refiere a la aplicación del principio "El que contamina paga" en un caso específico de daño ambiental causado por una empresa. Ambos enfoques son válidos y relevantes dentro de su contexto particular, y no necesariamente entran en conflicto. Cada uno aporta conocimientos y perspectivas distintas en relación a la responsabilidad y reparación en diferentes ámbitos, siendo ambos resultados valiosos para el avance en sus respectivos campos de estudio. (García P. Z., 2018).

En las investigaciones de Sarango Aguirre y Jiménez Verdezoto (2023) ambos fragmentos de texto abordan la responsabilidad extracontractual del Estado y la reparación integral en el ámbito administrativo del Ecuador desde perspectivas distintas. La primera instancia presenta los resultados de una investigación exhaustiva que identificó deficiencias en la normativa vigente, analizó casos y jurisprudencia relevantes, y propuso recomendaciones concretas para mejorar los procedimientos y garantizar una reparación efectiva a los ciudadanos afectados.

Se destaca la importancia de fortalecer la protección de los derechos de los ciudadanos y promover una mayor responsabilidad por parte del Estado en sus actuaciones administrativas. Por otro lado, en segunda instancia discute el principio de "El que contamina paga" y la obligación del Estado de reparar los daños causados por su ineficiente administración pública. También se menciona la existencia de normativa jurídica y la necesidad de actualizarla para mejorar los casos de responsabilidad extracontractual del Estado. Ambos fragmentos aportan información relevante, pero se

enfocan en aspectos ligeramente diferentes dentro del tema general. (Marques, 2020).

Para Carrillo (2021) la responsabilidad extracontractual del Estado y la reparación integral en el ámbito administrativo del Ecuador desde perspectivas distintas. La primera instancia describe el resultado de una investigación exhaustiva que identificó deficiencias en la normativa vigente, analizó casos y jurisprudencia relevantes, y propuso recomendaciones concretas para mejorar los procedimientos y garantizar una reparación efectiva a los ciudadanos afectados. Se destaca la importancia de fortalecer la protección de los derechos de los ciudadanos y promover una mayor responsabilidad por parte del Estado en sus actuaciones administrativas. Este estudio contribuye al avance en la comprensión y aplicación de la responsabilidad extracontractual del Estado en el ámbito administrativo. Por otro lado, en segunda instancia destaca la responsabilidad del Estado por las acciones y omisiones de sus servidores públicos, así como la posibilidad de ejercer el derecho de repetición para recuperar la pérdida económica causada al Estado. Se menciona la existencia de normativa dispersa en diferentes códigos y se plantea la necesidad de contar con una tramitación especial en una sola norma para todas las materias. Ambos fragmentos aportan información relevante, pero se enfocan en aspectos ligeramente diferentes dentro del tema general. (García S. U., 2014).

En los resultados de Vásquez-Ayerve et. al. (2020) se presentan diferentes perspectivas en relación con la responsabilidad extracontractual del Estado y la reparación integral en el ámbito administrativo del Ecuador. Se describe el resultado de una investigación exhaustiva que identificó deficiencias en la normativa vigente, analizó casos y jurisprudencia relevantes, y propuso recomendaciones concretas para mejorar los procedimientos y garantizar una reparación efectiva a los ciudadanos afectados.

Se destaca la importancia de fortalecer la protección de los derechos de los ciudadanos y promover una mayor responsabilidad por parte del Estado en sus actuaciones administrativas. Se enfoca en la necesidad de actualizar y fortalecer el marco normativo existente. Por otro lado, se centra en el principio de responsabilidad del Estado y su relación con el acceso a la justicia y el debido proceso. Destaca la importancia de que los jueces y juezas también sean responsables por sus actos y menciona la necesidad de establecer parámetros claros para determinar cuándo procede la reparación en casos de sentencias condenatorias revocadas o reformadas. Ambos enfoques aportan elementos relevantes para comprender la responsabilidad extracontractual del Estado y la reparación integral en el ámbito administrativo, pero se centran en aspectos ligeramente diferentes

dentro de este tema.

3. CONCLUSIONES

En conclusión, el análisis de la actividad extracontractual del Estado y la reparación integral en el ámbito administrativo del Ecuador revela varios aspectos relevantes. En primer lugar, se identificaron deficiencias en la normativa vigente, lo que destaca la necesidad de actualizar y fortalecer el marco legal existente para garantizar una reparación efectiva a los ciudadanos afectados. Además, se resalta la importancia de fortalecer la protección de los derechos de los ciudadanos y promover una mayor responsabilidad por parte del Estado en sus actuaciones administrativas.

La legislación ecuatoriana, incluyendo la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico Administrativo y el Código Orgánico General de Procesos, establece los principios fundamentales, procedimientos y criterios para determinar la responsabilidad del Estado y la forma de reparación integral que corresponde a las víctimas. Sin embargo, persisten situaciones que propician la vulneración de los derechos fundamentales de los ciudadanos en diversos ámbitos, como las instituciones educativas estatales y los gobiernos locales.

La jurisprudencia desempeña un papel crucial en el desarrollo y aplicación de la responsabilidad extracontractual del Estado y la reparación integral. Tanto la Corte Constitucional como la Corte Nacional de Justicia han emitido fallos importantes que contribuyen a la interpretación y aplicación de las normas en este ámbito. Estos fallos establecen criterios para determinar la responsabilidad, cuantificar la reparación integral y establecer plazos para interponer demandas.

Entre los principales retos y desafíos se encuentran la falta de recursos y capacidades de las entidades estatales, la demora en los procesos de investigación y determinación de responsabilidad, y la necesidad de fortalecer la cultura de la reparación integral en la administración pública. Para superar estos desafíos, se requiere una mayor difusión y conocimiento de los derechos de los ciudadanos, así como una actualización y mejora de la normativa vigente.

En términos de procedimientos, obtener la reparación integral en el ámbito administrativo implica presentar una solicitud ante la entidad estatal responsable, que debe llevar a cabo una investigación y determinar la responsabilidad del Estado. En caso de desacuerdo con la decisión, se puede recurrir a la vía judicial. Se han implementado mecanismos de conciliación y mediación para resolver las disputas de manera más ágil y

eficiente.

Los estudios y análisis realizados contribuyen al avance en la comprensión y aplicación de la responsabilidad extracontractual del Estado y la reparación integral en el ámbito administrativo del Ecuador. Sin embargo, aún se requiere un esfuerzo continuo para mejorar la protección de los derechos de los ciudadanos y garantizar una reparación efectiva en casos de daños causados por la actividad del Estado.

FINANCIACIÓN

Los autores no recibieron financiación para el desarrollo de la presente investigación.

CONFLICTO DE INTERESES

Los Autores declaran que no existe conflicto de intereses para realizar esta investigación lo que se busca es aportar con conocimiento para futuros interesados en este tema.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA

En concordancia con la taxonomía establecida internacionalmente para la asignación de créditos a autores de artículos científicos (<https://credit.niso.org/>). Los autores declaran sus contribuciones en la siguiente matriz:

	Lluguin A.	Ballagan L.	Guaman V.	Falconi C.
Participar activamente en:				
Conceptualización		X	X	X
Análisis formal	X	X	X	X
Adquisición de fondos	X	X	X	X
Investigación		X	X	X
Metodología		X	X	X
Administración del proyecto	X	X	X	X
Recursos	X	X	X	X
Redacción –borrador original		X	X	X
Redacción –revisión y edición	X	X	X	X
La discusión de los resultados	X	X	X	X
Revisión y aprobación de la versión final del trabajo.	X	X	X	X

REFERENCIAS

Asamblea Nacional Ecuatoriana. (22 de mayo de 2015). *COGEP*. Obtenido de Código General de Procesos: <https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/2018/09/Codigo-Org%C3%A1nico-General-de-Procesos.pdf>

Brodsky, J. M. (2015). La Responsabilidad Extracontractual Del Estado En El Derecho

Carrillo, A. F. (2021). El accionar del Estado ecuatoriano en el derecho de repetición. *Sociedad & Tecnología*, 4(S2), 710-722. doi:10.51247/st.v4iS2.180

- Código Orgánico Administrativo, C. (3 de julio de 2017). *Código Orgánico Administrativo*. Obtenido de gobiernoelectrónico: <https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2020/11/COA.pdf>
- Cordero López, J. C., & Tacuri León, R. X. (2023). *Falta de un procedimiento especial para la sustanciación por la responsabilidad extracontractual del estado en el Código Orgánico Administrativo*. Universidad del Azuay. Obtenido de <https://dspace.uazuay.edu.ec/handle/datos/13083>
- Dávila, N. (2023). Responsabilidad civil extracontractual por omisión: ¿existe un deber de socorro en el ordenamiento jurídico ecuatoriano? *USFQ Law Review*, X(1), 161-186. doi:10.18272/ulr.v10i1.2874
- Fajardo-Muñoz, G. (2022). Responsabilidad Extracontractual del Estado ecuatoriano y vulneración de derechos por funcionarios públicos de instituciones educativas. *Santiago, Especial*(1). Obtenido de <https://santiago.uo.edu.cu/index.php/stgo/article/view/5665>
- Garcia, P. Z. (2018). Obtenido de https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/482190/PZG_TESIS.pdf?sequence=2.xml
- Garcia, S. U. (2014). Obtenido de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/R112724.pdf>
- Giraldo, D. G. (Junio de 2020). Obtenido de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1909-44502020000100059
- Guerra, D. (2016). Obtenido de https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/132957/DDAFP_GuerramorenoD_L_Reparaci%F3nIntegral.pdf?sequence=1
- Henao, J. C. (2015). Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/4175/417539919010.pdf>
- Hidalgo Morales, H. P., & Castillo Heredia, G. M. (2023). *La responsabilidad extracontractual del Estado en rellenos ilegales de quebradas por los que han existido pérdidas de vidas humanas y daños materiales en el Ecuador*. UNACH. Obtenido de <http://dspace.unach.edu.ec/handle/51000/11045>

- Marques, J. (2020). Obtenido de <https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/b0a5bd0d-894e-4652-b9c6-c390c47d4845/content>
- Mejía Chávez, E. V., & Robalino Segovia, C. R. (2022). *La responsabilidad extracontractual del Estado ecuatoriano y el derecho de repetición derivada de la deficiente administración de justicia*. UNACH. Obtenido de <http://dspace.unach.edu.ec/handle/51000/8550>
- Mejía Chávez, V., & Espinosa Villagómez, P. A. (2023). *La responsabilidad extracontractual del estado en accidentes de tránsito causados por fallas en la señalización y mal estado de las vías*. UNACH. Obtenido de <http://dspace.unach.edu.ec/handle/51000/10652>
- Noriega, O. C. (2012). Responsabilidad extracontractual del estado. del estado. Una aproximación desde la teoría de los clásicos a su carácter. *UIS Humanidades* .
- Reyna Zambrano, Y., & Alcívar Bermúdez, E. A. (2020). *Acción Contencioso Administrativo No. 13801-2004-0096, que propuso la ciudadana Alba Teresa Sánchez Vera en contra del Estado Ecuatoriano, que reclama reparación integral por los daños y perjuicios ocasionados por parte de la Comandancia General de la Pol.* UGSP PORTOVIEJO. Obtenido de <http://repositorio.sangregorio.edu.ec:8080/handle/123456789/1577>
- Rincón García, J. R. (2020). *La reparación de daños inmateriales en procesos de Responsabilidad Patrimonial Extracontractual del Estado y sus cambios en la jurisprudencia del Consejo de Estado: Del daño a la vida en relación con el daño a la salud*. Universidad Pontificia Católica de Colombia. Obtenido de <https://repository.ucatolica.edu.co/server/api/core/bitstreams/115874c5-ec2a-47b8-b6b0-5cce85a32c2b/content>
- Rodríguez, G. A. (2012). Quito, Ecuador. Obtenido de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3019/1/T1094-MDE-Ochoa-La%20responsabilidad.pdf>
- Ruíz Falconí, O. V., & Ludeña Burgos, Á. A. (2019). *La responsabilidad extracontractual del Estado por el daño ambiental*. UNACH. Obtenido de

<http://dspace.unach.edu.ec/handle/51000/5745>

Sandoval, D. (Diciembre de 2013). Obtenido de <http://www.scielo.org.co/pdf/rdp/n25/n25a10.pdf>

Sarango Aguirre, H. G., & Jiménez Verdezoto, G. A. (2023). *La responsabilidad contractual y extracontractual del estado*. UMET. Obtenido de <https://repositorio.umet.edu.ec/handle/67000/208>

Valarezo Román, J., Serna Alzate, M. M., & Reyes Pontón, S. P. (2022). Análisis jurídico del código orgánico administrativo ecuatoriano y el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo colombiano, a la luz de los principios constitucionales y el rol de la administración pública. *Revista de Derecho de las Minorías*, 1(6), 102-127. doi:10.22529/rdm.2022(1)6

Vásquez-Ayerve, J. A., Narváez-Zurita, C. I., Pozo-Cabrera, E. E., Erazo-Álvarez, & Carlos, J. (2020). El alcance de la responsabilidad extracontractual del Estado por sentencia condenatoria reformada o revocada. *Iustitia Socialis. Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas*, V(1), 434-453. doi:10.35381/racji.v5i1.621

Vivanco, R. M. (25 de Noviembre de 2017). Obtenido de <https://www.revistaespacios.com/a18v39n09/a18v39n09p14.pdf>

Yanes, J. M. (19 de Diciembre de 2016). *La responsabilidad extracontractual del estado en el ecuador: las limitaciones en el marco jurídico*.

Yanes, J. M. (12 de Diciembre de 2019). Obtenido de <http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/27750/1/1176-3598-1-PB.pdf>



Recibido: 16 de octubre 2023 / Aceptado: 10 de diciembre 2023 / Publicado: 10 de enero 2024

Área: Derecho

Artículo de Investigación Original

CAPÍTULO 13

Acción subjetiva en la vía Contenciosa Administrativa: Generalidades

Subjective Action in Administrative Litigation: General

Ayala K., Ordoñez J., Guamanshi Y., Ponce L.

DOI: 10.55204/pmea.58.c149

Katherine Estefanía Ayala Silva 0000-0003-3840-4257

Asamblea Nacional. Av. 6 de Diciembre y Piedrahita. Quito. Pichincha, Ecuador.

katherin.ayala@asambleanacional.gob.ec**José David Ordoñez Cuasmiquer** 0009-0006-4672-4057

Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.

Riobamba. Ecuador.

jose.ordonez@unach.edu.ec**Yadira Paola Guamanshi Tacuri** 0009-0007-9209-3003

Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.

Riobamba. Ecuador.

yadira.guamanshi@unach.edu.ec**Liseth Viviana Ponce Shagñay** 0009-0003-2743-0705

Universidad Nacional de Chimborazo. Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas.

Riobamba. Ecuador.

liseth.ponce@unach.edu.ec

RESUMEN:

La presente investigación tuvo como objetivo analizar la acción subjetiva en los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo a través de un estudio de revisión bibliográfica. Se utilizó un enfoque cualitativo, un diseño no experimental y un método de tipo descriptivo para explorar, comprender y sistematizar los aspectos teóricos, conceptuales y prácticos relacionados con esta figura jurídica. La investigación se basó en fuentes bibliográficas relevantes y confiables de repositorios nacionales e internacionales, revistas científicas y normas del ordenamiento jurídico del Ecuador, y contribuyeron al análisis crítico y la generación de conocimiento en el campo del Derecho Administrativo. Luego del proceso de discusión de resultados se estableció que la acción subjetiva en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo es un recurso mediante el cual los administrados pueden impugnar actos administrativos que vulneren sus derechos subjetivos. Para interponer esta acción, es necesario cumplir con requisitos como la legitimación, el agotamiento de la vía administrativa, el plazo de interposición, la

identificación del acto impugnado y una adecuada fundamentación. En el procedimiento escrito, se debe presentar la acción de manera detallada y ordenada, incluyendo los hechos, pruebas y fundamentos de derecho pertinentes.

PALABRAS CLAVE:

Acción subjetiva, Contencioso Administrativo, jurisdicción, procedimiento, competencia.

ABSTRACT:

The objective of this investigation was to analyze the subjective action in the District Courts of Administrative Litigation through a bibliographic review study. A qualitative approach, a non-experimental design and a descriptive method were used to explore, understand and systematize the theoretical, conceptual and practical aspects related to this legal figure. The research was based on relevant and reliable bibliographic sources from national and international repositories, scientific journals and norms of the Ecuadorian legal system, and contributed to critical analysis and the generation of knowledge in the field of Administrative Law. After the process of discussion of results, it was established that the subjective action in the Contentious-Administrative Tribunal is a resource through which the companies can challenge administrative acts that violate their subjective rights. To file this action, it is necessary to comply with requirements such as legitimacy, exhaustion of administrative channels, the filing period, identification of the contested act and adequate grounds. In the written procedure, the action must be presented in a detailed and orderly manner, including the relevant facts, evidence and legal grounds.

KEYWORDS:

Subjective action, Administrative Litigation, jurisdiction, procedure, competence.

1 INTRODUCCIÓN

El objetivo de la presente investigación fue revisar la literatura existente sobre la acción subjetiva en el Contencioso Administrativo, enfocándose en sus aspectos generales. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo regula las relaciones entre los ciudadanos y la administración pública (Valarezo et al., 2022). La acción subjetiva juega un papel importante en este ámbito, al permitir a las personas hacer valer sus derechos y reclamar la protección de los mismos ante eventuales arbitrariedades por parte de la administración.

De acuerdo con Huamán (2023) menciona que:

El contencioso administrativo es una rama del derecho que regula las relaciones jurídicas entre los ciudadanos y la administración pública, estableciendo mecanismos legales para proteger los derechos de las personas frente a los actos y decisiones de las autoridades administrativas (p. 45).

En este contexto, la acción subjetiva es un recurso legal que permite a las personas impugnar los actos gubernamentales que afectan sus intereses legítimos.

El presente estudio se desarrolló mediante una revisión exhaustiva de la literatura existente, incluyendo tratados, artículos académicos, jurisprudencia y normativa vigente en este campo para analizar conceptos, marcos, características y procedimientos clave relacionados con la acción subjetiva en el ámbito del Contencioso Administrativo; con ello, se buscó proporcionar una visión general y actualizada de este tema relevante para la correcta aplicación de la justicia administrativa.

El estudio se estructuró en varias secciones, comenzará con una introducción al tema y una explicación del *porqué* es importante en el ámbito jurídico. Después, se discutieron los conceptos fundamentales de la acción subjetiva y su relación con el contencioso administrativo. Luego se examinaron los componentes constitutivos, las condiciones para su ejecución y los procedimientos judiciales pertinentes. Por último, se elaboró las conclusiones de los hallazgos más pertinentes y señalará posibles líneas de investigación futuras.

2 METODOLOGÍA O MATERIALES Y MÉTODOS

Enfoque

El tipo de enfoque cualitativo, que se basa en la revisión y análisis crítico de fuentes bibliográficas relevantes con el objetivo de explorar, comprender y sistematizar los aspectos teóricos, conceptuales y prácticos relacionados con la acción subjetiva. De acuerdo a Corona (2018), menciona que “el enfoque cualitativo se refiere a una metodología que se enfoca en análisis de los fenómenos sociales, a menudo a través del análisis de datos no numéricos y proporcionar una comprensión rica y matizada del tema de investigación” (p. 5).

Diseño

El presente estudio se enmarca en un diseño de investigación no experimental, cuyo objetivo es analizar y evaluar críticamente la literatura académica, jurisprudencial y normativa relacionada con la acción subjetiva en el ámbito del contencioso

administrativo. La cual se refiere a “un enfoque metodológico que se centra en la recopilación, análisis y síntesis de fuentes bibliográficas existentes sin intervenir directamente en la realidad” (Arias, 2021, p. 17).

Alcance

El alcance la investigación fue de tipo descriptiva debido a que se recopiló datos y se describió un fenómeno o situación sin realizar manipulación o intervención. Según Arias (2021), determina que la investigación de tipo descriptiva, tiene como propósito proporcionar información general y describir las características de los fenómenos de estudio (p. 14).

Unidad de análisis

En esta investigación, al ser una revisión bibliográfica, no tuvo una unidad de análisis o población definida, ya que su enfoque se centró en el análisis de la información disponible en la literatura académica previamente publicada.

Método

El método de investigación es de revisión bibliográfica respecto al tema de estudio, De Franco y Vera (2020) definen como “un enfoque que se basa en la recopilación, selección y análisis crítico de fuentes bibliográficas relevantes y confiables, implicando la revisión exhaustiva de libros, artículos científicos, tesis, informes y otros documentos académicos que abordan el tema de estudio” (p. 13).

Técnicas de recolección de datos

La técnica de recolección de datos utilizada en la presente investigación de revisión bibliográfica se basó en la búsqueda sistemática de fuentes bibliográficas relevantes relacionadas con el tema en cuestión. Esto implicó la identificación de palabras clave, la búsqueda en bases de datos académicas, repositorios y revistas científicas, la selección de fuentes de acuerdo con criterios predefinidos para lo cual se seleccionó 23 tesis de diversos repositorios y 10 artículos de revistas científicas, la lectura y resumen de las fuentes seleccionadas, y finalmente, la síntesis de los resultados y conclusiones clave obtenidos de la literatura revisada. Esta técnica permitió recopilar y analizar la información previamente publicada para generar un panorama integral de las generalidades de la acción subjetiva en la vía Contenciosa Administrativa.

Procesamiento de análisis de datos

El procesamiento de análisis de la información se centró principalmente en el análisis descriptivo. Esto se debe a que al ser de revisión bibliográfica se recopilaron datos

de investigaciones realizadas y no se buscó establecer relaciones estadísticas.

Las técnicas de análisis se basaron en resumir y sintetizar los hallazgos y conclusiones de los documentos revisados, destacando las tendencias, patrones y temas recurrentes en la literatura. Esto implicó la organización lógica de la información y la presentación de un panorama completo y claro de las generalidades relacionadas con la acción subjetiva en la vía Contenciosa Administrativa según la literatura existente.

3 RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Acción subjetiva en el Contencioso Administrativo: Generalidades

Jurisdicción contencioso administrativo

Etimológicamente la palabra <<jurisdicción>> proviene del latín <<jurisdictio>>, compuesta por los términos <<jus>> que significa <<derecho>> y <<dictio>> que se traduce como <<declaración>> o <<decisión>>; según Ortega y Geminsay (2022), “la jurisdicción se refiere etimológicamente a la facultad o poder de declarar o decidir sobre el derecho así lo mencionan” (p. 75). Por otra parte, Vásquez (2022) menciona que la palabra <<contencioso>> tiene su origen en el latín <<contentiosus>>, que a su vez proviene de <<contentio>> y <<contenderé>>, que significan “contienda” y “contender” respectivamente (p. 35). De manera etimológica, <<contencioso>> se refiere a todo aquello que involucra una controversia, disputa o conflicto entre partes.

Históricamente y desde una perspectiva doctrinal, el concepto de contencioso administrativo se ha definido como el litigio entre un individuo y la administración. En este sentido, es necesario mencionar lo expresado por Mondragón (2021), quien afirma que “el contencioso administrativo se refiere al conflicto jurídico que surge entre un ciudadano y la administración en relación con la actividad de esta última, que se considera contraria al ordenamiento jurídico general o a los derechos subjetivos del ciudadano” (p. 111). Este conflicto se presenta ante un organismo independiente que debe resolverlo mediante una sentencia, aplicando sus propias reglas.

Por lo tanto, el término “contencioso” sugiere la idea de contradicción o desacuerdo en la evaluación jurídica de un acto, hecho o contrato realizado por la administración, la jurisdicción contencioso-administrativa se basa en el principio de legalidad, el cual implica que todas las acciones de los órganos estatales deben cumplir estrictamente con la ley, dentro del marco de las competencias otorgadas por la Constitución o las leyes (Feijóo, 2023).

Además, este autor menciona que este principio está establecido en la

Constitución de la República y se aplica a través de diferentes normativas que regulan la Administración Pública en Ecuador.

Competencia y objeto del procedimiento contencioso administrativo

El procedimiento contencioso administrativo es una vía legal establecida para resolver conflictos entre los ciudadanos y la administración pública. Según Seguil (2023), la competencia en el procedimiento contencioso administrativo recae en los órganos jurisdiccionales especializados en esta materia, que son los tribunales o juzgados de lo contencioso administrativo. Para Santamaría (2023), “la competencia se basa en el principio de jurisdicción y se encuentra atribuida exclusivamente a los órganos judiciales del orden jurisdiccional contencioso administrativo” (p. 48). También, están sujetas a la jurisdicción contencioso-administrativa las entidades de derecho privado que ejerzan poder público a través de concesión o delegación a iniciativa privada, por las acciones u omisiones que causen daños en relación con el servicio concesionado o delegado.

En base a lo mencionado por Santamaría y Seguil, se concluye que los órganos judiciales especializados son competentes para llevar a cabo procedimientos contenciosos administrativos, que tienen como objetivo supervisar la legalidad de los actos administrativos, proteger los derechos de los ciudadanos y garantizar que la administración pública cumpla con las leyes.

Materia Impugnable

En Ecuador en la rama de Derecho Administrativo existen diversas materias que son susceptibles de impugnación, de tal forma Aldas y Salazar (2023) menciona que dichas materias pueden ser “el objeto de los múltiples recursos o acciones legales que puedan interponerse como una impugnación a las decisiones que ya han sido tomadas en el campo administrativo, así como también en el sector de la administración pública” (p. 42).

Según el Código Orgánico Administrativo (COA, 2017), expresa que la impugnación se produce siempre y cuando se sigan las múltiples reglas determinadas en el COA para que pueda ser posible la impugnación que desee presentar la parte recurrente del proceso (Art. 2017). Es decir que en la norma se indica que para emprender con la impugnación deben observarse ciertas reglas, estableciendo como primera pauta que el acto puede ser impugnado mediante la vía administrativa y este debe ser impulsado por el individuo que se encuentre interesado, sin tener en cuenta que dicha persona haya comparecido o no en el transcurso del procedimiento, a través del recurso de apelación.

La segunda regla se refiere al recurso extraordinario de revisión frente al acto administrativo que se ha producida en la vía del campo administrativo. Como tercer punto se observa que la impugnación puede impedirse cuando se haya dado la elección por la vía judicial y finalmente se establece que al existir un error por parte del recurrente en la denominación del recurso no produce obstáculos siempre y cuando sea clara la determinante voluntad de impugnar el acto.

Respecto a los actos de simple administración Villacís (2021) menciona que la propia naturaleza estos no podrán ser impugnados a excepción de aquellos casos en donde dentro del acto administrativo se omitió el acto de simple administración, el cual es esencial para forjar la voluntad administrativa. Se explica que dentro de la impugnación existen varias clases de recursos, como, el recurso de apelación y el recurso extraordinario de revisión así lo menciona Guamialamá (2021):

Es competencia de la máxima autoridad administrativa de la administración pública al que se le ha expedido la impugnación que, de una resolución a la misma, a su vez el acto que haya sido expedido por la autoridad mencionada puede ser únicamente impugnado a través de vía judicial (p. 20).

De acuerdo a Mejía (2020), el hecho de impugnar estas materias asegura que los derechos de los administrados sean ejercidos y brinda la oportunidad de objetar decisiones o acciones administrativas que se consideren contrarias a la ley, arbitrarias o en desacuerdo con la normativa actual. Esto fomenta la transparencia, el cumplimiento de la ley y la equidad en el ámbito de la administración pública en Ecuador.

El Acto Administrativo

El Art 98 del COA (2017) estipula que el acto administrativo se define como la declaración unilateral de la voluntad que se puede expedir por medio documental físico o digital, con el fin de que se encuentre dentro del expediente administrativo, la cual se reproduce mediante el ejercicio de la función administrativa, de tal forma que existen consecuencias legales de dichas declaraciones tanto en un sentido individual como general, esto siempre y cuando se agote su cumplimiento y sea de forma directa.

En otras palabras, Botero (2022) menciona que el acto administrativo es una declaración de una sola parte motivada por la voluntad de quien la produce, debe existir constancia de que este se produjo a través de un canal documental, físico o digital y se debe resaltar que este actúa efectos legales; para la validez del acto administrativo se establecen diversos factores que deben conformarlo como lo es la competencia, objeto,

voluntad, motivación y procedimiento.

La motivación del acto administrativo que es un requisito fundamental para su validez, indica que debe existir un señalamiento tanto de las normas como principios jurídicos, así como la eficacia que llegue a tener. Se debe agregar la calificación de los hechos más trascendentes para que se haya tomado la decisión y debe existir la aplicación de la relación de pertinencia entre la norma y los hechos (Ortega y Geminsay, 2022).

Es importante destacar que los actos administrativos también pueden ser impugnados si se considera que son ilícitos, arbitrarios o contrarios a la normativa vigente. Para Rodríguez (2021), “los administrados tienen derecho a interponer recursos o acciones legales para impugnar la validez o los efectos de un acto administrativo ante los órganos competentes, como tribunales o autoridades de control” (p. 163). Según Suntaxi (2022), el Acto Administrativo es una figura esencial dentro del Derecho Administrativo existe la posibilidad de impugnarlos si se considera que son contrarios a la ley, arbitrarios o no cumplen con la normativa vigente. Los ciudadanos tienen el derecho de presentar recursos legales o acciones legales para cuestionar la legalidad o los efectos de un acto administrativo ante las instancias competentes, como los tribunales o las autoridades de control.

Agotamiento de la Vía Administrativa

De acuerdo con Aldas y Salazar (2023), “el principio fundamental del agotamiento de la vía administrativa tiene como objetivo proteger la autoridad y competencia de la administración para resolver los asuntos bajo su responsabilidad antes de que el poder judicial intervenga (...) (p. 56). Es decir que se considera que este principio garantiza a las partes involucradas y brinda a la administración la oportunidad de rectificar posibles errores.

En el Ecuador, Aguirrezabal y Flores (2022) afirman que, respecto al principio del agotamiento de la vía administrativa, el cual establece que antes de acudir a los tribunales o instancias judiciales, se deben utilizar o extinguir todos los recursos y procedimientos disponibles en la vía administrativa para lograr brindarle una solución al conflicto con la administración pública.

Este principio está establecido en la legislación ecuatoriana con el objetivo de “permitir que la administración pública revise y resuelva internamente las situaciones, evitando una judicialización prematura y fomentando una solución más eficiente y rápida” (Villacís, 2021, p. 39). En la práctica, esto involucra que las personas implicadas

deben seguir los pasos y procesos estipulados por las normas jurídicas que lo rigen para presentar solicitudes, recursos o reclamaciones ante la administración pública, y esperar a obtener una respuesta o resolución antes de acudir a los tribunales.

El agotamiento de la vía administrativa busca promover la resolución de conflictos dentro del ámbito administrativo, utilizando los mecanismos internos de revisión y control disponibles. Sin embargo, Fernández (2020) destaca que “...existen excepciones a este principio en casos donde se demuestre que agotar la vía administrativa sería inútil, imposible o causaría un daño irreparable” (p. 78). En esas situaciones excepcionales, se permite el acceso directo a la vía judicial sin la necesidad de agotar previamente los recursos administrativos. Es esencial consultar la normativa específica y obtener asesoramiento legal profesional para comprender los requisitos y las excepciones aplicables al agotamiento de la vía administrativa en cada caso particular dentro del contexto del Derecho Administrativo en Ecuador (Almonte, 2021).

Negación del Reclamo

La negación del reclamo en el Derecho Administrativo implica que la administración pública rechaza o deniega un reclamo presentado por un administrado. Los motivos y procesos para la negación del reclamo pueden diferir según la legislación y regulaciones vigentes en cada jurisdicción.

En el Derecho Administrativo de Ecuador de acuerdo a Cadena (2021), se refiere a la “situación en la que la administración pública rechaza o niega un reclamo presentado por un individuo o entidad interesada (p. 46). En base a lo mencionado se puede afirmar que la administración emite una negativa de reclamo, está expresando su rechazo a las demandas, peticiones o solicitudes planteadas por el reclamante. Para Escobar (2020) “las razones de la negativa pueden variar, como la falta de fundamentos legales, la no cumplimentación de los requisitos necesarios, la presentación fuera del plazo establecido o la falta de demostración de un derecho o interés legítimo para reclamar (p. 104). Es importante destacar que, en general, cuando se recibe una negativa de reclamo por parte de la administración pública, existen procedimientos para impugnar dicha decisión y buscar su revisión.

Los reclamantes tienen derecho a “presentar recursos legales o acciones, tales como apelaciones, recursos de revisión o acciones de protección, según corresponda a la situación y al tipo de negativa de reclamo” (Santamaría, 2023, p. 68). Se recomienda consultar la legislación específica y buscar asesoramiento legal especializado para

conocer los procedimientos y recursos disponibles en el Derecho Administrativo ecuatoriano al enfrentar una negativa de reclamo.

Acto Interlocutorio

Según Vásquez (2022), menciona que “el Derecho Administrativo el acto interlocutorio es una figura jurídica fundamental que se emplea para expresarse sobre los fallos o resoluciones pronunciadas por las autoridades administrativas durante el progreso de un procedimiento administrativo” (p. 83). Un acto interlocutorio se caracteriza por ser un establecimiento temporal o pasajero que se produce a través de la trayectoria del procedimiento administrativo y que no culmina por sí mismo.

Para, Valarezo et al. (2022), estos fallos “son adoptados con el fin de poder regular o esclarecer diversos factores concretos del procedimiento, consolidar el acatamiento de términos, solicitar información añadida, requerir pruebas o solucionar asuntos preliminares” (p. 115). Algunos ejemplos de actos interlocutorios en el ámbito del Derecho Administrativo en Ecuador pueden incluir la admisión de pruebas presentadas por las partes, la fijación de plazos para presentar alegatos, la solicitud de información adicional, la designación de peritos o la decisión sobre la procedencia de una medida cautelar durante el procedimiento, así lo menciona Guamán (2022).

Es transcendental considerar que los actos interlocutorios no tienen carácter concluyente y no agotan la vía administrativa, no son impugnables por sí mismos a través de recursos específicos. En relación a lo mencionado Fuenmayor (2019) afirma:

“...pueden ser revisados y discutidos durante el desarrollo del procedimiento administrativo y pueden influir en el resultado final del mismo. El análisis y la comprensión de los actos interlocutorios en el Derecho Administrativo en Ecuador son primordiales para avalar el respeto a los derechos de los individuos administrados y el eficaz desarrollo y desenvolvimiento de los procedimientos administrativos” (p. 56).

Acto Administrativo Presunto

Se define al acto administrativo presunto como “una figura legal aplicable cuando la administración pública no emite una resolución expresa dentro del plazo establecido para resolver una solicitud o petición presentada por un administrado” (Huamán, 2023, p. 54). Si un administrado presenta una solicitud a la administración pública y esta no responde dentro del plazo legal, se considera que se ha producido un “acto administrativo presunto”. Esto significa que se entiende que la administración ha tomado una decisión implícita de no conceder o aceptar la solicitud.

Autores como Centeno y Machado (2021), indican que “El acto administrativo presunto otorga al administrado ciertos derechos y efectos legales” (p. 32). En base a lo mencionado, se reconoce el derecho del administrado a impugnar el acto administrativo presunto y buscar una revisión de la decisión tácita a través de recursos legales. Es importante tener en cuenta que “el plazo para que se genere un acto administrativo presunto puede variar según la legislación y las normas específicas de cada procedimiento administrativo” (Lluguin y Vargas, 2023, p. 67). Además, es necesario considerar las circunstancias particulares de cada caso y asegurarse de cumplir con todos los requisitos legales para que se configure el acto administrativo presunto.

Básicamente, en el Derecho Administrativo en el Ecuador, el acto administrativo presunto se produce cuando la administración pública no emite una resolución expresa dentro del plazo establecido para una solicitud o petición. El administrado tiene derechos y efectos legales derivados de este acto presunto, incluyendo la posibilidad de impugnarlo y buscar su revisión. Es esencial consultar la legislación específica y obtener asesoramiento legal para comprender los detalles y los procedimientos aplicables al acto administrativo presunto en cada caso concreto.

Las acciones en el procedimiento contencioso administrativo

Cabe mencionar que el Código Orgánico General de Procesos (COGEP, 2018), es la ley que regula las acciones judiciales en cuanto se refiere a la jurisdicción contenciosa administrativa, el mismo que ayuda a que las personas prioricen sus derechos e intereses en cuanto se refiere a las actuaciones de las entidades públicas del Ecuador.

En primer lugar, tenemos “la jurisdicción plena o subjetiva, la cual busca proteger un derecho subjetivo del demandante que presuntamente ha sido negado, desconocido o parcialmente reconocido (Espinoza, 2022, p. 17). Esto ocurre cuando se han vulnerado hechos, omisiones o actos administrativos, y su objetivo es producir efectos legales directos, destacando que esta acción se lleva a cabo contra normativas que violan derechos subjetivos. De acuerdo a Ordóñez (2016), este procedimiento es de gran importancia, ya que en muchas ocasiones es el más utilizado debido a que las entidades públicas no han respetado lo que establece la ley (p. 5).

La segunda acción es la anulación objetiva o por exceso de poder, básicamente es “...aquella medida que protege ese cumplimiento de la norma objetiva en cuanto al ámbito administrativo cabe señalar que puede ser solicitada por cualquier persona que tenga aquel interés directo justificando cualquier tipo de error legal” (Ordóñez, 2016, p.

5-6). Además, este autor indica que la tercera acción es la lesividad que se aspira revocar un acto administrativo, el mismo que debe causar un derecho en favor de la persona administrada y esta debe dañar los intereses públicos.

Por último, Ordóñez (2016), considera:

(..) las acciones especiales como son el silencio administrativo, el pago por consignación, lo que se refiere a la responsabilidad objetiva del estado, así también la nulidad de contrato propuesto mediante el Procurador y finalmente las controversias en materia de contratación pública (p. 6).

El recurso de plena jurisdicción o subjetivo

El COGEP (2018), establece normas para diversas diligencias legales en el ámbito contencioso-administrativo, brindando a los ciudadanos la oportunidad de ejercer sus derechos e intereses en respuesta a las actuaciones realizadas por entidades del sector público en Ecuador. Es el caso de la acción subjetiva en la jurisdicción contencioso-administrativa “es aquella que protege el derecho subjetivo que nace de la ley, contrato, ordenanza, o de un contrato de carácter administrativo” (Sciacca, 2021, p. 76).

La acción subjetiva en la jurisdicción contencioso-administrativa se propone proteger los derechos que son de carácter subjetivo, ya que este recurso se va a basar siempre en el quebrantamiento de una norma y no a una afectación de cualquier interés legítimo.

Cabe recalcar que en la actualidad solo se admiten las acciones de plena jurisdicción, en la que se incluya la nulidad, las que se encuentran relacionadas con la interpretación, la lesividad y el recurso contencioso administrativo, a los que por ocasiones se le agregan procesos especiales.

Además, una acción de protección que vaya en contra de toda omisión o acto de la administración pública que atente, amenace, altere los derechos que son de los administrados.

Según menciona Seguil (2023),

Esta forma de procedimiento es ampliamente empleada por los usuarios del sistema judicial, dado que en numerosas ocasiones la administración pública no cumple ni respeta la legislación actual al emitir sus decisiones administrativas, lo que puede afectar los derechos de los ciudadanos. En esos casos, es completamente justificada la utilización de este recurso judicial (p. 54).

La acción subjetiva en la jurisdicción contencioso-administrativa procede a

defender los derechos subjetivos ya sea una pretensión directa hacia una persona, es decir cuando se ha creado un derecho que está expuesto en la ley o en algún contrato de carácter administrativo ha sido vulnerado y por la misma razón se busque reparar el daño que este hubiese causado.

La acción subjetiva en la jurisdicción contencioso-administrativa de acuerdo a Botero (2022), “el procedimiento busca anular el acto impugnado y obtener el reconocimiento del derecho individualizado que supuestamente es negado o no reconocido por el acto administrativo en cuestión” (p. 43).

Acción subjetiva o de Plena Jurisdicción

Acción subjetiva

Es la que se interpone ante el órgano jurisdiccional, por haber vulnerado los derechos subjetivos del administrado, con fin de conseguir la anulación de un acto administrativo o restablecer el derecho vulnerado. A continuación, presentare diferentes tipos posturas de diferentes autores. Para el autor Pazmiño (2019), la acción subjetiva o plena Jurisdicción menciona que es aquella que se solicita ante el órgano jurisdiccional, que no solo va a pretender anular un acto administrativo sino también que tiene que conocer la situación jurídica del individuo, con ello intenta recuperar o volver al hecho anterior de la vulneración del derecho del administrado.

La Ex Sala Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de justicia menciona que la acción subjetiva o plena jurisdiccional es aquella que va a responder los intereses particulares o individuales de quienes haya sido afectada o vulnerado con u acto administrativo. Y en el Código de Procesos en el Art. 326 se menciona que la subjetiva o plena jurisdiccional declara que va ampara el derecho subjetivo del accionante de quienes hayan vulnerado presuntamente mediante un hecho o acto administrativo (COGEP, 2019).

Asimismo, Secaira (2004) en su obra “Curso Breve de Derecho Administrativo” menciona:

(...) la existencia del derecho subjetivo y el derecho objetivo, es necesario para el Estado y no puede existir el uno sin el otro ya que mediante el derecho objetivo se expresa las reglas que van regular las conductas sociales en cambio el derecho subjetivo tiene interés en lo público y privado, y al referirse al derecho subjetivo en privado va velar por los interés de las personas de los particulares y el derecho subjetivo público hace alusión a la administración pública con la relación entre los particulares y dichos efectos

o decisiones son directos (p. 52).

Esta sociedad contemporánea solo por el hecho de ser humano tiene derechos subjetivos frente al Estado, ya que con el establecimiento de la legalidad se logra satisfacer los intereses.

En base a lo mencionado por Pazmiño (2019) y Secaira (2004), se entiende que el Derecho subjetivo tiene como base a la dignidad humana que se encuentra reconocido por el ordenamiento jurídico, a través de los derechos de protección y de esta manera todas las personas tienen libertad en sus opiniones o decisiones que vayan a vulnerar sus derechos. Finalmente, el derecho subjetivo tiene como objetivo amparar los derechos presuntamente vulnerados de las personas por cualquier acto administrativo que sea impuesta y quien va a determinar la validez del acto jurídico es un juez competente.

Plena jurisdicción

En un procedimiento Contencioso Administrativo la plena jurisdicción se encarga de observar el debido proceso y la tutela efectiva, que va a permitir al ciudadano a reclamar por los derechos subjetivos lesionados por la administración. Según Pazmiño (2019): “El juez debe controlar la legalidad del acto administrativo y pronunciarse sobre los derechos subjetivos presuntamente vulnerados, con el fin de restablecer y tomar las medidas necesarias para garantizar su efectivo cumplimiento” (p. 32). En esta nueva visión, el Contencioso Administrativo tiene plena competencia del órgano jurisdiccional, cuya misión es garantizar una efectiva tutela de los derechos e intereses de los administrados.

El proceso Contencioso Administrativo sigue evolucionando ya que en la actualidad ya no solo va a revisar la legalidad de los actos administrativos, sino que también tiene que vigilar el recurso de revisión frene a una decisión administrativa. En el artículo 313 del Código Orgánico General de Procesos, indica que “el juez debe decidir sobre los puntos que se hayan producido controversia, compartiendo un control de legalidad de los antecedentes” (COGEP, 2019, Art. 313). En este caso se deja sin efecto el acto impugnado, según este artículo el juez tiene la facultad de substituir las omisiones de las partes procesales respecto al punto de derecho y también tiene la posibilidad de adoptar medidas, como la suspensión del efecto administrativo.

Finalmente, la plena jurisdicción en la acción subjetiva solo procede cuando se lesione un derecho subjetivo de las personas adquiridos por la administración, con el objetivo de dejar sin efecto al acto administrativo con ello intentar restablecer el derecho

vulnerado o dañado, ya que el juez por medio de la plena jurisdicción podrá inspeccionar las cuestiones de hecho como de derecho, con ello podrá dictar un reemplazo para una resolución que no vaya a afectar el derecho del administrado.

Requisitos para interponer el recurso Subjetivo

El recurso procede para la defensa del derecho subjetivo, es decir es exclusiva de un individuo, cuando un derecho es creado de un derecho declarada por la Ley o por un contrato administrativo haya sido vulnerada y por ello se busca la representación del daño que haya sido causado. Y dicho derecho debe ser solicitada ante un juez ordinario como en los casos donde existe la indemnización por daños y perjuicios.

En el contexto del sistema legal ecuatoriano, los requisitos para interponer el recurso subjetivo, también conocido como recurso contencioso administrativo, Ramos y Puente (2022) establecen de manera amplia los siguientes aspectos:

- **Legitimación:** La persona que interponga el recurso debe contar con un interés legítimo en impugnar el acto administrativo.
- **Agotamiento de la vía administrativa:** Antes de recurrir a la vía judicial, es necesario haber agotado previamente la vía administrativa.
- **Plazo de interposición:** El recurso debe presentarse dentro del plazo establecido por la ley.
- **Identificación del acto impugnado:** Es fundamental que el recurso contenga una descripción clara y precisa del acto administrativo que se impugna.
- **Fundamentación:** El recurso debe estar debidamente fundamentado, es decir, se deben exponer de manera clara y argumentada las razones por las cuales se impugna el acto administrativo.

Es importante destacar que estos requisitos pueden variar en función de la legislación ecuatoriana actual y del acto administrativo impugnado en particular.

La acción subjetiva en el procedimiento escrito

En el marco de los procedimientos escritos en el Ecuador, “la acción subjetiva es una figura importante que permite al demandante plantear sus peticiones de manera clara y detallada” (Piedra y Merchán, 2023, p. 26). Se refiere a la descripción de los hechos y fundamentos de derecho que diera lugar a la pretensión, y permite al juez conocer las circunstancias en las que se ha producido el conflicto.

Según Solórzano (2023), “es importante tener en cuenta que la acción subjetiva no sólo debe contener la narración de los hechos, sino también las pruebas que los

demuestran, así como los preceptos legales en los que se funda la pretensión” (p. 51). En caso de que no se aporte esta información, la acción pudiera ser declarada inadmisibile.

Cabe destacar además que la acción subjetiva debe ser presentada de manera clara y ordenada, de manera que sea fácilmente comprendida por el juez que tenga que evaluarla, todo ello es fundamental para que la demanda sea resuelta (Sciacca, 2021, p. 17).

Todos los autores mencionados reconocen que la jurisdicción contencioso-administrativa se refiere a los litigios entre una persona y el gobierno. Reconocen que esta jurisdicción se basa en el principio de legalidad y tiene como objetivo supervisar la legalidad de los actos administrativos, proteger los derechos de los ciudadanos y asegurarse de que la administración pública cumpla con las leyes.

Coinciden en que el principio del agotamiento de la vía administrativa es fundamental para el Derecho Administrativo ecuatoriano. Este principio establece que se deben agotar todos los recursos y procedimientos administrativos disponibles antes de acudir a los tribunales. El objetivo de este principio es fomentar la resolución de conflictos dentro del ámbito administrativo mediante el uso de los mecanismos de revisión y control internos a su disposición. Además, Centeno y Machado (2021), Mondragón (2021), Feijóo (2023) coinciden que los actos administrativos se considera que son arbitrarios, contrarios a la ley o no cumplen con la normativa vigente, los actos administrativos pueden ser impugnados. Los administrados tienen derecho a impugnar la legitimidad o los efectos de un acto administrativo ante los órganos competentes, como tribunales o autoridades de control.

Existe una discrepancia en cuanto a la definición de la jurisdicción contencioso-administrativa desde una perspectiva etimológica. Mientras Ortega y Geminsay (2022) mencionan que etimológicamente se refiere a la facultad o poder de declarar o decidir sobre el derecho, Vásquez (2022) sostiene que etimológicamente se refiere a todo aquello que involucra una controversia, disputa o conflicto entre partes.

En cuanto a las materias impugnables en el Derecho Administrativo ecuatoriano, Aldas y Salazar (2023) mencionan que pueden ser impugnadas las decisiones tomadas en el campo administrativo, así como en el sector de la administración pública. Sin embargo, Villacís (2021) señala que los actos de simple administración generalmente no pueden ser impugnados, excepto en casos donde se omitió un acto de simple administración esencial para la voluntad administrativa.

Hay discrepancias en cuanto a la denominación del recurso utilizado para impugnar los actos administrativos. Además, Santamaría (2023), Ortega y Geminsay (2022) mencionan el recurso de apelación y el recurso extraordinario de revisión, Guamialamá (2021) menciona que es competencia de la máxima autoridad administrativa resolver la impugnación, y solo puede ser impugnado a través de la vía judicial.

4 CONCLUSIONES

La figura fundamental de la acción subjetiva en el Contencioso Administrativo permite a los administrados impugnar actos administrativos que vulneren sus derechos subjetivos. Se trata de un recurso judicial que tiene como objetivo anular el acto impugnado y recuperar el derecho individualizado que ha sido negado o no reconocido por ese acto. Esta acción se lleva a cabo cuando se han violado hechos, omisiones o actos administrativos y tiene como objetivo generar consecuencias legales directas.

Es necesario cumplir con ciertos requisitos para presentar el recurso subjetivo. En primer lugar, la persona que presenta el recurso debe tener legitimidad, es decir, tener un interés legítimo en cuestionar el acto administrativo. Además, antes de recurrir a la vía judicial, se debe haber completado el proceso administrativo. Es esencial presentar el recurso dentro del plazo establecido por la ley y describir el acto administrativo impugnado de manera clara y precisa. Además, el recurso debe tener una base sólida y justificar la impugnación del acto administrativo.

La acción subjetiva se presenta de manera detallada en el procedimiento escrito, describiendo los hechos y los fundamentos legales que dan lugar a la demanda. Es necesario incluir pruebas que respalden los hechos alegados y los preceptos legales en los que se basa la demanda. Para que el juez pueda entender la acción, debe presentarla de manera ordenada y clara.

FINANCIACIÓN

Los autores no recibieron financiación para el desarrollo de la presente investigación.

CONFLICTO DE INTERESES

Los Autores declaran que no existe conflicto de intereses

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA

En concordancia con la taxonomía establecida internacionalmente para la asignación de créditos a autores de artículos científicos (<https://credit.niso.org/>). Los autores declaran sus contribuciones en la siguiente matriz:

	Ayala, K	Ordoñez J.	Guamanshi Y.	Ponce L.
Participar activamente en:				
Conceptualización		X	X	X
Análisis formal	X	X	X	X
Adquisición de fondos		X	X	X
Investigación	X	X	X	X
Metodología		X	X	X
Administración del proyecto	X			
Recursos	X	X	X	X
Redacción –borrador original		X	X	X
Redacción –revisión y edición	X			
La discusión de los resultados	X	X	X	X
Revisión y aprobación de la versión final del trabajo.	X			

REFERENCIAS

- Aguirrezabal, M., & Flores, J. (2022). Impugnación de los actos administrativos y el contencioso-administrativo de reclamación. *Revista de Derecho Administrativo Económico*(35), 211-238. <https://doi.org/https://doi.org/10.7764/redae.35.8>
- Aldas, E., & Salazar, C. (2023). La apelación en materia de defensa del consumidor y el derecho a recurrir a decisiones judiciales ante el órgano de justicia jerárquicamente superior. *Tesis*. Universidad Ncional de Chimborazo, Riobamba. <http://dspace.unach.edu.ec/handle/51000/10612>
- Almonte, D. (2021). Materia de los expedientes: responsabilidad civil extracontractual por daño moral y discriminación en el consumo. número del expediente civil. *Tesis*. Repositorio Institucional de la Universidad La Salle. <http://hdl.handle.net/20.500.12953/109>
- Arias, J. (2021). Diseño y metodología de la investigación. *Tesis*. Repositorio CONCYTEC. <http://hdl.handle.net/20.500.12390/2260>
- Botero, E. (2022). Todos los derechos el Derecho (o de la conformación del Derecho). *Tesis*. Universidad Pontificia Bolivariana, Bogotá. <http://hdl.handle.net/20.500.11912/10179>
- Cadena, J. (2021). Delimitación de los criterios normativos y jurisprudenciales para la aplicación eficaz de las medidas cautelares innominadas en el proceso

- administrativo desde la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica. *Tesis*. Universidad de Medellin, Medellin. <http://hdl.handle.net/11407/6600>
- Cendales, D., & Mora, L. (2023). Análisis de los razonamientos conceptuales que permiten concretar y precisar los contenidos dogmáticos de la ilicitud sustancial como elemento autónomo de la tipicidad disciplinaria en la responsabilidad de los servidores públicos y particulares que ejerc. *Tesis*. Universidad de la Costa. <https://hdl.handle.net/11323/10291>
- Centeno, P., & Machado, F. (2021). El silencio administrativo negativo y el recurso de revisión. *Tesis*. Repositorio Institucional UNIANDES, Riobamba. <https://dspace.uniandes.edu.ec/handle/123456789/12705>
- Código Orgánico Administrativo. (7 de julio de 2017). SEGUNDO SUPLEMENTO. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Código Orgánico General de Procesos. (21 de Agosto de 2018). COGEP. Quito, Ecuador. <https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/2018/09/Codigo-Org%C3%A1nico-General-de-Procesos.pdf>
- Corona, J. (2018). Investigación Cualitativa: Fundamentos epistemológicos, teóricos y metodológicos. *UAEM*, 1-9. <https://doi.org/https://doi.org/10.15178/va.2018.144.69-76>
- De Franco, M., & Vera, J. (2020). Paradigmas, enfoques y métodos de investigación: análisis teórico. *Mundo Recursivo*, 3(1), 1-24. <https://atlantic.edu.ec/ojs/index.php/mundor/article/view/38>
- Escobar, G. (2020). La renta mínima y el Defensor del Pueblo. *Lex Social: Revista De Derechos Sociales*, 10(1), 91-139. <https://doi.org/https://doi.org/10.46661/lexsocial.4538>
- Espinoza, J. (2022). Procedimiento contencioso administrativo innovaciones y falencias dentro del COGEP. *Tesis*. RiUTPL. <http://dspace.utpl.edu.ec/handle/20.500.11962/29712>
- Feijóo, M. (2023). La naturaleza jurídica de los pronunciamientos emitidos por el Procurador General del Estado y sus mecanismos de impugnación. *Tesis*.

Universidad Andina Simon Bolivar. <http://hdl.handle.net/10644/9300>

Fernández, J. (2020). Propuesta normativa para considerar el juicio contencioso administrativo como el medio de defensa idóneo en contra de un procedimiento administrativo de ejecución (PAE) notoriamente improcedente. *Tesis*. Universidad Panamericana. <https://hdl.handle.net/20.500.12552/6411>

Fuenmayor, D. (2019). Recursos en sede administrativa. Énfasis en el recurso de reposición. *Bachelor's thesis*. PUCE, Quito. <http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/20385>

Guamán, N. (2022). Posible vulneración de derechos constitucionales en la fase de admisibilidad de pruebas en juicios de única instancia. *Tesis (Maestría en Derecho Procesal)*. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Quito. <http://hdl.handle.net/10644/8790>

Guamialamá, S. (2021). El alcance del recurso extraordinario de revisión en la impugnación de las sanciones disciplinarias impuestas a los docentes fiscales. *Tesis*. Universidad Crental del Ecuador, Quito. <http://www.dspace.uce.edu.ec/handle/25000/24391>

Huamán, J. (2023). Naturaleza jurídica del silencio administrativo en el Código orgánico administrativo del Ecuador, 2022. *Tesis*. Universidad Estatal Península de Santa Elena, Santa Elena. <https://repositorio.upse.edu.ec/handle/46000/9235>

Lluguín, A., & Vargas, M. (2023). La acción de lesividad en los actos administrativos presuntos. *Tesis de Grado*. Universidad Nacional de Chimborazo, Riobamba. <http://dspace.unach.edu.ec/handle/51000/10644>

Mejía, K. (2020). La prueba en el recurso de revisión. *Tesis*. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Quito. <http://hdl.handle.net/10644/7578>

Mondragón, S. (2021). El Derecho Administrativo disciplinario y su control judicial a la luz de la función pública. *Rev. Fac. Derecho Cienc. Polit. - Univ. Pontif.*, 50(132), 100-122. <https://doi.org/https://doi.org/10.18566/rfdcp.v50n132.a05>

Ordóñez, J. (27 de Agosto de 2016). El procedimiento contencioso administrativo, la oralidad con el COGEP. *Tesis*. Repositorio Digital UCSG, Guayaquil. Repositorio

UCSG: <http://repositorio.ucsg.edu.ec/handle/3317/7175>

Ortega, C., & Geminsay, E. (2022). Calidad de sentencias de primera y segunda instancia sobre cumplimiento de actuación administrativa; expediente N° 00300-2012-0-2601-JM-CA-01; distrito judicial de Tumbes-Tumbes, 2022. *Tesis*. ULADECH. <https://hdl.handle.net/20.500.13032/26909>

Pazmiño, C. (2019). La efectividad de la acción subjetiva o de plena jurisdicción para impugnar actos administrativos a partir de la vigencia del COGEP. *Tesis Maestría*. Repositorio UASB. <http://hdl.handle.net/10644/7013>

Piedra, W., & Merchán, K. (2023). Las excepciones previas en el COGEP, análisis y tratamiento. *Trabajo de titulación*. Universidad del Azuay. <http://dspace.uazuay.edu.ec/handle/datos/12700>

Ramos, R., & Puente, L. (2022). El recurso extraordinario de revisión contra las resoluciones sancionatorias disciplinarias de la junta de resolución de conflictos del distrito 06d01 de educación Chambo – Riobamba, dentro de los sumarios administrativos instaurados a docentes. *Tesis*. Universidad Ncional de Chimborazo. <http://dspace.unach.edu.ec/handle/51000/10154>

Rodríguez, C. (2021). Nulidad de oficio de los actos administrativos. (053, Ed.) *Ius et Praxis*, 151-173. <https://doi.org/https://doi.org/10.26439/iusetpraxis2021.n053.5055>

Rodríguez, J., & Torrejon, J. (2021). La dogmatica juridico penal. *La Revista Jurídica Científica SSIAS*, 14(2), 1-11. <https://doi.org/https://doi.org/10.26495/rcs.v14i2.1948>

Santamaría, J. (2023). Problemas de estructura y funcionamiento de la jurisdicción contencioso-administrativa. *Revista de administración pública*(220), 35-72. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8902256>

Sciacca, F. (2021). Precisiones en torno a las situaciones jurídicas activas de las personas jurídicas frente a la administración. *Cuadernos De Derecho Público*, 9. <https://revistas.bibdigital.uccor.edu.ar/index.php/CDP/article/view/5177>

Secaira, P. (2004). *Curso breve sobre Derecho Administrativo*. Editorial Universitaria.

<https://biblioteca.culturaypatrimonio.gob.ec/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=184815>

Seguil, J. (2023). El principio de igualdad procesal en el proceso contencioso administrativo laboral. La vía idónea de la indemnización por daños y perjuicios como única pretensión. *Revista de Derecho Procesal del Trabajo*, 6(7), 261-288. <https://doi.org/https://doi.org/10.47308/rdpt.v6i7.765>

Solórzano, E. (2023). La valoración de las pruebas en las sentencias emitidas por los Jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, frente a casos de abuso sexual en el periodo de enero ha. *Tesis*. UCE. <http://www.dspace.uce.edu.ec/handle/25000/29883>

Suntaxi, A. (2022). El silencio administrativo como título de ejecución en la legislación ecuatoriana. *Tesis*. Universidad Central del Ecuador, Quito. <http://www.dspace.uce.edu.ec/handle/25000/27023>

Valarezo, J., Serna, M., & Reyes, S. (2022). Análisis jurídico del código orgánico administrativo ecuatoriano y el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo colombiano, a la luz de los principios constitucionales y el rol de la administración pública. *Revista de Derecho de las Minorías*(5), 102-127. [https://doi.org/https://doi.org/10.22529/rdm.2022\(1\)6](https://doi.org/https://doi.org/10.22529/rdm.2022(1)6)

Vásquez, M. (2022). Actividad probatoria restringida en el proceso contencioso administrativo conforme al artículo 29 del D. S. 011-2019-JUS, Chachapoyas-2021. *Tesis*. Universidad Nacional Toribio Rodríguez de Mendoza de Amazonas. <https://hdl.handle.net/20.500.14077/2983>

Villacís, F. (2021). La impugnabilidad de actos administrativos por medio del recurso de apelación: naturaleza jurídica y eficacia. *Tesis*. Pontificia Universidad Católica del Ecuador. <http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/19122>



CONSTRUIMOS

UN

LEGADO

