

UCUENCA

Universidad de Cuenca

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Políticas y Sociales

Maestría en Derecho, mención Derecho Administrativo

Efecto de las causales de suspensión de actos administrativos en el proceso administrativo

Trabajo de titulación previo a la obtención del título de Magíster en Derecho, mención Derecho Administrativo

Autor:

Xavier Antonio Molina Salgado

Director:

Paúl Andrés Vázquez Ochoa

ORCID: 0009-0000-0471-1924

Cuenca, Ecuador

2023-06-29

Resumen

El proceder de las instituciones públicas se expresa en los actos administrativos, en efecto la naturaleza jurídica es propia del derecho administrativo amparado en el respeto a los derechos de los administrados. De esta manera, la presente investigación busca determinar los efectos que tiene la suspensión del acto administrativo establecida en la normativa ecuatoriana vigente. Para ello, se recurre a una metodología cualitativa con el análisis doctrinario-jurídico sobre las fases a cumplir en dichos actos, en efecto se abordan teorías vinculadas a la invalidez de los AA, así como el análisis del procedimiento y el proceso de suspensión establecido en el Código Orgánico Administrativo y el Código Orgánico General de Procesos. Entre los principales resultados se identifica la aplicación de la teoría orgánico funcional para el cumplimiento de la normativa en el sector público, de igual manera la legislación contempla la regulación correspondiente a la suspensión. En cuanto a los efectos, se identificó a la apariencia del buen derecho, el peligro en la demora, los daños irreparables y la nulidad de pleno derecho como parte del proceso de suspensión del acto administrativo, lo que, en ciertos casos, puede vulnerar los derechos del administrado por la supremacía que se otorga a la ejecución del AA.

Palabras clave: Derecho Administrativo, Función Pública, Acto Administrativo, Administración de Justicia



El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Cuenca ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por la propiedad intelectual y los derechos de autor.

Repositorio Institucional: <https://dspace.ucuenca.edu.ec/>

Abstract

The conduct of public institutions is expressed in Administrative Acts (AA), and in fact, their legal nature is inherent to administrative law, which is protected by respect for the rights of those governed. In this regard, this investigation seeks to determine the effects of the suspension of administrative acts established in the current Ecuadorian regulations. To this end, a qualitative methodology is employed, involving doctrinal-juridical analysis of the phases to be fulfilled in such acts. Indeed, theories related to the invalidity of AAs are addressed, as well as the analysis of the procedure and the suspension process established in the Administrative Organic Code and the General Organic Code of Processes. Among the main findings, the application of the organic-functional theory for compliance with regulations in the public sector is identified, and likewise, the legislation contemplates the corresponding regulation regarding suspension. As for the effects, the appearance of good law, the danger in delay, irreparable damages, and nullity by operation of law were identified as part of the suspension process of the administrative act, which, in certain cases, may infringe on the rights of the individual due to the supremacy granted to the execution of the AA.

Keywords: Administrative Law, Public Function, Administrative Act, Administration of Justice



The content of this work corresponds to the right of expression of the authors and does not compromise the institutional thinking of the University of Cuenca, nor does it release its responsibility before third parties. The authors assume responsibility for the intellectual property and copyrights.

Institutional Repository: <https://dspace.ucuenca.edu.ec/>

Índice de contenido

Resumen.....	2
Abstract:	3
Introducción.....	7
Capítulo 1: teoría y tipos de invalidez del acto administrativo	10
1.1. El acto administrativo	10
1.2. Caracterización de la teoría de invalidez de los actos administrativos.....	12
1.2.1. Posturas frente a la teoría de la invalidez	16
1.3. Tipos de invalidez.....	20
1.4. Análisis dogmático - jurídico y bibliográfico del cumplimiento de la invalidez con los derechos del administrado.	22
Capítulo 2: Particularidades del proceso administrativo en Ecuador	25
2.1. Principios del derecho administrativo.....	25
2.1.1. Naturaleza jurídica	26
2.1.2. Elementos	28
2.1.3. Competencia	29
2.1.4. Métodos de control	30
2.2. Proceso contencioso administrativo.....	32
Capítulo 3: Resultados.....	39
3.1. Ponderación de los efectos de la suspensión de los actos administrativos ...	35
Conclusiones.....	43
Recomendaciones	46
Referencias	47

Índice de figuras

Figura 1	el acto administrativo en la normativa de Ecuador	11
Figura 2	Teoría de invalidez del acto administrativo	14
Figura 3	Fundamentos de la causa del acto administrativo.....	16
Figura 4	Elementos de validez del acto administrativo	18
Figura 5	Tipos de invalidez de los actos administrativos.....	20
Figura 6	Condiciones del Derecho Administrativo	25
Figura 7	Principios del Derecho Administrativo en Ecuador.....	26
Figura 8	Naturaleza jurídica de los actos administrativos.....	27
Figura 9	Elementos esenciales del acto administrativo	28

Índice de tablas

Tabla 1 Comparación de características del procedimiento y el proceso de la suspensión de AA en Ecuador	35
--	----

Introducción

El tema de estudio involucra aportes a una de las líneas de investigación de la maestría, que implica la tensión jurídica entre la nulidad absoluta y la anulabilidad. En tanto que, se identifica una contrariedad en la aplicación de la suspensión del Acto Administrativo (AA) que se establece en el artículo 229 del Código Orgánico Administrativo (COA) que señala que el administrado tiene el término de tres días para solicitar la suspensión de los efectos jurídicos del AA, y la petición tiene que resolverse en el mismo período de tiempo, donde la resolución se da a conocer de forma expresa o tácita, en la que si no se emite la misma se entenderá la negativa de la petición. Entre las causales para la suspensión se dispone que, la ejecución del AA pueda ocasionar “perjuicios de imposible o difícil reparación” o “que la impugnación se fundamente en alguna de las causas de nulidad absoluta”.

De la misma manera, en el Código Orgánico General de Procesos (COGEP), en el artículo 330, se plantea que la suspensión de un AA impugnado se podrá ordenar en el auto inicial, siempre que los hechos que alegue el administrado sean un justificativo suficiente acerca de que el AA pueda causar un daño irreparable o de muy difícil remediación por vulneración de derechos; en este caso, el accionante debe adjuntar a la demanda los documentos que permitan corroborar los daños de los que puede ser objeto en la ejecución del AA. Cabe señalar, que, en sentencia también se puede declarar la suspensión del AA.

En caso de que el Tribunal Contencioso Administrativo (TCA) decida que el AA no representa daño, o que el retardo en la sentencia no afecta irremediablemente derechos del accionante, se negará la solicitud de suspensión, dando paso a la ejecución, aunque posteriormente se decida suspender el AA y sus efectos.

A lo mencionado se suma el tiempo que otorga la administración para presentar la solicitud de suspensión y el tiempo que tiene para resolver que, para los dos casos son el término de tres días, tal como lo plantea el artículo 229 del COA, y el término de cinco días desde la presentación de la demanda según el artículo 146 del COGEP, en el que el Tribunal Contencioso Administrativo tiene que pronunciarse sobre el pedido de suspensión en la calificación de la demanda. En el caso de sede administrativa, el tiempo resulta insuficiente tanto para el administrado como para la administración, lo que puede generar que esta última emita una decisión discrecional.

Bajo tal escenario, se identifica el problema de estudio que versa en que el procedimiento de decisión de suspensión de los efectos jurídicos del AA, establecida en la normativa, se ve sujeta a discrecionalidad, lo que a su vez conlleva una situación compleja para la propia administración, que tiene que dar prioridad a la normativa y simultáneamente hacer cumplir

el AA y que no repara en la posible vulneración de derechos del administrado destinatario del AA.

A pesar de la relevancia que tiene en el Derecho Administrativo (DA), no se identifican estudios que analicen las consecuencias jurídicas de la normativa establecida en cuanto a la aceptación o negación de la suspensión de los AA, con enfoque en el plazo que tienen los administrados para alegar su nulidad o afectación y cómo motivar la suspensión, así como la posible vulneración de derechos y el efecto negativo que tendrá la ejecución del AA contra la propia administración, como una posible afectación a su autotutela, lo que representa motivo de reflexión de la presente investigación.

Por tanto, el tema de investigación tiene por objetivo determinar los problemas asociados con la normativa ecuatoriana de aceptación o negación de suspensión del AA. El desarrollo de este trabajo se plasma en tres capítulos bajo el enfoque de investigación cualitativa, del análisis del ordenamiento jurídico con la aplicación de método dogmático-jurídico, bibliográfico e inductivo-deductivo.

En el primer Capítulo se describen argumentos teóricos y tipos de invalidez de los AA por vía administrativa, se delimitarán los criterios entorno a la invalidez, previo a cumplir con estándares normativos para que sean considerados como válidos en el marco legal vigente. Se indagará las consideraciones del derecho a la impugnación como parte de las garantías del debido proceso, así como las disposiciones del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) (2008). En tanto, se indagará sobre la suspensión del AA dentro del procedimiento administrativo, donde la misma administración es quien decide si éste genera daño, sin posibilitar la intervención del peticionario en una audiencia, violentando de este modo su derecho a ser escuchado.

En el segundo Capítulo se analizará las particularidades del proceso administrativo en la legislación ecuatoriana. Se destacará la aplicación de principios constitucionales que intervienen vinculados al DA en el territorio nacional, siendo la legalidad, la condición básica en el eje de la administración pública. En este sentido se destaca la naturaleza jurídica, elementos, competencias y métodos de control. A la par, se realizará una aproximación sobre el Código Orgánico General de Procesos (COGEP) (2015).

En el tercer Capítulo se realizará un contraste de la suspensión del AA planteado en el COA y el COGEP en el Ecuador, ante los cuales se realizará un análisis sobre los procedimientos y procesos administrativos.

También se analizará los efectos jurídicos de la suspensión de los AA en Ecuador, a la luz del Código Orgánico Administrativo, el Código Orgánico General de Procesos, la Constitución de la República del Ecuador y la jurisprudencia relevante. Abordaremos la aplicación de la apariencia de buen derecho, el peligro en la demora, los daños irreparables y la nulidad de pleno derecho como criterios para la suspensión de los AA.

Por último, se analizará la posible vulneración de derechos constitucionales en Ecuador al no aceptar la suspensión de actos administrativos que causen daños irreparables, de difícil reparación o que sean nulos de pleno derecho. Se estudiará un caso relevante en el que se ha discutido la procedencia de la suspensión de un acto administrativo y se ha argumentado la vulneración de derechos constitucionales.

Capítulo 1: teoría y tipos de invalidez del acto administrativo

1.1. El acto administrativo

La Administración Pública se sirve del Derecho Administrativo que se compone del conjunto de normas-principios que rigen sobre el accionar de las funciones gubernamentales y con ello, la relación entre los diferentes organismos estatales (Vázquez, 2022). En palabras de Pallares (2021), con la finalidad de armonizar la actividad del Estado se cuenta con las atribuciones establecidas en la legislación, jurisdicción, administración y control, de manera que el aspecto jurídico rige de forma abstracta y en casos específicos implica la solución de controversias. En cambio, la función administrativa en el país se puntualiza en el cumplimiento del mandato legal conforme se presenta en la Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico Administrativo.

Bajo este contexto, al AA se lo reconoce en la legislación nacional como una de las formas de expresar la voluntad de la administración pública; Ramírez (2012) menciona que la funcionalidad implica el respeto a la institucionalidad jerárquica vigente, en ello se reconoce la potestad de emisión de actos administrativos y normativos desde la función ejecutiva. No obstante, es probable que dicha emisión resulte perjudicial para los derechos del administrado, así que se buscan mecanismos que verifiquen la legalidad desde la impugnación que evidencia un reclamo para los administrados contra hechos o actos que infringen los derechos de estos.

Desde el criterio de Pérez (2002) la concepción del AA, en el contexto ecuatoriano, se vincula con las nociones del derecho público y administrativo; sin embargo, la diferencia radica en la aplicación propia de las particularidades del régimen constitucional vigente bajo la teoría general del AA. Por tanto, Riascos (2008) define al AA como el acto que crea, modifica o extingue una situación jurídica, es decir, la consecuencia jurídica de un procedimiento administrativo.

De esta forma, la conceptualización legal se presenta en el artículo 65 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE) (2002), en la que se estima al AA como una competencia jurídica de la administración del Estado ecuatoriano, establecida en la declaración unilateral para el ejercicio de la actividad pública, cuyos efectos jurídicos serán individuales de manera directa.

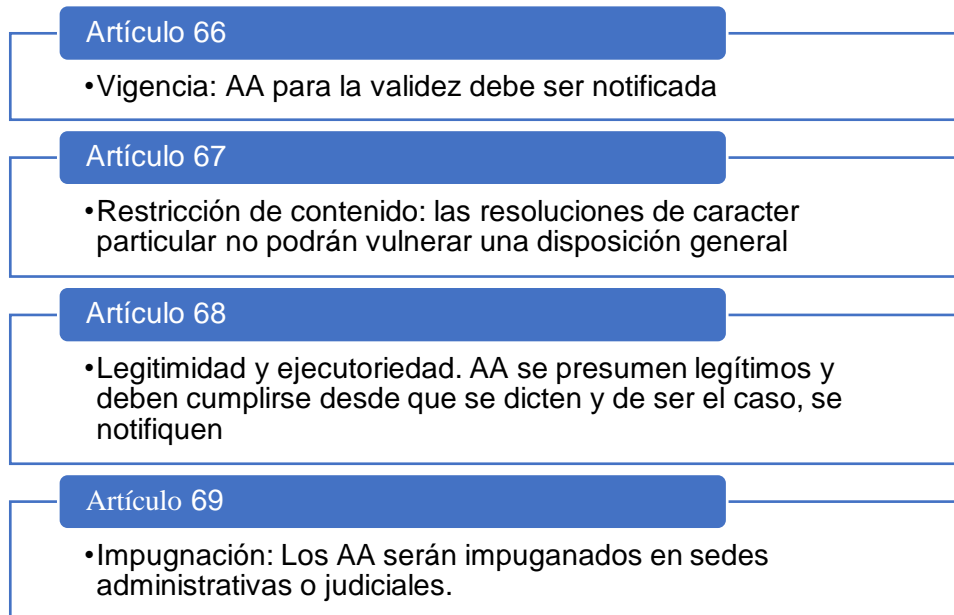
Cabe aclarar que, por mandato de la Disposición Derogatoria Primera del Código Orgánico Administrativo, promulgado en Registro Oficial Suplemento No. 31 de 7 de julio del 2017, se derogó del ERJAFE todas las disposiciones concernientes al procedimiento administrativo,

procedimiento administrativo sancionador, recursos en vía administrativa, caducidad de las competencias y del procedimiento y la prescripción de las sanciones.

Volviendo al AA, las condiciones de este, según el ERJAFE, se establecen en la figura 1.

Figura 1

El acto administrativo en la normativa de Ecuador



Nota. Adaptado del ERJAFE (2002)

Al referirnos sobre la concepción del ERJAFE, si bien la capacidad de dictamen del AA pertenece al poder ejecutivo, en la misma normativa se menciona que la vigencia para la ejecución inicia con la notificación de la persona que está sujeta a la jurisdicción de la autoridad administrativa. Aun así, la restricción de contenido establece que lo propuesto en las resoluciones públicas de forma particular no podrá vulnerar las disposiciones de carácter general en la ley. Por otra parte, se concibe la posibilidad de impugnar por la vía administrativa o judicial.

Por otra parte, en el COA (2017) en el artículo 98 se define al AA como la declaración unilateral de voluntad que surge de la función administrativa que produce efectos de naturaleza jurídica a nivel individual o general, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa, los mismos que se expiden de manera documental, física o digital siendo parte de un expediente administrativo. En tanto que en el artículo 100 *ibidem* se plantea que la motivación del AA debe alinearse a la normativa vigente, la clasificación de hechos con base a los expedientes administrativos y la pertinencia del régimen jurídico.

Con respecto al marco legal establecido, los AA son el resultado de la función administrativa, y a nivel de los efectos jurídicos, en el ERJAFE se establecía a nivel individual, no obstante, en el COA se incorpora la posibilidad de que sus efectos también sean generales, siempre que el AA sea de contenido normativo. Al respecto, Vásquez (2022) expresa que la decisión en torno a los AA se dirige tanto a un sujeto como a un grupo de individuos vinculados en algún hecho perteneciente a la competencia de la AP.

Al respecto, Castañeda (2016) menciona que entre los fines del Estado está lograr la satisfacción del interés público, por ello se rige en el marco del DA bajo una concepción sustantiva para garantizar el cumplimiento de potestades que provienen de la administración pública generando consecuencias jurídicas. En este caso, se plantean las siguientes características:

- Crea o extingue obligaciones
- Ejecuta las disposiciones del sistema normativo
- Promueve el buen proceder de los servicios públicos
- Garantizar el bienestar común de las personas y hacer respetar la ley.

1.2. Caracterización de la teoría de invalidez de los actos administrativos

La invalidez incluye la nulidad y anulabilidad, pues toda situación inválida es la evidencia de irregularidades (Ramón, 2012). Sin embargo, la determinación de la invalidez depende de un análisis de validez que conlleva el proceso que evalúa si un acto está conforme al derecho y por ende precisa de protección (Gorigoitía, 2013).

En este orden de ideas, la invalidez en los AA se puntualiza como la condición del acto que incumple con el ordenamiento jurídico que regula su producción en competencia, procedimiento o forma. Se trata de la consecuencia jurídica de vicios formales o materiales al ser contrarios al derecho (Cano, 2018). En caso de determinar la invalidez, se procedería a declarar la nulidad del AA, ya que no se cumple los criterios establecidos (Ortega, 2018).

En cuanto a la declaratoria de ilegalidad y nulidad del AA, la ilegalidad se produce cuando existe falta de sujeción del AA a las normas jurídicas; mientras que la nulidad, se presenta cuando se incurre en alguna de las causales previstas en la ley.

Resulta pertinente distinguir la validez formal, que corresponde al cumplimiento del marco normativo, y validez material vinculada a la coherencia entre el contenido con las normas. Por

tanto, la nulidad es el resultado de interpretar las disposiciones normativas, donde se desprende nulidad formal y material (Delgado, 2005).

A criterio de Mondragón (2015) se define a la nulidad como el estado anormal de un acto que carece de elementos constitutivos o la presencia de vicios existentes, esta condición se efectúa tras la declaración emitida de la autoridad competente.

En una aproximación a los criterios doctrinarios-jurídicos relativos a la invalidez de los AA, es pertinente abordar las principales nociones al respecto. Según Güechá (2017) se vincula con el proceder de las instituciones públicas, expresa la voluntad de la administración en busca de surtir la naturaleza jurídica bajo criterios de unilateralidad y discrecionalidad normados en el sistema legal.

A decir de Tirado (2021) los AA se encuentran configurados en el régimen jurídico, porque se consideran como la actuación formal de la administración en plena potestad del Derecho Público. El hecho de ser emitidos por la autoridad administrativa no siempre garantiza su validez, conforme lo descrito por Cano (2020) que menciona que el AA dictaminado, en una primera apreciación valida la existencia en el sistema regulatorio en el territorio y en la administración que rige sobre tal acto, no obstante, para calificar la cualidad de validez es pertinente garantizar las condiciones jurídicas vinculadas con la eficacia y las condiciones necesarias para la ejecución.

En casos donde se denoten características de ilegalidad condicionadas dentro de la revisión de los fallos bajo el proceder del DA, citando el criterio de Torres (2019) la nulidad es la consecuencia de la invalidez del AA emitido por organismos públicos que transgreden las solemnidades prescritas en las leyes. Por consiguiente, la nulidad se expresa como la sanción de extinción del AA por las inconsistencias en su contenido formal y sustancial, se estima que el acto pierde validez conforme a las causales establecidas en la ley.

En este orden de ideas, la invalidez del AA se plantea como la adecuación de los elementos y las disposiciones jurídicas, cuando el acto carece de alguno de los requisitos esenciales exigidos por la norma legal (Flores, 2017). De tal manera que, la autoridad competente verifica la constitucionalidad y legalidad que justifique “si las medidas impuestas lesionan o limitan el derecho a la proporcionalidad y discrecionalidad de la administración” (Carrillo y Pereira, 2017).

Al respecto, la teoría de la invalidez del AA está plasmada en forma general en el COA, donde se trata la nulidad absoluta (pleno derecho) en el Artículo 105, en el que se enumera ocho

numerales por los cuales el AA es nulo. Adicionalmente, el artículo 110 *ibidem* hace referencia a la nulidad relativa (anulabilidad) que da lugar a la convalidación.

Conforme a los criterios descritos, la existencia de los AA si bien responden a criterios legales normados en un determinado conglomerado social, resulta oportuno la revisión de la validez para evitar posibles transgresiones de los derechos fundamentales de los administrados, de allí la importancia de la teoría de invalidez.

Desde la teoría del AA se establece la característica de la presunción de validez, tomando como referencia que no todo AA debe ser revisado por otra autoridad u órgano administrativo para declarar o ratificar su legalidad, sino se debe presumir que cumple con lo establecido en la normativa correspondiente, para de alguna manera evitar cuestionamientos innecesarios e indebidos sobre los AA y así producir los efectos dispuestos. Cabe mencionar que la presunción de validez no impide que se alegue la ilegalidad, por lo que con base a una motivación fundamentada se puede declarar la nulidad del AA (Ponce y Muñoz, 2018).

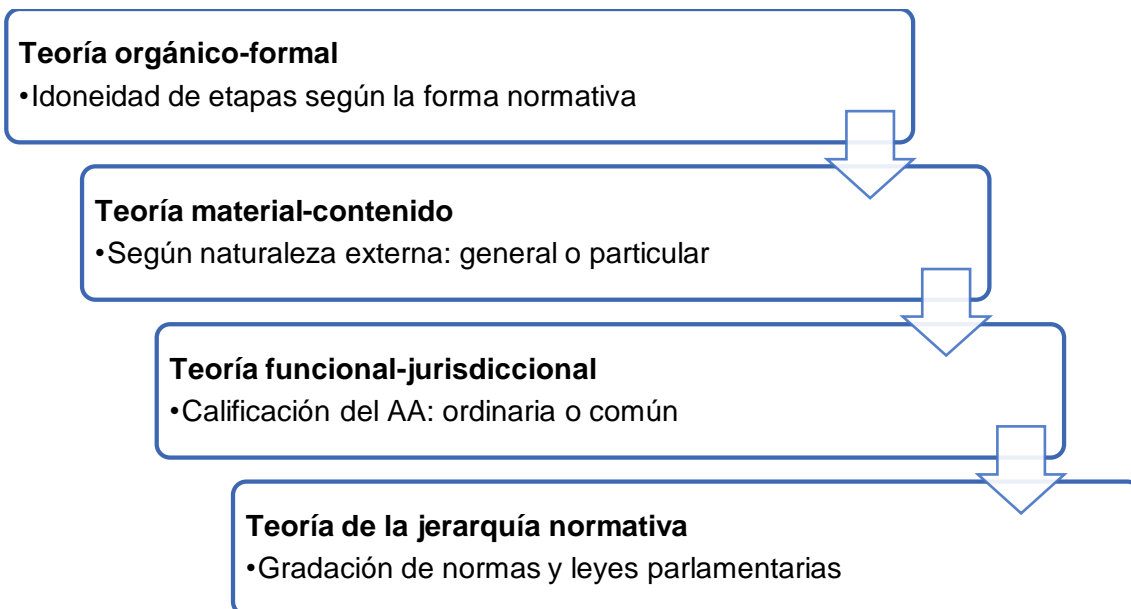
Por consiguiente, la verificación de la validez de los AA se basa en parámetros legales que rigen sobre las administraciones públicas. En caso de verificarse inconsistencias, la resolución de la autoridad administrativa declarará la nulidad o se ratificará el contenido del AA, en caso de alegarse un vicio que perjudique los derechos, es pertinente incorporar motivaciones con base a hechos, pruebas y fundamentos de derecho.

En un planteamiento general, Morcillo (2000) considera que la invalidez es el resultado de la confrontación de la norma, en base a la estructura, contenido, forma y finalidad que desacata criterios de legalidad, dicho de otro modo, se desprende una situación patológica de los AA, no obstante, la determinación de los vicios por parte de la autoridad administrativa es compleja debido a posibles conflictos: el interés del perjudicado en eliminar el acto contrario a Derecho y el interés general en la estabilidad del AA.

Riasco (2008) opina que la validez del AA forma parte de la condición subjetiva que representa la manera típica de culminación del procedimiento administrativo, de esta forma se vincula con teorías como:

Figura 2

Teoría de invalidez del acto administrativo



Nota. Adaptado de Riasco (2008)

Conforme se observa en la figura 2, los preceptos legales del AA se relacionan con los postulados ajustados a la teoría orgánica formal señalada como el cumplimiento de las directrices de las entidades públicas. Se infiere la correcta aplicación del principio de legalidad, tal como señala Gordillo (2013) el criterio orgánico lleva que el acto se conciba por un organismo público situándose en la naturaleza interna en concordancia con las normas de Derecho, por ende, los procesos administrativos contemplan garantías relacionadas con la salvaguarda del derecho a la defensa de las partes involucradas.

En alusión a la teoría de motivos y finalidades, Sánchez (2015) considera que la declaración de nulidad de un AA es válida cuando se promueve contra ciertos actos creadores de situaciones jurídicas concretas, de ahí se desprende de manera dinámica el motivo-objetivo. Así, el motivo permite declarar la vulneración de lo establecido en el ordenamiento jurídico, mientras que el objetivo conlleva la obligación de la administración a la legalidad.

En concordancia con lo descrito, en el presente trabajo se considera la revisión de la invalidez según la teoría orgánica-formal en el proceso administrativo al mantener dos vías: administrativa y contencioso administrativo.

El vicio o la gravedad por la infracción de las disposiciones legales implican consecuencias de ilegalidad y posterior invalidez.

En caso que el AA contravenga la ley, surge la regla de impugnabilidad de los AA, en consecuencia, cualquier vicio será objeto de revisión, ello para demostrar la situación de evidente ilegalidad frente a las formalidades previstas (Tirado, 2021). En consecuencia,

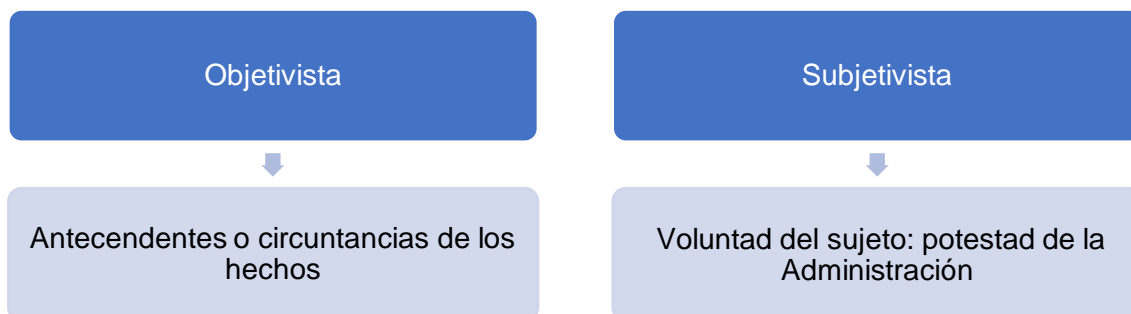
criterio básico para la invalidez es la evidencia de vicios legales, procedimentales y de contenido, puesto que el principio de legalidad prima sobre lo dispuesto o resuelto en el AA.

En concordancia con los criterios descritos, es preponderante la aplicación del DA durante la solicitud de suspensión de los AA, razón por la cual las diferentes corrientes epistemológicas son claras al mencionar que la invalidez parte de incumplimiento parcial o total de los marcos legales que rigen sobre la AP.

Desde la percepción de Sánchez et al. (2019) se afirma que dentro de los elementos esenciales del AA están el sujeto, causa, objeto, finalidad, forma y moralidad, y que la ausencia de alguno de estos elementos determina que el AA no sea “perfecto”; cualquier falla en esta estructura provoca la configuración de vicios que afectan la legalidad validez AA. En cuanto a la causa, se establecen las corrientes que se detallan:

Figura 3

Fundamentos de la causa del acto administrativo



Nota. Adaptado de Sánchez et al. (2019)

En la figura 3, se muestran las condiciones por las que se impugnan los AA, ya que la causa es la realización del fin normativo concreto por el AA. Así, desde la concepción objetivista la causa está constituida por los antecedentes que justifican la expedición del acto, empero la causa subjetivista radica en la voluntad del sujeto. En tales aproximaciones la invalidez del AA se produce, entre otras, ante la ineficiente congruencia de estas corrientes.

1.2.1. Posturas frente a la teoría de la invalidez

Morcillo (2000) sostiene que la teoría de la invalidez afronta diversos errores que afectan al AA. Las opciones de subsanación o los medios para declarar la anulación, con base a los aspectos que influyen en la presunción de validez, vicios estos que son la consecuencia del desajuste con criterios legales; o sea, pierde la protección y eficacia. Así la invalidez, se define

como una situación patológica del AA determinada, porque algunos elementos faltan o están viciados.

En similar apreciación, Benalcázar (2017) expresa que en la práctica administrativa convergen dos puntos para la aplicación de la teoría de la validez e invalidez, la primera corresponde a la autoridad administrativa, quien debe lograr una comprensión de los requisitos de legalidad y legitimidad que deben tener las resoluciones administrativas que expida. En contraste, en la segunda, la invalidez se pone de manifiesto en las carencias que vician el AA y que impiden conseguir los efectos deseados.

Conforme a los criterios planteados sobre la teoría de la invalidez del AA, se infiere que la acción apegada a la práctica de la justicia involucra que los elementos viciados sean revisados por un criterio objetivo desde la perspectiva del acatamiento del DA. De este modo, se garantiza la invalidez de un AA que, a pesar de tener fundamentación legal, la misma no es congruente, reflejado así la falta de aptitud del acto para garantizar los derechos del administrado.

Para Cano (2020) a la teoría de la invalidez, incluye que los AA no se adecuen a las normas dispuestas sobre la creación-contenido, por ello se alude a la presunción de validez por medio de la aplicación del Derecho Administrativo, hasta que la autoridad declare lo contrario, con lo cual se aporta la toma de decisiones en caso de incertidumbre.

A diferencia, Gordillo (2017) señala que todo AA mantiene dos aspectos, el primero corresponde a la presunción de legitimidad o de legalidad para cumplir las disposiciones formuladas, porque se sujetan a los cuerpos normativos pertinentes, seguido por la ejecutoriedad que busca cumplimiento de forma inmediata, en este contexto se plantea el análisis detallado para determinar la validez o invalidez. Así se dividen tres categorías para la nulidad: relativa (anulabilidad), nulidad (absoluta), inexistentes (recurre a vías administrativas); así el acto nulo corresponde a infracción grave de las normas que transgreden los derechos del administrado.

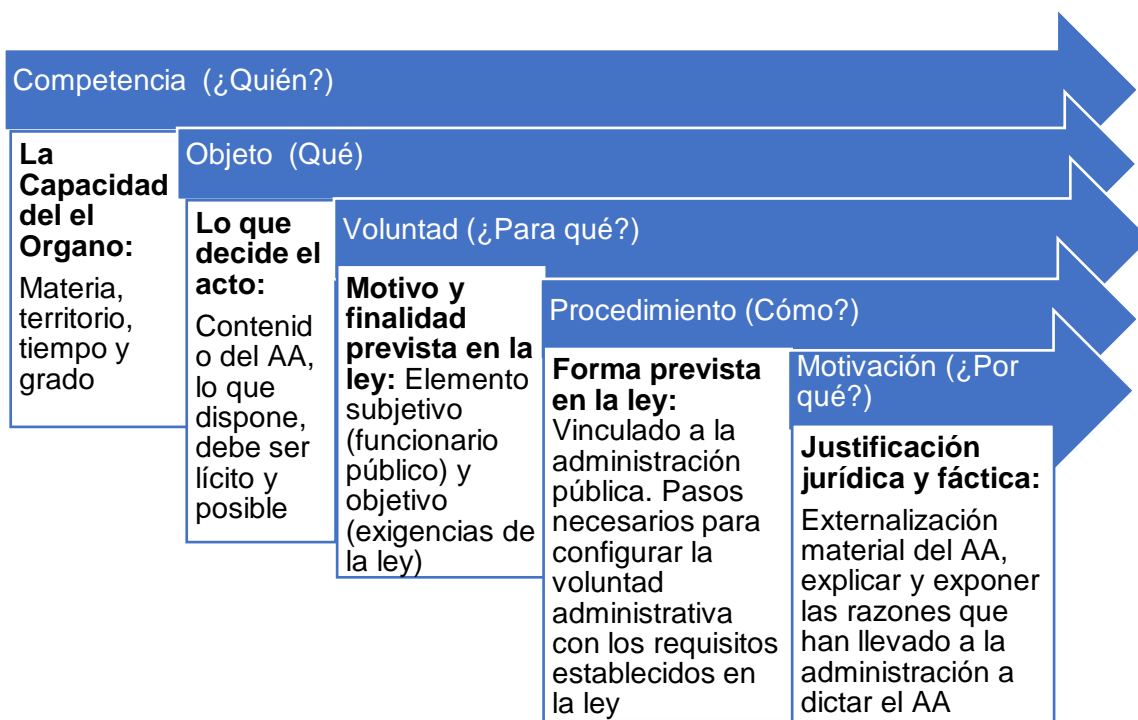
En este sentido, García (2021) afirma que la teoría de la invalidez implica desconocer un AA bajo el supuesto originado en la legalidad del aparato jurídico otorgado por instituciones en el ejercicio del poder público, no obstante, existen situaciones en donde las carencias de los elementos esenciales de forma, fondo o la presentación de irregularidades lleva a actos contrarios al derecho que desembocan en la invalidez del AA.

A criterio de Díez (2018) un acto es válido si responde de forma estricta a la conformidad jurídica predeterminada para ello, caso contrario se perfila como la insatisfacción de las

condiciones adecuadas en la práctica-ejercicio de una potestad. A pesar de ello, es evidente que a raíz del AA emitido se producen efectos en el administrado que podría desencadenar beneficios particulares para uno y perjuicio para otros; en este sentido, por ejemplo, existen esquemas de contratación pública en donde confluyen intereses públicos y privados que generarán mayor complejidad en la revisión de invalidez. Bajo este propósito, los requisitos planteados de validez en los AA son:

Figura 4

Elementos de validez del acto administrativo



Nota. Adaptado de Moreta (2020)

A modo de síntesis en la figura 4, se detallan los elementos que deben cumplir los AA para ser considerados como válidos, caso contrario procedería los diversos planteamientos de invalidez, es así que la competencia nace de la ley y se entiende como la aptitud legal del órgano administrativo para actuar en función de elementos como materia, territorio tiempo y grado; en tanto que el objeto responde a lo que el AA decide o resuelve. Bajo este contexto, se plantean la voluntad, procedimiento y motivación relativa al tema analizado.

Al analizar las diferentes posturas en cuanto a la teoría de la invalidez de los AA, es imperioso que se establezca cual se ajusta al caso de estudio, que se enfoca en la normativa referente a la nulidad del AA en Ecuador. En el Código Orgánico Administrativo, en su artículo 229, se

manifiesta que el administrado puede solicitar suspensión del AA, para ello tiene tres días término contados tras la efectiva notificación, lo anterior debido a que el AA goza de presunción de validez y ejecutoriedad. Como causales de suspensión de la ejecución del AA, se analiza que el acto ocasione daños irreparables o se fundamente en una causa de nulidad. Con ello la decisión de suspensión debe motivarse en función de la ponderación de los daños que podría causar en el administrado, donde si la administración no emite resolución sobre lo presentado, se entenderá que se niega lo solicitado.

A decir de Diez (2018) el efecto inmediato que se produce tras la declaración de invalidez es la restitución de la legalidad vulnerada, así como de las partes afectadas, por tanto, se prevé la reparación de daños ocasionados en caso de determinarse dicha situación por la autoridad competente.

El procedimiento establecido de nulidad del AA, a criterio personal, vulnera el derecho al debido proceso, ya que no existe una audiencia donde el administrado sea escuchado y pueda exponer sus argumentos, sino es más bien es la propia administración quien decide sobre sus actuaciones, convirtiéndose en “juez y parte”.

Al respecto, es importante mencionar que en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, refiere que todo proceso que considere derechos y obligaciones debe contemplar los preceptos del debido proceso. El procedimiento del AA contempla la potestad de la administración y genera una obligación para el administrado, por tanto, debería cumplir con el debido proceso, entre los que se considera el derecho a la impugnación. Si bien gran parte de los autores refieren el hecho que la invalidez del AA proviene de la nulidad, también hay un punto a tomar en cuenta como es la declaración de suspensión, que de acuerdo con Blacio y Costa (2017) es parte del procedimiento de declaración de nulidad del AA, donde una vez que se busque la suspensión entraría en cuestionamiento la legalidad, aspecto que aplica a la teoría de la invalidez en los AA.

Sin embargo, la suspensión del AA al ser considerada en el ordenamiento jurídico ecuatoriano como una medida cautelar, puede ser revocada en cualquier momento, por lo que, se consideraría como parte de la invalidez dado que se suspende la ejecución del acto por presumir la ilegalidad, pero cabe mencionar que no suspende el AA en la totalidad, en razón que, tras el análisis de la autoridad competente, en cualquier momento se puede declarar que el AA es procedente y dejar sin efecto la suspensión del mismo. Así, Cano (2020) dice que la suspensión de un AA elimina la presunción de validez de forma temporal al ser una medida cautelar, siendo parte de la teoría de invalidez, en la que se incluye la duda de la legalidad, donde es importante el análisis pertinente para afirmar el principio de validez, en

consideración de que este determina la fuerza jurídica del AA, pero no su eficacia.

Por su parte, Araujo (2019) reflexiona que la suspensión del AA es una forma legal que representa una protección a los administrados, ya que contradice al AA que, si el mismo no cumple con el ordenamiento jurídico, la suspensión del acto es un mecanismo para garantizar la seguridad jurídica de los administrados.

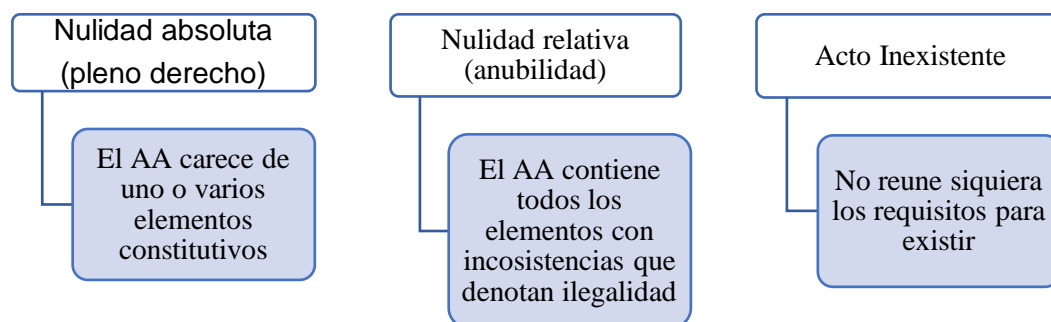
1.3. Tipos de invalidez

A raíz de la teoría de invalidez de los AA, se plantean concepciones acerca de las formas de nulidad desde la perspectiva del DA, en palabras de Moreu et al. (2021) se plantea que con la dificultad de identificar las irregularidades formales que apunten a una posible anulabilidad es necesario analizar los requisitos exigidos en los sistemas normativos para identificar el cumplimiento, o las falencias concernientes.

En la aplicación de criterios legales, resulta necesario el planteamiento para determinar los tipos de grados de invalidez para decidir si el tipo sanción impuesto en el AA no incurra la trasgresión de derechos de las partes interesadas, en consecuencia, en la figura 5, se precisan los tipos de nulidades y las características principales.

Figura 5

Tipos de invalidez de los actos administrativos



Nota. Adaptado de Tardío (2018)

Conforme lo descrito en la figura 5, en la doctrina jurídica se reconocen dos tipos de invalidez: la nulidad absoluta cuya característica contempla la ausencia de los elementos constituyentes, razón por la cual considera sin validez al AA con efectos ex nunc, en la segunda apreciación se advierte sobre la nulidad relativa, en ella se evidencia la constitución formal, sin embargo, presenta falencias o incongruencias internas que afectan a elementos no esenciales del acto para su validez, pero que impiden la legalidad del mismo, motivo por el que puede ser convalidado. En una aproximación a la nulidad absoluta, Romero (2021) expresa que todo AA identificado bajo la nulidad absoluta se considera como irregular, así

por su naturaleza debe extinguirse o debe sustituirse por otro que se ajuste a la normativa, sin alteración bajo el principio de legalidad. Por otra parte, en el caso de la invalidez relativa implica el análisis de irregularidades sin condición agravante.

En esta consideración, los actos regulares son aquéllos válidos y los que sin serlo no cuentan con vicios que afecten sus requisitos esenciales o errores graves. En contraste, por acto irregular se entiende cuando la AP trasgrede las normas y requisitos para la formación del AA, es decir es el acto que tiene vicios graves no convalidables.

A criterio de Bueno (2018) los tipos de invalidez responden a la revisión de los AA que deben vincularse al DA, adicionalmente implica la resolución-fin del procedimiento en caso de que un individuo ejercite la acción de nulidad, siempre y cuando presente la información necesaria ante la autoridad competente. En sí, la identificación del tipo de invalidez es un mecanismo jurídico que actúa como garantía del principio de legalidad de cara a los AA que interfieren en el respeto de los derechos subjetivos-particulares del administrado.

De manera adicional, se menciona que los actos gravemente viciados se vinculan con el caso, por ejemplo, de omisiones de documentación o información trascendental que perjudique al sujeto procesado (Mera, 2014), o la contravención al ordenamiento jurídico, actos constitutivos o que se deriven de una infracción penal, entre otros, que en consecuencia conduzcan a la nulidad absoluta que declara la invalidez del acto.

Con relación al tipo de invalidez relativa, es aquella que puede ser saneada, ya que afecta a elementos no esenciales para la validez del acto, en otras palabras, la anulabilidad del AA, por ello debe mostrar las irregularidades procedimentales y los efectos en perjuicios reales-efectivos ocasionados al administrado.

Por su parte, Durand (2020) sostiene que un acto anulable tiene un proceso de convalidación ya sea por parte de la dependencia o por el funcionario que emite el AA, al evidenciar la falta de dicha convalidación el acto devendría en nulo.

Con alusión al acto inexistente, Rincón (2016) menciona que en la ausencia de los requisitos del AA no se cumple el criterio de existencia en el marco legal, razón por la cual no se deberían producir efectos jurídicos y se torna imposible ratificarse en lo denominado como *nullum quod nullum effectum producit* (lo que es nulo no produce ningún efecto) en razón que el AA no dispone de vida jurídica por ello no puede ser declarado ni ejecutado. En efecto, la presencia del acto inexistente se concibe como una irregularidad emanada de la administración.

En cambio para Baca (2007) asumir la inexistencia del acto responde a una interpretación subjetiva que se valora con dificultad, porque presenta efectos en dos ámbitos, en primera instancia admitir la inexistencia de los AA da origen a la alteración de las reglas establecidas en los marcos jurídicos ordinarios, por otra parte admitir que el AA carece de fundamento representa el incumplimiento del Derecho o en defecto pone de manifiesto un posible exceso de poder, de tal manera que la inexistencia pone en riesgo la concepción de los preceptos normados al respecto. Desde la información descrita, en la vía administrativa, el acto inexistente demuestra la ineficacia del AA generando la suspensión de la correspondiente resolución y los efectos producidos en el administrado; en la vía contenciosa, se emite un comunicado oficial por la autoridad correspondiente sobre la invalidez del AA.

1.4. Análisis dogmático - jurídico y bibliográfico del cumplimiento de la invalidez con los derechos del administrado.

Los derechos del administrado representan el limitante del AA, dado que mediante la suspensión del acto se impide que este se ejecute. En este sentido, la administración pública siendo la facultada para realizar tal revisión, analiza el AA emitido desde una perspectiva constitucional y legal, lo que en el ámbito jurídico se denomina auto tutela declarativa, que implica que la sede administrativa dirija acciones para garantizar por sí misma lo que es conforme a derecho sin necesidad de acudir a sede jurisdiccional.

En concordancia, Corvalán (2012) establece que la administración pública debe enfocarse en establecer métodos efectivos para que el administrado pueda buscar la invalidez de un acto por vía administrativa, para ello la normativa debe garantizar mecanismos que se caractericen por tener estándares de sencillez, rapidez y efectividad para que sean considerados como válidos, incluso se debe considerar diferentes alternativas para que el administrado cuente con mecanismos efectivos para precautelar los derechos. A criterio de Cárdenas y Díaz (2020) al buscar la suspensión y posterior invalidez de un AA por vía administrativa se busca efectivizar este derecho que surge por la obligación del Estado de otorgar a los ciudadanos opciones que permitan a los que consideren vulnerados los derechos oponerse y solicitar la corrección o eliminación del AA.

A pesar de que en la teoría se establece la finalidad de la suspensión e invalidez del AA, en la práctica no se cumple, porque se plantea como método de control para el poder punitivo de la administración pública, pero, no toda ilegalidad conduce a la suspensión y posterior extinción del AA, tal como lo afirma Bermúdez (2010), debido a que no se identifica una regla escrita, pero si asumida, en la que las únicas causales son las graves o trascendentales, al

dejar a criterio de la misma administración, dando paso a arbitrariedades y obligando al administrado a recurrir a la vía judicial.

A decir de Arríen (2018) existe duda sobre la efectividad de la suspensión como medida cautelar para efectivizar el derecho a impugnar un AA, ya que se sujeta a reglas que contradicen lo establecido en los preceptos del debido proceso, a razón de que se contemplan características que hacen que la procedencia de la suspensión quede a discrecionalidad de la administración, sin considerar el derecho a la defensa que tienen las partes. Al respecto, Benavides y Ospina (2012) mencionan que, en un acto de impugnación se debe estimar la posible ilegalidad del AA, donde la administración pública debe fundamentar y motivar lo establecido en el AA, mientras que el administrado establecer los aspectos que pongan en evidencia la ilegalidad o el posible daño que represente para este, para ello es importante que en la suspensión del acto, se realice primero una audiencia para escuchar a las partes.

Es evidente que la autoridad pública se rige al derecho administrativo para emitir el AA pues se advierte que la aplicación de la sanción implica el incumplimiento de la ley, sin tomar en cuenta el principio de personalidad ligado a la culpabilidad. Al respecto, Carrillo y Pereira (2017) sostienen que la administración pública se acoge a criterios objetivos sobre las decisiones en hechos concretos, empero en ocasiones se limita las responsabilidades-garantías procesales de los administrados.

De igual manera, Faria (2009) refiere que buscar la invalidez de un AA por vía administrativa conlleva a que la propia administración resuelva el reclamo sobre el acto que dictó, generando posibles daños irreparables, con ello insta a que los ciudadanos recurran a la vía judicial para impugnar el AA al evidenciar la falta de seguridad jurídica en la sede administrativa.

Cabe decir que una de las condiciones que probablemente justifiquen la resolución por vía administrativa debe proyectarse en normas específicas con la finalidad de evitar los largos trámites y que estos sean únicamente bajo carácter excepcional, en contraste la emisión de la resolución debe adquirir las condiciones normadas en la ley para garantizar el debido proceso, pues ante la falta de justificación de los elementos del AA es necesario que el administrado pueda impugnarlo, caso contrario se generaría una grave situación de indefensión. (Danos, 2007).

El artículo 229 del COA plantea como regla general que todo acto administrativo regular mantiene la presunción de legitimidad, razón por la cual la ejecución inicia luego de la respectiva notificación. Sin embargo, en caso de interponer recursos vía administrativa o

judicial, la suspensión procederá en casos donde la ejecución cause perjuicios de imposible o difícil reparación.

Otro de los criterios para la suspensión del AA delimitado en el artículo 229 del COA es que la impugnación se fundamente en las causas de nulidad absoluta, una condición que se refiere a aquellos escenarios que vulneren los derechos amparados en la constitución. Tal es el caso de los preceptos mantenidos en el artículo 76 de la CRE como el debido proceso, que plantea que toda autoridad de la administración pública garantizará el cumplimiento de las normas y se aplicará, entre otros, la presunción de inocencia y el derecho a la defensa; en efecto se revela la necesidad de protección por parte del Estado.

En los AA, del mismo artículo ibidem se plantea que la administración resolverá la suspensión del acto previa ponderación motivada a los daños. Por tanto, en casos donde el administrado haya sido sujeto de demora en el proceso de ponderación de los daños, podrá replicar en la suspensión de los efectos del acto vinculadas al debido proceso como la celeridad.

Al respecto, se considera que la autoridad administrativa analizará si procede o no la suspensión de los efectos del AA con relación a la normativa, sin embargo otro de los aspectos que conviene señalar es que la falta de resolución expresa al pedido de suspensión se entenderá como negativa tácita. En este caso, se infiere que el silencio por parte de la autoridad administrativa en el tiempo estipulado impide la revisión de la posible vulneración de derechos. A decir de Coello (2019) este aspecto es negativo, debido a que la falta de pronunciamiento en la petición de suspensión del AA se considere como negada, con ello no se tomaría en cuenta la afectación de derechos del administrado.

Por otra parte, al indagar en el COGEP en su artículo 330 se plantea que, en la suspensión del acto impugnado, a petición de parte, el juzgador podrá ordenar en el auto inicial para la suspensión del AA previo análisis de los hechos alegados y las pruebas acompañadas. En este caso, se menciona que la aplicación de la suspensión de los efectos jurídicos del AA procede cuando se produzcan daños en los administrados, sin embargo, la parte accionante tiene la obligatoriedad de probar los daños.

Capítulo 2: Particularidades del proceso administrativo en Ecuador

2.1. Principios del derecho administrativo

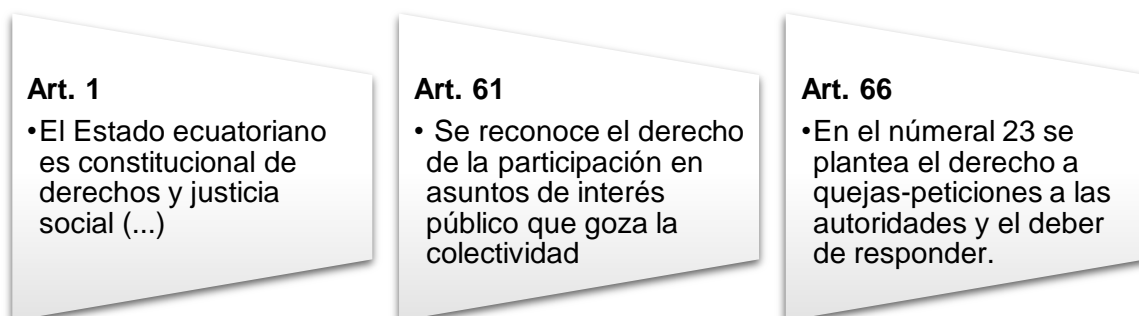
Al referirnos sobre los principios del Derecho Administrativo (DA), Haro y Villacrés (2021) expresan que este derecho es una rama en formación en la que la incorporación de sus principios en normas positivas es un fenómeno reciente que tuvo su origen en instrumentos internacionales, luego en la constitución y posteriormente en las leyes propias de cada país; en este sentido, los principios poseen una enorme amplitud de abstracción, es decir permiten una aproximación interpretativa-integradora, así como fundamentadora de la legislación vigente. En el caso del Ecuador se define a los principios del Derecho Administrativo en el Capítulo Primero del COA.

En la misma línea, el DA se plantea como una disciplina jurídica, al mantener una administración pública desarrollada que se acoge a los principios vinculantes del ordenamiento jurídico, para ello dispone la constitución con fundamentación deontológica. En una aproximación sobre los principios Alexy (1993) manifiesta que la norma es el género, en tanto que los principios y reglas son la especie, y detalla que los principios son mandatos de optimización cuyo cumplimiento se presenta en diferentes grados y según las posibilidades reales y jurídicas.

Desde la percepción de Núñez (2019) la CRE es la base sobre la cual se erige el procedimiento administrativo, ya que instaura los principios y derechos fundamentales, en este sentido, considera que los principios administrativos establecidos a nivel constitucional representan un avance, debido a que aportan a la interpretación homogénea, luego de años de dispersión jurídica, una condición que se fundamenta en los aportes legales descritos en la figura 6.

Figura 6

Condiciones del Derecho Administrativo



Nota. Adaptado de CRE (2008)

En consideración al ordenamiento constitucional del Ecuador, se reconoce a los principios del DA basados en el respeto a los derechos-justicia social, el reconocimiento de participación y la intervención de las autoridades para la resolución de inconvenientes en la aplicación de la normativa. Desde esta apreciación, al soporte constitucional le corresponde la aplicación de principios que actúan como garantía de los derechos de los administrados dentro del ordenamiento jurídico del Ecuador.

En este sentido, el Código Orgánico Administrativo, a criterio de Serrano (2018) representa un avance en superar los vacíos procesales y legales, a diferencia de la normativa anterior, por ende, el COA permite establecer una vía legal en los procedimientos administrativos en caso de necesitar eliminar confusiones.

De manera que los principios que interfieren el DA en el Ecuador, según Cevallos y Castillo (2019) se presenta en la figura 7

Figura 7

Principios del Derecho Administrativo en Ecuador

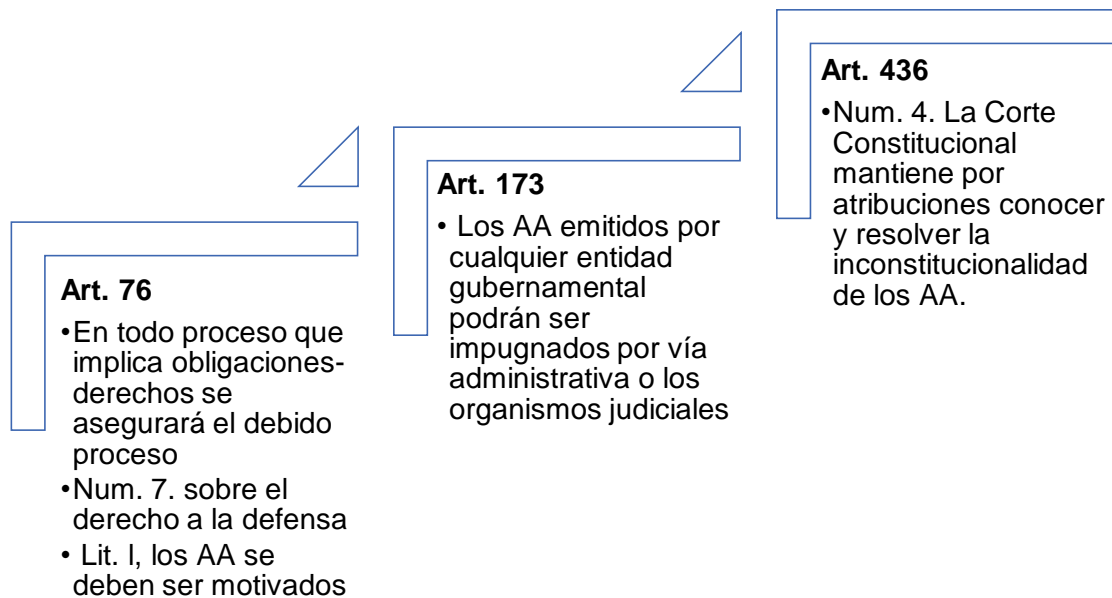


Nota. Adaptado de Cevallos y Castillo (2019)

En la figura 7, se observan los principios constitucionales que intervienen en el DA en el territorio nacional, en concreto sobre la legalidad, como la condición básica de sustento de toda normativa, se plantea como el punto central de la administración pública. Por consiguiente, la responsabilidad del Estado se aborda desde el buen proceder del funcionario público, razón por la cual se exigen el respeto de las garantías básicas de la colectividad como el debido proceso en materia administrativa.

2.1.1. Naturaleza jurídica

Entendida la naturaleza jurídica como la noción de los elementos esenciales que rigen su existencia, basados en características, atribuciones y competencias de la administración, en el caso de las disposiciones del DA se entiende como la regulación jurídica, expresada en la Constitución de la República del Ecuador conforme se observa la figura 8.

Figura 8*Naturaleza jurídica de los actos administrativos*

Nota. Constitución de la República del Ecuador (2008)

De manera que, los AA derivados de la administración pública, conforme se visualiza en la figura 8, hace referencia a que los administrados vinculados en los procesos de esta naturaleza gozarán del derecho al debido proceso sustentado en las normas jurídicas (legalidad). En caso de requerir impugnación, los AA se revisarán por la propia administración pública o en su defecto a través de organismos judiciales, en AA con efectos generales, puede darse la intervención de la Corte Constitucional.

De manera que, las normas generales de los procedimientos administrativos, según el artículo 42 del COA se conciben desde la relación jurídico-administrativa entre los administrados y la administración pública, en tanto que el artículo 43 ibidem hace referencia a que la aplicación de la normativa se hará en lo que no afecte a las normas especiales que rijan a los diferentes estamentos de la administración pública; de igual manera, en el artículo 134 del mismo cuerpo legal se reconoce que la procedencia de aplicación se presenta al proceso administrativo, procedimientos especiales y en aspectos relacionados con la provisión de bienes y servicios públicos en lo que no afecte a normas especiales; de hecho, los reclamos administrativos o controversias ante la administración pública que no disponen de procedimientos definidos, recurrirán al procedimiento administrativo establecido en el COA.

2.1.2. Elementos

De acuerdo con Sánchez et al. (2019) el AA puede recurrir a dos tipos de elementos: el primero, los esenciales que son aquellos que deben concurrir para que el AA sea considerado como eficaz y válido; el segundo, los eventuales (accidentales o accesorios). La ausencia de los elementos esenciales genera vicios que afectan la legalidad del AA, los cuales se mencionan en la siguiente figura:

Figura 9

Elementos esenciales del acto administrativo

Sujeto	• Administración pública representada por un sujeto legalmente competente
Causa	• Objetiva y subjetiva
Forma	• Manera externa de manifestación que tiene el AA para acceder al mundo del derecho
Finalidad	• Potestad de la norma explícita o implícita
Moralidad	• Expresión y desarrollo de las relaciones humanas

Nota. Adaptado de Sánchez et al. (2019)

Con relación a la figura 9, los elementos esenciales del AA son: el primero, el sujeto que es de quien emana del acto administrativo, donde el sujeto activo es la administración pública u órgano estatal competente y el sujeto pasivo es la persona sobre quien recae los efectos del acto, al alterar las relaciones jurídicas que lo vinculan con la administración. El segundo elemento esencial es la causa, compuesta por dos corrientes, la objetivista que se vincula con los antecedentes o circunstancias de hecho o de derecho que justifica la emanación del acto, por el contrario, la subjetivista se define como aquella que radica en la voluntad del sujeto.

El tercer elemento esencial del acto se relaciona con la forma la cual es escrito el AA y asegura la certidumbre de su producción y la observancia del orden procedimental establecido. El cuarto elemento esencial es la finalidad que constituye la razón que justifica la emisión o nacimiento del AA, el cual debe ser verdadero, no cubierto, ni falso. Por último, la moralidad, que como elemento esencial del acto administrativo es indispensable constituirlo como un elemento autónomo y específico.

En cuanto a la “moralidad” existen algunos criterios en relación a que esta no debería estar presente como elemento esencial de un AA, ya que la moral no es la misma para todas las personas, en el sentido que la moral se relaciona más bien con el conjunto de valores e ideales que cada uno posee, antes que como un elemento del AA.

El segundo elemento del AA son los eventuales también denominados accidentales o accesorios, los cuales no son indispensables, pero llegan a concurrir al dar una variante al acto típico, en la práctica provocan que los actos administrativos sean más extensos o limitados que los que el propio acto hubiera producido sin la inclusión de los mismos, este elemento está compuesto por:

- Término: consiste en el lapso en que un AA debe comenzar a producir sus efectos naturales o dejar de realizarlos
- Condición: aquella que existe cuando los efectos que debe producir el AA subordinan a que se cause o no en un hecho un futuro incierto, el cual puede ser suspensivo o resolutorio, el cual depende de los efectos del acto que comiencen o se eliminen con el acontecimiento futuro e incierto
- Modo: es una obligación que el AA impone al administrado, para ello es importante que exista una obligación a cargo administrado.

2.1.3. Competencia

De acuerdo al artículo 65 del COA se menciona que la competencia es la medida en la que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus propósitos, en razón de la materia, territorio, tiempo y grado. En este sentido, Gordillo (2011) menciona que la competencia en relación de la materia se refiere a las actividades o tareas que de manera legítima puede desempeñar la institución, en otras palabras, al objeto de los actos y a las situaciones de hecho ante las que puede dictarlos. Con relación a la competencia en razón de territorio, comprende el ámbito espacial en el cual es legítimo el ejercicio de la función, excederla determina la nulidad o inexistencia del acto; por su parte la competencia en razón del tiempo hace referencia a los casos en los que la institución cuenta con determinadas facultades concedidas durante un lapso de tiempo establecido. Por último, la competencia en razón del grado es la posición que ocupa una entidad dentro del orden jerárquico de la administración, donde las competencias por principio son improrrogables, es decir, la institución inferior no puede tomar decisiones que corresponda al superior y viceversa.

Por su parte, Plaza (2022) alude que la competencia es el conjunto de funciones que un órgano puede ejercer de manera legítima, donde se proporciona la medida de las actividades

que corresponde a cada órgano administrativo de acuerdo al ordenamiento jurídico ecuatoriano, donde las actuaciones de las instituciones quedan sometidas al principio de legalidad que restringe a las entidades a realizar actividades que no estén contempladas de manera expresa en la Constitución o en la ley.

Así mismo, en el artículo 66 del COA se señala sobre la distribución de competencias asignadas a las administraciones públicas, para ello se preferirán los instrumentos generales que regulen la organización, funcionamiento y procesos. El alcance las competencias atribuidas incluye no solo lo definido por la ley, sino todo aquello que sea necesario para el cumplimiento de las funciones (Asamblea Nacional, 2017).

Bajo este contexto, es importante mencionar que la competencia es irrenunciable y es ejercida por los órganos o entidades señalados en el ordenamiento jurídico, salvo los casos de delegación, avocación, suplencia, subrogación, descentralización y desconcentración cuando se efectúen en los términos previstos en la ley. En este sentido, el artículo 69 *ibidem* establece los tipos de instituciones a las que se puede delegar sus competencias, haciendo notar que la delegación de gestión no supone cesión de la titularidad de la competencia, las cuales se mencionan a continuación:

- Otras entidades de la misma administración públicas, jerárquicamente dependientes
- Instituciones de otras administraciones
- Es necesario que exista una coordinación previa de las entidades afectadas, al igual que en la instrumentación y el cumplimiento de las demás exigencias del ordenamiento jurídico
- Titulares de otros órganos dependientes para la firma de los actos administrativos
- Sujetos de derecho privado conforme con la ley de la materia.

2.1.4. Métodos de control

En la Constitución de la República del Ecuador (CRE) en el Título IV, Capítulo Séptimo, que se refiere a la administración pública, se reconoce la idoneidad del funcionamiento de las mismas. Para Zambrano (2017) si bien el control de la gestión es importante, la revisión también se enfatiza en la verificación del marco de legalidad para que cada una de las acciones emitidas por las instituciones públicas se apegue al principio de legalidad evitando el abuso del poder y la trasgresión del ordenamiento jurídico.

En el COA en su artículo 20 se hace alusión al principio de control sobre las competencias asignadas, de hecho, se disponen de mecanismos que aportan a la aplicación de principios generales con el propósito de lograr la eficacia de la administración pública conforme las

atribuciones legales establecidas en el marco normativo. Al respecto, Chamorro (2015) considera que el control de la legalidad modula y condiciona a la actividad administrativa, por ello se transforma en la manifestación de un Estado de Derecho pleno que acata la legislación vigente.

Desde la perspectiva de Pallares (2021) los mecanismos de control de los AA se definen en actuaciones que verifican el cumplimiento del marco legal, en caso de identificarse alguna anomalía se emiten resoluciones para tomar medidas en torno al caso. En tanto que Ramírez et al. (2014) recalcan que este tipo de control se resuelve a través de la jurisdicción contencioso administrativa. En palabras de Mayorga (2019) el control legal implica garantizar seguridad a la colectividad, de manera que el Estado e instituciones actuarán de forma prevista en el ordenamiento jurídico.

En este punto los medios de control de la administración pública (AP) se sitúan por vía administrativa con la participación de una autoridad máxima del organismo responsable del cumplimiento de la normativa. En tanto que en la vía judicial se ejecuta por medio de Tribunal Contencioso Administrativo (TCA).

En efecto, en el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE) (2002) en el artículo 4 que versa sobre los principios y sistemas reguladores se atribuye la aplicación de legalidad, entre otros principios, a las máximas autoridades de la AP, los que conforme los niveles de descentralización y desconcentración administrativa figuran como los responsables de velar por el cumplimiento en las entidades públicas de la normativa administrativa. De lo mencionado, se alude la obligatoriedad de controlar la legitimidad del AA, lo que evita, en la medida de lo posible, la desviación de poder.

De manera semejante, en el COGEP se plantea que ante posibles resoluciones que vulneran las leyes, en el artículo 330, las atribuciones del juzgador serán las de control y juzgamiento de las resoluciones emitidas por los organismos de la función pública, pues se trata de un organismo que resuelve situaciones de impugnaciones de la administración pública y decide sobre la ilegalidad o legalidad del AA.

Entonces, los mecanismos materiales de control buscan la evaluación de actos administrativos con la finalidad de garantizar la legalidad de las atribuciones asignadas, en este sentido Schirato (2019) considera que la AP responde a una estructura jerarquizada donde los organismos de control se centran en la verificación de si un AA mantiene lineamientos conforme a la normativa de la función pública.

En situaciones jurídicas que precisen de cambios no se debería reflejar las convicciones del controlador, en lugar de ello se deben respetar los respectivos parámetros legales. En este panorama, la AP no es ajena a hechos infalibles que de una forma u otra generan vicios contra la legalidad del AA y por consiguiente afectan a la seguridad jurídica, de ahí que los métodos de control se sustentan a nivel constitucional al referir que la AP actúa en concordancia con el marco legal vigente.

Por ello el control ejecutado por la autoridad administrativa y el Tribunal Contencioso Administrativo son acciones que buscan erradicar el ejercicio del poder administrativo arbitrario y con ello evitar violentar las garantías legales dispuestas en el ordenamiento jurídico.

2.2. Proceso contencioso administrativo

Según Castañeda (2018) el proceso contencioso administrativo es el mecanismo de control judicial del poder, que tiene la finalidad de evitar que el ejercicio del poder sea arbitrario, al respetar la tutela judicial efectiva, de tal manera que se pueda prevenir o reparar la lesión de los derechos de los individuos. Los accionantes de este proceso pueden ser personas naturales, jurídicas, entidades públicas a quienes les afecte el ejercicio de las potestades públicas, donde un tercero imparcial que pertenece a la función judicial, juzga el equilibrio entre potestades públicas y los derechos de la población.

Entre las normas que regulan los procedimientos administrativos en Ecuador, entre otras, están la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP), Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, Código Orgánico de la Función Judicial, Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, Código Orgánico Administrativo (COA), Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNC), Código Tributario y el proceso contencioso administrativo está regulado por normas como el Código Orgánico General de Procesos (COGEP). En este sentido, el Tribunal Contencioso Administrativo es la institución jurisdiccional que analiza la actuación de la administración pública, de acuerdo al COGEP que en su artículo 326 señala que existen las siguientes clases de acciones contencioso administrativas:

1. **La de plena jurisdicción o subjetiva** que ampara un derecho subjetivo de la o del accionante, presuntamente negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente por hechos o actos administrativos que produzcan efectos jurídicos directos. Procede también esta acción contra actos normativos que lesionen derechos subjetivos.
2. **La de anulación objetiva o por exceso de poder** que tutela el cumplimiento de la norma jurídica objetiva, de carácter administrativo y puede proponerse por quien tenga

interés directo para deducir la acción, solicitando la nulidad del acto impugnado por adolecer de un vicio legal.

3. **La de lesividad** que pretende revocar un acto administrativo que genera un derecho subjetivo a favor del administrado y que lesiona el interés público.

4. **Las especiales de:**

a) El pago por consignación cuando la o el consignador o la o el consignatario sea el sector público comprendido en la Constitución de la República.

b) La responsabilidad objetiva del Estado.

c) La nulidad de contrato propuesta por el Procurador General del Estado, conforme con la ley.

d) Las controversias en materia de contratación pública.

e) Las demás que señale la ley.

Por su parte el artículo 327 ibidem, en cuanto al procedimiento, dispone que todas las acciones contencioso-administrativas se tramitarán en procedimiento ordinario, salvo las de pago por consignación que se tramitarán en procedimiento sumario.

La CRE en el Artículo 173 señala que los AA de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial. Por su parte, el Código Orgánico de la Función Judicial (2009) en el artículo 217 establece, cuáles son las atribuciones que deben ser cumplidas en el proceso contencioso administrativo:

- Conocer y resolver las controversias existentes entre la AP y los particulares
- Supervisar la legalidad de los actos y hechos administrativos
- Conocer y resolver las impugnaciones que se encuentren en contra de los reglamentos, resoluciones y actos normativos de rango inferior a la ley
- Conocer y resolver las demandas que se propusieran contra actos, contratos o hechos administrativos en materia no tributaria, expedidos o producidos por las entidades del Estado
- Conocer sobre las acciones de prescripción de créditos fiscales no tributarios que no estén de acuerdo con los diferentes tipos de administración
- Conocer y resolver las controversias regidas por la Ley de Propiedad Intelectual
- Conocer de las demandas en contra de los actos administrativos y las resoluciones expedidas por el Consejo de la Judicatura.
- Conocer y resolver las acciones propuestas contra el Estado
- Conocer los juicios de excepciones a la coactiva en materia no tributaria

- Conocer de las impugnaciones efectuadas por los titulares de la administración pública
- Conocer y resolver las causas que instaure la Administración
- Los demás asuntos que establezca la ley.

Por su parte, el COGEP en el artículo 327 indica que todas las acciones contencioso-administrativas se tramitarán en el procedimiento ordinario, salvo las acciones de pago por consignación que se tramitan en el procedimiento sumario. En el caso de que la sentencia declare la responsabilidad de las autoridades en el desempeño de sus cargos públicos se ordenará el proceso de repetición en contra de ellos, quienes tendrán la responsabilidad solidaria hasta la solución total de la obligación.

Es importante mencionar que en el proceso de invalidez del AA, en el caso de Ecuador, según Blacio y Costa (2017) se contempla en el auto inicial la suspensión del acto administrativo señalado en el artículo 330 del Código Orgánico General de Procesos (2015) que procede solo en los casos en los que el administrado alega aspectos que constituyan una justificación provisional que den indicios de la necesidad de acciones favorables a la pretensión del administrado, no obstante, en estos casos la decisión queda a discrecionalidad de los juzgadores, debido a que el análisis es una atribución que se da a estos, quienes en función de juicio y criterio valoran, pero al realizarlo en el auto inicial podría producirse, en muchos casos, una decisión anticipada.

En este proceso de suspensión, tal como lo menciona Blacio y Costa (2017), no se identifica un aspecto que permita a las partes pronunciarse sobre la pretensión de cada una en una audiencia en la que puedan interactuar, donde el Tribunal de lo Contencioso Administrativo obtenga los recursos necesarios para formar un criterio en consideración de los argumentos de las partes y no solo en base a una revisión de los alegatos y las pruebas presentadas.

Capítulo 3: Resultados

3.1. Ponderación de los efectos de la suspensión de los actos administrativos

Tabla 1

Comparación de características del procedimiento y el proceso de la suspensión de AA en Ecuador

	COA	COGEP
Principios	Artículo 22 del COA: las administraciones públicas actúan bajo principios de seguridad y confianza legítima	Artículo 328: se declare la responsabilidad de autoridades por el principio de repetición. Artículo 329: presunción de legitimidad y ejecutoriedad
Suspensión AA	Artículo 229 del COA: la suspensión surge por solicitud de la parte interesada. Artículo 169 ERJAFE dispone que la suspensión acontece al inicio con el procedimiento de revisión de oficio del AA que causen perjuicios de difícil reparación	Artículo 330: la suspensión del acto impugnado se puede realizar por petición de parte, donde el juzgador puede ordenar en el auto inicial la suspensión del AA, siempre que al analizar los hechos muestren indicios de una decisión favorable a la pretensión, pero no representa una decisión de fondo, sino para evitar la vulneración del derecho. Se puede revocar en cualquier parte del proceso, siempre que se evidencie cambios en las circunstancias que motivaron tal decisión
Competencia de la autoridad	Artículo 229 del COA: vía administrativa Artículo 85 del COA: en el caso de conflicto de competencia, el último órgano administrativo debe informar en un término de tres días sobre la competencia o incompetencia al Tribunal Contencioso quien decidirá y notificará a la autoridad competente	Artículo 10: Cuando se trate de demandas en contra del Estado, la competencia se radicará en el domicilio de la o del actor, pero la citación de la entidad pública demandada se practicará en la dependencia más cercana a la sede del Tribunal.

	Artículo 119 del COA: la máxima autoridad administrativa es el órgano competente para la revocatoria de los actos administrativos	
Elementos que determinan la suspensión	Artículo 229 del COA: un AA será suspendido si causa perjuicios imposibles de reparar o si la impugnación se sustente en las causas de nulidad	Artículo 330: cuando el AA ocasione daños irreparables o que sean difícil de repararse porque implique una trasgresión de derechos, el juzgador puede suspender el AA
Plazo de resolución	Artículo 229 del COA: tres días término luego de interposición del recurso administrativo o judicial	Artículo 146: El juzgador tiene 5 días término para calificar la demanda en el que examinará si esta cumple los requisitos legales y podrá disponer la suspensión del AA
Falta de contestación	Artículo 229 del COA: cuando no existe una resolución expresa al pedido de suspensión es negativa tácita.	Artículo 146: Debe existir pronunciamiento expreso al calificar la demanda

Nota. Adaptado de COA (2017) y COGEP (2015)

Con la finalidad de elaborar un análisis sobre la suspensión de los AA, como se observa en la tabla 1, se menciona las atribuciones que se destacan en procedimientos administrativos y judiciales.

En concreto, en el artículo 229 del COA se establece que los AA gozan de presunción de legitimidad por ello deberán ejecutarse luego de la respectiva notificación, sin embargo, la suspensión surge a pedido de la parte que manifiesta sufrir perjuicio con la disposición administrativa. En la práctica, la petición nace porque una de las partes alega ser perjudicada por el AA, por lo que debería interponer de manera escrita dentro del término de 3 días fundamentando su petición. Tal como se plantea en el artículo 229 del COA que se refiere al procedimiento de suspensión del acto impugnado, el mismo acontece la revisión inicial del AA que cause perjuicios de imposible o difícil reparación o que se fundamente en las causas de nulidad de absoluta. En cuanto al proceso de suspensión determinado en el artículo 330 del COGEP se puede ordenar la suspensión del acto en el auto inicial, aunque también se puede suspender el AA posteriormente en la sentencia.

A modo de reflexión, si no hay legalidad en los AA sería procedente declarar la invalidez de los mismos, pero en esta etapa de revisión la suspensión actúa como un lapso donde se detiene la ejecución hasta obtener un fallo en torno a la pretensión del administrado demandante. Esta figura se la solicita en un término de tres días posterior a la notificación para la interposición de los recursos, mientras que la respuesta sobre la acción también ocurre en el mismo lapso temporal. Sin embargo, este periodo resulta insuficiente para la resolución de la acción presentada, ya que la autoridad podría tomar una decisión apresurada en la contestación a la acción impulsada por el administrado perjudicado. De tal manera que en el procedimiento administrativo no existe un parámetro de control que obligue a la autoridad a recopilar datos adicionales que sustenten la decisión del fallo emitido.

De hecho, la información con que cuenta la autoridad basada en la petición escrita no genera el mismo aporte que escuchar a las partes involucradas en audiencia.

De ahí se desprende la preocupación en evitar que la toma de decisiones sea subjetiva con relación a los elementos que determinan la suspensión. Dentro de este marco, se menciona que los elementos de suspensión corresponden a determinar si causa daño irreparable o incumple con los parámetros legales que rigen el AA. Es decir, la autoridad se limita a revisar la información incluida en la petición de revisión.

Ahora bien, el conflicto recae en determinar bajo que parámetros se determina con exactitud que los AA generan daño irreparable, incluso como se puede dar una respuesta que no vulnere los derechos del administrado en el transcurso de tres días término sin una aproximación adecuada a los hechos. Adicionalmente, se destaca que la propia administración es quien emite los AA y quien se dedica a revisar su legalidad o si causa daños, por tanto, plantea entonces el problema de infringir las garantías de imparcialidad.

En este contexto, el COA regula la suspensión de los efectos jurídicos de los AA en su artículo 229. Establece que, en caso de impugnación, los AA se mantendrán vigentes mientras se resuelve la controversia, a menos que se suspendan sus efectos.

Es evidente que en la primera causa de suspensión se deja a discreción de la administración, dado que establece que será la encargada de ponderar si el efecto ocasiona un daño irreparable. Esto implica una vulneración de derechos constitucionales y legales del administrado, incluso se puede incurrir en que un mismo administrador revise el mismo AA que dictó, donde es muy probable que se dé paso a decisiones discrecionales.

Vulneración de Derechos Constitucionales

La CRE establece la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos en su artículo 11. En este sentido, los AA deben respetar y garantizar dichos derechos.

Suspensión denegada y daños irreparables

En este caso, se analiza la situación en la que la autoridad administrativa o judicial niega la suspensión de un AA que causa daños irreparables. La no suspensión puede generar una vulneración de derechos constitucionales, como el derecho a la propiedad, al trabajo o al medio ambiente sano, dependiendo de la situación concreta.

Suspensión denegada y daños de difícil reparación

En este escenario, se examina la negativa a suspender un AA que causa daños de difícil reparación. La no suspensión puede implicar una vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación, así como del derecho a una vida digna y al acceso a servicios públicos de calidad.

Suspensión denegada y nulidad de pleno derecho

Aquí se analiza la situación en la que se niega la suspensión de un AA que es nulo de pleno derecho. La no suspensión puede generar una vulneración de derechos constitucionales, como el derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica.

En este sentido, la CRE establece el marco general para el debido proceso en su artículo 76, incluyendo el derecho a impugnar los AA en su artículo 173, garantizando de esta manera la tutela judicial efectiva.

Por su parte, el COGEP, en su artículo 330, establece los criterios para la suspensión de los efectos jurídicos de los AA durante el proceso judicial, incluyendo la apariencia de buen derecho (*fumus boni iuris*) y el peligro en la demora (*periculum in mora*).

Criterios para la Suspensión de los Efectos Jurídicos de los Actos Administrativos

Apariencia de buen derecho (*fumus boni iuris*)

El *fumus boni iuris* es un concepto originario del Derecho Romano que se refiere a la apariencia de buen derecho o la existencia de indicios razonables que permiten presumir que una pretensión o demanda tiene fundamento jurídico. En el ámbito del Derecho Administrativo, este criterio se aplica, entre otros casos, en la evaluación de la suspensión de los efectos de un acto administrativo impugnado.

La apariencia de buen derecho en el Derecho Administrativo se fundamenta en la necesidad de garantizar un equilibrio entre la protección de los derechos e intereses de los ciudadanos y la efectividad y eficiencia de la actuación administrativa. Al considerar el *fumus boni iuris* en la suspensión de actos administrativos, se busca asegurar que solo se suspendan aquellos actos cuya impugnación presenta indicios de tener fundamento jurídico, evitando así la paralización injustificada de la actuación administrativa.

La apariencia de buen derecho (*fumus boni iuris*) implica que la impugnación presentada ante la autoridad o el juez tenga fundamentos sólidos y verosímiles. La jurisprudencia ecuatoriana ha sostenido que este criterio es esencial para justificar la suspensión de los efectos jurídicos de un AA.

Hurtado (2006) se refiere al *fumus boni iuris* como “un pedido de medida cautelar que contenga fundamentos sólidos (argumentación) que convencan al juez que dictará o denegará la cautela (...) que de lo que pretende en la demanda, tiene cierto grado de ser resuelto favorablemente en la sentencia”

En este mismo orden de ideas, el *fumus boni iuris* juega un papel fundamental en la suspensión de actos administrativos en diversos ordenamientos jurídicos, incluido el ecuatoriano. En el contexto de la suspensión de actos administrativos, la apariencia de buen derecho se evalúa en conjunto con otros criterios, como el peligro en la demora (*periculum in mora*) y la existencia de daños irreparables o de difícil reparación.

La aplicación del *fumus boni iuris* en Derecho Administrativo tiene varias implicaciones:

- a) Garantiza la protección de los derechos e intereses de los ciudadanos al permitir la suspensión de actos administrativos que presentan indicios de ilegalidad o arbitrariedad.
- b) Contribuye al debido proceso administrativo al establecer un criterio objetivo para la evaluación de las solicitudes de suspensión de actos administrativos.
- c) Promueve la eficiencia y efectividad de la actuación administrativa al evitar la paralización de actos que no presentan indicios de ilegalidad o arbitrariedad.

Peligro en la demora (*periculum in mora*)

El *periculum in mora* es un principio jurídico que se refiere al riesgo o peligro que implica la demora en la adopción de una medida cautelar o la suspensión de un acto administrativo. En el ámbito del Derecho Administrativo, este criterio se aplica, entre otros casos, en la evaluación de la suspensión de los efectos de un acto administrativo impugnado.

El peligro en la demora en el Derecho Administrativo se fundamenta en la necesidad de garantizar una protección efectiva de los derechos e intereses de los ciudadanos frente a actos administrativos que puedan causar daños irreparables o de difícil reparación si no se suspenden de manera oportuna.

Castano (2010) al referirse al *periculum in mora* menciona que es “la necesidad de proteger la situación del demandante frente al inminente acaecimiento o agravación de una situación dañosa cuya consumación podría hacer nugatorios los efectos de la sentencia, tanto por la ocurrencia de un fenómeno de sustracción de materia, como por su inoportunidad temporal, frustrando con ello la efectiva obtención de justicia”.

En este sentido, el peligro en la demora (*periculum in mora*) es el riesgo de que, de no suspenderse los efectos del AA, se cause un daño irreparable o difícilmente reparable al interesado.

La aplicación del *periculum in mora* en Derecho Administrativo tiene varias implicaciones:

- a) Garantiza la protección efectiva de los derechos e intereses de los ciudadanos al permitir la suspensión de actos administrativos que puedan causar daños irreparables o de difícil reparación si no se suspenden de manera oportuna.
- b) Contribuye al debido proceso administrativo al establecer un criterio objetivo para la evaluación de las solicitudes de suspensión de actos administrativos.
- c) Promueve la eficiencia y efectividad de la actuación administrativa al asegurar que las medidas cautelares se adopten de manera oportuna y en función de los riesgos asociados a la demora en su adopción.

Aplicación de los Criterios en la Doctrina y Jurisprudencia Ecuatoriana

La doctrina y jurisprudencia ecuatoriana han abordado la suspensión de los efectos jurídicos de los actos administrativos de manera integral y coherente, considerando la aplicación de los criterios mencionados en casos concretos. Entre los casos más destacados de la Corte Constitucional del Ecuador, se encuentran aquellos en los que se ha otorgado la suspensión de los efectos jurídicos de un acto administrativo, siempre y cuando se cumplan los criterios de apariencia de buen derecho, peligro en la demora, daños irreparables y nulidad plena de derecho.

Moreta (2019) señala, por ejemplo, un caso de suspensión obligatoria emitido por la “Corte Constitucional (Sentencia No 002-14-SIN-CC2014), que declaró la inconstitucionalidad del

segundo inciso del artículo 50 del Decreto 1182 sobre la aplicación del derecho al refugio, que establecía que contra la negativa de solicitud de refugio cabe el recurso extraordinario de revisión, pero no suspende la ejecución del acto negatorio y se puede hacer efectiva la deportación. La Corte ha señalado que la ejecución de dicho acto pone en riesgo la vida y libertad de la persona, aun cuando no se define su situación jurídica, por lo que ha establecido la regla de suspensión del acto administrativo en este caso. Suspensión que aplica a la apelación y en la instancia del recurso extraordinario de revisión.”

En similar apreciación, la segunda causa de suspensión del AA apunta a la revisión de la legalidad de los AA, este aspecto no representa mayor complejidad, pues en el artículo 229 del COA y en el artículo 329 del COGEP se mantiene la presunción de la legalidad. Por tal motivo, esta causalidad se limita a la revisión de cumplimiento e incumplimiento de la normativa expresada con respecto al procedimiento y proceso administrativo e instrumentos normativos en torno al acto analizado, cuyo resultado es la declaración de nulidad o ilegalidad, según corresponda.

Aunque el artículo 229 del COA establece un marco legal para la suspensión del AA, su aplicación puede presentar algunos desafíos. Por ejemplo, la determinación de las condiciones para la suspensión, como la apariencia de buen derecho y el peligro en la demora, puede ser subjetiva y depender de la interpretación de las autoridades administrativas y judiciales. Esto podría generar inconsistencias en la aplicación del artículo y afectar la protección de los derechos de los ciudadanos.

En síntesis, tanto en la vía administrativa y en la jurisdiccional se impulsa la revisión del AA por autoridades del poder público, de ahí que se torna complejo mantener criterios objetivos sobre el daño real generado o un potencial daño. Es decir, la interpretación de los hechos por parte de la autoridad podría concebir que no existen razones suficientes para aceptar la suspensión dando paso a la ejecución, por ende, se lesionaría la finalidad de la suspensión que implica la revisión de posibles situaciones jurídicas que impliquen la posible vulneración de derechos o eventuales daños. Según Coello (2019) el accionar de la administración pública en la ponderación de los hechos por lo general entra en conflicto con el interés general del Estado, por ello persiste un grado de complicación en suspender los efectos de los AA que además figura como única medida de suspender los efectos jurídicos del acto en materia administrativa.

De hecho, el Ecuador al figurar como un Estado de derechos mantiene una línea adoptada al respecto de los derechos y garantías constitucionales que conlleva un proceso judicial, por tanto, la autoridad a cargo de la revisión de los AA se encuentra en conflicto al declarar que

las resoluciones emitidas por la administración pública generan daños de difícil reparación cuando se supone que acata todos los preceptos en materia jurídica. Además, resulta necesario señalar que, si la suspensión de los AA en el país son un mecanismo de protección en el caso de la vulneración de derechos ante daños inminentes, la falta de objetividad por parte de las autoridades podría impedir la suspensión provisional y con ello disminuye la eficacia del procedimiento y proceso administrativo, al menos hasta que se disponga de una decisión final.

Otro de los puntos de conflicto es la ausencia de respuesta, pues en el artículo 229 del COA se determina la falta de respuesta como negativa tácita cuando no existe una resolución expresa al pedido de suspensión. Inclusive, el tiempo de resolución es corto (tres días término) lo que induce a la ausencia del pronunciamiento de la autoridad pública cuyo mayor impacto es la denegación del pedido y con ello no se garantiza la seguridad jurídica. Al ser tácita se plantea una contradicción con el ordenamiento jurídico que busca aplicar la legislación para lograr la eficiencia del Estado y las respectivas instituciones estatales, en este caso se vulneraría los derechos de administrado que solicita la suspensión.

Al analizar la normativa administrativa en lo referente a la suspensión de los AA se evidencia que tanto en el COA como el COGEP se presentan los mismos parámetros en cuanto a principios, elementos, causales y competencia, pero en el COA se amplían tales características al interponer plazos como límite para la impugnación del acto, así como para la decisión de la administración. En este sentido, se evidencia que la norma reciente, el COA, interpone características que darían paso a la vulneración de derechos constitucionales y legales de los administrados como son la imparcialidad, la defensa efectiva y la motivación en las resoluciones administrativas.

Conclusiones

Una vez concluida la presente investigación, que tuvo como objetivo determinar si la suspensión del AA en Ecuador cumple con lo establecido en el debido proceso, se colige:

- Con relación al primer objetivo, se concluye que los argumentos teóricos definen a la invalidez como el resultado de la confrontación del marco legal establecido por ausencia o vicio en uno o varios de sus elementos. En cuanto a los tipos de invalidez por vía administrativa, se identifica que todo AA tiene un proceso de validación que de incumplir con la norma genera causales de nulidad absoluta, relativa e inexistente según sea el caso.
- En lo que concierne al segundo objetivo, las características legales de la suspensión del AA en Ecuador, se identificó la regulación que recién entró en vigencia en el año 2017 donde se define que el procedimiento y proceso son medidas realizadas por vía administrativa o judicial, sin embargo, durante la revisión realizada se observó que se basan en pruebas en lugar de incluir audiencias que permiten el pronunciamiento de las partes, así como que, por la vía administrativa sea la propia administración pública quien resuelva la suspensión del propio acto que dictó es atentatorio contra el debido proceso y más aún cuando la falta de contestación por parte de esta se entiende como negativa tácita.
- Sobre el tercer objetivo, al analizar el procedimiento y proceso de suspensión del AA, establecido en el COA y COGEP, se concluye que en estos dos cuerpos legales se plantea la misma normativa referente a que una de las causas de suspensión comprende el hecho que se evidencie efectos de que el AA ocasione daños irreparables en el administrado. Mientras que en el COA se establecen parámetros que direccionan el proceso de suspensión, en el que se incrementa como causal de suspensión cualquier aspecto que se vincule con la nulidad del acto.
- El artículo 229 del COA establece un mecanismo importante para la suspensión de los AA en Ecuador. Sin embargo, su aplicación puede presentar desafíos, especialmente en relación con la interpretación y determinación de las condiciones para la suspensión.

En este mismo sentido, al analizar el procedimiento establecido de suspensión, se evidenció la posible vulneración de derechos constitucionales, tal como es el acceso a autoridades imparciales, lo que no se cumple durante el procedimiento de suspensión ya que la administración pública que emite el AA es la encargada de la revisión, lo que podría originar arbitrariedades.

Por otra parte, el plazo no contribuye a una revisión oportuna, lo que implica una decisión apresurada que infringe la seguridad jurídica del peticionario quien alega sufrir daños irreparables. El análisis realizado evidencia que la normativa obliga a que la administración pública ponga en supremacía la ejecución del AA, sin considerar los derechos del administrado, lo que resulta contraproducente para la misma administración, ya que en el caso que se determine la nulidad del AA, la institución del Estado tendrá que indemnizar al administrado por los daños y perjuicios de los que fue objeto, no solo por la ejecución del acto, sino también por la afectación del procedimiento que se llevó a cabo.

- La suspensión de los efectos jurídicos de los AA en Ecuador se rige por el COA y el COGEP, se fundamenta en criterios específicos, como la apariencia de buen derecho, el peligro en la demora, los daños irreparables y la nulidad pleno de derecho. La jurisprudencia ecuatoriana y de la Corte Constitucional del Ecuador han aplicado consistentemente estos criterios en casos concretos, garantizando así un equilibrio entre la eficacia de la actuación administrativa y la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos.
- La no aceptación de la suspensión de los AA que causen daños irreparables, de difícil reparación o que sean nulos de pleno derecho, conforme al COA, puede generar vulneraciones a derechos constitucionales y legales. Es fundamental que las autoridades administrativas y judiciales consideren estos riesgos al evaluar las solicitudes de suspensión de actos administrativos, a fin de garantizar el respeto y protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos.
- La no suspensión de los AA en ciertas circunstancias puede conducir a la vulneración de derechos como la propiedad, el trabajo, el medio ambiente sano, la igualdad y no discriminación, la vida digna, el acceso a servicios públicos de calidad, el debido proceso y la seguridad jurídica.
- Para evitar estas vulneraciones a derechos, es esencial que los operadores de justicia y las autoridades encargadas de la revisión y suspensión de actos administrativos se apeguen a las disposiciones del COA, la CRE y los criterios establecidos en la jurisprudencia ecuatoriana para analizar y conceder la suspensión. Asimismo, es importante que los afectados por los AA estén informados sobre sus derechos y las vías legales disponibles para la protección de los mismos.
- En función de estos criterios y la jurisprudencia relevante, es esencial que los operadores judiciales y los interesados en la materia tengan en cuenta estos factores al momento de solicitar la suspensión de los efectos jurídicos de un AA, así como en

la valoración de las impugnaciones presentadas ante las autoridades administrativas y judiciales.

Recomendaciones

A partir de las conclusiones planteadas, se establecen las siguientes recomendaciones:

- Se propone realizar reformas en el procedimiento y proceso administrativo que garantice los derechos de los ciudadanos, en especial la seguridad jurídica que evite la vulneración de derechos por parte de los AA emanados de la administración pública.
- En el contexto nacional, pese a la incorporación de una nueva normativa, es necesario impulsar un proyecto de ley que consolide un solo procedimiento administrativo, con ello se reduciría errores en la interpretación de la normativa en torno a la suspensión de los AA y se garantizaría la seguridad jurídica como parte de un Estado pleno de derecho.
- Se recomienda modificar el artículo 229 del COA, que versa sobre la suspensión de los AA, e incorporar audiencias donde se plantee, con un plazo de tiempo más amplio, los documentos probatorios por parte de los administrados, en tanto que se debería erradicar la figura de la negativa tácita para garantizar una respuesta oportuna como parte del reconocimiento de los derechos del administrado.
- Fortalecer la capacitación de los operadores jurídicos y las autoridades administrativas y judiciales en materia de suspensión de AA y protección de derechos constitucionales.
- Promover la divulgación y el acceso a la información sobre los derechos constitucionales y las vías legales para impugnar AA en Ecuador.
- Fomentar la investigación y el análisis crítico de la jurisprudencia ecuatoriana en materia de suspensión de AA y protección de derechos constitucionales.
- Promover el diálogo entre las instituciones públicas, la academia y la sociedad civil para identificar áreas de mejora en la legislación y las prácticas relacionadas con la suspensión de AA.
- Desarrollar mecanismos de monitoreo y evaluación para identificar y remediar posibles vulneraciones de derechos constitucionales en el proceso de suspensión de actos administrativos.
- Establecer un diálogo permanente entre las instituciones públicas, la academia y la sociedad civil para mejorar la normativa y las prácticas en materia de suspensión de AA y protección de derechos constitucionales en Ecuador.
- La implementación de estas recomendaciones contribuirá a garantizar un marco jurídico y procesal adecuado para la suspensión de los AA en Ecuador, respetando y protegiendo los derechos constitucionales de los ciudadanos y garantizando el debido proceso administrativo.

Referencias

- Alexy, R. (1993). *Teoría de los Derechos Fundamentales* (Vol. 4). Obtenido de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://arquimedes.adv.br/livros100/Teoria%20de%20los%20Derechos%20Fundamentales-Robert%20Alexy.pdf
- Araujo, A. (2019). La acción de lesividad frente al acto administrativo de adjudicación del contrato estatal. *Vialuris*(27), 45-76. Obtenido de <https://www.redalyc.org/journal/2739/273963960002/273963960002.pdf>
- Arrién, J. (2018). La tutela cautelar en el contencioso - administrativo de Nicaragua. *Derecho PUCP*. doi:<http://dx.doi.org/10.18800/derechopucp.201802.010>
- Asamblea Nacional. (2008). Constitución de la República del Ecuador. *Registro Oficial 449*. Obtenido de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
- Asamblea Nacional. (22 de mayo de 2015). Código Orgánico General de Procesos. *Registro Oficial Suplemento 506*. Obtenido de https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/01/COGEP_act_dic-2020.pdf
- Asamblea Nacional. (22 de mayo de 2015). Código Orgánico General de Procesos (COGEP). Obtenido de <https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/2018/09/Codigo-Org%3%A1nico-General-de-Procesos.pdf>
- Asamblea Nacional. (7 de julio de 2017). N° 31. *Código Orgánico Administrativo*. Obtenido de <https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2020/11/COA.pdf>
- Asamblea Nacional de la República del Ecuador. (22 de mayo de 2009). Código Orgánico de la Función Judicial. *Registro Oficial Suplemento 544*. Obtenido de https://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/normativa/codigo_organico_fj.pdf
- Asamblea Nacional de la República del Ecuador. (22 de mayo de 2015). Código Orgánico General de Procesos. *Registro Oficial Suplemento 506*. Obtenido de <https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/2017/01/CODIGO-ORGANICO-GENERAL-PROCESOS.pdf>
- Baca, S. (2007). La inexistencia, una noción instrumental en el Derecho Administrativo peruano. *Congreso de Derecho Administrativo*. Lima: Palestra. Obtenido de <https://vlex.com.pe/vid/inexistencia-oacute-instrumental-necesaria-76748164>

- Benalcázar, G. (2017). Reflexiones sobre la validez y la invalidez de los actos administrativos. *UNAM*. Obtenido de <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/60981/53783>
- Benavides, J., & Ospina, A. (2012). La justificación de los recursos administrativos. *Revista Derecho del Estado*(29), 73-105. doi:3376/337630241004.pdf
- Bermúdez, J. (2010). Estado actual del control de legalidad de los actos administrativos. ¿Que queda de la nulidad de derecho público? *Revista de derecho (Valdivia)*, 103-123. doi:<http://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502010000100005>
- Blacio, G., & Costa, M. (2017). La suspensión del acto administrativo en sede judicial. *Ambito juridico*. Obtenido de <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/la-suspension-del-acto-administrativo-en-sede-judicial/>
- Bueno, A. (2018). La revisión de oficio de disposiciones y actos administrativos nulos de pleno derecho en España. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 20, 345-387. Obtenido de <https://www.redalyc.org/journal/5038/503858291013/html/>
- Cano, T. (2020). La presunción de los actos administrativos 1. *REALA*, 1(14). Obtenido de <https://www.redalyc.org/journal/5764/576466541001/576466541001.pdf>
- Cano, T. (2020). La presunción de validez de los actos administrativos. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*(14), 6-28. doi:10.24965/reala.i14.10851
- Cárdenas, A., & Díaz, J. (2020). Impugnación de los actos emitidos por las empresas públicas creadas por decreto ejecutivo. *Tesis de maestría. Universidad Andina Simón Bolívar*. Quito. Obtenido de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7605/1/T3308-MDA-C%C3%A1rdenas-Impugnacion.pdf>
- Carrillo, Y., & Pereira, M. (2017). Principio de proporcionalidad, argumentación jurídica y potestad discrecional de la administración pública: análisis desde los límites a los derechos y garantías fundamentales. *Revista digital de Derecho Administrativo*(18). Obtenido de <https://www.redalyc.org/journal/5038/503857545005/html/#fn19>
- Castañeda, P. (2016). Apuntes de derecho administrativos. *Derecho Ecuador*. Obtenido de <https://derechoecuador.com/apuntes-de-derecho-administrativo/>
- Castañeda, P. (17 de Julio de 2018). Proceso contencioso administrativo. Obtenido de <https://www.pressreader.com/ecuador/la-hora-quito/20180717/282333975684574>

- Castaño, D. (2010). La protección cautelar en el contencioso administrativo colombiano: hacia un modelo de justicia provisional. *Ponencia presentada para las XI Jornadas de Derecho Administrativo, llevadas a cabo en la Universidad Externado de Colombia, los días 8, 9 y 10 de septiembre de 2010.*
- Cevallos, E., & Castillo. (2019). El derecho constitucional y el derecho administrativo en el Ecuador. *Revista Caribeña de Ciencias Sociales*. Obtenido de <https://www.eumed.net/rev/caribe/2019/03/derecho-constitucional-ecuador.html>
- Chamorro, J. (2015). *El Control judicial de la actividad administrativa. Anomalías y disfunciones competenciales en nuestro sistema de justicia administrativa*. [Tesis Doctoral. Universidad de Oviedo]. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=102737>
- Coello, C. (2019). *Las medidas cautelares dentro del proceso contencioso administrativo*. [Tesis de maestría. Universidad Andina Simón Bolívar]. Obtenido de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7052/1/T3060-MDA-Coello-Las%20medidas.pdf>
- Congreso Nacional. (2002). Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo Función Ejecutiva. *Registro Oficial* 536. Obtenido de https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/05/ERJAFE_abr18.pdf
- Corvalán, J. (2012). Agotamiento de la vía administrativa vs tutela judicial efectiva (hacia una modulación razonable del acceso a la justicia). *Boletín mexicano de derecho comparado*. Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332012000300007
- Danos, J. (2007). La Impugnación de los Actos de Trámite en el Procedimiento Administrativo y la Queja. *Derecho & Sociedad*, 28. Obtenido de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/download/17237/17524>
- Delgado, J. (2005). El concepto de validez de los actos jurídicos de Derecho privado. *Estudios Monográficos*. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2028297>
- Díez, S. (2018). Los efectos de la invalidez en la Ley de Contratos del Sector Público. *Nueva Época*(5). doi:10.24965/da.v0i5.10608

- Durand, J. (2020). *Reforma al principio de inmutabilidad de los actos administrativos. Hacia una nueva dimensión de derecho*. [Tesis doctoral, Universidad San Martín de Porres].
Obtenido de https://repositorio.usmp.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12727/6408/iannacone_sfe.pdf?sequence=4&isAllowed=y
- EC Sentencia, 002-14-SIN-CC (Corte Constitucional 14 de Agosto de 2014).
- Faria, I. (2009). Agotamiento opcional de la vía administración en Venezuela. *Cuestiones jurídicas, III*(1), 43-98. doi:1275/127519337003.pdf
- Flores, J. (2017). La potestad revocatoria de los actos administrativos. *Revista de derecho (Coquimbo)*, 24(1). Obtenido de https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-97532017000100191
- García, G. (2021). *La revocación de actos favorables mediante la acción de lesividad por parte de la máxima autoridad administrativa en el Código Orgánico Administrativo*. [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar]. Obtenido de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/8162/1/T3551-MDACP-Garc%C3%ADa-La%20revocacion.pdf>
- Gordillo, A. (2011). *Tratado de derecho administrativo*. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo. Obtenido de <http://repositorio.uasb.edu.bo:8080/bitstream/54000/1345/1/Gordillo-%20Derecho%20administrativo.%20Tomo%20III.pdf>
- Gordillo, A. (2013). *Tratado de derecho administrativo y obras selectas: teoría del derecho administrativo*. Fundación de derecho administrativo. Obtenido de https://www.gordillo.com/pdf_tomo8/tomo8.pdf
- Gordillo, C. (2017). Caracteres del acto administrativo. En *Caracteres del acto administrativo*. Obtenido de https://www.gordillo.com/pdf_tomo8/capitulo08.pdf
- Gorogoitía, F. (2013). Irregularidad, invalidez e ineficacia en el contexto de la nulidad procesal. *Revista de derecho (Coquimbo)*, 20(1). Obtenido de https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-97532013000100006
- Güechá, C. (2017). La noción de acto administrativo: un análisis desde la discrecionalidad en la actuación de la Administración. *Revista Opinión Jurídica*, 16(31), 25-48. Obtenido de <https://www.redalyc.org/journal/945/94556418002/94556418002.pdf>

- Hurtado, M. (2006). *Tutela jurisdiccional diferenciada*. Lima: Palestra Editores.
- Mayorga, R. (2019). *Aplicabilidad y vigencia del principio de legalidad en el régimen jurídico administrativo dentro del marco del Estado constitucional de derechos y justicia*. [Tesis de maestría. Universidad Andina Simón Bolívar]. Obtenido de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6856/1/T2936-MDA-Mayorga-Aplicabilidad.pdf>
- Mera, S. (2014). *Nulidad de Actas de Juzgamiento por aplicación del Mandato Constituyente No. 8, la aplicación de recursos administrativos y jurisdiccionales*. [Tesis de grado, Universidad San Francisco de Quito]. Obtenido de <https://repositorio.usfq.edu.ec/bitstream/23000/3454/1/111667.pdf>
- Mondragón, S. (2015). Causas del control judicial a los actos administrativos disciplinarios proferidos por las oferidos por las. *Via Inveniendi Et Iudicandi*. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/5602/560258677006.pdf>
- Morcillo, J. (2000). La invalidez de los actos administrativos en el procedimiento en el derecho español. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7792372.pdf>
- Moreta, A. (2019). *COA PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y SANCIONADOR* (Primera ed.). Quito, Ecuador: Ediciones Continente.
- Moreta, A. (2020). 5 elementos de validez del AA. *Legalité*. Obtenido de <https://legalite.fideslaw.ec/elementos-de-validez-del-acto-administrativo/>
- Moreu, E., Bermejo, J., Garcés, Á., Escartín, V., & Bernal, M. (2021). *Derecho administrativo fácil*. España: Prensas de la Universidad de Zaragoza. Obtenido de <https://books.google.es/books?id=MbpREAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=es#v=0nepage&q&f=false>
- Núñez, K. (2019). La evolución del procedimiento administrativo y el COA en el Ecuador. *Revista San Gregorio*(33), 158-168. doi:201.159.222.49/index.php/REVISTASANGREGORIO/article/view/1029/15-EVOL
- Ortega, L. (2018). *El acto administrativo en los procesos y procedimientos*. Bogotá: Editorial Universidad Católica de Colombia. Obtenido de <https://publicaciones.ucatolica.edu.co/pdf/el-acto-administrativo-en-los-procesos-y-procedimiento.pdf>

- Pallares, L. (2021). El derecho administrativo contemporáneo. *Derecho Ecuador*. Obtenido de <https://derechoecuador.com/derecho-administrativo-contemporaneo/#:~:text=El%20Derecho%20Administrativo%20se%20puede,mismos%20y%20con%20los%20ciudadanos.>
- Pérez, E. (2002). La noción de acto administrativo en el Derecho Público ecuatoriano. *Revista USFQ*. Obtenido de <https://revistas.usfq.edu.ec/index.php/iurisdiccao/article/view/569>
- Plaza, E. (2022). Competencia en sede administrativa. *Derecho*.
- Ramírez, C., Ojeda, Á., Castellanos, L., Garzón, J., & Gallo, F. (2014). *Cuadernos de jurisprudencia contencioso administrativa. Corte Nacional de Justicia 2012-2014*. Obtenido de https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/Produccion_CNJ/coleccion%20jurisprudencial/Administrativo.pdf
- Ramírez, G. (2012). El acto administrativo en el Ecuador. [Tesis de maestría, Universidad Técnica Particular de Loja]. Obtenido de <https://dspace.utpl.edu.ec/handle/123456789/4923>
- Ramón, F. (2012). Conceptualización de la ineficacia, invalidez e inexistencia en el derecho español. *Revista chilena de derecho privado*(19). Obtenido de https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-80722012000200003
- Riascos, L. (2008). Teoría General del actos administrativo. *Derecho Público*. Obtenido de http://derechopublico.udenar.edu.co/ACTO_A1.pdf
- Rincón, G. (2016). Teoría sobre la acción de inexistencia del acto administrativo que ha nacido a la vida jurídica por error de la administración y que causa un grave perjuicio. *Derecho y realidad*, 14(27). Obtenido de https://redib.org/Record/oai_articulo2308204-teor%C3%ADa-sobre-la-acci%C3%B3n-de-inexistencia-del-acto-administrativo-que-ha-nacido-a-la-vida-jur%C3%ADdica-por-error-de-la-administraci%C3%B3n-y-que-causa-un-grave-perjuicio
- Romero, I. (2021). La anulación como deber, la selectividad anulatoria y la juridicidad. *Juridicidad*, 84-99. Obtenido de <http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/article/view/501>

- Sánchez, M., Chamba, D., Moncayo, R., & Sarmiento, J. (2019). El acto administrativo en el Código Administrativo Ecuatoriano. *Revista Suracademi*, 6(11), 66-75. Obtenido de <https://revistas.unl.edu.ec/index.php/suracademia/article/view/533>
- Sánchez, M., Chamba, D., Moncayo, R., & Sarmiento, J. (2019). El acto administrativo en el Código Administrativo Ecuatoriano. *Revista Suracademi*, 6(11), 70. Obtenido de <https://revistas.unl.edu.ec/index.php/suracademia/article/view/533>
- Sánchez, N. (2015). Los motivos y las finalidades de la acción de nulidad y de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. El debate subsiste. *Via Inveniendi Et Iudicandi*, 10(1). doi:5602/560258677005.pdf
- Schirato, V. (2019). El control Interno de la Administración Pública y la Configuración del Estado Contemporáneo. *Revista de la Facultad de Jurisprudencia*(5). Obtenido de <https://www.redalyc.org/journal/6002/600263495010/html/>
- Secretaría General de la Presidencia de la República. (2002). Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. *Decreto Ejecutivo 2428*. Obtenido de https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/05/ERJAFE_abr18.pdf
- Serrano, L. (2018). El procedimiento coactivo en la legislación ecuatoriana de los últimos años (2005-2018), y su régimen en el código orgánico administrativo. *Revista de la Facultad de Jurisprudencia*(4), 107-115. doi:6002/600263661005/600263661005.pdf
- Tardío, J. (2018). Los efectos temporales de la anulación por anulabilidad en Italia, Francia y Alemania (Confluencias con el Derecho Español). *Revista de Administración Pública*(206). Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6556591.pdf>
- Tirado, J. (2021). Notas sobre el acto de inicio del procedimiento administrativo sancionador. *Re Ala*(16), 173-189. Obtenido de <https://www.redalyc.org/journal/5764/576469691009/html/>
- Torres, J. (2019). La recurribilidad de la nulidad de las resoluciones judiciales en materia civil y comercial. En *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*. Asunción. Obtenido de <http://www.der.una.py/application/files/9415/9008/4735/20190521-revista-academica-facultad-de-derecho-una-2019.pdf>
- Vázquez, C. (2022). Diferencias entre actos administrivos. *Derecho Ecuador*. Obtenido de <https://derechoecuador.com/diferencias-entre-acto-administrativos/>

Zambrano, M. (2017). El control a la gestión en la administración pública: una mirada a las legislaciones de Ecuador y Perú. *San Gregorio*(19). Obtenido de <https://revista.sangregorio.edu.ec/index.php/REVISTASANGREGORIO/article/view/537>