



**UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

**POSGRADO**

**PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL**

**MODALIDAD DE TITULACIÓN: PROYECTO DE DESARROLLO**

**Trabajo de Titulación previo a la obtención del Grado Académico de  
Magíster en Derecho Constitucional**

**Tema: LA DECLARATORIA DE LESIVIDAD EN INSTITUCIONES DE  
EDUCACIÓN SUPERIOR DEL ECUADOR, FRENTE A LA VULNERACIÓN DE  
DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO**

**Autor:** Abogado Germán Marcelo Iza Cando

**Director:** Doctor Ángel Patricio Poaquiza Poaquiza Magíster

**Ambato – Ecuador**

**2023**

# **UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO**

## **FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

### **PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL**

#### **INFORMACIÓN GENERAL**

**Tema:** LA DECLARATORIA DE LESIVIDAD EN INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR DEL ECUADOR, FRENTE A LA VULNERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO

**AUTOR:** Germán Marcelo Iza Cando

**Grado académico:** Abogado de los Tribunales de la República del Ecuador.

**Correo electrónico:** gerygizac@hotmail.es

**DIRECTOR:** Doctor Ángel Patricio Poaquiiza Poaquiiza, Magíster

#### **LÍNEA DE INVESTIGACIÓN**

Los derechos fundamentales

**A LA UNIDAD ACADÉMICA DE TITULACIÓN DE LA FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO.**

El Tribunal receptor de la Defensa del Trabajo de Titulación, presidido por el Doctor Ángel Patricio Poaquiza Poaquiza Magíster, Presidente y Miembro del Tribunal de Defensa, e integrado por los señores: Doctor Melinton Fernando Saca Balladares Magíster, Abogado Guillermo Santiago Vayas Castro Magíster, Miembros de Tribunal de Defensa, designados por la Unidad Académica de Titulación de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad Técnica de Ambato, para receptor el Trabajo de Titulación con el tema: “LA DECLARATORIA DE LESIVIDAD EN INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR DEL ECUADOR, FRENTE A LA VULNERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO”, elaborado y presentado por el señor Abogado Germán Marcelo Iza Cando, para optar por el Grado Académico de Magíster en Derecho Constitucional; una vez escuchada la defensa oral del Trabajo de Titulación el Tribunal aprueba y remite el trabajo para uso y custodia en las bibliotecas de la Universidad Técnica de Ambato.

-----  
Dr. Ángel Patricio Poaquiza Poaquiza, Mg.  
**Presidente y Miembro del Tribunal de Defensa**

-----  
Dr. Melinton Fernando Saca Balladares, Mg.  
**Miembro del Tribunal de Defensa**

-----  
Abg. Guillermo Santiago Vayas Castro, Mg.  
**Miembro del Tribunal de Defensa**

## **AUTORÍA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN**

La responsabilidad de las opiniones, comentarios y críticas emitidas en el Trabajo de Titulación presentado con el tema: **“LA DECLARATORIA DE LESIVIDAD EN INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR DEL ECUADOR, FRENTE A LA VULNERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO”**, le corresponde exclusivamente a: Abogado Germán Marcelo Iza Cando, Autor, bajo la Dirección del señor Doctor Ángel Patricio Poaquiza Poaquiza Magíster, Director del Trabajo de Investigación; y, el patrimonio intelectual a la Universidad Técnica de Ambato.

-----  
Abogado Germán Marcelo Iza Cando

**C.C.: 0502622350**

**AUTOR**

-----  
Doctor Ángel Patricio Poaquiza Poaquiza, Magíster

**C.C.: 1802605665**

**DIRECTOR**

## **DERECHOS DE AUTOR**

Autorizo a la Universidad Técnica de Ambato, para que el Trabajo de Titulación, sirva como un documento disponible para su lectura, consulta y procesos de investigación, según las normas de la Institución.

Cedo los Derechos de mi Trabajo de Titulación, con fines de difusión pública, además apruebo la reproducción de este, dentro de las regulaciones de la Universidad.

-----  
Abogado Germán Marcelo Iza Cando

**C.C. 0502622350**

## ÍNDICE GENERAL

PORTADA.....	i
INFORMACIÓN GENERAL.....	ii
A LA UNIDAD ACADÉMICA DE TITULACIÓN DE LA FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO .....	iii
AUTORIA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN .....	iv
DERECHOS DE AUTOR.....	v
INDICE GENERAL.....	vi
DEDICATORIA .....	x
AGRADECIMIENTO .....	xi
RESUMEN EJECUTIVO .....	xii
EXECUTIVE SUMMARY.....	xiv
CAPÍTULO I.....	1
1.1. Introducción .....	1
1.2. Justificación .....	2
1.3. Objetivos .....	3
1.3.1 General .....	3
1.3.2 Específicos:.....	3
CAPÍTULO II .....	4
ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS.....	4
2.1 La declaratoria de lesividad por la institución de educación superior. ....	4
2.1.1. La actividad administrativa.....	4
2.1.2 El acto administrativo.....	6
2.1.3 Elementos .....	9
2.1.4 Características.....	10
2.1.5. Presunción de legalidad .....	11
2.1.6. Presunción de ejecutoriedad .....	12
2.1.7. Requisitos .....	13
2.1.8 Validez de los actos administrativos.....	17
2.2.1. Revocación.....	18
2.2.2 Actos favorables .....	19
2.2.3 La revocación de actos favorables.....	21
UNIDAD I .....	23

2.2.4 La revocatoria a través de la acción de lesividad de los actos administrativos favorables .....	23
2.2.5 Lesividad .....	24
4.2. Requisitos de procedencia de la declaratoria de lesividad .....	27
2.2.6 Naturaleza jurídica de la declaratoria de lesividad .....	29
2.2.7 El interés público .....	30
2.2.8 Efectos .....	32
2.2.9 Procedimiento .....	33
2.3. Ámbito constitucional y la afectación de los derechos fundamentales. ....	38
2.3.1 Derecho Fundamentales .....	39
2.3.3. Declaración Universal de Derechos Humanos .....	48
UNIDAD II.....	50
2.4. Casuística suscitada en los 5 últimos años en el Ecuador .....	50
2.4.1 La declaración de lesividad en el caso Assange .....	50
2.4.2 Caso Corte Constitucional del Ecuador Sentencia: No. 335-13-JP/20.....	56
2.4.3. Sentencia 030-18-SEP-CC, de 24 de enero de 2018, en el caso No. 0290-10- EP, la Corte Constitucional del Ecuador, señaló lo siguiente .....	62
UNIDAD III .....	67
2.5. Análisis de los casos de declaración de lesividad suscitados en la Universidad Regional Amazónica Ikiam .....	67
2.5.1. Análisis .....	72
CAPÍTULO III.....	80
MARCO METODOLÓGICO .....	80
3.2. Tipo de investigación .....	80
3.2.1 De campo .....	80
3.2.2 Documental Bibliográfica .....	80
3.3. Técnicas e instrumentos de recolección de datos.....	81
3.3.1 Observación.....	81
3.3.2 Encuesta .....	81
3.4. Criterio de inclusión y criterio de exclusión .....	81
3.4.1 Inclusión.....	81
3.4.2 Exclusión.....	81
3.5. Población y muestra .....	81
3.5.1 Población.....	81
3.5.2 Muestra.....	81

3.6. Localización geográfica del estudio.....	82
3.7. Método de análisis de datos .....	82
3.8. Aspectos éticos.....	82
3.9. Análisis de datos .....	83
CAPÍTULO IV.....	86
RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....	86
CAPÍTULO V .....	101
CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES, BIBLIOGRAFÍA .....	101
5.1. Conclusiones .....	101
5.2. Recomendaciones .....	105
5.3. Bibliografía .....	107



## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 4.1	97
Figura 4.2	98
Figura 4.3	99
Figura 4.4	100
Figura 4.5	101
Figura 4.6	102
Figura 4.7	103
Figura 4.8	104
Figura 4.9	105
Figura 4.10	106
Figura 4.11	108
Figura 4.12	109
Figura 4.13	110

## **DEDICATORIA**

A la Naturaleza la que ha conspirado con toda su buena energía para que este propósito se haga realidad.

A mi esposa Lily por su paciencia, comprensión, fortaleza, abnegación y amor, que han servido para que jamás me rinda por alcanzar este objetivo, y por los que vendrán juntos.

A mi hijo Liam, porque con sus locuras me hace reír sacándome de ese estrés y llenándome de ilusiones y más sueños por cumplir a tu lado Campeón.

A mi Madre Vilma que sin tu esfuerzo y dedicación nada de esto hubiese sido alcanzable y peor realidad.

A mis hermanos que como dedos de la mano siempre hacemos un puño para darnos fortaleza y deseándonos éxitos incondicionales; y,

A mi familia política que durante todo este tiempo estuvieron apoyándome de forma incondicional.

German Marcelo Iza Cando

## **AGRADECIMIENTOS**

Primeramente, a la Naturaleza por haber conspirado en beneficio de mi persona.

A mi valiosa familia en especial a mi esposa Lily, a mi hijo Liam, y mi madre Vilma por comprender y permitirme haber tomado su tiempo para continuar con mi preparación profesional.

A quienes conforman el Departamento de Postgrado, de la Universidad Técnica de Ambato.

Germán Marcelo Iza Cando

# **UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO**

## **FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

### **MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL**

#### **TEMA:**

LA DECLARATORIA DE LESIVIDAD EN INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR DEL ECUADOR, FRENTE A LA VULNERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO

**AUTOR:** Abogado Germán Marcelo Iza Cando

**DIRECTOR:** Doctor Ángel Patricio Poaquiza Poaquiza, Magíster.

**FECHA:** 15 de mayo de 2023

#### **RESUMEN EJECUTIVO**

Esta investigación indaga la vulneración de derechos fundamentales en el ámbito administrativo con la finalidad de prevenir acciones constitucionales y administrativas en la administración pública en especial en las instituciones de educación superior, ya que, al inobservar los principios y garantías constitucionales, en los actos administrativos afectan los principios y garantías constitucionales, lesionando derechos fundamentales por nuestra Constitución y normativa internacional.

Se analizaron los siguientes objetivos específicos: 1. Realizar un análisis legal y doctrinario de la declaratoria de lesividad de los actos administrativos. 2. Identificar la vulneración de derechos por la declaratoria de lesividad del acto administrativo favorable. 3. Determinar en las resoluciones administrativas de declaratoria de lesividad la existencia o no de vulneración de derechos fundamentales.

En el primer capítulo, del marco teórico, se analizó doctrinaria y jurídicamente en relación al ámbito administrativo y constitucional, en el cual se conceptualice el

significado del acto administrativo, así como los elementos, características, requisitos, validez, actos favorables, su revocación, hasta la revocación de los actos administrativos favorables a través de la declaración de lesividad, de igual manera se revisó los requisitos, naturaleza, efectos que puede causar al administrado y a la administración, al llevar un procedimiento de declaratoria de lesividad en el ámbito administrativo, se consideró casuísticas jurisprudencial nacional e internacional, incursionando en el ámbito constitucional con el fin de determinar en el procedimiento administrativo la vulneración derechos fundamentales de la persona como servidor público afectado, por la declaratoria de lesividad.

En el capítulo del marco metodológico, se realizarán encuestas con el fin de conocer si la legislación correspondiente al ámbito administrativo, en coordinación con la constitucional se aplica de forma práctica en las instituciones de educación superior, en especial en las universidades de reciente creación.

Finalmente se presentan las conclusiones y recomendaciones las cuales hacen énfasis en los principales resultados alcanzados.

**Palabras claves:** Acto administrativo, derechos fundamentales, declaratoria de lesividad, error administrativo, vulneración de derechos.

**UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

**MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL**

**THEME:**

THE DECLARATION OF HARMFULNESS IN HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS OF ECUADOR, AGAINST THE VIOLATION OF FUNDAMENTAL RIGHTS IN THE ADMINISTRATIVE FIELD

**AUTHOR:** Abogado Germán Marcelo Iza Cando

**DIRECTED BY:** Doctor Ángel Patricio Poaquiza Poaquiza Magíster.

**DATE:** May 15, 2023

**EXECUTIVE SUMMARY**

This investigation investigates whether the violation of fundamental rights in the administrative field with the purpose of preventing constitutional and administrative actions in the public administration, especially in higher education institutions, since by not observing the constitutional principles and guarantees, in administrative acts they affect constitutional principles and guarantees, damaging rights considered fundamental by our Constitution and international regulations.

The following specific objectives were analyzed: 1. Carry out a legal and doctrinal analysis of the declaration of harmfulness of administrative acts. 2. Identify the violation of rights by the declaration of harmfulness of the favorable administrative act. 3. Determine in the administrative resolutions declaring harmfulness the existence or not of violation of fundamental rights.

In the first chapter, of the theoretical framework, it was analyzed doctrinally and

legally in relation to the administrative and constitutional field, in which the meaning of the administrative act is conceptualized, as well as the elements, characteristics, requirements, validity, favorable acts, its revocation, until the revocation of the favorable administrative acts through the declaration of harmfulness, in the same way the requirements, nature, effects that can cause the administered and the administration, when carrying out a procedure of declaration of harmfulness in the administrative field, were reviewed. considered national and international jurisprudential casuistry, entering the constitutional sphere in order to determine in the administrative procedure the violation of the fundamental rights of the person as a public servant affected, by the declaration of harmfulness.

In the chapter of the methodological framework, surveys will be carried out in order to find out if the legislation corresponding to the administrative field, in coordination with the constitutional one, is applied in a practical way in higher education institutions, especially in newly created universities.

Finally, the conclusions and recommendations are presented, which emphasize the main results achieved.

**Keywords:** Administrative act, fundamental rights, declaration of harmfulness, administrative error, violation of rights.

## CAPÍTULO I

### 1.1. Introducción

La administración pública está integrada por todos los organismos y estructuras que la representan y son responsables de dictar actos administrativos para ejecutar las facultades y facultades que les otorga el ordenamiento jurídico. Estos actos administrativos, estando de acuerdo con la voluntad de las instituciones administrativas, se oponen a las estructuras administrativas, crean, modifican o quitan derechos. Pueden tener un significado favorable o desfavorable. Por razones de legalidad y eficiencia, las instituciones de gestión tienen derecho a cancelar los actos administrativos emitidos si detectan deficiencias en los mismos; sin embargo, existe un procedimiento para la revocación de actos administrativos que deben ser debidamente interpretados y aplicados para operar bajo los términos de las citadas normas jurídicas.

El propósito de este estudio es comprender el impacto de las acciones administrativas retiradas por las autoridades administrativas con buen efecto sobre los derechos básicos de los ciudadanos; con el análisis de una posible violación de la Constitución de la República del Ecuador, disposiciones del derecho internacional de conformidad con las disposiciones del cuerpo jurídico administrativo. Es un instrumento que regula las actividades antes mencionadas. El foco principal de este estudio es el análisis de la cancelación de un derecho favorable. Actuando con la determinación de lesividad, que es una acción administrativa iniciada por el máximo órgano administrativo que analiza la existencia de una vulneración de los derechos fundamentales (autoridad administrativa).

Con el fin de desarrollar y analizar los temas planteados en la investigación, se desarrolló en cinco capítulos, los mismos capítulos con estudios de investigativos, jurídicos y comparaciones normativas nacionales e internacionales, que dan al lector un panorama amplio de la investigación.

Por esta razón este trabajo inicia analizando el ámbito administrativo en referencia con la declaratoria de lesividad, empezando con el acto administrativo, después se describe los requisitos esenciales para la expedición y aprobación de los actos administrativos de la administración pública, así como las facultades de revocación, la revocación y



cancelación de estos vulneran los derechos fundamentales de los ciudadanos; posterior se analizará el perjuicio en el marco normativo ecuatoriano y derecho comparado, así como también la anulación de normas administrativas que benefician a los ciudadanos y afectan el interés público.

En un segundo momento se analiza el procedimiento establecido en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, en relación con la revocación de los actos administrativo favorables, en instancia administrativa de la declaración de lesividad por interés público por disposición de la máxima autoridad administrativa; para esto se analizará los casos suscitados en la Universidad Regional Amazónica Ikiam, de forma unilateral las resoluciones administrativas Nos. 39, 40 y 41 de septiembre de 2021, en donde se resolvió la revocación del acto favorable de los interesados y su posterior trámite la acción de lesividad ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito.

## **1.2. Justificación**

Es importante analizar los actos administrativos de declaratoria de lesividad, a fin de determinar si existe vulneración de derechos fundamentales, siendo de relevancia, que las autoridades e instituciones constitucionales, como los organismos administrativos y los funcionarios públicos, aplican directamente las normas constitucionales y de los tratados internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables que las normas constitucionales, incluso si las partes no lo hacen. referirse a ellos específicamente, evitando la arbitrariedad en la toma de decisiones de la autoridad.

Por otro lado, la importancia de la legalidad y la falta de ella en el reconocimiento de la administración pública como lesiva es inmediata, pues a través de su desarrollo, en teoría, permite realizar correctamente las actuaciones administrativas correspondientes, especialmente el reconocimiento como nociva. Por ello, se ha hecho necesario hacer un estudio detallado de dichas instituciones jurídicas, en el cual estudiemos el marco normativo con el fin entender sus detalles, funcionamiento, efecto, conforme a la Constitución y al Derecho Administrativo, buscando un mejor entendimiento y aplicación de estas disposiciones en los actos administrativos emitidos por las autoridades de la Universidad (Ikiam).

Pretendiendo identificar las falencias como descuido, desconocimiento o simple descuido por parte de las autoridades, hacen amargas y cada vez más utópicas las garantías que da el Estado. En este estudio, averiguamos la existencia de una vulneración de derechos fundamentales a partir del análisis de las actuaciones administrativas para reconocerla como lesiva, ya que la administración manifiesta que sus actuaciones pasadas han sido lesivo en el interés general de sí misma y de los administrados, y no reconocidos por la ley, reparando sus error, desconociendo la afectación de los derechos de los administrados involucrados, vulnerando derechos fundamentales como el debido proceso, la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica.

Con este estudio, también se pretende que sea una ayuda para que sirva de guía a los funcionarios que intervienen o conducen el proceso de declaración de pérdida de la educación superior, con el objeto de conocer, con claridad y de una forma sencilla, lo que acarrea un procedimiento de esta magnitud; las fases de este procedimiento y los derechos fundamentales que deben ser precautelados por la ley.

### **1.3. Objetivos**

#### **1.3.1 General**

Analizar en el ámbito administrativo cómo la declaratoria de lesividad vulnera derechos fundamentales, en los actos administrativos expedidos por la máxima autoridad administrativa de la Institución de Educación Superior, en relación con los casos específicos Ikiam 2021.

#### **1.3.2 Específicos:**

- Realizar un análisis legal y doctrinario de la declaratoria de lesividad de los actos administrativos.
- Identificar la vulneración de derechos por la declaratoria de lesividad del acto administrativo favorable.
- Determinar en las resoluciones administrativas de declaratoria de lesividad la existencia o no de vulneración de derechos fundamentales.

## **CAPÍTULO II**

### **ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS**

#### **2.1 La declaratoria de lesividad por la institución de educación superior.**

El primer capítulo se inicia con un análisis didáctico y comparativo de la legislación transmisible para el ciudadano relevante en la gestión de la voluntad administrativa, a través de la redacción del derecho administrativo, por parte de la institución de educación superior pública del país.

En el desarrollo de la investigación es fundamental analizar, comprender y entender las consecuencias jurídicas de las actuaciones de los funcionarios que intervienen en la administración, lo que debe entenderse desde un inicio con los principios inseparables de legalidad y exigibilidad.

La revocación es una herramienta utilizada por las administraciones públicas para sacar de la vida jurídica los actos administrativos, permitiendo construir algunos presupuestos y continuar con la declaratoria de lesivo los actos administrativos en este trabajo de investigación.

En virtud de lo antes mencionado para entrar en el contexto e iniciar la investigación, que es objeto de este estudio, es necesario partir de la presentación de la actividad administrativa, desde el comportamiento administrativo, para crear definiciones de la misma como objeto principal y como elementos, categorías. Y características, siguiendo la línea de investigación incursionaremos en el ámbito constitucional en la que nos referiremos a los derechos fundamentales y la violación de referidos derechos, de la revisión de actuaciones administrativas en procesos de la declaratoria de lesividad.

##### **2.1.1. La actividad administrativa**

Al hablar de la administración, es fácil pensar en ella como un sujeto, un ente que nos puede imponer decisiones u otorgar y reconocer el ejercicio de derechos. Sin embargo,

esta perspectiva queda incompleta sin relacionarla con las actividades cotidianas que deben ejecutar las autoridades administrativas para servir al interés público.

Según el profesor Brewer-Carías (2004), refiere que el actuar de la administración son realizadas bajo la autoridad de las administraciones públicas, en el ejercicio de sus funciones gubernamentales, para el desempeño de sus funciones, de las que son responsables de la consecuencia o consecuencias, tanto los funcionarios y las personas jurídicas del Estado, que representan. <sup>1</sup>

Es decir, el doctrinario Bastidas (2014) refiere a que comprende las actividades nacionales encaminadas al desarrollo, ejecución y cumplimiento de los mandatos constitucionales y legales, donde el Poder Ejecutivo “sirve también como árbitro, administrador, gran gestor de los intereses públicos en juegos con diversos intereses privados. (p.51-65)<sup>2</sup>

En cuanto a la administración pública, el interés público no sólo es trascendente como elemento matriz en todas sus actividades, sino que al mismo tiempo debe tenerse en cuenta la importancia del principio de legitimidad, como señala Parada (1990) el Derecho Administrativo es la norma de la desigualdad dentro de un contexto de legalidad. (p.172) <sup>3</sup>

Se han generado esfuerzos para precautelar el principio de legalidad y su valor fundamental, considerando como principal la supremacía constitucional, fundamentando en los preceptos ya encuadrados en el “bloque de legalidad”<sup>4</sup>. El profesor Sánchez (2005) expone. “Toda actuación del Gobierno y de la Administración, incluida la aprobación de reglamentos, está sometida plenamente a la ley. La Administración no sólo debe, por tanto, respetar la ley, sino también el resto del ordenamiento jurídico” (p.87)<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Allan R. Brewer-Carías, “El Contenido de la Actividad Administrativa” (ponencia, II Jornadas de Derecho Administrativo de Valencia, Carabobo, 27 y 28 de agosto de 2004

<sup>2</sup> Hugo Bastidas Bárcenas, “La actividad administrativa, la función pública y los servicios públicos”, Revista de derecho y economía, n.º 41 (2014), 51-65.

<sup>3</sup> Ramón Parada, Derecho administrativo, Tomo I, Parte General (Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas S.A., 1990), 18.

<sup>4</sup> Maurice Hauriou, Précis de Droit Administratif et de Droit Public, Onzième édition, Société anonyme du Recueil Siney (Paris: 1927), 172 y ss.

<sup>5</sup> Miguel Sánchez Morón, Derecho Administrativo, Parte General (Madrid: Tecnos S.A., 2005), 87.

En este contexto, Santamaría (2005) afirma. “La Administración debe observar las leyes emanadas del Parlamento, pero también todas las restantes normas que integran el ordenamiento jurídico” (p.80) <sup>6</sup>

Su influencia se refleja en todo el orden jurídico en el concepto del principio de legalidad, provocando el cambio de concepto de juridicidad y encuadrando en lo referido por el profesor Merkl (2004) quien afirma. “La conexión necesaria entre derecho y administración puede ser designada como principio de juridicidad de la administración. Es indispensable no confundir este principio con el principio, emparentado, de legalidad de la administración” (p.206).<sup>7</sup>

En esta interpretación, el cumplimiento del orden jurídico tiene una perspectiva más amplia en el principio del estado de derecho. No se puede escapar a la idea de que la administración es un sujeto, y encuentra en el ordenamiento jurídico el límite y la base de la conducta administrativa.

### **2.1.2 El acto administrativo**

El profesor De la Cuadra (2015) refiere a que la conducta administrativa es la manifestación de la voluntad administrativa, la concreción de su labor y la realización del fin, en torno a este sistema, en torno a las garantías jurídico- administrativas que permiten mantener los intereses particulares. Las acciones anteriores sirven como puerta de entrada para que las personas puedan impugnar las decisiones administrativas de los tribunales en el derecho administrativo aplicable que consideren que pueden violar sus derechos.<sup>8</sup>

Al pensar en la administración pública y su función modal como gestora de los intereses públicos, inevitablemente viene a la mente el concepto de actividad administrativa como la concreción de su quehacer cotidiano. Se espera que un organismo público diversifique sus actividades de tal manera que pueda servir o servir al interés público.

---

<sup>6</sup> Juan Alfonso Santamaría Pastor, Principios de Derecho Administrativo General, Tomo I (Madrid: Iustel, 2005), 80.

<sup>7</sup> Adolfo Merkl, Teoría General del Derecho Administrativo, traducción de José Luis Monereo Pérez (Granada: Comares, S.L, 2004), 206 y ss

<sup>8</sup> Tomás de la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo, Los Actos Administrativos (I): Concepto, Clases y Elementos (Madrid: Universidad Carlos III, 2015)

De igual manera De la Cuadra (2015) señala que la ley regula, dirige y dispone, pero la forma en que la parte administrativa logra su eficiencia de gestión es directamente a través de la emisión de actos administrativos para establecer, modificar o cancelar relaciones jurídico administrativas a su discreción. Por lo tanto, como afirmar que la administración estatal desarrolla diariamente miles de actos administrativos, cada uno tiene sus propias características únicas, cada uno aplica a cosas diferentes, pero sus características comunes, requisitos y los elementos de validez son los mismos.<sup>9</sup> Esto permite reflexionar acerca de su grado de complejidad y la necesidad de detenerse en su análisis.

Los escenarios en los que se desenvuelve el ejecutivo son muy diversos y, por tanto, producen distintos patrones de comportamiento. Uno de los criterios más aceptados y reproducidos es el concepto del profesor Zanobini (1974), que expresa. “Un acto administrativo es toda declaración de voluntad, deseo, conocimiento o juicio adoptado por un órgano de la administración pública en ejercicio de facultades ejecutivas (p.412)<sup>10</sup>. Este criterio fue propuesto por Dromi (2008), quien, distinguiéndose de los hechos administrativos, señala que “la acción administrativa significa siempre una declaración intelectual de voluntad, realización de una decisión o sentido”<sup>11</sup>

Los juristas García y Fernández (2004) fortalecen esta idea, con la que coinciden, al exponer que no sería correcto explicar el Reglamento como un acto simple administrativo general y hacer aplicación al mismo de toda la teoría de los actos. La diferencia más notoria entre el Reglamento y el acto es que forma parte del ordenamiento jurídico, en cambio el acto es ordenado, creado en la parte esencial de la estructura legal siendo la aplicación de este ordenamiento. Entendiendo que el reglamento innova la estructura legal, el acto se condiciona aplicar el ordenamiento a un supuesto dado o por dicho ordenamiento previsto.<sup>12</sup>

Con una idea contradictoria al criterio defendido por los profesores García y Fernández, el jurista Dromi (2008) señala que, al referirse al acto administrativo,

---

<sup>9</sup> *Ibíd.*

<sup>10</sup> Guido Zanobini, *Curso de Derecho administrativo, Volumen I, Parte General*. Trad. de la 5ta. Edición italiana por Héctor Masnatta y actualizada con la 6ta edición por Francisco Humberto Picone (Buenos Aires: Ediciones ARAYU, 1954), 412.

<sup>11</sup> Roberto Dromi, *Tratado de Derecho Administrativo* (Buenos Aires: Ciudad Argentina, 2008),

<sup>12</sup> Eduardo García De Enterría, y Tomás Ramón Fernández, *Curso de Derecho Administrativo, Tomo I, décima segunda edición* (Madrid: Civitas Ediciones, S.L., 2004), 173.

engloba a toda la actuación administrativa y sus declaraciones; es decir, “El acto administrativo comprende a los simples actos, reglamentos y contratos” (p.200).<sup>13</sup>

En relación con el acto administrativo el profesor Gordillo (2000), en su definición refiere. “Toda declaración unilateral de voluntad realizada en el ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales de manera inmediata”.<sup>14</sup> Además señala que dentro de los actos unilaterales de la administración sería posible hallar una diferencia sensible entre los que emanan efectos jurídicos generales “para una serie indefinida de casos” o individuales particulares, concretos “para un solo caso determinado o para distintos casos individualmente especificados y determinados”.<sup>15</sup>

Este criterio ha sido incorporado en la Ley nacional administrativa recogiendo las más actuales referencias al respecto, al incluir en el concepto de acto administrativo aquellos que se realizan por entes diferentes a la administración – como los derivados de la gestión indirecta de los servicios públicos – en el ejercicio de funciones administrativas. (Código Orgánico Administrativo, 2017).

Disponiendo que el: “Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa” (Código Orgánico Administrativo del Ecuador, 2017).<sup>16</sup> El cual se emitirá por distintas formas sea este documental, físico o digital y deberá constar en el expediente administrativo.

En armonía con el criterio antes mencionado el estudioso Santofimio (1994) manifiesta que se trata de “toda manifestación unilateral de voluntad de quienes ejercen funciones administrativas” (p.59).<sup>17</sup> Ampliando el concepto referido respecto del acto administrativo como la declaración unilateral efectuada por la administración pública,

---

<sup>13</sup> Roberto Dromi, Tratado de Derecho Administrativo (Buenos Aires: Ciudad Argentina, 2008), 200.

<sup>14</sup> Para una sistematización de los criterios tomados en cuenta por la doctrina para conceptualizar el acto administrativo, puede consultarse a Agustín Gordillo, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo III, El acto administrativo, 4ta edición (Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2000)

<sup>15</sup> *Ibíd.*

<sup>16</sup> Ecuador, Código Orgánico Administrativo – COA, Registro Oficial No. 31,7 de julio de 2017, art. 98.

<sup>17</sup> Jaime Orlando Santofimio Gamboa, El acto administrativo, Procedimiento, eficacia y validez, (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1994), 59.

en una rama que ya no es, éste, el único que emite tales actos; sino que también aquellos entes que, sin serlo, se encuentran en el ejercicio de su función administrativa.

De esta forma llegamos a la posibilidad de reconocer que un acto administrativo es una expresión de la voluntad de un sujeto activo en funciones administrativas destinado a crear, modificar o extinguir relaciones jurídicas administrativas, diferenciándose del reglamento como norma jurídico-administrativa.

### **2.1.3 Elementos**

Refiriéndonos a los elementos del acto administrativo, se considera que son esenciales cuatro: competencia, voluntad, objeto y forma; en esta línea, el profesor Martínez (2010), en su libro Derecho Administrativo Boliviano, coincide con los cuatro elementos planteados agregando además la finalidad del acto administrativo.<sup>18</sup>

En relación con los elementos del acto administrativo nuestra norma administrativa nacional define como requisitos de validez e incluye: la competencia, el objeto; la voluntad, el procedimiento, la motivación. (Código Orgánico Administrativo, 2017)<sup>19</sup>. Coincidiendo mayoritariamente con los ya referidos elementos, e incluyendo la motivación como uno de los elementos de la formalidad del acto siendo en la actualidad el que más énfasis tiene.

Bajo este contexto resulta importante la determinación de los elementos de acto administrativo ofrecido por el profesor Martínez, quien nos da entender la diferencia como elementos subjetivos: administración, órgano, competencia del titular del órgano; como elementos objetivos: el hecho, fin, causa, motivo; y, como elementos formales: el procedimiento y la forma de manifestación; en particular, la motivación.

a) Los elementos subjetivos se conforman por la competencia del órgano que lo dicta, el cual debe cumplir con todos los requisitos determinados, llevando a la verificación de que si el órgano que emitió tuvo la competencia territorial y materia.

b) Siendo como elementos objetivos el objeto, la causa y el fin.

---

<sup>18</sup> Juan Alberto Martínez Bravo, Derecho Administrativo Boliviano (La Paz: Editorial EL País, 2010)

<sup>19</sup> Ecuador, Código Orgánico Administrativo – COA, Registro Oficial No. 31,7 de julio de 2017, art. 99.



El objeto. - es la esencia del acto administrativo el cual debe ser cierto, lícito y verdadero, de fácil identificación, verificación y apegado a la legalidad, siendo el objeto el motivo particular que obliga a la administración a expedir un acto administrativo, y que su finalidad sea un propósito general, por esta razón el objetivo es interés público, ya que pretende satisfacer las necesidades sociales, los cuales son urgentes requerimientos de una sociedad determinada.<sup>20</sup>

c) Estos elementos formales, son aquellos que debe cumplir el acto administrativo los cuales son: debe ser escritos, motivados, suscritos por autoridad competente, señalar los nombres de los destinatarios”.<sup>21</sup>

Por todo lo expuesto los elementos del acto administrativo se convierten en un referente de cumplimiento que coadyuva a determinar, los vicios que pueden llegar a afectar el acto administrativo expedido de no cumplirse uno de estos elementos.

#### **2.1.4 Características**

El doctor Gordillo (2000) respecto de las características del acto administrativo señala. “El acto administrativo, generalmente enunciados como presunción de legitimidad (o ejecutividad) y ejecutoriedad (o ejecución de oficio por la administración): ambos a su vez muy cuestionados”.<sup>22</sup> Con base en esta conceptualización podemos señalar que la característica primera permite evidenciar su validez y la segunda nos ayuda a determinar su obligatoriedad y cumplimiento a partir de la notificación. Resumiéndose especialmente en el hecho en el que los actos administrativos son ejecutivos y ejecutorios.

---

<sup>20</sup> Eduardo García De Enterría, y Tomás Ramón Fernández, Curso de Derecho Administrativo, Tomo I, 12ma edición (Madrid: Civitas Ediciones, S.L., 2004), 527 y ss.

<sup>21</sup> *Ibíd.*, 537

<sup>22</sup> Agustín Gordillo, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo III, El acto administrativo, 4ta edición (Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2000), V-1.

Como se mencionó anteriormente, cuando nos referimos a la característica de la presunción de legalidad o legitimidad, nos referimos al elemento de procedimiento adecuado, el derecho fundamental, que contiene principios y garantías que deben seguirse en los diversos procedimientos para obtener un derecho equitativo una solución justa que es siempre necesaria en el marco de los derechos constitucionales y la justicia social

### **2.1.5. Presunción de legalidad**

Esta presunción de se denomina y se constituye como uno de los temas indispensables en el Derecho Administrativo, conforme lo señala el profesor Vázquez (2008) <sup>23</sup> , reiterando este argumento al indicar. “La existencia de este atributo constituye una prerrogativa que el legislador le otorga a la administración, con el objeto de que la autoridad realice sus funciones, en forma rápida y expedita, en relación a la relevancia de orden público que tiene la actividad administrativa, como medio para alcanzar el cumplimiento de los fines del Estado” (p.233).<sup>24</sup>

Con lo anterior se reconoce que, todo acto administrativo que sea perfecto y eficaz se presume legítimo,<sup>25</sup> Esto es válido frente al ordenamiento jurídico vigente. De manera general, todo acto administrativo se presume que fue dictado conforme a Derecho por la administración, además porque son expedidos en el “ejercicio de la función administrativa dirigida a precautelar los intereses públicos”<sup>26</sup>. Presumiendo válido dando cabida para probar la inexistencia de un derecho o hecho.

En relación con esto, el doctor Navarro (2019) afirma. “Se ha visto la justificación de esta presunción de validez en la necesidad de salvaguardar la efectividad de la acción

---

<sup>23</sup> Gustavo Arturo Esquivel Vázquez, “Reflexiones sobre la presunción de legalidad del acto administrativo en el Derecho mexicano” Revista de la Facultad de Derecho de México, Vol. 58, No., 250 (Ciudad de México, 2008), 233.

<sup>24</sup> *Ibíd.*, 234.

<sup>25</sup> No obstante, en términos del profesor Benalcázar Guerrón “la legitimidad constituye un criterio de valoración de la actuación de la autoridad, que, si bien tiene presente la legalidad positiva, aprecia, aún más, la conformidad del comportamiento con principios axiológicos y constitucionales. Por ello, el concepto de legitimidad es más amplio que el de legalidad o el de puro acatamiento de la norma positiva”. Juan Carlos Benalcázar Guerrón, “reflexiones sobre la validez y la invalidez de los actos administrativos” Revista de la Facultad de Derecho de México Tomo LXVII, No. 268 (mayo-agosto 2017), 86.

<sup>26</sup> Juan Alberto Martínez Bravo, Derecho Administrativo Boliviano (La Paz: Editorial EL País, 2010), 61.

pública respecto a la acción paralizante de los sujetos privados, que, alegando una eventual ilegalidad, no comprobada, de la actuación pública, podrían frenar el regular ejercicio de las funciones públicas” (p. 384).<sup>27</sup>

En estos términos, esta presunción determina un elemento que beneficia a la protección del interés público. Siendo la finalidad del acto administrativo, la satisfacción del acto, pretendiendo de que el interés particular no sea un factor determinante de limitación para su ejecución, el cual comenzará a ejecutarse, por cumplir esa presunción, en tanto que el administrado, cumpliendo con los cauces procedimentales señalados para estos casos, comprobando que en éste coinciden falencias que obligan a su extinción del ámbito jurídico. Porque mientras no esté identificado y comprobadas las falencias del acto administrativo, no se detendrá la acción administrativa.

La revisión del acto administrativo sobre la legalidad o ilegalidad del actuar administrativo, quiere decir al cumplimiento de lo determinado en las normas aplicables, es decir, a la verificación del respeto de la legalidad formal, con el fin de verificar, comprobar si el acto administrativo se sujeta al ordenamiento jurídico vigente el cual atribuye la competencia.

Este principio indica que la administración está regulada su actuar por lo dispuesto en la ley, y por ende entendiendo el cumplimiento de las normas que forman el ordenamiento jurídico en general, sometiendo la administración, no exclusivamente a la ley, sino, al bloque de la legalidad, cumpliendo con el principio de juridicidad, a fin de tener una administración cumplida con el orden jurídico.

#### **2.1.6. Presunción de ejecutoriedad**

El profesor Gordillo (2008) manifiesta. “Se le reconoce al acto administrativo el carácter de -ejecutoriada- para todos los casos, delimitando dos caracteres: que debía cumplirse y la facultad de la administración para hacerlo cumplir por medio de la coerción con todos sus medios disponibles” (p.42)<sup>28</sup>

La ejecución, es otorgada por el ordenamiento jurídico a través de diferentes formas:

---

<sup>27</sup> Karlos Navarro, Derecho administrativo nicaragüense (Managua: IIES, 2019), 384.

<sup>28</sup> Gordillo, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo III, El acto administrativo, 4ta edición, 42.

1º) La coerción directa, se efectúa cuando el actuar de la administración obliga al administrado a realizar el acto.

2º) La coerción indirecta, es cuando la administración interpone otra forma de sanciones como: multa, clausura, inhabilitación, entre otras; con el fin de obligar al administrado que cumpla con el acto;

3º) La ejecución, es por la administración o terceros, obligando al administrado a cumplir el acto.

En esta línea ha sido acogida por el Código Orgánico Administrativo, en el cual se identifica como regla principal de los actos administrativos la legitimidad y ejecutoriedad, con la posibilidad de suspender los efectos si solicita la persona interesada ante el tribunal y el juez lo admite.<sup>29</sup>

### **2.1.7. Requisitos**

Los actos administrativos emanados por órgano competente administrativos deben contener u obedecer con los parámetros determinado en el ordenamiento jurídico con la finalidad de lograr eficacia y validez, siendo estos requisitos los siguientes:

a) La legalidad. - Este principio es indispensable y se vuelve un requisito para la administración volviéndose un requisito ya que este tiene que expedir una autoridad competente, y a su vez debe enmarcarse a los requisitos determinados por la norma legal vigente a fin de que tenga validez.<sup>30</sup>

b) La voluntad. - El profesor Gordillo (2000) señala que la voluntad “Elementos subjetivos (la voluntad de los individuos que actúan) y objetivos (el proceso en que actúan y las partes intelectuales que aportan a la declaración)”(p.IX-1) <sup>31</sup> .

---

<sup>29</sup> Ecuador, Código Orgánico Administrativo – COA, Registro Oficial No. 31,7 de julio de 2017, art. 229, y en relación con ello el Código General de Procesos establece que: Art. 330.- Suspensión del acto impugnado. A petición de parte, el juzgador podrá ordenar en el auto inicial la suspensión del acto administrativo, cuando de los hechos alegados en la demanda y las pruebas acompañadas, aparezca como justificado un juicio provisional e indiciario favorable a la pretensión exhibida, sin que esto implique una decisión anticipada sobre el fondo, siempre que el retardo en la decisión de la causa pueda afectar irremediamente el derecho opuesto y se evidencie la razonabilidad de la medida.

<sup>30</sup> Roberto Dromi, Tratado de Derecho Administrativo (Buenos Aires: Ciudad Argentina, 2008), 221.

<sup>31</sup> Agustín Gordillo, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo III, El acto administrativo, 4ta edición (Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2000), IX-1.

Entendiéndose que la voluntad emanada del funcionario en relación con el acto administrativo; pero, en casos diferentes estos serán excusables, siendo determinante el interés público, independiente de la voluntad del sujeto que lo expidió.

c) Competencia. - Para definir intervienen dos componentes: la competencia otorgada al servidor o los servidores respecto de las funciones administrativas, representando al titular de la competencia. En resumen, podemos señalar que no basta que el acto administrativo expida órgano administrativo, sino que debe ser emitido por órgano competente que tiene la aptitud legal para hacerlo.

Se entiende que la competencia está distribuida conforme a la materia, grado, tiempo y territorio.

Principios indispensables de la competencia:

- 1.- No existe sin una disposición jurídica que la controle,
- 2.- No se puede delegar, ósea no se extiende a otra persona,
- 3.- La competencia es de los órganos de la administración pública estas pueden ser central, institucional y seccional, siendo imposible que esta competencia tengas las personas naturales o privadas.<sup>32</sup>

Ahora bien, se puede señalar que hay incompetencia de materia cuando corresponde a otra autoridad de igual grado, pero de una entidad distinta; creándose la incompetencia cuando el funcionario inferior se arroga competencias de autoridad y de forma inversa; y, se destaca la incompetencia en relación con el territorio respecto de la autoridad de sector o provincia toma decisiones sobre competencias que le corresponde a otra, recayendo de estas actuaciones en actos nulos<sup>33</sup>

Por lo antes mencionado podemos decir que la competencia representa la legitimidad del actuar del órgano administrativo para emitir el acto administrativo; en base a la potestad atribuida y reconocida a la estructura administrativa, facilitando la verificación de la validez del acto administrativo por medio del interés público.

---

<sup>32</sup> Juan Alberto Martínez Bravo, Derecho Administrativo Boliviano (La Paz: EL País, 2010).

<sup>33</sup> Roberto Dromi, Tratado de Derecho Administrativo (Buenos Aires: Ciudad Argentina, 2008), 207-8.

d) Motivación. - El profesor De la Quadra (2015) señala. “El requisito de la motivación no exige una argumentación extensa; sino una justificación razonable y suficiente que contenga los presupuestos de hecho y los fundamentos de derecho que demuestre la concreta solución adoptada”.<sup>34</sup>

En la actualidad la motivación es un requisito indispensable en el actuar de la administración, con la finalidad de determinar si la decisión tomada es la correcta y la más adecuada, sujetándose a las circunstancias del hecho; la norma nacional administrativa del Ecuador evidencia lo necesario de este requisito, en el cual determina los detalles que se deben considerar para que sea ajustada a los exigencias del acto administrativo.

La norma nacional administrativa regula el acto administrativo y su motivación:

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

Se puede hacer remisión a otros documentos, siempre que la referencia se incorpore al texto del acto administrativo y conste en el expediente al que haya tenido acceso la persona interesada.

Si la decisión que contiene el acto administrativo no se deriva del procedimiento o no se desprende lógicamente de los fundamentos expuestos, se entenderá que no ha sido motivado. (Código Orgánico Administrativo. art.100)<sup>35</sup>

En base a la motivación, como recurso indispensable, del acto administrativo y su existencia en el campo jurídica, determinando que existe en el hecho y sus fundamentos y en armonía con la orden jurídica que lo fundamenta, transformándose

---

<sup>34</sup> Tomás de la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo, Los Actos Administrativos (I): Concepto, Clases y Elementos (Madrid: Universidad Carlos III, 2015).

<sup>35</sup> Ecuador, Código Orgánico Administrativo – COA, Registro Oficial No. 31,7 de julio de 2017, art. 100.

en una garantía necesaria dentro del debido proceso, conforme la letra l) del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, y de conformidad con el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en la que desarrolla extensamente el derecho general a la defensa, tanto en lo penal como en toda materia sancionadora o que pueda desembocar en la supresión o restricción de derechos subjetivos de las personas.

e) Objeto. - Es el contenido del acto administrativo, las causas que la administración pública valora para dictar dicho acto; siendo el objeto por la cual resolvió la administración el cual debe estar determinado y en armonía con el elemento de legalidad, verificando que no esté prohibido por el ordenamiento jurídico.

f) Causa. - Es indispensable que sea la causa lícita, la cual debe ser debidamente fundamentada, además esta tiene que estar en armonía con el ordenamiento jurídico vigente, la moral, las buenas costumbres.

g) Procedimiento. – A través del procedimiento definido se emite la declaración de la voluntad administrativa el cual debe estar predeterminado por la ley, el que representa un elemento esencial para que la autoridad administrativa emita un acto administrativo. La excepción del procedimiento, invalida el acto administrativo el cual además de cumplir con el principio de debido proceso.

h) Plazo. - Se considera en el procedimiento administrativo el espacio de tiempo en el que puede (o debe) ser realizada en una específica actuación.

i) Forma. – Es la manera de que se conozca el contenido del objeto del acto administrativo. Siendo la forma una garantía del interés público y para el administrado el cual puede ser emitido en forma verbal o escrita.

j) Publicidad. – En la actualidad este factor es indispensable ya que se considera que el acto administrativo se presume de legitimidad, se da a conocer al administrado la existencia de este con el fin de que el administrado pueda ejercer su derecho a defenderse o impugnar.

El doctor Secaira (2004) señala. “Consiste en la forma legal de poner en conocimiento del administrador la decisión de la autoridad. La falta de notificación oportuna del acto administrativo puede hacerle perder su eficacia jurídica”.<sup>36</sup>

En este sentido, los términos para el establecimiento de los diferentes mecanismos de defensa tienen en la notificación un punto de notorio significado. Además, de identificar y determinar la condición del sujeto a quien se le notifica el acto administrativo, se determina su rol y legitimación para un ulterior recurso administrativo.

### **2.1.8 Validez de los actos administrativos**

El profesor Parada (2003) señaló. “El acto administrativo se perfecciona cuando en su producción concurren todos los elementos esenciales, lo que lleva consigo que se le atribuya presunción de validez” (p.140).<sup>37</sup> Por lo que se entiende que el acto administrativo por la presunción de validez es de cumplimiento obligatorio, y perdura hasta que la instancia administrativa o judicial, no declare su nulidad.

En el mismo sentido, el profesor Guerrón (2017) determina tres elementos esenciales que denotan la validez del acto administrativo como son los requisitos subjetivos refiriéndose a las atribuciones y competencia del titular, así mismo establece los requisitos objetivos los cuales deben estar conforme a normativa vigente, dejando al hecho como un presupuesto indispensable, los cuales deben causar la motivación, y cumplir con las formalidades respectivas.<sup>38</sup> Estos preceptos deben guardar relación con las exigencias del acto administrativo, ya que, su observancia es garantía para esta.

Considerando que los requisitos de validez del acto administrativo constituyen una derivación de sus elementos, y de sus requisitos. En la medida en que dichos elementos no incurran en vicios, así se verificarán sus condiciones, presupuestos o requisitos de validez.

---

<sup>36</sup> Patricio Secaira Durango, Curso Breve de Derecho Administrativo (Quito: Editorial Universitaria, 2004)

<sup>37</sup> Ramón Parada., Derecho administrativo I, Parte general, 14ta. edición (Barcelona: Marcial Pons, 2003), 140

<sup>38</sup> Juan Carlos Benalcázar Guerrón, “Reflexiones sobre la validez y la invalidez de los actos administrativos” Revista de la Facultad de Derecho de México Tomo LXVII, No. 268 (mayo-agosto 2017), 86



### 2.2.1. Revocación

En relación con la investigación nos lleva a analizar la revocatoria de los actos administrativos, siendo en un principio irrevocables, considerando que la revocatoria es también un acto administrativo por mediante del cual se cancela el efecto a través de otro acto administrativo que fue emitido por autoridad competente y que corresponde a la misma administración.

Se podría mencionar que los actos administrativos son revocables por un acto administrativo; sin embargo, existen actos administrativos que no pueden ser revocados sino sólo por otros órganos de jerarquía mayor, esta puede ser solicitada por el administrado afectado o por la propia entidad si se tratare de recursos. De los actos favorables, que son de carácter objetivo, estos pueden en cualquier momento ser revocados por el mismo servidor que lo emitió. No pueden revocarse los actos administrativos subjetivos, sino previa aceptación o requerimiento expresado por escrito por el titular afectado.<sup>39</sup>

El profesor Brewer (1980) afirmó que la doctrina del derecho administrativo en el ámbito de revocación de los actos administrativos, los siguientes presupuestos: a) Los actos administrativos se revocarán siempre que no creen o sean declarativos de derechos en beneficio de los administrados ; b) Si estos actos administrativos crean o son declarativos de derechos en beneficio de particulares, una vez que tengan el estado de firmes, estos no podrán revocarse en perjuicio de los administrados, por la administración, por motivos de mérito, conveniencia, oportunidad o legalidad; c) La excepción salta cuando el acto administrativo son aquellos que declaran u otorgan derechos a favor de particulares, pero estos por razones de ilegalidad vician el acto administrativo, solo en este caso la Administración podría revocarse, considerando que han viciado el acto nulitándolo absolutamente. (p.27)<sup>40</sup>

En el caso supuesto que este acto administrativo cree o sea declaratorio de derechos, el doctrinario Cuesta (1999) refiere. “Un derecho pleno, perfecto y exigible, de carácter irrevocable”, determina que no es posible la revocación por la misma

---

<sup>39</sup> Hernán Jaramillo Ordóñez, Manual de derecho administrativo (Loja: Facultad de Jurisprudencia de la Universidad de Loja, 1999).

<sup>40</sup> Allan R. Brewer Carías, “Comentarios sobre la revocación de los actos administrativos”, Revista de Derecho Público No.4, (1980), 27.

administración; no es así si mencionado acto administrativo ha originado “una mera expectativa de un derecho o de un derecho debilitado” por el motivo que no habrá un derecho reconocido por no cumplir preceptos legales (p.236)<sup>41</sup>

Por esta razón podemos decir que la administración pública tiene la potestad relativa para retirar los actos administrativos, verificando no afectar a terceros perjudicados, sin embargo, de los actos administrativos que crean derechos, la revocación no aplica en los actos administrativos que emanan de actos válidos. Pero la administración podría revocar estos actos que crean derechos conforme a la normativa expresamente lo autorice, si las circunstancias son distintas al momento de su creación.<sup>42</sup>

En relación con todo lo anterior, se puede señalar que para determinar las causas de nulidad de los actos administrativos -legalidad o fondo- significa no reconocer áreas en las que esa institución se completa, basta con mirar las partes del acto administrativo, que ya ha sido analizado, no creemos razonable exigir su compatibilidad como base para la derogación del derecho administrativo. Bastaría que uno de ellos expusiera los motivos y causas de la cancelación, ya sea a través de un recurso administrativo o a través de un proceso judicial administrativo, y lo tratara como un mecanismo para proteger la calidad de las actuaciones administrativas y ser garante interés público.

### **2.2.2 Actos favorables**

Los actos administrativos favorables son difíciles de retirar del mundo jurídico (para proteger los derechos adquiridos) pero son fáciles de dictar (pues comúnmente no exigen motivación).<sup>43</sup>

El **derecho adquirido** es una situación creada cumpliendo todas las condiciones necesarias para adquirirlo, en estricta observancia de los requisitos que exige el ordenamiento jurídico vigente. Una vez consolidada no puede ser desconocida ni vulnerada por los actos o disposiciones posteriores, es decir,

---

<sup>41</sup> Rafael Entrena Cuesta, Curso de derecho administrativo. 13ª edición. Tomo I/1 (Madrid: Tecnos S.A., 1999), 236.

<sup>42</sup> Ramón Martín Mateo, Juan José Díez Sánchez, Manual de Derecho Administrativo, 25ª ed. (Navarra: Aranzadi, 2006).

<sup>43</sup> David Blanquer, Introducción al Derecho administrativo (Valencia: Tirant Lo Blanch, 2009), 202.

debe respetar los derechos adquiridos; en tal virtud, se entienden incorporadas como válidas y definitivas, y pertenecen al patrimonio de una persona. En cambio, **las expectativas legítimas** son situaciones que no están consolidadas, ya por omisión o incumplimiento de ciertos requisitos previstos en la ley para surtir plenos efectos; por tal razón, en ella solamente existen simples esperanzas que no constituyen derechos, ni eventuales siquiera; es decir, corresponde a situaciones de hecho más que a situaciones jurídicas, son intereses que no están jurídicamente protegidos; por tanto, ceden ante una nueva disposición que puede dejarla sin efecto, es decir, se puede modificar, sin que esto implique vulneración de "derechos".<sup>44</sup> (Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 2127-11-EP, 2014).

Los actos administrativos son favorables, cuando las posibilidades jurídicas amplían a favor de los administrados, restringiendo la esfera de actuación.

- a) Admisiones. – Es un status jurídico que el administrado posee, es la adjudicación de una posesión acompañado de un régimen especial para un sujeto específico; ejemplo cómo el alumno que a través de la matrícula forma parte de una Universidad.
- b) Concesiones. – Es conceder determinadas potestades, originadas en el ámbito administrativo al administrado, lo que lleva atado a distintas revisiones por la administración. Caracterizándose por la entrega de una situación de beneficio en relación con el resto de los ciudadanos.
- c) Autorizaciones. – Es la constatación de las circunstancias indispensables para la creación y ejecución de un derecho general de un derecho general.
- d) Aprobaciones. – Es un requisito posterior sobre determinados hechos, estos son válidos en sí mismos, resultandos ineficaces hasta que no intervenga la administración.
- e) Dispensas. - Son actos favorables con la excepción sobre una prohibición general anterior<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 184-14-SEP-CC de 22 de octubre de 2014; Caso No. 2127-11-EP.

<sup>45</sup> Ramón, Martín Mateo y Juan José Diez Sánchez, Manual de Derecho Administrativo. 25ª ed. (Navarra: Aranzadi, 2006).

Entendiéndose por actos favorables, todas aquellas decisiones administrativas que amplían el espectro de facultades o que reconocen derechos a los administrados. Lo que en realidad trasciende de ellos es que, a partir de su emisión, el administrado podrá disfrutar de un derecho, o ejercitar facultades asociadas a un derecho, que hasta ese momento no estaba legitimado para hacer.

### **2.2.3 La revocación de actos favorables**

El profesor Sala (1974) determina a la revocación cuya finalidad es: “volver a llamar a un acto administrativo con la intención de retirarlo del ordenamiento por motivos de interés público, lo que implica previamente haber reconocido la existencia del propio acto administrativo y de sus efectos” (p.183-4).<sup>46</sup>

Tomando en cuenta lo que el doctrinario Romero (1998) refiere que la revocabilidad administrativa es la forma por el cual el órgano administrativo deja sin efectos, de forma total o parcial, un acto previo perfectamente válido, por razones de oportunidad, técnicas, de interés público, o de legalidad (p.394)<sup>47</sup>

Por su lado, el profesor Danos (2012) caracteriza a la revocación como:

Aquella facultad discrecional que le permite a la administración actuar a su libre arbitrio, invocando razones de oportunidad o conveniencia para el interés público; en supuestos concretos muy restringidos para evitar que su aplicación respecto de actos declarativos o constitutivos de derechos o intereses legítimos de los particulares vulnere la seguridad jurídica. (p.53-4)<sup>48</sup>

Por lo antes referido podemos señalar que la revocación se da única y exclusivamente por la argumentación de la administración, con las motivaciones, los juicios de oportunidad, y definitivamente de valoraciones subjetivas, ósea cuándo existe factor verdadero de interés público que obliga a interponer la acción para revocar un acto administrativo.

---

<sup>46</sup> José Manuel Sala Arquer, La revocación de los actos administrativos en el Derecho español (Madrid: Instituto de Estudios Administrativos, 1974), 183-4.

<sup>47</sup> Miguel Acosta Romero, Compendio de Derecho Administrativo, Parte General (Ciudad de México: Editorial Porrúa, 1998), 394.

<sup>48</sup> Jorge Danos, Panorama General del Derecho Administrativo en Perú (Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 2012), 53-4.

Se puede afirmar que la revocación, se podría presentar bajo dos factores, puede ser por consecuencias de legalidad, lo que resultaría la anulación o su invalidación.

Se consideran revocables los actos administrativos que constituyen un derecho determinado que emanan de intereses protegidos eventualmente, los cuales no podrían estar en contradicción con el interés público.

Los actos administrativos creadoras de derechos subjetivos, son irrevocables según los doctrinarios, el primer factor determina que nadie puede ir en contra de sus propios actos “*venire contra factum proprium no valet*”, el segundo factor es el efecto que contiene un acto administrativo que reconoce derechos subjetivos.

Se está entendiendo conforme el profesor Gracia de Entierre (1956) refiere. “Nadie puede ir válidamente contra sus propios actos – quedando obligado a respetarlo en toda su integridad y en las consecuencias que producen – es un principio que afecta a todo el Derecho y por ello, es aplicable también al Derecho Administrativo” (p.71-72)<sup>49</sup>

Los aspectos analizados hasta el momento, en el contexto ecuatoriano la revocación de los actos administrativos favorables se procede conforme la acción de lesividad por la máxima autoridad administrativa en el Código Orgánico Administrativo (2017) esencialmente en los referidos casos, emitidos mediante declaratoria de lesividad a través de resoluciones administrativas por la máxima autoridad ejecutiva de la Universidad Regional Amazónica Ikiam, que retiró los derechos antes recibidos; hechos que se analizarán y desarrollarán en la revisión de los casos suscitados en el 2021 en Ikiam.

---

<sup>49</sup> Eduardo García de Enterría, “La doctrina de los actos propios y el sistema de lesividad”, Revista de Administración Pública, No. 20 (Madrid: Instituto de Estudios Políticos, mayo- agosto, 1956), 71-72.

## UNIDAD I

### 2.2.4 La revocatoria a través de la acción de lesividad de los actos administrativos favorables

Se analizará de forma doctrinaria la lesividad, tomando como partida y referencia la legislación de países, como, Francia, Argentina, y Colombia, permitiéndonos obtener un panorama de la institución jurídica amplio, con el fin de analizar la legislación ecuatoriana, y determinará analogías y diferencias en la relación del proceso de revocación de los actos administrativos favorables, considerando la posible lesión a los derechos fundamentales si fuese mal aplicada.

El estudio avanza con el análisis de la sede administrativa y su a lesión a los derechos fundamentales por su equívoca aplicación, conforme lo determina la norma suprema y el derecho internacional, procedimiento y normativa específica, para revocar actos administrativos favorables con la interposición de la acción de lesividad.

Del análisis se observará la aplicación del Código Orgánico Administrativo, y en el ámbito Constitucional se analizará la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador en la Sentencia No. 030-18-SEP-CC emitida dentro del caso No. 0290-10-EP, de 24 de enero de 2018, en la cual resolvió la siguiente **regla jurisprudencial**, aplicable a los casos posteriores, en los que se verifiquen patrones fácticos análogos: (...)

4.5. En virtud de las atribuciones establecidas en el artículo 436, números 1 y 6 de la Constitución de la República, esta Corte fija la siguiente regla jurisprudencial, aplicable a los casos posteriores, en los que se verifiquen patrones fácticos análogos:

Las autoridades públicas están vedadas de remover directamente a un servidor o servidora pública, que haya ingresado con nombramiento de carácter permanente, so pretexto de corregir el vicio de **legalidad** en el ingreso. En caso de existir tales vicios, la corrección deberá hacérsela por medio de la declaratoria de lesividad del acto administrativo en cuestión y la presentación de la correspondiente acción ante los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo. El incumplimiento de esta regla acarrea la **vulneración del**

**derecho constitucional a la seguridad jurídica.** (...) <sup>50</sup> (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 030-18-SEP-CC, Caso No. 0290-10-EP, 2018, p.4.5).

Una vez revocado la máxima autoridad administrativa el acto por medio del cual se concedió derechos al administrado, refiriéndonos al análisis respecto de la imposibilidad que la administración tiene para la revocabilidad por sí misma, de aquellos actos administrativos generadores de derechos en favor del ciudadano, solo lo podrá hacerlo interponiendo la acción de lesividad ante el contencioso administrativo, y sólo el tribunal decidirá si referido acto es lesiona o no al interés público y de esta manera proceder con la revocatoria.

### **2.2.5 Lesividad**

La lesividad, como instrumento jurídico, tiene su importancia en los instrumentos legales del país, en este estudio con la finalidad de otorgar una guía, clarificando el procedimiento y que sea aplicado por la administración en el ejercicio de la potestad administrativa; con la finalidad de no infringir norma constitucional y peor aún el derecho internacional.

Esta clase de decisiones son menos observadas y menos compleja por emanar de actos administrativos ya que vulneran el orden jurídico, siendo conocidas como desfavorables al administrado, no es lo mismo cuando se refieren a actuaciones válidas y favorables al administrado.

El profesor Parada (2008) expone. “Actos favorables o declarativos de derechos, son los que amplían la esfera jurídica de los particulares. Son actos administrativos fáciles de dictar, pero difíciles de anular o revocar, por ello no necesitan motivación respecto de sus destinatarios ni, en principio, apoyarse en normas con rango de ley”. (p.153) <sup>51</sup>

Frente a estos antecedentes actúa como escudo protector, el principio *non venire contra factumpropium*, y de esta manera impide que la administración se vuelva contrasus actuaciones propias, sin desconocer lo ya reconocido.

---

<sup>50</sup> Sentencia No. 030-18-SEP-CC Caso No. 0290-10-EP de 24 de enero de 2018, de la Corte Constitucional del Ecuador.

<sup>51</sup> Ramón Parada, Concepto y fuentes del Derecho administrativo (Barcelona: Marcial Pons, 2008), 153.

El profesor Sánchez (2010) refiere que el Derecho civil en particular, refiere respecto de la teoría de los actos propios, con lo cual se hace alusión a la regla *venire contra factum proprium non valet*, lo que quiere decir que la administración, no podría contradecirse con actuaciones posteriores, a no ser que la norma le faculte en casos específicos. En resumen, podemos manifestar que la administración si considera necesario, siempre que prime el interés público, podría revisar sus actos por ser ilegales, debiendo acudir a los Tribunales, siempre que exista la declaración de lesividad de este acto, ósea previa manifestación de declaración del acto como lesivo para los intereses públicos, y que se presume contrario a Derecho. (p.563) <sup>52</sup>

Bajo esta aseveración podemos determinar que la figura indispensable de este proceso es la declaración de lesividad administrativa, siendo la solución para la administración, y preservando el interés público. Finalizando que existe la posibilidad de que la administración puede declarar como lesivo un acto administrativo favorable que afecte al interés público elevándose al juez de lo contencioso y proceda con la anulación del acto y de esta forma se deseche los derechos que fueron reconocidos por la administración.

Al respecto, el profesor Fernández (1997) aclara que: “Respecto a los actos administrativos, algunas legislaciones consideran la revocación como atribución de órgano administrativo, en tanto que la anulación compete al órgano jurisdiccional; mientras que, para otras, el primero puede tanto como revocar cómo anular tales actos”. (p.153)<sup>53</sup>

El profesor Parada (2008) refiere que se trata de un ejercicio de preservación de la juridicidad, aquel por el cual “al margen de estas vías de recurso, el principio de legalidad obliga a la administración a reaccionar frente a cualquiera de sus actos o actuaciones que contradigan al ordenamiento acomodándose a aquél”. (p.153)<sup>54</sup>

Con la finalidad de definir al acto administrativo se usará su parecido con la sentencia judicial. De la misma forma Parada (2008) señala la necesidad de recurrir a una

---

<sup>52</sup> Miguel Sánchez Morón, Derecho Administrativo, Parte General (Madrid: Tecnos, 2010), 563

<sup>53</sup> Jorge Fernández Ruiz, Panorama del Derecho mexicano, Derecho administrativo, UNAM (Ciudad de México, Mc Grow-Hill,1997), 153.

<sup>54</sup> Ramón Parada, Concepto y fuentes del Derecho administrativo (Barcelona: Marcial Pons, 2008), 153



instancia ajena, la instancia judicial y a través de un proceso que se ha llamado «proceso de lesividad». (p.154)<sup>55</sup>

Con base en este argumento, y con la intervención del juez como tercer sujeto ajeno a la administración, el proceso previo a la revocación del acto administrativo se valida. Y de esta forma se confirma la sentencia como medio argumentativo del juzgado con el fin de responder a la lesividad la cual fue argumentada por la administración pública, sin que la administración tome la decisión final en relación del futuro del acto administrativo.

Ampliando la posibilidad de revocar, sin que se afecte o no derechos adquiridos según Martín (2003) refiere, Justicia propia de la Administración que suponía la total exención de esta frente a los tribunales, las posibilidades de decidir libremente por aquella se amplían considerablemente, abriéndose una vía que permitía con cierta impunidad a la Administración modificar sus propios actos, afectasen o no a los derechos adquiridos de los sujetos administrativos. (p.301)<sup>56</sup>

En relación de lo mencionado se determina que como regla general que la impugnación de los actos favorables, la administración sólo puede hacerlo ante el contencioso administrativo con el fin de anularlos, el cual está supeditado a que se debe hacer la declaración de lesividad por afectar el interés público, siendo esta declaración un requisito *sine qua non* para que el acto administrativo sea anulado.

El doctor Vázquez (2002) refiere. “El proceso o juicio de lesividad es el intentado por una autoridad administrativa dentro del proceso contencioso administrativo, con el propósito de anular una resolución favorable a un gobernado, que fue emitida de manera ilegal” (p.66)<sup>57</sup>.

Sin embargo, el doctor Rojas (2001), sostiene “El procedimiento de lesividad en la doctrina administrativa es un procedimiento administrativo especial, iniciado por la

---

<sup>55</sup> Ramón Parada, Concepto y fuentes del Derecho administrativo (Barcelona: Marcial Pons, 2008), 154.

<sup>56</sup> Ramón Martín Mateo, Manual de Derecho Administrativo (Navarra: Aranzadi, 2003), 301.

<sup>57</sup> Las negritas son del autor, para significar los elementos discordantes en los criterios conceptuales utilizados. Gustavo Esquivel Vázquez, El juicio de lesividad y otros estudios. 1ª ed. (México: Porrúa, 2002), 66.

administración pública para revocar o nulificar un acto administrativo dictado por la misma autoridad, por error o porque perjudique al fisco”. (p.831)<sup>58</sup>

La declaración de lesividad, en criterio del profesor Sánchez (2010), resulta. “Un acto administrativo que tiene ese sólo efecto, el de permitir la impugnación de actos propios, y que debe fundarse en un doble tipo de razones, las que sustentan la estimación de que el acto a impugnar es anulable y las que justifiquen el interés público (económico, social, político, ético, etc.) que se quiere tutelar”. (p.568)<sup>59</sup>

Constituyéndose en un medida que garantiza el interés público, considerando a la administración como la prioridad, entendiéndose por que la lesividad administrativa como el acto en el cual la administración reconoce la lesión causada por un acto administrativo previo, emitida por la propia administración en beneficio del administrado puede ser uno o varios, en razón de considerarlo perjudicial o que lesiona a los intereses públicos, siendo este el sustento jurídico para pedir la revocación a través de un proceso contencioso administrativo.

La declaratoria de lesividad se convierte en el elemento que intensifica el proceso en la vía judicial, se debe considerar que, sin la declaratoria de lesividad previa, no se podría determinar el cese del acto administrativo y sus efectos, convirtiéndose en el elemento esencial para la revocación y que son reconocidas a la administración pública, y un elemento de protección para el interés público, dándose la revocación de un acto administrativo favorable, por intermedio de un juez.

#### **4.2. Requisitos de procedencia de la declaratoria de lesividad**

Con el objeto de determinar los requisitos para la procedencia de la declaración de lesividad, consideramos el criterio del profesor Gonzales (1958), quien sostiene que:

“El concepto de lesividad administrativa está constituido por dos elementos: a) la lesión, como hecho en sí; b) la lesión, como violación jurídica; suponiendo el primero una declaración formal, objetiva y económica, que debe hacerse por la propia Administración, y en cuanto al segundo de los requisitos, es decir, la lesión con

---

<sup>58</sup> Las negritas son del autor, para significar los elementos discordantes en los criterios conceptuales utilizados. Andrés Serra Rojas, Derecho Administrativo, Segundo curso, 23ª ed. (México: Porrúa, 2001), 831.

<sup>59</sup> Miguel Sánchez Morón, Derecho Administrativo, Parte General (Madrid: Tecnos, 2010), 568.

violación jurídica no cabe olvidar que aquel daño, aquella disminución lesiva en el patrimonio, debe ser contraria a la ley y, por tanto, antijurídica”. (p.128)<sup>60</sup>

Refiriéndose a los requisitos sobre la declaración de lesividad, el profesor Urbina (2015) señala que:

“Son dos: la determinación de a quien compete declarar la lesividad del acto (requisito subjetivo), la determinación del contenido de la propia declaración de lesividad (requisito objetivo), el plazo legal dentro del cual es necesario dictar la declaración de lesividad y la necesidad de notificación al administrado concernido por serle favorable la resolución que se pretende anular”. (p.235)<sup>61</sup>

Con base en lo antes mencionado consideramos que los requisitos más acertados son los que señaló el profesor Urbina (2015) los cuales son objetivos en la declaración de lesividad, siendo condiciones indispensables fundadas en hechos los cuales producen afectación al acto administrativo, podemos señalar:

- Acto administrativo previo. Es el presupuesto básico, con el cual no habría lesión y consecuentemente, y sin perjuicio, no cabe la lesividad.
- Lesión al interés público o daño a terceros por el acto administrativo.

Los dos elementos servirían como fundamento de hecho para la declaración. Siendo los requisitos subjetivos, determinados por la autoridad competente para dictaminar la afectación que produjo el acto administrativo.

- La instancia administrativa con la competencia para declarar la lesividad.
- El plazo que cuenta la autoridad administrativa para declarar la lesividad el acto administrativo en conflicto.
- La motivación para el profesor Morón (2015) refieren que, para la declaración de lesividad, aquí se considerará los requisitos objetivos, siendo trascendentales porque

---

<sup>60</sup> Jesús González Pérez, Derecho Procesal Administrativo. 1ª ed. Tomo 3 (Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1958), 128.

<sup>61</sup> Juan Carlos Morón Urbina, “El Proceso Contencioso de Lesividad: Catorce años después de su incorporación en el derecho peruano”, Revista IUS ET VERITAS, N° 51, (2015), 235.

permite argumentar los hechos con los cuales el acto administrativo favorable para un administrado debe retirarse de la vida jurídica por afectar al interés público.<sup>62</sup>

Ahora bien, para el proceso de lesividad debemos incorporar como requisito la declaración de lesividad; una cuestión que a veces pasa inadvertida por su obviedad. Como afirma el profesor Dromi:

Es un presupuesto esencial y especialísimo que hace a la naturaleza de la institución, razón por la cual, a veces y presumiblemente, el legislador no lo incluya por redundante. La declaración de lesividad importa un acto administrativo previo mediante el cual, y con miras a un proceso judicial ulterior, la Administración declara que un acto suyo anterior es lesivo a sus intereses por ilegítimo.<sup>63</sup>

La declaración de lesividad constituye el requisito esencial que determina el proceso siguiente, y no resulta reiterativo retomar su trascendencia, tratándose en sí de un acto declarativo en su contenido, que se limita a reconocer que un acto administrativo favorable y previo, eficaz en su desarrollo, ocasiona afectación al interés público.

En base a esta afectación se produce una ponderación entre los intereses privados y públicos, y, como garante de este último, es a la administración a quien corresponde declarar la necesidad de su revocación. Sin embargo, esa declaración incorpora otros requisitos, porque debe establecerse en el plazo determinado por el ordenamiento y por la autoridad competente al efecto, debidamente fundamentado.

### **2.2.6 Naturaleza jurídica de la declaratoria de lesividad**

La declaración de lesividad constituye en sí un acto administrativo, considerando la declaración de voluntad de la administración pública, en la cual expone que los antecedentes argumentativos los cuales se debe tomar en cuenta para anular el acto administrativo emitido por órgano competente, el cual resultó favorable al administrado y que posterior causó afectación al interés público.

En este sentido el profesor Dromi (1979) afirma. “Que se le aplican las normas generales sobre lugar, tiempo y forma de los actos, regido por las leyes de

---

<sup>62</sup> Juan Carlos Morón Urbina, “El Proceso Contencioso de Lesividad: Catorce años después de su incorporación en el derecho peruano”, Revista IUS ET VERITAS, N° 51, (2015), 35-6.

<sup>63</sup> José Roberto Dromi Casas, “Acción de lesividad”, Revista de Administración Pública, (1979),

procedimiento. Se trata de un acto administrativo de naturaleza especial, ya que únicamente produce efectos en el ámbito procesal, de aquí que no sea admisible la impugnación directa ante la jurisdicción procesal administrativa del acto administrativo de declaración de lesividad.”<sup>64</sup>

Con base en lo antes mencionado se considera que la acción de declaración de lesividad no constituye ni crea, más bien expone, el quebranto o el menoscabo al interés público, lo cual provoca la anulación del acto administrativo favorable posibilitando la impugnación a posterior ante el tribunal distrital de lo contencioso administrativo.<sup>65</sup>

Concluyendo que la naturaleza especial de la declaración de lesividad a través de la esencia de la declaratoria, siendo imposible la apelación de los efectos, el cual está obligado a determinar la existencia de la afectación del interés público, el cual será valorado por el juez, y motivará el acto administrativo para la anulación.

Debemos considerar que la declaración no es una referencia para que se produzca la anulación del acto administrativo, sino son los causantes de los efectos y consecuencias del acto el cual se evidencia la afectación al interés público, tanto así que no da una situación jurídica verdadera y objetiva que reclame un tercero para sí. Siendo más bien un requisito obligatorio al proceso de la lesividad y sirviendo para la valoración del juez con la finalidad de decidir el futuro del acto administrativo.

### **2.2.7 El interés público**

Es el elemento que revoluciona toda la dinámica de la estabilidad del acto administrativo al que, en principio, se le reconocen efectos por la propia fuerza declarativa de la administración pública.

La administración es quien se encarga de ponderar e interpretar, las acciones que responden de forma integral para satisfacer este interés. Según el autor Hauriou (1989) refirió. “La administración nunca debe olvidar que no es el Estado, sino que es del

---

<sup>64</sup> José Roberto Dromi Casas, “Acción de lesividad”, Revista de Administración Pública, (1979),

<sup>65</sup> Antonio Fortes Martín, “Estudio sobre la Revocación de los actos administrativos”, Revista de Derecho, Vol. XIX, No. 1, (2006), 157

Estado, verdadero propietario del Poder, al cual debe servir en la correcta obtención de sus fines, estableciendo su actuación en base al interés general”. (p.249)<sup>66</sup>

En este contexto el profesor Vázquez (2002) indica que aquí es donde se evidencia el conflicto de intereses particulares y, el interés público, debiendo encontrar la fórmula, que no menoscabe el interés privado siendo justo, con el fin de dar preferencia y agrado al interés general. Por esta razón es que la administración podría declarar lesivo para el interés público el acto administrativo, sin ejercer esta competencia de manera arbitraria o en abuso con el interés del particular, el cual goza protección jurídica, además que el ejercicio debe consolidarse en razones de la conveniencia pública en aplicación de esta potestad. (p.125)<sup>67</sup>

El profesor García de Enterría (1962) refiere que, configurándose como el centro argumentativo de toda la actividad de la administración, y es también el eje alrededor del cual giran sus instituciones, y en este caso particular, la lesividad administrativa. Argumentada a partir de la lesión provocada por un acto válido, favorable al administrado, y que, sin embargo, afecta al interés público, con lo cual se entiende que “su inobservancia o alejamiento repercute categóricamente en su legitimidad”. (p.169)<sup>68</sup>

El tratadista Morón refiere que al emitir un acto administrativo, busca materializar una situación determinada que no solo cumple con los estándares de legalidad, sino que es concordante con el interés público. (p.425)<sup>69</sup>

La actividad administrativa no sólo debe responder a los criterios fijados por el principio de legalidad, sino que su valor también depende del cumplimiento absoluto de los intereses del público, que promueve, configurándose en una doble vertiente: la externa, que se considera como su legalidad, la vinculación con el cumplimiento del ordenamiento jurídico, así como la legitimidad interna se manifiesta en su

---

<sup>66</sup> Hauriou citado por Martín del Burgo y Ángel Marchán, “El poder administrativo”, Revista Española de Derecho Administrativo, No. 33(1982), 249 y ss.

<sup>67</sup> Gustavo Esquivel Vázquez, El juicio de lesividad y otros estudios. 1ª ed. (Ciudad de México, Porrúa, 2002), 125.

<sup>68</sup> Eduardo García de Enterría, “La lucha contra las inmunidades del poder en el Derecho Administrativo” (Poderes discrecionales, Poderes de gobierno, Poderes normativos), Revista de Administración Pública, (1962), 169.

<sup>69</sup> Juan Carlos Morón Urbina, “La revocación de actos administrativos: interés público y seguridad jurídica”, Revista Derecho PUCP N. 67, (2011), 425

cumplimiento con los intereses públicos, es decir, el valor, de conformidad con los principios de la actuación administrativa, legalidad y valor, que pueden afectar la eficacia de la acción administrativa. acción.

### **2.2.8 Efectos**

La declaración de lesividad sus efectos son categóricos, constituyéndose previo paso y *sine qua non* para iniciar el proceso de lesividad y luego para que un juez declare el futuro de la acción administrativa juzgada perjudicial.

El tratadista Marienhoff (1983) reconoce que la administración pública puede concurrir ante el órgano jurisdiccional competente demandando la nulidad de sus propios actos. Más aún: en determinados casos no solo puede hacerlo, sino que debe hacerlo, so pena de que si, tal extinción del acto la efectuada por si ante sí, en sede administrativa, ello podría ser indigno. Cuando un acto administrativo adolece de vicio, pero cuya naturaleza excluye la posibilidad de que la extinción de tal acto sea efectuada directamente por la administración pública, esta debe requerir judicialmente la respectiva declaración de nulidad: si no lo hace, puede incurrir en responsabilidad por incumplimiento de deberes. (p.639)<sup>70</sup>

Como acto administrativo, Morón (2011) refiere que su contenido está relacionado con el pronunciamiento de la sentencia, y la administración se limita al razonamiento y la expresión de las normas institucionales. Una amenaza no significa un efecto incapacitante de acciones anteriores o una acción preventiva que interfiere con su funcionamiento normal. (p.232)<sup>71</sup>

Las declaraciones de lesividad, por su ya mencionada especificidad, son una acción irresistible. No puede haber objeción a la realización de ninguna acción recursiva, porque en su contenido ni desconoce el derecho ni modifica la situación jurídica anterior. Por el contrario, es un elemento que luego pondrá en marcha el proceso y contra el cual se pueden oponer los recursos previstos. Sin este requisito previo, las acciones posteriores no deberían tener éxito.

---

<sup>70</sup> Miguel S. Marienhoff, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo II (Buenos Aires: AbeledoPerrot, 1983), 639.

<sup>71</sup> Juan Carlos Morón Urbina, "La revocación de actos administrativos: interés público y seguridad jurídica", Revista Derecho PUCP No. 67 (2011), 232.

El efecto de una solicitud preliminar es doble: el reconocimiento de su efecto y el inicio del proceso de identificación.

En un principio, la actuación del Poder Ejecutivo no fue impugnada y la administración se limitó a declarar cómo lesionaba el interés público. Sin embargo, esta notificación puede ser considerada como un trámite, ya que sin ella no se activaría el siguiente proceso. La empresa no cuenta con un mecanismo de apelación, ya que las acciones administrativas en principio continúan afectando; por lo tanto, los derechos que puede crear son actualmente desconocidos. En segundo lugar, la declaración de daños tiene una importancia decisiva, porque el juez evaluará los elementos presentados por la administración y cómo la actuación administrativa lesiona el interés público antes de tomar una decisión sobre la cancelación de la actuación administrativa.

Por tal motivo, los efectos de la declaración de lesividad no van dirigidos al acto administrativo, sino a explicar la situación generada por el mismo y a servir de precedente obligatorio para las acciones posteriores, reafirmando la idea que la administración por sí, no podrá revocar sus propios actos que reconozcan derechos a los administrados.

### **2.2.9 Procedimiento**

Una vez determinado el papel que cumple la declaración de lesividad, podemos mencionar que a simple vista la acción de lesividad se desarrolla en dos etapas diferenciadas perfectamente: en sede administrativa y en sede judicial. Sin embargo, en esta investigación nos centraremos en el ámbito administrativo, conforme al caso de investigación propuesto con el fin de determinar la existencia de vulneración de derechos fundamentales en esta etapa de declaratoria de lesividad, y así subsumirnos en el ámbito constitucional.

#### **2.2.9.1 Sede administrativa**

En este punto de la investigación se analizará solamente la sede administrativa, como es la declaración de lesividad, en los diferentes ordenamientos se efectúa modificaciones mediante los cuales se obtiene aportes distintos por cada uno.

El profesor Parada (2008) refiere que en el Derecho francés se reconoce que la administración puede revocar sus actos para rectificar errores o para adaptarlos a



nuevas situaciones, pero las soluciones concretas vienen matizadas por la jurisprudencia según los diversos supuestos y en función de las exigencias del interés general y de los intereses particulares o derechos que protege el acto administrativo que se pretende revocar. El mantenimiento de un acto ilegal comporta el mayor inconveniente para el interés público y, en consecuencia, si no se lesionan derechos adquiridos, la anulación es obligada en cualquier momento, y al margen de cualquier petición de los interesados. (p.156)<sup>72</sup>

Por su parte, en Argentina, la ley 19.549 regula el procedimiento administrativo y establece en el acápite dedicado a la revocación del acto regular que:

ARTÍCULO 18.- El acto administrativo regular, del que hubieren nacido derechos subjetivos a favor de los administrados, no puede ser revocado, modificado o sustituido en sede administrativa una vez notificado. Sin embargo, podrá ser revocado, modificado o sustituido de oficio en sede administrativa si el interesado hubiere conocido el vicio, si la revocación, modificación o sustitución del acto lo favorece sin causar perjuicio a terceros y si el derecho se hubiere otorgado expresa y válidamente a título precario. También podrá ser revocado, modificado o sustituido por razones de oportunidad, mérito o conveniencia, indemnizando los perjuicios que causare a los administrados (Ley 19.549, Ley de Procedimientos administrativos, 1972, art. 18)<sup>73</sup>

El ordenamiento jurídico antes citado da acceso a la revocación en instancia administrativa, incluyendo incluso la indemnización como otro factor para la revocación.

El doctrinario Dromi (2008) afirma “En los Códigos que regulan la acción de lesividad es el fiscal el encargado de promoverla para demandar la anulación judicial del acto contrario a derecho. El proceso administrativo es promovido por un particular contra un acto estatal susceptible de ser impugnado en vía jurisdiccional; pero la administración puede también hacerlo en ejercicio de la acción de lesividad.”<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> Ramón Parada, Concepto y fuentes del Derecho administrativo (Barcelona: Marcial Pons, 2008), 156

<sup>73</sup> Argentina, Ley 19.549. Ley de Procedimientos administrativos, abril 1972, art. 18

<sup>74</sup> Roberto Dromi, Tratado de Derecho administrativo (Buenos Aires: Ciudad Argentina, 2008),

En el caso de Colombia, establece disposiciones distintas a las analizadas hasta ahora y considera como un deber la cancelación de un acto administrativo tanto en el caso de errores de derecho como por razones de oportunidad, provecho o conveniencia.

#### REVOCACIÓN DIRECTA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

ARTÍCULO 93. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos: 1. Cuando se manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley. 2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él. (Ley 1473, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Colombia, 2019, art. 93)<sup>75</sup>

Con base en el análisis comparativo de las normas antes mencionadas, existe un consenso mayoritario en cuanto al papel determinante del reconocimiento adverso como condición para la posterior nulidad de un acto administrativo en sede judicial. La presencia de medidas especiales —por ejemplo, la supremacía en Francia— coincide con las condiciones especiales en la región latinoamericana, ampliando los requisitos y posibilidades de ser declarada lesiva: no sólo por razones de derecho, sino también de oportunidad, mérito o conveniencia. disposiciones del derecho administrativo. El primero ya ha sido analizado al referirse a los beneficios de una acción como interacción necesaria con el bien público que directa o indirectamente promueve.

De esta forma se han establecido las características y requisitos de la lesividad considerando la doctrina contemporánea y el Derecho comparado, siendo así, resta el estudio de la institución en la legislación nacional.

#### **2.2.9.2 La lesividad en el marco de la legislación ecuatoriana**

De la legislación ecuatoriana analizaremos la lesividad lo correspondiente a la fase, administrativa, con vinculación de la actuación de la administración en materia constitucional, ya que la investigación se fundamenta en los casos que ocurrieron en

---

<sup>75</sup> Colombia, Ley 1437. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, 31 de diciembre de 2019, art. 93

una Institución de Educación Superior del Ecuador, con el fin de analizar la vulneración de derechos fundamentales en el marco del Derecho Constitucional.

El Código Orgánico Administrativo, señala una evidente diferenciación para la revocación de actos favorables y desfavorables. Determinando a los actos favorables los cuales constituyen el objeto de la lesividad, los que están regulados en el siguiente artículo:

Art. 115.- Procedencia. Con la finalidad de proponer la acción de lesividad ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente, las máximas autoridades de las respectivas administraciones públicas previamente deberán, de oficio o a petición de parte, declarar lesivos para el interés público los actos administrativos que generen derechos para la persona a la que el acto administrativo provoque efectos individuales de manera directa, que sean legítimos o que contengan vicios convalidables. La declaración judicial de lesividad, previa a la revocatoria, tiene por objeto precautelar el interés general. Es impugnabile únicamente en lo que respecta a los mecanismos de reparación decididos en ella. El acto administrativo con vicios convalidables no puede anularse en vía administrativa cuando la persona interesada o el tercero que resultarían afectadas presentan oposición. En tal supuesto, la anulación únicamente se efectuará en vía judicial. (Código Orgánico Administrativo, Ecuador, 2017, art.115)<sup>76</sup>

Se eleva así la importancia de la declaración administrativa de lesividad como requisito para la acción ante lo contencioso, y la legitimación de la administración como sujeto activo. Reforzando, categóricamente, la imposibilidad de proponer la acción impugnatoria si previamente no se ha declarado la lesividad. Así lo ha establecido la Corte Constitucional del Ecuador en la Sentencia 030-18-sep-CC:

Las autoridades están vedadas de remover a un servidor o servidora pública, que haya ingresado con nombramiento de carácter permanente, so pretexto de corregir el vicio de legalidad en el ingreso. En caso de existir tales vicios, la corrección deberá hacerla por medio de la declaratoria de lesividad del acto administrativo en cuestión y la presentación de la correspondiente acción ante los Tribunales Distritales de lo

---

<sup>76</sup> Ecuador, Código Orgánico Administrativo – COA, 07 de julio de 2017, art. 115

Contencioso Administrativo. El incumplimiento de esta regla acarrea la vulneración del derecho constitucional de seguridad jurídica.<sup>77</sup>

La norma administrativa dispone el plazo de tres años para la declaración de lesividad, el artículo 117 del Código Orgánico Administrativo, dispone:

“Competencia y trámite.

La competencia de revocatoria de actos favorables le corresponde a la máxima autoridad administrativa. La declaración de lesividad y consecuente revocatoria de los actos favorables se efectuará siguiendo el procedimiento administrativo ordinario previsto en este Código.<sup>78</sup> (Código Orgánico Administrativo, Ecuador, 2017, art.117)

Continuando con las características de la lesividad, el Código Orgánico General del Procedimiento ya se encuentra en la segunda fase, es decir. la fase jurídica, define la legitimidad pasiva de los sujetos en general y especifica los casos de lesividad, es así que el artículo 304 dispone “Legitimación pasiva. La demanda se podrá proponer contra: (...) 4. Las personas naturales o jurídicas a cuyo favor deriven derechos del acto o disposición en los casos de la acción de lesividad (...)” (Código Orgánico General de Procesos, Ecuador, 2015, art. 304)<sup>79</sup>

El Código Orgánico General Procesos, reconoce la lesividad de sus supuestos y define los daños en términos de cancelación. Lo interesante es la redacción, el énfasis y la diferencia entre los casos del artículo 326 en cuanto a "la jurisdicción absoluta o subjetiva, que protege el derecho subjetivo del actor, supuestamente prohibido, desconocido o no reconocido en todo o en parte por hechos o actos administrativos". acciones". procedimientos que tienen consecuencias jurídicas directas.

La acción de lesividad también contra actos normativos que lesionen derechos subjetivos”,<sup>80</sup> la de “anulación objetivo 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

---

<sup>77</sup> Ecuador, Corte Constitucional del Ecuador, Causa No. 0290-10-EP, “Sentencia” No. 030-18-Sep-CC. 2018.

<sup>78</sup> 193 Ecuador, Código Orgánico Administrativo – COA, 07 de julio de 2017, art. 117

<sup>79</sup> Ecuador, Código General de los Procesos- COGEP, 22 de mayo de 2015, art. 304

<sup>80</sup> Ibid., art. 326.1

nulidad del acto impugnado por adolecer de un vicio legal,<sup>81</sup> y el de lesividad, en su artículo 326, al señalar que:

Se tramitarán en procedimiento contencioso administrativo las siguientes acciones: (...)

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 (...) (Código Orgánico General de Procesos, Ecuador, 2015, art. 326)<sup>82</sup>

De esta forma queda aclarado que la lesividad no se admite para supuestos de actos normativos – pues para ello se acude en acción de plena jurisdicción, ni para casos de nulidad por vicio legal – pues para ello se acciona mediante el exceso de poder –. La lesividad se mantiene para actos administrativos favorables – o sea, que generan un derecho subjetivo – y que lesionan el interés público.

De lo expuesto anteriormente podemos colegir que el régimen jurídico ecuatoriano donde se regula lesividad administrativa se encuentra disperso entre dos cuerpos normativos, la primera fase la administrativa en el Código Orgánico Administrativo, y la segunda fase o jurisdiccional en el Código Orgánico General de Procesos.

Del análisis de la legislación ecuatoriana en comparación de las legislaciones de los países anunciadas en este trabajo de investigación, se evidencia que existe cierta uniformidad en su tratamiento como en relación al requisito de la declaración de lesividad, como requisito para la impugnación ante el órgano jurisdiccional, los términos para la declaración, la presentación de la misma y el término de caducidad de la potestad revocatoria; la legitimación activa en la figura de la administración pública; y el reconocimiento de la sede contencioso-administrativa para el conocimiento del asunto.

### **2.3. Ámbito constitucional y la afectación de los derechos fundamentales. –**

Después de haber analizado definiciones conceptuales en el ámbito administrativo en relación con el acto administrativo sus características, elementos, efectos hasta llegar al proceso de declaratoria de lesividad en el cual se pudo conocer y definir el concepto

---

<sup>81</sup> Ibid., art. 326.2

<sup>82</sup> Ibid., art. 326.

claro de lo que es la revocatoria del acto administrativo favorable generadora de derechos subjetivos al administrado, el cual al crear afectación al interés público es el factor principal para la declaración de la lesividad, para resolver estos conflictos se determina la existencia de dos etapas: una administrativa que es declaratoria de lesividad, por la administración, y la otra judicial a través del contencioso administrativo.

Ahora bien, nos corresponde analizar el ámbito constitucional con el cual identificamos que derechos fundamentales no se pueden afectar con la declaratoria de lesividad, motivo por el cual partiremos con la definición de los derechos fundamentales.

### **2.3.1 Derecho Fundamentales**

#### **2.3.1.1 Derechos fundamentales en la legislación ecuatoriana**

Empezaremos mencionando que son aquellos derechos que se encuentran reconocidos y garantizados en el sistema jurídico ecuatoriano, lo que involucra a la Constitución de la República del Ecuador, Instrumentos Internacionales ratificados por el Ecuador y normas de rango legal.

Asimismo, es necesario mencionar el principio del *pacta sunt servanda*, consagrado en la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados (artículo 26), así como la obligación que tienen los Estados de dar cumplimiento a los tratados de los que son parte, evidenciando el compromiso que tienen los Estados que han suscrito la Convención Americana de Derechos Humanos, de realizar un control de convencionalidad con el propósito de cumplir con el mandato de protección de los derechos fundamentales. Este imperativo de derecho internacional público debe ser cumplido de buena fe por parte de los Estados.

La Corte Constitucional de Colombia ha señalado que en virtud de que la Constitución colombiana señala que los derechos y deberes constitucionales deben interpretarse “de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”, se deriva “que la jurisprudencia de las instancias internacionales, encargadas de interpretar esos tratados, constituye un criterio hermenéutico relevante para establecer el sentido de las

normas constitucionales sobre derechos fundamentales”.<sup>83</sup> (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia C-010/00, 2000, párr.6)

El ecuatoriano profesor Zavala, manifiesta que aceptar que no existe diferencia alguna entre derecho humano, derecho constitucional y derecho fundamental, refiere a que todos los derechos humanos se encuentran reconocidos por la Constitución y, a su vez, que todos los derechos humanos, constitucionalmente reconocidos, son fundamentales siendo protección especial por parte de la jurisdicción constitucionalmente instituida.

Sin embargo, luego, al interior de los derechos fundamentales, Zavala E., realiza una distinción a propósito de su importancia o fuerza directa, cuando señala que:

No todos los derechos humanos reconocidos por la Constitución y, por tanto, fundamentales, tienen igual fuerza o "fundamentalidad", pues existen ciertos derechos constitucionales que pueden ser aplicados en forma directa y otros que no, dado que requieren de un desarrollo legal, esto es, dependen, para su efectiva vigencia, de normas de rango legal, en mayor o menor grado.<sup>84</sup>

De modo que el concepto derecho fundamental, actualmente usado por el derecho internacional de los derechos humanos, no tiene el mismo significado que el término derecho fundamental para el derecho constitucional, el cual restringiría los derechos fundamentales, sólo a aquellos derechos que la Constitución reconoce como tales y que gozan de la posibilidad de la tutela judicial.

Aquí cabe preguntarse ¿qué sentido tiene reconocer derechos —tanto a nivel internacional como estatal— que no son susceptibles de solicitar el amparo del juez nacional? Un derecho respecto del cual no se puede invocar el amparo de un juez no es derecho.

---

<sup>83</sup> Sentencia C-010/00 emitida el 19 de enero de 2000 por la Corte Constitucional de Colombia, párr. 6

<sup>84</sup> Zavala Egas, Jorge, *Derecho constitucional*, Quito, Edino, 2002, t. II, pp. 58 y 59.

### 2.3.1.2 El derecho al debido proceso. –

El derecho a la defensa son principios constitucionales que están rodeados de una serie de garantías, una de las cuales es la garantía de la motivación<sup>85</sup>. Esta viene prescrita en el artículo 76.7.1 de nuestra norma suprema en los siguientes términos:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...]

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...]

1.- Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados. (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art.76.7.1)

Sobre la relación de la garantía de la motivación con el derecho al debido proceso y, en particular, con el derecho a la defensa, es necesario hacer las siguientes puntualizaciones:

La motivación insuficiente vulnera el derecho a la defensa porque ella tiende a dejar indefensa a la persona justiciable: a una precaria argumentativa, menores son las posibilidades de debatir la decisión del poder público que afecte los intereses de dicha persona, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido, que la motivación constituye una garantía del derecho a la defensa siendo una parte integrante del debido proceso.

---

<sup>85</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 1568-13-EP/20, Caso “El derecho a la defensa, sus garantías y las reglas de trámite”, de 6 de febrero de 2020, párr. 17.1; y, No. 546-12-EP/20, Caso “El derecho al debido proceso, sus garantías y las reglas de trámite”, de 8 de julio de 2020, párr. 23.1. En particular, la garantía de la motivación sería una “garantía propia” en los términos de la sentencia No. 740-12-EP/20, Caso “Garantías propias e impropias del derecho al debido proceso”, de 7 de octubre de 2020, párr. 27



Nuestra norma suprema, establece el deber de las distintas autoridades de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones, a fin de que las partes de un proceso administrativo o judicial puedan ejercer adecuadamente su derecho a la defensa y que, de ser el caso, puedan impugnar los aspectos con los que se encuentran inconformes con la decisión, pronunciamiento o respuesta. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

En esta línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su jurisprudencia ha establecido que la motivación es una de las “debidas garantías” contenidas en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tomando en consideración la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso Apitz Barbera y otros.<sup>86</sup>(Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Apitz Barbera y otros, 2008)

Siendo de manera específica, el respeto a la garantía de la motivación coadyuva al ejercicio de otras garantías del derecho a la defensa previstas en nuestra Carta Magna, como la de ser escuchado o la de recurrir a decisiones adversas (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 76.7.) El apoyo que brinda la motivación a estas otras dos garantías ha sido reconocido también por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

También debemos referirnos el derecho al debido proceso el cual exige que los procedimientos en los que se decida sobre el ámbito jurídica de las personas constituyan debates asegurando, en el mayor grado posible, la libertad e igualdad de las partes involucradas, así como la racionalidad en el proceso de toma de decisiones, con el fin de efectivizar la probabilidad de que las decisiones que resulten de ese proceso sean correctas, es decir, que se basen en la verdad y en la justicia.

La garantía de la motivación promueve la racionalidad propia del debido proceso puesto que confina que las autoridades públicas tomen “decisiones arbitrarias” como en la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Apitz Barbera y otros, señalando que la motivación “es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”<sup>87</sup>.

---

<sup>86</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela Sentencia de 5 de agosto de 2008.

<sup>87</sup> Ibidem

Por ende, el deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia que protege el derecho de los ciudadanos a ser juzgados por las razones que el Derecho suministra, y otorga credibilidad de las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática.

En tercer lugar, la observancia de la garantía de la motivación contribuye a la realización del debido proceso por cuanto hace posible el control de la corrección de las decisiones de autoridad, el que se obstaculiza cuando la motivación expone insuficientemente los fundamentos de hecho y de derecho de la decisión.

El Tribunal de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias<sup>88</sup>

De la misma manera la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores<sup>89</sup>. Por esta razón, el deber de motivación es una de las “debidas garantías” que están incluidas en el artículo 8.1 con la finalidad de salvaguardar el derecho a un debido proceso.

Y, en cuarto lugar, dado que la garantía de la motivación asegura que la autoridad pública ofrezca al menos una motivación suficiente, obligando a la autoridad decisora —especialmente si la motivación es escrita— a incursionar en una reflexión más detenida y profunda que si ella estuviera exenta de motivar su decisión. Esto contribuye

---

<sup>88</sup> Cfr. Caso Yatama, supra nota 63, párrs. 152 y 153, y Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez, supra nota 83, párr. 107. Asimismo, la Corte Europea ha señalado que los jueces deben indicar con suficiente claridad las razones a partir de las cuales toman sus decisiones. Cfr. Hadjianstassiou v. Greece, judgment of 16 December 1992, Series A no. 252, p. 8, 23.

<sup>89</sup> Cfr. Suominen v. Finland, supra nota 84. Por su parte el Comité de Derechos Humanos consideró que cuando un tribunal de apelación se abstuvo de fundamentar por escrito la sentencia, ello reducía las posibilidades de éxito del acusado si solicitaba autorización para apelar ante un tribunal superior impidiéndole así hacer uso de un remedio adicional. Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Hamilton v. Jamaica, Communication No. 333/1988, CCPR/C/50/D/333/1988, 23 de marzo de 1994

notablemente a evitar errores de juicio provenientes de sesgos y prejuicios en la toma de decisiones judiciales, fomentando el autocontrol cognitivo de las autoridades e incrementando, con ello, la racionalidad en la toma de decisiones, como lo exige el debido proceso, y de esta forma evitar la violación de la “debidas garantías”, ordenadas en el artículo 8.1, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana.

### **2.3.1.3 Tutela judicial**

Partiendo de lo dispuesto por nuestra Carta Magna el derecho a la tutela judicial efectiva, dispone lo siguiente:

Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

En tal virtud, la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita comporta un derecho de las personas de acceder a la justicia y el deber de los operadores judiciales de ajustar sus actuaciones a los parámetros legales y constitucionales pertinentes; de esta forma, se configura el derecho de manera integral, en donde los jueces asumen el rol de ser garantes del respeto de los derechos que les asisten a las partes dentro de cada proceso. (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 75)

En este sentido, la Corte Constitucional del Ecuador<sup>90</sup> ha manifestado que:

... el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos de las personas tiene relación con el derecho de acceso a los órganos jurisdiccionales para que, luego de un proceso que observe las garantías mínimas establecidas en la Constitución y la ley, se haga justicia; por tanto, se puede afirmar que su contenido es amplio y en éste se diferencian tres momentos: el primero relacionado con el acceso a la justicia, el segundo con el desarrollo del proceso en un tiempo razonable, y el tercero que tiene relación con la ejecución de la

---

<sup>90</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 117-14-SEP-CC, caso N.° 1010-11-EP

sentencia, esto es, acceso a la jurisdicción, debido proceso y eficacia de la sentencia.

De esta forma, la tutela judicial efectiva es el derecho que garantiza a las personas el acceso a la justicia, sin que su pleno ejercicio se agote únicamente en la posibilidad de acudir a los órganos jurisdiccionales, pues implica también la obligación que tiene el operador de justicia de sustanciar la causa observando el procedimiento establecido por el ordenamiento jurídico para cada caso y en observancia de las garantías que configuran el debido proceso. (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N° 117-14-SEP-CC, caso N.° 1010-11-EP)

Dicho de otro modo, la tutela judicial implica una serie de actuaciones por parte del Estado, a través de los órganos jurisdiccionales, que permiten asegurar el efectivo goce y cumplimiento de los derechos consagrados en la Constitución de la República para la obtención de una resolución judicial motivada. Por tanto, los operadores de justicia deben enmarcar sus actuaciones al debido proceso, sin ninguna especie de condicionamiento, en observancia de las disposiciones constitucionales, legales y jurisprudencia internacional, aplicables al caso concreto.

#### **2.3.1.4 Derechos adquiridos**

Al hablar del derecho adquirido podemos mencionar que es una situación creada cumpliendo todos los aspectos indispensables para adquirirlo, cumpliendo y con observancia de los requisitos que exige el ordenamiento jurídico vigente.

El cual una vez consolidada no puede ser desconocida ni vulnerada por los actos o posiciones posteriores, es decir, debe respetar los derechos adquiridos; en tal virtud, se entienden incorporadas como válidas y definitivas, y pertenecen al patrimonio de una persona.

Estos derechos surgen de actos consagrados en la Constitución y la ley, es decir, es el ordenamiento jurídico que conceden a las personas un derecho que ingresa a su patrimonio; el cual, debe ser legal y legítimo, ciñéndose al procedimiento que la Constitución o la ley les exige para obtener o merecerlo.

Por tanto, el derecho adquirido no ocurre de procedimientos fuera de la ley, norma o Constitución de la República. El derecho adquirido es el que por razón de la misma ley se encuentra irrevocable y definitivamente incorporado al patrimonio de una persona.

#### **2.3.1.4.1 Expectativas Legítimas:**

En relación a lo mencionado anteriormente se refiere a que las expectativas legítimas son situaciones que no están consolidadas, por omisión o incumplimiento de requisitos previstos en la ley para surtir plenos efectos; por esta razón, existen solamente simples esperanzas que no constituyen derechos; es decir, constituyéndose en situaciones de hecho más que jurídicas, siendo intereses que no están protegidos jurídicamente; por tanto, ceden ante una nueva disposición que puede dejarla sin efecto, dándonos a entender que se puede modificar, sin que esto implique vulneración de "derechos".

Considerando de esta forma que los derechos adquiridos son aquellos que entran en el patrimonio, bien sea por teoría o por sentencia judicial, y, que no podrán ser arrebatados por quien los reconoció. Se garantizará el derecho adquirido del titular, ya que, su conservación en el patrimonio ofrecerá ventajas y beneficios.

La Corte Constitucional del Ecuador manifestó que la sentencia impugnada vulnera el derecho adquirido que fue incorporado irrevocablemente en su patrimonio, por lo que no puede ser desconocida ni vulnerada por actos posteriores siendo el derecho adquirido irrevocable, una vez adquirido no se lo pierde, ni siquiera por una ley posterior, menos por una sentencia, se torna intangible y se debe gozar de él indefinidamente<sup>91</sup>

Los derechos adquiridos aparecen de actos apegados a la Constitución y la ley, siendo los ordenamientos jurídicos los que otorgan a las habitantes un derecho que se incorpora a su patrimonio; los cuales deben ser legal y legítimo, cumpliendo procedimientos que la nuestra Carta Magna y las disposiciones legales vigentes exigen para obtener o merecerlo.

---

<sup>91</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 184-14-SEP-CC del 22 de octubre de 2014, Caso N.º 2127-11-EP.

Por lo que el derecho adquirido no proviene de procedimientos que no estén inmersos en la ley, o Constitución de la República, coexistiendo por razón de la misma ley de forma irrevocable y definitivamente incorporado al patrimonio de una persona. Cabe señalar que no se debe confundir con el derecho al trabajo, pues esta clase de controversia tiene una materia propia para tratar cualquier vulneración a estos derechos.

### **2.3.1.5 Seguridad jurídica**

La Corte Constitucional al hablar de la seguridad jurídica se refiere:

... obliga a los administradores de justicia a observar las normas jurídicas que componen el ordenamiento jurídico del Ecuador, leyes que deben haber sido expedidas de manera clara, previa y pública.

El cumplimiento de este derecho permite generar confianza a las personas respecto de la existencia de un operador jurídico competente que tutelaré sus derechos en base a la observancia de las normas existentes.<sup>92</sup> (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 037-16-SEP-CC, 2016)

La seguridad jurídica es un derecho, lo que significa que la Constitución garantiza a todas las personas plena seguridad y conocimiento de las posibles consecuencias jurídicas derivadas de sus actos positivos, así como la omisión de una norma clara expresa, todo ello relacionado con la dispuesto en el sistema legal ecuatoriano.

En resumen, la Constitución de la República del Ecuador garantiza la seguridad jurídica en el ejercicio del debido proceso, y los operadores de justicia están obligados a apegarse estrictamente a la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos y las leyes de derechos humanos para ejercer la jurisdicción. Derecho, lo cual significa la correcta aplicación de las normas que integran el ordenamiento jurídico, y con ello fortaleciendo la seguridad jurídica, con la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley, como salvaguarda a las personas, pueblos y colectivos, evitando que sean víctimas del cometimiento de arbitrariedades.

---

<sup>92</sup> Corte Constitucional del Ecuador Sentencia No. 037-16-SEP-CC

Esta salvaguarda explica la estrecha relación con el derecho a la tutela judicial, pues cuando se respete lo establecido en la Constitución y la ley, se podrá garantizar el acceso a una justicia efectiva imparcial y expedita.<sup>93</sup>

Es así, que el derecho a la seguridad jurídica -en el ámbito jurisdiccional- implica que todo ciudadano, al comparecer ante los órganos jurisdiccionales con una demanda o petición, cuenta con la certeza respecto de la estabilidad mínima adquirida en su situación jurídica hasta el momento procesal en el que se encuentre, así como la posibilidad de establecer predicciones razonables sobre cómo la controversia se sustanciará y resolverá en etapas posteriores y generar expectativas legítimas, conforme a las normas constitucionales y legales, que al encontrarse vigentes y formar parte del ordenamiento jurídico, a juicio de la judicatura competente resulten pertinentes para la causa en razón de los hechos denunciados y probados.

### **2.3.2 Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)**

Partiendo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el cual los Estados Americanos signatarios de esta Convención, reconocen los derechos esenciales del hombre que no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, se trae a colación el artículo 25 Protección Judicial, de esta Convención, en el cual dispone:

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales (...)

### **2.3.3. Declaración Universal de Derechos Humanos:**

De la misma forma la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su preámbulo considera que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en esta Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres; con el fin de promover el

---

<sup>93</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N." 127-12-SEP-CC, caso N." 0555-10-EP

progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad; por este motivo hacemos alusión lo dispuesto el siguiente artículo:

Art. 8.- Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.



## UNIDAD II

### 2.4. Casuística suscitada en los 5 últimos años en el Ecuador

Con la finalidad de partir la investigación desde los casos reales que se han suscitado en el Ecuador, comenzaremos haciendo un breve resumen y análisis de los siguientes casos:

#### 2.4.1 La declaración de lesividad en el caso Assange.

En el año 2019, los medios de comunicación nacionales e internacionales revolucionaron con el caso de Assange, esta vez sobre su ciudadanía ecuatoriana. El 20 de mayo de 2019, Euronews publicó información sobre el cuestionamiento de la ciudadanía del fundador de Wikileaks, Julian Assange. Se informaba que la concesión en 2017 de la naturalización viola la ley Orgánica de Movilidad Humana de Ecuador, según habría revelado la Contraloría General del Estado ecuatoriano con base en indagaciones del caso.<sup>94</sup> Apuntaba, además, que el informe dejaba claro que la naturalización no cumplió con varios requisitos, entre ellos el haber residido en el país durante, al menos, tres años. El caso llegó a la Contraloría a raíz de las denuncias de un grupo de asambleístas.

El canciller de la República del Ecuador anunció el 11 de abril de 2019, según El Universo, que las consecuencias de otorgar la ciudadanía ecuatoriana a Assange fueron suspendidas el 10 de abril por decisión del Ministerio de Relaciones Exteriores debido a diversas irregularidades descubiertas en este proceso, por lo que se le adjudicó una acción administrativa. En esta orden, el Ministerio publicó la Resolución N° 0000042 Relaciones exteriores y movilidad de las personas a 13 de mayo de 2019: Se declara lesivo el acto administrativo contenido en la Sentencia N° 0001-MREMH-VMH-2017 de 12 de diciembre de 2017, que otorgó carta de asimilación a favor de Julián Paul Assange. Continuando con su contenido, explicó: La Resolución N° 0001-MREMH-VMH-2017 del viceministro de Movilidad Popular del 12 de diciembre de 2017 es un acto vulnerador del interés público en esa fecha, por estar sujeto a una presunción de

---

<sup>94</sup> es.euronews.com, Cuestionada la nacionalidad ecuatoriana de Assange, 2019, <https://es.euronews.com/2019/05/20/cuestionada-la-nacionalidad-ecuadoriana-de-assange>

hecho nula, que exige su cancelación antes. se reconoce que lesiona los intereses públicos y la seguridad jurídica; y, en uso de las facultades que le otorgan el artículo 97 de la Constitución de Derecho Administrativo y el artículo 115 de la Ley Administrativa del Poder Ejecutivo, resuelve: Artículo 1.- Se reconoce como lesivo al acto administrativo contenido en la Resolución No. 0001 MREMH -VMH- 2017, 12/12/2017, contiene una violación de los intereses y facultades del Estado a JULIAN PAÚL ASSANGE carta general de derechos civiles emitida para Otro artículo. - Al otorgarse la ciudadanía a JULIAN PAÚL ASSANGE, se suspenden inmediatamente los derechos de calidad del Ecuador. Artículo 3 - Orden de la Embajada Británica en el Ecuador para informar a JULIAN PAÚL ASSANGE sobre el contenido de la presente resolución. Artículo 4 - Auto de la Unidad Coordinadora de Asesoría Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Ministerio de Movilidad Humana para iniciar la acción de Lesividad en el Tribunal Administrativo de Quito; (...) Artículo 6.- Ordenar a la Unidad de Documentos de Viaje y Legalización del Ministerio de Relaciones Exteriores la desactivación del pasaporte entregado a JULIAN PAÚL ASSANGE.

La resolución que antecede aporta elementos ya revisados en el análisis teórico y normativo, y coloca a la administración pública como sujeto competente para dictarla (Ministro de Relaciones Exteriores), el cual es sujeto competente para declarar la lesividad del acto administrativo dictado por el Viceministro de Movilidad Humana, que precisaba ser anulado por resultar viciado y causar afectación al interés público, disponiendo que se prosiga la acción de lesividad ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito.

La referida resolución fue publicada el 10 de abril de 2019. Sin embargo, el 11 de abril de 2019, la BBC anunció al mundo: Julian Assange: El fundador de WikiLeaks fue detenido en la embajada de Ecuador en el Reino Unido: La decisión de Ecuador de cancelar el asilo diplomático de Julian Assange por reiteradas violaciones de los acuerdos internacionales y del Protocolo de Convivencia, según anunció el presidente Lenin Moreno en Twitter, y la declaración de perjuicio publicada en la referida resolución. Esta decisión "interrumpió" los derechos del sujeto y al mismo tiempo "desactivó" el pasaporte que se le entregó. Así, la resolución mencionada en amplios medios políticos y de masas se convirtió en una herramienta de validación de facto,

que simultáneamente con la cancelación del asilo político dando espacio para que se efectúe toda la situación previa. Siendo así, la declaratoria de lesividad de la administración, la suspensión de los derechos y la inactivación del pasaporte devinieron en acciones materiales previas a la realidad de la revocatoria precisada del tribunal contencioso administrativo.

Ahora bien, bajo este contexto podemos señalar que el interés público como concepto genérico, se concreta y específica cuando la administración actúa en el campo de sus potestades, de manera que toda actuación administrativa tiene un fin, como uno de sus elementos esenciales, que supone la concreción del interés público o general. Cuando la administración se aparta del interés público, pierde su esencia y violenta no sólo su función de veedora de este interés, sino también que transgrede la legalidad; no puede ser utilizado para justificar actos que puedan ocultar vicios a favor de las instituciones y quienes las administran.

Continuando con la revisión de la Resolución No. 0001-MREMH-VMH-2017, de 12 de diciembre de 2017, emitida por el viceministro de Movilidad Humana, se otorgó derechos al administrado (Julián Assange) con la emisión del acto administrativo, la nacionalidad ecuatoriana, que es el “vínculo jurídico político de las personas con el Estado”, que origina un abanico de derechos y obligaciones; razón por la cual estamos frente a un acto administrativo con efectos favorables.

Con la decisión del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, de declarar lesivo el acto administrativo que otorgó la nacionalidad a Assange, se pretendía retirar del mundo jurídico dicho acto, con base y sustento en un examen especial de la Contraloría General del Estado; sin embargo, como hemos analizado en líneas anteriores, existe un procedimiento normado, tanto en vía administrativa y en vía judicial que debe cumplirse para lograr dicho cometido; el cual en este caso se obvió.

Un segundo elemento que vale señalarse de la resolución en cuestión es la escasa motivación de las decisiones adoptadas. Recordando que la declaración de lesividad es un acto administrativo con sus características, pero acto administrativo al fin que debía someterse a las reglas que fija la norma administrativa del país:

Art. 100.- Motivación del acto administrativo. En la motivación del acto administrativo se observará: 1. El señalamiento de la norma o principios jurídicos aplicables y la determinación de su alcance. 2. La calificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, sobre la base de la evidencia que conste en el expediente administrativo. 3. La explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados. Se puede hacer remisión a otros documentos, siempre que la referencia se incorpore al texto del acto administrativo y conste en el expediente al que haya tenido acceso la persona interesada. Si la decisión que contiene el acto administrativo no se deriva del procedimiento o no se desprende lógicamente de los fundamentos expuestos, se entenderá que no ha sido motivado. (Código Orgánico Administrativo, 2017, art. 100)

En este caso la explicación de la determinación del alcance de las normas invocadas, y que justificara la necesidad de incorporación de la medida de suspensión de derechos e inactivación de pasaporte decidida; máxime cuando la normativa referente específicamente a la revocatoria de actos administrativos no incorpora supuestos para los cuales se puedan suspender los efectos del acto declarado lesivo, entendiéndose que hasta tanto el juez de lo contencioso no lo revoque, éste continuará desplegando sus efectos.

Encontrando dos escenarios, el interés público al cambio o retiro de la posición otorgada por la administración y, de otro lado, la seguridad jurídica del administrado al respeto de la situación administrativa-jurídica-constitucional adquirida u otorgada.

El ente administrativo previo para declarar lesivo el acto administrativo, tuvo que, que motivar las razones por las cuales lo consideraba lesivo, no solamente enunciar una afectación al interés público; y posteriormente presentar la acción de lesividad ante el contencioso administrativo, para que sea en dicha instancia, en donde el tribunal mediante sentencia determine si dicho acto es lesivo para el interés público y proceder con la revocación o nulidad del acto.

Sin lugar a duda, la brecha más importante en el proceso tiene que ver con el tránsito de la fase administrativa a la judicial. O sea, la efectiva declaratoria de lesividad y la imprescindible y subsecuente presentación a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Un tema que ya hemos aclarado en páginas precedentes y que se realiza

con el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador, Sentencia de 28 de agosto de 2013 al decir:

175. El Estado no aportó información alguna sobre la ilegalidad de usar la votación “en plancha” en el derecho interno. Por su parte, el perito Ponce, no controvertido por el Estado, precisó que la declaración de una posible ilegalidad en el nombramiento correspondía a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo mediante una acción de lesividad. En este caso, si el Congreso consideraba que el acto de designación era irregular, debió acudir a la Justicia Contencioso-Administrativa para que ésta determinara si la designación era lícita.

Es la lesividad, la herramienta jurídica idónea para este caso, la institución jurídica que cobija esta problemática y permite establecer un panorama claro tanto para la administración como para el ciudadano; velando por la seguridad jurídica y el interés público; recordando que la vía judicial es el medio mediante el cual, los ciudadanos-administrados tienen su voz presente frente al poder del estado.

Institución jurídica, que en este caso, se la usó como trámite administrativo, más no como presupuesto necesario para revocar el acto administrativo, y hasta la fecha de culminación de este estudio, no se ha emitido sentencia o pronunciamiento alguno de la Acción de Lesividad presentada en el Tribunal Contencioso Administrativo de Quito, sin embargo, el acto administrativo de efectos favorables fue revocado conjuntamente con los derechos otorgados al administrado de forma unilateral en sede administrativa.

Los elementos que se han señalado han sido en buena medida atenuados o exacerbados por la opinión pública, así como matizados por giros políticos. La decisión sobre Assange llegó después de meses de tensiones y sospechas de que sus actividades constituían un riesgo para la seguridad del estado. Este sería el argumento válido para la declaración de lesividad del acto administrativo que le concediera la nacionalidad ecuatoriana en su momento.

Esta decisión, coincidió con el retiro del asilo, una potestad soberana de Ecuador, que dio al traste con todo el procedimiento establecido para la anulación del acto administrativo que en su momento le reconoció derechos como ciudadano ecuatoriano.

Siendo el detonante que determinará la inexistencia del proceso posterior, pese a la declaración de lesividad dictada por el ministro de Relaciones Exteriores.

Tratándose de dos acciones distintas: la declaración de lesividad del acto administrativo que desembocará en el posterior proceso ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso-Administrativo de Quito – de lo que no existe referente alguno – y, el retiro del asilo. Ante tal situación, la soberanía para el cese del asilo se traduce en un elemental acto de Gobierno de Ecuador; pero, la anulación del otorgamiento de la nacionalidad constituye un acto administrativo.

Habiendo analizado las características, formalidades y efecto de la declaración de lesividad, y los verdaderos efectos que respecto al acto administrativo acontecen en la fase jurisdiccional, resultan cuestionables los efectos atribuidos a la declaratoria de lesividad que contenía la Resolución No. 0000042 por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana de 13 de mayo de 2019. En virtud del análisis presentado, el presente caso es sumamente útil y necesario, para explicar, entender, las posturas doctrinales y normativas ante la revocación de un acto administrativo de efectos favorables; dejando claro, que la seguridad jurídica y el interés público son parámetros a ser reconocidos y respetados por las autoridades administrativas, en estricto cumplimiento del marco legal del estado ecuatoriano.

Ante un acto administrativo, que llegare ser emitido presuntamente contrario a la ley (requisitos para otorgar nacionalidad - legalidad), y otorga derechos, se debe tener claro el panorama para revocar dicho acto; primero, que dicho acto, es de efectos favorables, ya que otorga derechos al administrado; segundo, que existe un procedimiento establecido en la ley, doctrina, jurisprudencia, que se debe cumplirse, tanto en sede administrativa y posteriormente en sede judicial.

En el primero, se declara lesivo el acto administrativo, por afectación al interés público, mediante un acto administrativo debidamente motivado, como requisito previo para presentar ante la vía judicial la Acción de Lesividad; segundo, son los jueces del tribunal contencioso administrativo, quienes, ante la valoración de los elementos presentados y en estricto respeto y garantía del bloque de legalidad, decidirá si el acto administrativo es lesivo; siendo en dicha instancia en donde se discute los derechos otorgados al administrado, el retiro o no de los mismos y las consecuencias

jurídicas administrativas que conlleva; mediante sentencia se revoca o anula el acto administrativo de efectos favorables.

Con este panorama claro, se concluye, que, en el caso de Julián Assange, no se aplicó dicho procedimiento, se obvió el segundo momento, la etapa judicial, para determinar si es viable la revocación del acto administrativo favorable y el retiro de los derechos otorgados al ciudadano, existiendo una afectación tanto al administrado como a la seguridad jurídica como estado ecuatoriano.

Es por ello la valía del presente estudio, con el fin de demostrar la problemática planteada, y conocer la institución jurídica de lesividad, como una herramienta poco o nada utilizada en nuestro ordenamiento jurídico, pero que, tanto en la cátedra como en el ejercicio del Derecho cobra valía para exigir el respeto del orden jurídico preestablecido y la garantía de los derechos establecidos, reconocidos en la Constitución y cuerpos normativos internacionales.

#### **2.4.2 Caso Corte Constitucional del Ecuador Sentencia: No. 335-13-JP/20**

##### **2.4.2.1 Revisión de las garantías del debido proceso en la revocatoria de nacionalidad**

La Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 30 de abril de 2013, envió la sentencia emitida el 15 de abril de 2013, de la acción de protección No. 09123-2013-0171 presentada por Ivanio Manuel González Gourriel (en adelante, “el accionante”) en contra del actual Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (en adelante, “MREMH”<sup>1</sup>) y otros, basándose en el proceso de revocatoria de nacionalidad adquirida por naturalización causa que fue signada con la causa No. 335-13-JP

De la naturalización, revocatoria y acción de declaratoria de lesividad, del señor Ivanio Manuel González Gourriel, de nacionalidad cubana, que habría ingresado por primera vez el 05 de febrero de 2009, en Ecuador, solicitando la nacionalidad ecuatoriana por naturalización, aduciendo que había mantenido una unión de hecho con la ecuatoriana Karina del Rosario Hernández Balda, por más de dos años. Adjuntando el accionante un certificado de movimiento migratorio emitido por la Unidad Nacional de

Migración, mismo que reflejó que el accionante el 24 de octubre del 2005, habría ingresado al Ecuador.

Mediante Resolución No. 252-SRG/D-2009, de 08 de septiembre de 2009, el ministerio de la materia reconoció la nacionalidad ecuatoriana por naturalización a favor del accionante.

El Jefe Provincial de Migración del Guayas, el 28 de junio de 2010, emitió un informe en el cual indicaba que el certificado de movimiento migratorio proporcionado por el accionante aducía que era falso, mismo que acompañó a su solicitud de nacionalidad por naturalización. Con base en dicho informe, el ministerio del ramo solicitó emita su pronunciamiento a la Procuraduría General del Estado, para que otorgue directrices dentro de su ámbito, a fin de cómo proceder frente a este caso.

La Procuraduría General del Estado, el 07 de julio de 2010, emitió un informe de respuesta indicando que el ministerio del ramo debía declarar la lesividad de la Resolución No. 252-SRG/D- 2009, y de forma posterior acudir ante la jurisdicción contencioso administrativo para efectuar el control de legalidad de dicho acto.

Mediante Resolución No. 000598, el 16 de julio de 2010, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, declaró lesivo el acto administrativo contenido en la Resolución No. 252-SRG/D-2009 de 08 de septiembre de 2009. Adicionalmente, suspendió de manera inmediata el goce de los derechos inherentes a la nacionalidad ecuatoriana por naturalización disponiendo a la Dirección General de Documentos de Viaje, se inactive y se retire el pasaporte del accionante. En dicha Resolución, el ministerio del ramo determinó que la primera entrada al país del accionante fue el 05 de febrero de 2009, y no el 24 de octubre de 2005, el cual reflejaba en el movimiento migratorio entregado por el accionante en el marco del procedimiento de naturalización, sin cumplir con el tiempo para que se configure la unión de hecho conforme la normativa nacional, para adquirir la nacionalidad por naturalización.

El Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, el 14 de octubre de 2010, presentó una acción de lesividad administrativa en contra de la Resolución Ministerial No. 252-SRG/D-2009.

El Tribunal Distrital Contencioso Administrativo con sede en Quito, el 14 de noviembre de 2013, declaró la nulidad de la Resolución No. 252-SRG/D-2009 y la



legalidad de la Resolución Ministerial N. 00059811. La judicatura sostuvo que desde la fecha del movimiento migratorio constante en el certificado auténtico hasta la fecha en que el Notario Vigésimo Primero del Cantón Guayaquil, levantó el acta notarial declarando la unión de hecho, han transcurrido apenas doscientos once días de permanencia en Ecuador, discrepando del tiempo que señaló el accionante en su declaración juramentada.

El accionante el 27 de octubre de 2011, manifestó que tuvo conocimiento de la revocatoria de la nacionalidad ecuatoriana por naturalización cuando salía del Ecuador hacia Cuba a visitar a su familia, indicó que no pudo ingresar a Cuba en octubre de 2011 porque, había renunciado al ciudadanía Cubana, la consecuencia fue por adquirir la nacionalidad ecuatoriana, por lo que en Cuba el 31 de octubre de 2011, le retornaron ya que era ciudadano ecuatoriano, y a su ingreso a Ecuador habría sido detenido en el aeropuerto de Guayaquil, por los agentes de Migración, los que le manifestaron, que tenía que regresar a Cuba, o que busque otro país, por haber sido revocada su nacionalidad, teniéndole secuestrado en el Aeropuerto Internacional Simón Bolívar de Guayaquil, por más de tres días, aduciendo que no podía ingresar al Ecuador porque la visa cubana estaba caducada, momento en el cual se sintió sin PATRIA.

El 30 de agosto de 2019, se llevó a cabo la audiencia pública ante la Corte Constitucional, en el cual el accionante reiteró que fue arrestado por migración en el aeropuerto, quitándole los documentos personales, deteniéndose cinco días sin darle alimentación, sin dejarle bañar, tirado en el piso del aeropuerto del Ecuador.

#### **2.4.2.2 Del análisis constitucional y revisión del caso la Corte, manifestaron:**

Los problemas jurídicos que se pretende resolver a través de esta sentencia se precisan señalar que, si bien la Corte reconoce que la determinación y regulación de la nacionalidad son atribuciones del Estado, esta atribución se encuentra limitada por los principios de respeto y garantía de los derechos inherentes a las personas.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, señala: "... en la reglamentación de la nacionalidad no sólo concurren competencias de los Estados sino también las

exigencias de la protección integral de los derechos humanos”<sup>95</sup> (Corte IDH, Caso niñas Yean y Bosio Vs. República Dominicana, Sentencia 08/09/2005, párr. 138).

La Corte reconoce la facultad discrecional que tiene el Estado, para regular el alcance y aplicación del derecho a la nacionalidad, y específicamente de determinar en su ordenamiento jurídico interno las causales para revocar la nacionalidad por naturalización. Indicando que referida facultad discrecional en ninguna circunstancia podría justificar actos arbitrarios por parte del Estado. Cualquier procedimiento que tenga como fin afectar de forma directa el derecho a la nacionalidad, e indirectamente el ejercicio de otros derechos, debe respetar y asegurar los derechos humanos de todas las personas que se encuentran bajo su jurisdicción, sin discriminación alguna. De ahí que dichos procedimientos requieren de herramientas sensibles y el respeto a las garantías procesales más rigurosas.

Por todo lo antes mencionado, la Corte, señala que la falta diligencia adecuada en el marco del procedimiento de revocatoria de la nacionalidad ecuatoriana por naturalización del accionante, y la falta de un análisis individualizado respecto a los efectos que esta revocatoria tendría en el accionante, configuran una privación arbitraria de su derecho a la nacionalidad y vulnerando el artículo 6 de la Constitución.

Además, la Corte Constitucional concluye que por la detención del accionante en el aeropuerto se vulnera los derechos fundamentales del señor Ivano Manuel González Gourriel, como la libertad y la integridad personales reconocidos en los artículos 77 numeral 1 y 66 numeral 3 de la Constitución, por cuanto la detención del accionante constituyó una forma de criminalización de la migración, infringiendo el artículo 40 de la Constitución de la República del Ecuador.

#### **2.4.2.3 La Corte concluyo lo siguiente:**

La vulneración al debido proceso, a la nacionalidad, a la libertad personal, a la integridad personal, y a migrar en perjuicio de Ivano Manuel González Gourriel reconocidos en los artículos 76, 6, 77 numeral 1, 66 numeral 3, 40 de la Constitución de la República.

---

<sup>95</sup> Corte IDH. Caso de las niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párr. 138.

Con base en la atribución conferida en el artículo 436 número 6 de la Constitución de la República, la Corte insiste en los principales criterios expuestos en esta sentencia los que deberán ser tomados en cuenta por parte de los operadores de justicia, sin perjuicio del carácter vinculante del precedente constitucional:

a) Las garantías mínimas del debido proceso se aplican a todos los procesos en los que esté de por medio la determinación de derechos y obligaciones de cualquier orden, lo que incluye todo procedimiento administrativo que pueda tener un impacto sobre el derecho a la nacionalidad de una persona.

b) La revocatoria de nacionalidad debe producirse dentro de procedimientos individualizados y no masivos, a través de una notificación previa y personal que permita a la persona comparecer y oponerse a dicho procedimiento. La falta de notificación del inicio del procedimiento y la ausencia de mecanismos para oponerse a la resolución que revoca la nacionalidad, hacen que la privación de la nacionalidad sea arbitraria.

c) Los procedimientos que afecten el derecho a la nacionalidad requieren de un análisis individualizado respecto de los efectos que esta decisión podría tener en el individuo para protegerlo de situaciones como, (i) no poder acceder a nacionalidad alguna, o (ii) quedar en situación migratoria irregular. Las autoridades competentes deben garantizar que la decisión administrativa no genere que la persona sea apátrida de facto o de jure; y de ser el caso debe reconocer a la persona la protección internacional necesaria de conformidad con los instrumentos internacionales.

d) La retención de personas en las instalaciones de detención o zonas de tránsito o “internacionales” en los aeropuertos, es una forma de detención migratoria que está prohibida, y que de forma excepcional se justifica cuando fuese absolutamente necesaria y proporcional. Esta medida excepcional puede ser justificada únicamente si se produce por menos de 24 horas y es respetuosa de derechos y garantías.

e) La retención de una persona migrante por más de 24 horas en las zonas de tránsito o “internacionales” en los aeropuertos, constituye una detención arbitraria, por lo que corresponde a la autoridad de control migratorio permitir

el ingreso regular de la persona a territorio nacional. De forma excepcional, y cuando la autoridad de control migratorio en menos de 24 horas no haya podido verificar de forma efectiva la información que requiera respecto de la persona extranjera que busca ingresar a territorio nacional, la autoridad podrá disponer de medidas cautelares personales, como la presentación periódica de la persona, hasta que se verifique la información requerida para formalizar el ingreso al país, o en su defecto, ser devuelta a su lugar de origen bajo las debidas garantías.

f) Ante la retención temporal de una persona en el aeropuerto por menos de 24 horas, se debe asegurar un trato digno y al menos el respeto de las siguientes garantías: a) No ser incomunicada en cuartos de detención u otro tipo de instalaciones; b) Ser informada de las razones por las cuales se limitó su ingreso a territorio nacional; c) Acceder a un intérprete o traductor cuando así la persona lo requiera; d) Solicitar protección internacional con las debidas garantías de dicho procedimiento; e) Comunicarse con el consulado de su país y poder acceder a asistencia consular; f) Recibir asistencia legal por parte de la Defensoría Pública y Defensoría del Pueblo, la cual debe ser inmediatamente notificada por los agentes de migración ante una inadmisión en el aeropuerto; g) Activar los mecanismos legales que considere necesarios e idóneos frente a esta limitación a su derecho a migrar, entre otras.

g) En los casos relativos a personas en situación de movilidad humana en los que exista vulneración de derechos constitucionales, la acción de protección puede ser la vía idónea para tutelar los derechos de las personas migrantes, refugiadas, solicitantes de asilo, apátridas, víctimas de trata o tráfico de migrantes, en necesidad de protección internacional, entre otras. (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 335-13-JP/20, 2020)

#### **2.4.2.4 La decisión en este caso de la Corte, manifestó lo siguiente:**

La Corte Constitucional, conforme lo dispuesto en el artículo 436 número 6 de la Constitución y el artículo 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, resolvió:

1. Declarar la vulneración a los derechos al debido proceso, a la nacionalidad, a la libertad e integridad personales, y a migrar en perjuicio de Ivanio Manuel González Gourriel. (...) <sup>96</sup> (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 335-13-JP/20, de 12 de agosto de 2020)

**2.4.3. Sentencia 030-18-SEP-CC, de 24 de enero de 2018, en el caso No. 0290-10-EP, la Corte Constitucional del Ecuador, señaló lo siguiente:**

El 26 de febrero de 2010, el señor Franklin Genaro Cevallos Tumbaco, por su propios y personales derechos, presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 08 de febrero de 2010, las 17h30, dictada por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, en la cual resolvieron el recurso de apelación interpuesto dentro de la acción de protección Nro. 37-2010. El caso ingresó a la Corte Constitucional, para el período de transición y le fue asignado el Nro. 0290-10-EP.

El accionante refirió que durante nueve años se desempeñó como asistente de la Secretaría General de la administración municipal de Manta. A partir del año 2007, la institución en la que laboraba le otorgó un nombramiento. Sin embargo, el alcalde, a través de la acción de personal N° 674-2009 de 06 de octubre de 2009, dispuso su salida de la institución, sin explicar el motivo de tal decisión. Ante esto, el accionante alegó que el burgomaestre actuó sin competencia, sin tener atribuciones ni facultades constitucionales y legales para hacerlo; por esta razón, calificó a dicha decisión como arbitraria. Además, señaló que la decisión de separarlo de la institución transgredió los derechos y garantías establecidos en la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos que se derivan de la dignidad humana.

Por otro lado, detalló que las sanciones administrativas se encuentran debidamente tipificadas en el artículo 43 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y en orden de gravedad son las siguientes: amonestación verbal, amonestación escrita, sanción pecuniaria administrativa, suspensión temporal sin goce de remuneración y destitución. Así mismo, hizo referencia al artículo 48 del mismo cuerpo legal que trata sobre los casos en los cuales puede producirse una destitución.

---

<sup>96</sup> Corte Constitucional del Ecuador Sentencia No. 335-13-JP/20 de 12 de agosto de 2020.

Señaló que la cesación de funciones de la que fue objeto no se encuentra contenida en la ley. Por tanto, afirmó que no puede ser sancionado por un acto que no está previsto en la ley.

Al no estar conforme con la decisión de separarlo de la institución, presentó una acción de protección, la cual fue resuelta en sentencia dictada el 28 de diciembre de 2009, por el juez octavo de familia, mujer, niñez y adolescencia de Manabí, quien declaró sin lugar la acción de protección. Al no estar conforme con la decisión el accionante presentó recurso de apelación. El recurso de apelación fue resuelto por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, en sentencia de 08 de febrero de 2010, en la cual rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.

El accionante señaló que los jueces provinciales, al momento de atender el recurso de apelación, observaron el debido proceso, pues al momento de presentar dicho recurso, el accionante solicitó expresamente que la jefa de recursos humanos de la Municipalidad de Manta comparezca y presente las pruebas documentales y testimoniales, especialmente en lo referente a demostrar si existió un proceso previo a la notificación de la acción de personal. Dicho pedido no habría sido proveído, pues la autoridad de recursos humanos no compareció a la audiencia pública.

Por tanto, no fue posible que la autoridad demandada demuestre que dieron aviso al accionante con la salida de la institución de manera previa a la notificación con la acción de personal. Con lo cual, el accionante concluyó que se evidenció que no contó con los medios ni el tiempo necesario para defenderse, y que los jueces provinciales debieron presumir como ciertas sus alegaciones; sin embargo, los jueces rechazaron el recurso de apelación y confirman en todas sus partes la sentencia de primer nivel.

La Corte empezó su análisis de constitucionalismo a partir del siguiente problema: ¿La sentencia dictada el 08 de febrero de 2010, las 17:30, por los jueces de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, vulnera el debido proceso en la garantía de la motivación?

El derecho al debido proceso se encuentra consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República. El mismo contempla una serie de garantías básicas que deben ser cumplidas por los operadores de justicia en todo proceso en el que se

determinen derechos y obligaciones. Respecto a este derecho, la Corte Constitucional ha señalado que:

El debido proceso es sin duda un pilar fundamental para la defensa de los derechos de las personas que intervienen dentro de un juicio, permitiendo la articulación de varios principios y garantías básicas que permiten una correcta administración de justicia; entre ellas la garantía de la motivación de la sentencia, previsto en el artículo 76 numeral 7 letra l) de la Constitución.<sup>97</sup>

En este sentido, dentro de las garantías integrantes del derecho al debido proceso, consta la de motivación. Así, el artículo 76 antes referido, en el numeral 7, literal 1), consagra:

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

La acción de personal No. 674-2009, por medio de la cual la entidad cesó en funciones al accionante, ¿vulnera el debido proceso a la seguridad jurídica contemplado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

La Constitución de la República consagra el derecho a la seguridad jurídica en los siguientes términos: "El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes". (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 82)

Esta Corte Constitucional, señaló:

La seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley, como salvaguarda para evitar que las personas, pueblos y colectivos sean víctimas del cometimiento de arbitrariedades. Esta salvaguarda explica la estrecha relación con el derecho a la tutela judicial, pues cuando se respete lo establecido en la

---

<sup>97</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-13-SEP-CC, caso N.º 0538-11-EP.

Constitución y la ley, se podrá garantizar el acceso a una justicia efectiva imparcial y expedita. (Corte Constitucional Ecuador, Sentencia No. 045-15-SEP-CC, Caso N.º 1055-11- EP)

De igual forma, la Corte argumentó que el derecho a la seguridad jurídica:

... obliga a los administradores de justicia a observar las normas jurídicas que componen el ordenamiento jurídico, las mismas que deben haber sido expedidas de manera clara, previa y pública. El cumplimiento de este derecho permite generar confianza a las personas respecto de la existencia de un operador jurídico competente que tutelaré sus derechos en base a la observancia de las normas existentes.

Es así, que la Corte señala que, de esta manera, las partes procesales, en función del derecho a la seguridad jurídica, están prevenidas que la autoridad competente, al resolver cada una de las causas sometidas a su conocimiento, no puede de manera injustificada, arbitraria y/o discrecional, alejarse de los parámetros constitucionales, jurisprudenciales y legales, so pena de vulnerar tal derecho.

Ahora bien, en el caso *in examine*, de los recaudos procesales se puede establecer que el señor Franklin Genaro Cevallos Tumbaco laboró durante 9 años como asistente de la secretaría general de la Alcaldía de Manta. A partir del 31 de enero de 2007, el alcalde emitió el nombramiento N.º 30, mismo que rigió desde el 30 de enero de 2007. El alcalde y procurador síndico de la Alcaldía de Manta alegaron en la presente acción, que el señor Franklin Genaro Cevallos Tumbaco recibió un nombramiento de manera irregular, pues el alcalde de aquella época le habría emitido dicho nombramiento, sin que haya existido un concurso de méritos y oposición por parte de la institución. Afirman que, directamente el burgomaestre habría ordenado que se ingrese la nómina al accionante. (Corte Constitucional Ecuador, Sentencia N.º 037-16-SEP-CC, Caso N.º 0977-14-EP).

La Corte en la sentencia dispuso lo siguiente:

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, reconocido en el artículo 76, número 7, literal 1) de



la Constitución de la República del Ecuador, en las sentencias dictadas el 08 de febrero de 2010, por los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí; y, la del 28 de diciembre de 2009, por el Juzgado Octavo de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Manabí.

2. Declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, reconocido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, en la acción de personal No. 674-2009, emitida por la Alcaldía de Manta (...)

4. Como medidas de reparación integral se dispone: (...)

La Corte fija la regla jurisprudencial, aplicables a casos posteriores lo siguiente:

4.5. En virtud de las atribuciones establecidas en el artículo 436, números 1 y 6 de la Constitución de la República, esta Corte fija la siguiente regla jurisprudencial, aplicable a los casos posteriores, en los que se verifiquen patrones fácticos análogos:

Las autoridades públicas están vedadas de remover directamente a un servidor o servidora pública, que haya ingresado con nombramiento de carácter permanente, so pretexto de corregir el vicio de legalidad en el ingreso. En caso de existir tales vicios, la corrección deberá hacérsela por medio de la declaratoria de lesividad del acto administrativo en cuestión y la presentación de la correspondiente acción ante los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo. El incumplimiento de esta regla acarrea la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica.<sup>98</sup> ((Corte Constitucional Ecuador, Sentencia 030-18-SEP-CC, Caso No. 0290-10-EP, 24/01/2018)

---

<sup>98</sup> Corte Constitucional del Ecuador Sentencia No. 030-18-SEP-CC / Caso No. 0290-10-EP, de 24 de enero de 2018.

## UNIDAD III

### **2.5. Análisis de los casos de declaración de lesividad suscitados en la Universidad Regional Amazónica Ikiam.**

La Universidad, es una institución de educación superior de investigación y de formación de profesionales, conforma un sistema integrado de ciencia, tecnología e innovación que responde a las necesidades de cambio de la matriz productiva en el Ecuador, se constituyó mediante la Ley de Creación de la Universidad Regional Amazónica Ikiam, en el año 2013, en la provincia de Napo, ciudad de Tena, parroquia Muyuna, kilómetro 7 vía Muyuna.

Mediante acta de proclamación de resultados para el estamento de Rector y Vicerrector de fecha 24 de septiembre de 2021, se designa a la Dra. María Victoria Reyes, como rectora de la Universidad Regional Amazónica Ikiam.

El análisis de los casos de la Institución de Educación Superior será en el ámbito administrativo y constitucional, con la verificación de la aplicación del Código Orgánico Administrativo, en armonía con los dispuesto Constitución de la República del Ecuador y los Instrumentos Internacionales.

Se revisará adecuada aplicación del artículo 117 del Código Orgánico Administrativo, en el cual se determina la revocatoria de actos administrativos con efectos favorables como facultad de la máxima autoridad administrativa; y su armonía con el artículo 426 de la Constitución de la República del Ecuador, el cual dispone que los servidoras y servidores públicos, deben aplicar directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, siendo el punto de partida, para el desarrollo de esta tesis; el realizar el estudio de los casos (revocación - lesividad) suscitados en la Institución de Educación Superior, desde el análisis del ámbito administrativo hasta el constitucional, su viabilidad a través de la confrontación de derechos fundamentales con la normativa administrativa, con el fin de determinar la existencia de vulneración de derechos fundamentales consagrados en la Constitución de la República del Ecuador, y el Derecho Internacional, y así demostrar el problema planteado, las consecuencias jurídicas y el resultado del estudio.

La declaratoria de lesividad que la Institución de Educación Superior, las hace con base a los siguientes hechos fácticos:

Mediante Oficio No. 0181-DPN, de 9 de marzo de 2021, el director provincial de Napo de la Contraloría General del Estado remitió a la Universidad Regional Amazónica IKIAM, el informe de resultados que corresponde al examen especial de los procesos de reclutamiento, selección y contratación de docentes y personal de la Ley Orgánica del Servicio Público; en cuya parte pertinente de conclusiones se señaló:

(...) Los miembros de las Comisiones de Evaluación del segundo concurso público de merecimientos y oposición, de las áreas de química, ecosistemas, geociencias, biotecnología y ciencias sociales y ambientales, facultaron formar a los presidentes de cada comisión las actas y en la fase de merecimiento analizaron, calificaron y validaron la documentación y descalificaron a 4 postulantes que no reunieron los requisitos de suficiencia en inglés y las publicaciones u obras de relevancia; sin embargo, los participantes impugnaron y los miembros internos de las comisiones validaron y concluyeron en el informe de impugnación que cumplieron con los requisitos exigidos; así también, la Comisión Gestora pese a que los miembros de la Comisión de Evaluación no aceptaron la documentación presentada por 2 postulantes, les descalificaron en la fase de merecimiento, aprobaron las impugnaciones sin verificar que los mismos cumplan con los requisitos para el cargo permitiendo que pasen a la fase de oposición y ganen el concurso 6 postulantes, que no reunieron los requisitos para el cargo de personal académico titular establecidos en las bases del concurso (...) El Especialista de Talento Humano, previo a la posesión de los ganadores del concurso público no verificó y constató que los certificados de las capacitaciones, experiencia y suficiencia en el idioma otorgados en el extranjero estén debidamente apostillados y/o legalizados, elaboró el informe técnico de recepción de documentos de ganadores del concurso de 30 de octubre de 2018; la Directora de Talento Humano, revisó y la Coordinadora de Gestión Institucional en calidad de la máxima autoridad aprobó el indicado informe y suscribieron las acciones de nombramientos para 15 docentes declarados ganadores del segundo concurso a los cargos de Personal Académico Titular, lo que permitió que se posesionen

sin cumplir con las disposiciones contenidas en las bases del concurso”; (CGE, Informe DPN-0031-2020)

- En los anexos 3 y 4 del referido informe de la Contraloría General del Estado, señaló lo siguiente:

“(…) Anexo 3: Ganadores del concurso público de merecimientos y oposición del Personal Académico Titular Agregado, no cumplieron con requisitos legales. Anexo 4: Ganadores del segundo concurso que no entregaron la documentación apostillada”; (CGE, Informe DPN-0031-2020, Anexo 3 y 4)

- Mediante informe jurídico No. P-IKIAM-2021-001 de 18 de marzo de 2021, el procurador de la Universidad Ikiam, señaló lo siguiente: “De acuerdo al artículo 115 del Código Orgánico Administrativo, su revocatoria requeriría la DECLARATORIA DE LESIVIDAD PARA EL INTERÉS PÚBLICO de los actos administrativos que declararon ganadores del concurso público de merecimientos y oposición a los seis (6) postulantes al cargo de Personal Académico Titular Agregado (...) 4.3.- Posteriormente, se deberá presentar la correspondiente acción de lesividad ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de acuerdo a su jurisdicción contra los actos administrativos (acciones de personal), de acuerdo al siguiente detalle:

- Nombramiento otorgado mediante de Acción de Personal No. 0099 de fecha 31 de octubre de 2018, suscrito por la directora de Gestión del Talento Humano. Además, firmado por la Coordinadora de Gestión Institucional (...);

- Nombramiento otorgado mediante de Acción de Personal No. 0109, de fecha 31 de octubre de 2018, suscrito por la directora de Gestión del Talento Humano de esa época. Además, firmado por la Coordinadora de Gestión Institucional de ese entonces (...);

- Nombramiento otorgado, mediante de Acción de Personal No. 0103, de fecha 31 de octubre de 2018, suscrito por la directora de Gestión del Talento Humano. Además, firmado por la Coordinadora de Gestión Institucional (...);

- Mediante Informes Técnicos Nos. IKIAM-DTH-IT-2021-100; IKIAM-DTH-IT-2021-102, y, IKIAM-DTH-IT-2021-103, de cumplimiento de requisitos de 07 de julio de 2021, suscrito por el director de Talento Humano y por el Director Académico, manifestaron en su parte pertinente lo siguiente:

“4.2. De conformidad a lo expuesto en el presente informe, la Dirección de Talento Humano y Dirección Académica concluyen que..., no presentó documentación que acredite el cumplimiento de todos los requisitos establecidos en el Reglamento Interno de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador de la Universidad Regional Amazónica Ikiam (Resolución No. 0175-IKIAM-R-SO-024-2018), Reglamento Interno para el Concurso Público de Merecimientos y Oposición para el ingreso de personal Académico Titular de la Universidad Regional Amazónica Ikiam (Resolución No. 0185-IKIAM-R-SE-047-2018) y en las Bases del Segundo Concurso Público de Merecimientos y Oposición de la Universidad Regional Amazónica Ikiam (Resolución No. 0189-IKIAM-R-SE-048-2018)”;

- Mediante Resolución No. R-CIFI-IKIAM-SE021-001-2021, de 30 de julio de 2021, la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional en funciones del Consejo Universitario, dispone lo siguiente:

“Artículo único. - Conformar una comisión técnica entre la Dirección de Talento Humano, Procuraduría y Académica, a fin de que notifique al personal académico de la Universidad Regional Amazónica Ikiam, los informes sobre las actuaciones previas realizadas por la Dirección de Talento Humano, en coordinación con la Dirección Académica, sobre el cumplimiento a las recomendaciones emitidas por la Contraloría General del Estado según informe No. DPN-0031-2020, referente al examen especial a los procesos de reclutamiento, selección y contratación de docentes y personal de la LOSEP...”;

- Mediante correo electrónico institucional de 06 de agosto de 2021, la Comisión Técnica conformada entre la Dirección de Talento Humano, Procuraduría y la Dirección Académica, en cumplimiento a lo dispuesto por la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional de la Universidad Regional Amazónica Ikiam, realizó las notificaciones de los memorandos Nos. IKIAM-CT-2021- 007-ME, No. IKIAM-CT-2021- 008-ME, y No. IKIAM-CT-2021- 008-ME, todos de 05 de agosto de 2021, en el cual se comunicó a los docentes observados en el informe de la Contraloría General del Estado, los hallazgos preliminares detallados en los informes técnicos de 07 de julio de 2021; de conformidad con lo dispuesto en el artículo 178 del Código

Orgánico Administrativo, con la finalidad de que emitan su criterio justificando con documentos, de creerlo necesario, en el término de 10 días hábiles, prorrogables hasta por 5 días más a petición del interesado;

- Mediante informes Nos. CT-IKIAM-2021-012, CT-IKIAM-2021-014, y CT-IKIAM-2021-015, todos de 16 de septiembre de 2021, la Comisión Técnica conformada entre la Dirección de Talento Humano, Procuraduría y la Dirección Académica, en su parte pertinente recomendó lo siguiente:

“(...) En base a la sentencia de la Corte Constitucional No. 030-18- SEP-CC de 24 de enero de 2018, y teniendo como antecedente el informe jurídico No. P-IKIAM 2021-001 de 18 de marzo de 2021, declarar la lesividad para el interés público de la Resolución No. 0236-IKIAM-R-SE-053-2018 de 5 de octubre de 2018..., y la presentación de la correspondiente acción ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, a fin de que..., haga valer sus derechos ante la administración de justicia (...);”;

- Mediante Resolución Administrativa No. 0038-IKIAM-PR-2021-R de 29 de septiembre de 2021, el Rector de la Universidad Regional Amazónica Ikiam, de ese entonces, resolvió:

Artículo 1.- Declarar lesivo el acto administrativo contenido en la Resolución No. 0236- IKIAM-R-SE-053-2018, de 5 de octubre de 2018, en la parte pertinente a la partida individual presupuestaria No. 24 perteneciente al doctor... (J. B.), por lesionar al interés público.

- Mediante Resolución Administrativa No. 0039-IKIAM-PR-2021-R, de 29 de septiembre de 2021, el Presidente/Rector de ese entonces, resolvió:

Artículo 1.- Declarar lesivo el acto administrativo contenido en la Resolución No. 0236- IKIAM-R-SE-053-2018, de 5 de octubre de 2018, en la parte pertinente a la partida individual presupuestaria No. 25 perteneciente a la doctora... (C. C.), por lesionar al interés público. (...)

- Mediante Resoluciones Administrativas No. 0040-IKIAM-PR-2021-R, de 29 de septiembre de 2021, el Presidente / Rector de esa época, resolvió:

Artículo 1.- Declarar lesivo el acto administrativo contenido en la Resolución No. 0236- IKIAM-R-SE-053-2018, de 5 de octubre de 2018, en la parte pertinente a la partida individual presupuestaria 44, perteneciente al doctor... (L. N.), por lesionar al interés público.

### **2.5.1. Análisis**

Los artículos de las siguientes normas señalan en sus partes pertinentes lo siguiente:

Art. 326.- El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios:

...

3. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras.

Art. 427.- Las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. En caso de duda, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente, y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional. (Constitución de la República del Ecuador, 2008, arts. 326,3; 427)

La norma que regula la Educación Superior dispone:

Art. 70.- Régimen Laboral del Sistema de Educación Superior. - ...

Las y los profesores, técnicos docentes, investigadores, técnicos de laboratorio, ayudantes de docencia y demás denominaciones afines que se usan en las instituciones públicas de educación superior, son servidores públicos sujetos a un régimen propio que estará contemplado en el Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, que fijará las normas que rijan el ingreso, promoción, estabilidad, evaluación, perfeccionamiento, escalas remunerativas, fortalecimiento institucional, jubilación y cesación. (Ley Orgánica de Educación Superior, Ecuador, 2010, art. 70)

La norma que regula el servicio público dispone lo siguiente:

Art. (...). - Aplicación favorable a la o al servidor público. - En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones de esta Ley, las y los funcionarios judiciales y administrativos las aplicarán en el sentido más favorable a las y los servidores públicos. (Ley Orgánica del Servicio Público, 2010, art. innumerado segundo después del artículo 4.1)

Y, la Ley para Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos, determina lo siguiente:

Art. 11.- Entrega de datos o documentos. - En la gestión de trámites administrativos, las entidades reguladas por esta Ley no podrán exigir la presentación de originales o copias de documentos que contengan información que repose en las bases de datos de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos o en bases develadas por entidades públicas (...) (Ley para Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos, 2018, art. 11).

Por lo tanto, en aplicación de la normativa antes transcrita, ante las dudas generadas por la documentación que fue entregada; por mandato constitucional y legal, como autoridades administrativas debieron aplicar las normas que más favorezcan a los doctores implicados en este procedimiento de declaratoria de lesividad, y que de esta manera se garantice la efectiva vigencia de sus derechos. Sin embargo, la aparición de documentación relevante en donde autoridades académicas y administrativas acordaron la modificación de las bases del concurso de méritos y oposición hizo que se desvanezca los motivos de declaratoria de lesividad, llevándonos a considerar lo dispuesto en los artículos 427 de la Constitución de la República, y 11 de la Ley para Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos.

Como ha quedado dicho en párrafos precedentes, en aplicación de la normativa antes transcrita, las resoluciones que declararon la lesividad en relación a los tres implicados, no se pudo considerar dicha información pese a existir. Esto trajo como consecuencia que, al conocer la existencia de dicha información, no se la haya podido considerar en esas resoluciones, violentando los derechos de los doctores involucrados, los cuales están garantizados en nuestra Carta Magna, entre otros, los contemplados en los artículos 11 número 5, 326 426 y 427; en concordancia con el artículo innumerado segundo siguiente al artículo 4.1 de la Ley Orgánica del Servicio Público.



En vista de que las resoluciones administrativas Nos. 0038-IKIAM-PR-2021-R, 0039-IKIAM-PR-2021-R, y 0040-IKIAM-PR-2021-R, todas de 29 de septiembre de 2021, notificadas a los doctores involucrados, el 30 de septiembre de 2021, contenían el vicio de nulidad contemplado en la causal número 1 del artículo 105 del Código Orgánico Administrativo, y que en virtud de la facultad prevista en el artículo 132 del mismo código, la señora rectora de la Universidad Regional Amazónica Ikiam, anuló dichas resoluciones por la opción de iniciativa propia.

Continuando con un análisis detenido en el ámbito constitucional, debemos mencionar que el derecho al trabajo es un derecho fundamental inseparable e inherente a la dignidad humana, su desarrollo es clave para fortalecer los sistemas económicos y sociales desde un enfoque de derechos, con importancia vital para la garantía y disfrute de otros derechos humanos constituyendo una vía para garantizar la vida digna de las personas.

Tanto es así, que en el derecho internacional se ha reconocido la importancia del derecho del trabajo como un elemento fundamental para el avance en la protección de los derechos humanos. En el sistema interamericano, este reconocimiento se evidencia en los artículos 1 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; los artículos XIV y XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; y, en los artículos 6 y 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, entre otros.

Por su parte, la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 35, dispone: “...El trabajo es un derecho y un deber social. Gozará de la protección del Estado, el que asegurará al trabajador el respeto a su dignidad, una existencia decorosa y una remuneración justa que cubra sus necesidades y las de su familia”.

Además, los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La Corte Constitucional del Ecuador, expresa lo siguiente:

140. En cuanto al principio de irrenunciabilidad de los derechos laborales, la Corte Constitucional ha señalado que:

... la irrenunciabilidad responde a la protección de los derechos otorgados en favor del trabajador y al hecho de declarar como nulos a todos los actos y

estipulaciones que acarreen la renuncia de estos, siempre que estos no estén regulados por la ley. Por otro lado, la intangibilidad establece que esos mismos derechos, no puedan ser alterados ni cambiados. (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 26-18-IN/20, 28/10/2020)

Como resultado del proceso de reclutamiento (segundo concurso de mérito y oposición), los doctores implicados, fueron declarados ganadores para ocupar los cargos de Personal Académico Titular, lo que implica que a partir de ello los docentes adquirieron derechos para sí mismos, ahora bien, para mayor claridad sobre el tema, corresponde referirnos respecto a los derechos adquiridos.

La potestad revocatoria de la administración pública no puede ser ilimitada, así como tampoco arbitraria; es así que encuentra su límite en los derechos adquiridos, es decir que la administración no puede volverse sobre sus actos que generaron derechos en favor del administrado, esto se lo conoce doctrinariamente como el principio de irrevocabilidad de los actos administrativos.

Adicionalmente, si bien el Código Orgánico Administrativo, prevé la posibilidad que tiene la administración pública de declarar lesivo los actos administrativos favorables, es decir de aquellos que generen derechos para la persona y que provoque efectos jurídicos individual y de manera directa, no es menos cierto que nuestra Constitución, en los principios de aplicación de derechos, prescritos en el artículo 11 números 4 y 6 , establece que los derechos y garantías constitucionales son de directa e inmediata aplicación, así como los artículos 326 y 328 de la Constitución de la República del Ecuador, concordantes con el artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José), reconocen la intangibilidad de los derechos desde el momento de adquirirlos.

Antonio Enrique Pérez Luño (2004) al referirse a los derechos adquiridos señaló que son aquellos “...válidamente constituidos y consolidados al amparo de una determinada legislación.”, consecuentemente con “...el reconocimiento de los derechos adquiridos no se detiene en las condiciones formales de validez de las legislación a cuyo amparo surgieron, sino que extiende a las condiciones de justicia (exigencia de buena fe, ausencia de dolo...) que determinaron la génesis de tales derechos y su mantenimiento...”

La Corte Interamericana de Derechos Humanos se pronunció respecto a los derechos adquiridos:

...la Corte ha protegido, a través del artículo 21 convencional, los derechos adquiridos, entendidos como derechos que se han incorporado al patrimonio de las personas. Respecto a los derechos adquiridos, cabe resaltar que éstos constituyen uno de los fundamentos del “principio de la irretroactividad de la ley, es decir, que la nueva ley no tiene la virtud de regular o afectar las situaciones jurídicas del pasado que han quedado debidamente consolidadas, y que resultan intangibles e incólumes frente a aquélla, cuando ante una determinada situación de hecho se han operado o realizado plenamente los efectos jurídicos de las normas en ese momento vigentes”. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Abrill Alosilla y otros vs. Perú*, 2010, par. 82)

En la misma línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Granier y otros*, en el punto 79, señaló:

La Corte IDH ha considerado protegidos los derechos adquiridos; así, por ejemplo, en el caso *Cinco Pensionistas vs. Perú*, determinó que el artículo 21 también protegía los derechos adquiridos derivados de una pensión. De esta forma, el Tribunal Interamericano ha entendido como “derecho adquirido” un derecho que se ha incorporado al patrimonio de las personas.

Bajo estas consideraciones, señaladas tanto en la doctrina, la jurisprudencia de la Corte Interamericana, Corte Constitucional del Ecuador y la normativa nacional e internacional aplicables para el caso, podemos decir que los derechos adquiridos son irrevocables e intangibles, es decir que una vez adquiridos no se los pierde, ni por disposición de una ley posterior, y menos aún como en este caso por una resolución dictada por la administración pública con base en un examen especial realizado por la Contraloría General del Estado, que dicho sea de paso, este organismo de control en su recomendación, no señaló que se debe efectuar la declaración de lesividad en contra del acto administrativo de declaratoria de ganador del segundo concurso público de méritos y oposición; ya que de hacerlo se entendería contrario a la ley y a la Constitución.

En consecuencia, la inobservancia a las normas internacionales y constitucionales que amparan estos derechos podría recaer en una violación flagrante de los derechos adquiridos y su intangibilidad, establecidos en el artículo 11 números 4 y 6, el derecho al trabajo previsto en el artículo 33 y por ende el derecho/principio a la seguridad jurídica, todos de la Constitución de la República.

La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 82 proclama el derecho a la seguridad jurídica, y expresa que se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas legales anteriores que fueron aplicadas por la autoridad competente, de la conceptualización de que la constitución proviene de la seguridad jurídica, se puede concluir que se trata de protección, confianza y certeza de que el Estado respetará todos los derechos de sus administrados, en el caso que nos ocupa, entre otros aspectos el derecho al trabajo, precisamente por la existencia de una norma pública previa que impone, permite o prohíbe, y a la cual no únicamente debe adecuar su acción la administración pública, sino que además debe inexorablemente aplicarla.

En este contexto, la Corte Constitucional del Ecuador expuso:

De conformidad con la normativa constitucional y criterios jurisprudenciales invocados, se colige que el derecho constitucional a la seguridad jurídica garantiza el acatamiento de las garantías previstas en el ordenamiento jurídico, y la debida observancia de normas jurídicas previas, claras y públicas por parte de las autoridades competentes, lo cual permite guardar un justo equilibrio entre la protección de los derechos y la equidad procesal, otorgando de esta forma, estabilidad y confiabilidad en la administración de justicia. (Corte Constitucional Ecuador, Sentencia N.º 231-18-SEP-CC, Caso No. 0470-15-EP).

▪ Así mismo, la Corte Constitucional en la sentencia No. 1357-13-EP, de 08 de enero de 2020, dictada dentro del caso No. 1357-13-EP, en el punto 43, señaló:

En virtud del derecho a la seguridad jurídica, las personas deben contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que les permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas.

En ese sentido, la seguridad jurídica es una protección ante las arbitrariedades de la administración pública, es decir que se la puede entender como el límite de la

administración en el ejercicio de la autonomía universitaria. Según la jurisprudencia que se trae a colación, el derecho a la seguridad jurídica recae o se enfoca en la certeza que provoca en los administrados la aplicación de las normas previsible, claro, determinado, estable y coherente, es decir que a los recurrentes les generó la certeza de que las bases del concurso fueron aplicadas de conformidad con la normativa vigente en su momento.

Además, los órganos administrativos deben precautelar la seguridad jurídica en todas sus decisiones, la Corte Constitucional del Ecuador, explica sobre los tres (3) elementos que debe contener la “seguridad jurídica”:

49. Con respecto al derecho a la seguridad jurídica, cabe señalar que este Organismo ha indicado que dicho derecho contiene tres elementos: confiabilidad, certeza y no arbitrariedad. La confiabilidad está garantizada con la generación de normas, es decir, aplicando el principio de legalidad. En cuanto a la certeza, los ciudadanos deben estar seguros de que las reglas de juego no sean alteradas, para lo que se debe contar con una legislación estable y coherente, así como un conjunto de normas que hagan valer sus derechos. Y, finalmente, debe evitarse una posible arbitrariedad por parte de los órganos administrativos y jurisdiccionales en la aplicación de preceptos legales. (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N° 22-13-IN/20, 09/06/2020, párr. 49)

Es decir, con la declaratoria de lesividad, sustentándose en los informes de una Comisión Técnica, que a su vez se ampara en las recomendaciones del examen especial de la Dirección Provincial de la Contraloría General del Estado de Tena, respecto al presunto incumplimiento de requisitos por parte de los recurrentes; que en su momento no fueron observados por los responsables de llevar el segundo concurso de méritos y oposición, error y omisión de dichos responsables del concurso, que se pretendió trasladar a los recurrentes, se estuvo violentando estos tres elementos de la seguridad jurídica.

Sobre todo, cuando el artículo 22 del Código Orgánico Administrativo, explica sobre los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, y que en su parte pertinente ordena:

“(…) Los derechos de las personas no se afectarán por errores u omisiones de los servidores públicos en los procedimientos administrativos, salvo que el error u omisión

haya sido inducido por culpa grave o dolo de la persona interesada”. En este caso, el error y omisión no proviene del servidor, pues es obligación de cada entidad pública y sus servidores controlar y garantizar que el ingreso de personal se realice de manera adecuada y regular, esto es, en observancia de las normas constitucionales y legales. Por lo tanto, los recurrentes no debieron ser afectados por la negligencia de los servidores que estuvieron a cargo del segundo concurso, más aún cuando al haberse declarado ganadores, la administración reconoció derechos subjetivos a favor de los doctores implicados, y es su obligación propender a la protección de la estabilidad como derecho constitucional contenido en el artículo 229 de la Constitución de la República.

Como ya se ha mencionado con anterioridad en nuestro análisis, con la declaratoria de lesividad efectuada mediante resoluciones administrativas Nos. 0038-IKIAM-PR-2021-R, 0039-IKIAM-PR-2021-R, y 0040-IKIAM-PR-2021-R, todas de 29 de septiembre de 2021, no está en juego únicamente la adquisición y consecución de un derecho, sino también su calidad de trabajador, y consecuentemente de los derechos y garantías que esta calidad le dota al servidor. En ese sentido, por tratarse del goce y ejercicio de un derecho constitucional (derecho al trabajo), se debe aplicar la norma y la interpretación que más favorezca al trabajador y por ende proteja la situación jurídica adquirida y que hasta la actualidad ostenta, en los términos del artículo 427 de la Constitución de la República.

Por todas las violaciones antes señaladas se habría incurrido en la causal 1 del artículo 105 del Código Orgánico Administrativo, es decir que el acto administrativo contenido en las resoluciones administrativas Nos. 0038-IKIAM-PR-2021-R, 0039-IKIAM-PR-2021-R, y 0040 IKIAM-PR-2021-R, todas de 29 de septiembre de 2021, es contrario a las normas constitucionales y legales aquí analizadas.

## **CAPÍTULO III**

### **MARCO METODOLÓGICO**

Este trabajo de investigación tiene como objetivo realizar un estudio doctrinario, jurídico y fáctico sobre el procedimiento de la declaratoria de lesividad en el ámbito administrativo y constitucional con la finalidad de determinar la vulneración de derechos fundamentales de los servidores públicos de la Institución de Educación Superior Ikiam, que han cursado una acción de lesividad, a fin de determinar si existe violación de principios y reglas constitucionales del debido proceso y lo que conlleva este derecho, la seguridad jurídica, el respecto a la irrenunciabilidad de los derechos de los servidores, considerando que si estos llegaron a constituirse en derechos adquiridos, los cuales deberían ser protegidos y cumplir la Administración Pública.

El enfoque de este trabajo, es primeramente cualitativo porque reúne y analiza la información relacionada con el tema, buscando en la normativa administrativo y constitucional, y otros dentro del ordenamiento jurídico, con la intención de resolver el problema de índole jurídico administrativo y constitucional; interpretando, comprendiendo y explicando la aplicación de los derecho fundamentales, consagrados en la Constitución, y prevaleciendo sobre errores administrativos generadoras de derechos subjetivos al servidor público .

#### **3.2. Tipo de investigación**

##### **3.2.1 De campo**

Esta investigación se efectuará en la Universidad Regional Amazónica Ikiam, lugar donde suscita el problema investigado, este tipo de investigación permite tener contacto con la realidad, a fin de obtener la información pertinente y adecuada conforme a los objetivos planteados.

##### **3.2.2 Documental Bibliográfica**

Este tipo de investigación se toma en consideración, debido a que su finalidad es detectar, profundizar y ampliar diferentes teorías basándose en diversos autores, esto

se realiza mediante fuentes primarias como documentos y fuentes secundarias como revistas, libros, informes de internet, la casuística, etc.

### **3.3. Técnicas e instrumentos de recolección de datos**

#### **3.3.1 Observación**

Responsable de observar y cuantificar un fenómeno o hecho, en base a hipótesis previamente planteadas, para obtener la información necesaria para el análisis y la formulación de conclusiones y recomendaciones.

#### **3.3.2 Encuesta**

La encuesta es a los servidores/as públicos de la Institución de Educación Superior, Ikiam.

### **3.4. Criterio de inclusión y criterio de exclusión**

#### **3.4.1 Inclusión**

Servidores/as públicos regulados por el régimen de LOSEP y LOES, que laboren dentro de Institución de Educación Superior.

#### **3.4.2 Exclusión**

Trabajadores/as regulados por el régimen del Código de Trabajo, que laboran en la Institución de Educación Superior.

### **3.5. Población y muestra**

#### **3.5.1 Población**

La población que se tomará para el desarrollo de este trabajo es un total de 19 servidores/as públicos.



### **3.5.2 Muestra**

Al ser un universo pequeño no se requiere de la aplicación de la fórmula de la muestra.

### **3.6. Localización geográfica del estudio**

Esta investigación se desarrolló en la Universidad Regional Amazónica Ikiam, parroquia Muyuna, cantón Tena, provincia de Napo, país Ecuador.

### **3.7. Método de análisis de datos**

El análisis de los datos proceso con el que se realiza un análisis estadístico con fines específicos, en base a los que se hacen estimaciones y conjeturas; en la actualidad para el análisis de datos fue imprescindible el uso de ordenadores, así como el uso de herramientas de software para la elaboración de gráficos y estadísticas como lo es el programa Microsoft Excel.

El rigor es un aspecto que, la calidad del estudio fue el de valorar la aplicación escrupulosa y científica de los métodos y la aplicación de las técnicas de análisis para la obtención y procesamiento de los datos.

Como parte del método en la investigación se considera el criterio de rigor científico basado en la discusión y abordaje de los fundamentos epistemológicos contemporáneos, incluyendo los propósitos de cada autor; otro elemento del rigor fue el análisis de las diferentes posiciones, considerando sus distancias respecto con la investigación y para en base de estos aspectos discutir las implicaciones que estos tienen en relación con la investigación.

### **3.8. Aspectos éticos**

Este aspecto se relaciona con las personas a través de los requisitos morales como: la autonomía de los participantes y la obligación de proteger a los sujetos de la investigación; los cuales en este trabajo investigativo fue parte de la responsabilidad social, además de que las personas sujetas de la investigación fueron consideradas con los valores éticos como seres humanos y no como recursos.

Para ello se consideró el principio de consentimiento informado cuyo procedimiento facultativo libre y voluntario para ser considerados como unidad de investigación.

### **3.9. Análisis de datos**

Las encuestas fueron preguntas cerradas para el análisis estadístico. Entre los días 20 de diciembre de 2022, al 17 de enero de 2023, fueron encuestados hasta 19 servidores/as que participaron de manera online, sin diferenciar la edad y/o sexo.

En la Universidad Regional Amazónica Ikiam, hasta diciembre de 2022, poseía un distributivo de personal en la institución, de 207 servidores/as públicos y trabajadores, conforme la información desprendida de la Matriz del Literal b2) del mes de diciembre de 2022, correspondiente a la información subida por el Comité de Transparencia de la Universidad Regional Amazónica Ikiam, en la página de la universidad, en pestaña de Transparencia, por lo que al encuestar una muestra de 19 servidores/as públicos equivaldría al 39.33% del total de la masa laboral. Para aumentar la aleatoriedad de la muestra se envió la encuesta a servidores/as públicos sujetos al régimen de la Ley Orgánica del Servicio Público, y servidores /as públicos sujetos al régimen de la Ley Orgánica de Educación Superior.

El tamaño de la muestra si nos permitió determinar el grado de conocimiento en el ámbito administrativo y constitucional en relación de cómo se debería llevar un acción de declaratoria de lesividad en la Universidad Regional Amazónica Ikiam, ya que el tamaño de la muestra: 39.33% cubrió las áreas administrativas, académicas, y autoridades; permite darnos cuenta de las falencias en relación al tema consultado, resultados, que al ser la primera de estas investigaciones realizada en esta Institución de Educación Superior, permitirá dar paso para que existan otras investigaciones con un carácter más determinista.

Las preguntas que se plantearon para determinar el desconocimiento de los servidores públicos de la Institución de Educación Superior, de cómo llevar una acción de lesividad, para comprobar la influencia en el procedimiento de declaratoria de lesividad, la vulneración de derechos fundamentales consagrados en el ámbito constitucional y en el Derecho Internacional, violentando los principios de eficiencia, y eficacia, que debe cumplir la Administración Pública, las cuales fueron las siguientes:

1. ¿Cuánto tiempo es servidor público de esta IES?

Entre 1 a 3 años

Entre 1 a 5 años

Entre 1 a 9 años.

2. ¿Conoce los derechos y obligaciones de las/los servidores públicos?

Si. No.

3. ¿Durante el tiempo que labora como servidor/a público conoce o ha aplicado el Código Orgánico Administrativo?

Si. No.

4. ¿Usted conoce que es un acto administrativo?

Si. No.

5. ¿Sabe usted cuál es la garantía de motivación de los actos administrativos?

Si. No.

6. ¿Conoce o ha escuchado que son los actos administrativos favorable y desfavorables

Si. No.

7. ¿Sabe usted que los actos favorables sólo se pueden revocar ante una instancia judicial?

Si. No.

8. ¿Usted conoce o entiende que es la acción de lesividad?

Si. No.

9. ¿Ha sido parte o conoce el proceso de declaratoria de lesividad?

Si. No.

10. ¿Si usted fuera parte de una acción de lesividad conoce el procedimiento administrativo y el proceso judicial?

Sí No

11. ¿Conoce usted que los derechos de las/los servidoras y servidores públicos son irrenunciables?

Si.                      No.

12. ¿Sabía usted que previa a la declaratoria de lesividad se debe garantizar el derecho al debido proceso?

Si.                      No.

13. ¿Conoce usted que las/los servidoras y servidores públicos, deben aplicar directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución?

Si.                      No.

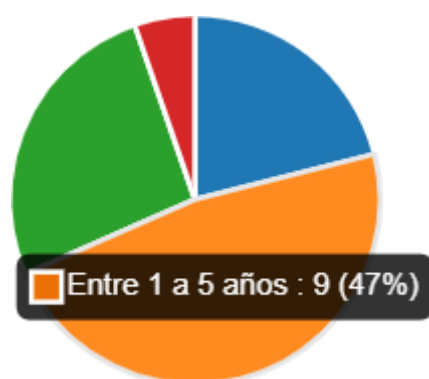
## CAPÍTULO IV

### RESULTADOS Y DISCUSIÓN

¿Cuánto tiempo es servidor público de esta IES?

Entre 1 a 3 años	4
Entre 1 a 5 años	9
Entre 1 a 10 años	5
Otras	1

**Figura 4.1**



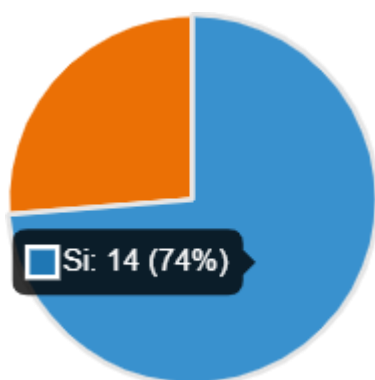
**Análisis e interpretación:** Del total de servidores encuestados de la Universidad Regional Amazónica Ikiam, ubicada en el cantón Tena, de la provincia de Napo, 9 personas están trabajando entre 1 a 5 años, en esta Institución de Educación Superior, equivalente al 47% de los encuestados; mientras entre 1 a 10 años, 5 personas dando un equivalente al 26% de los encuestados, entre 1 a 3 años un equivalente de 4 personas, dando un equivalente de 21 %, y en otros que equivale a menos de un año de trabajo, ha respondido 1 persona, dando un equivalente del 5 %; dándonos a entender que la mayoría de los servidores públicos que trabaja en la Universidad, es entre 1 a 5 años.

Esta interrogante se hace con el fin de saber la validez de las encuestas realizadas en la Institución de Educación Superior, en cuanto al porcentaje real de servidores públicos cuyos derechos podrían verse afectados por las políticas administrativas, es decir, la legislación y organización de las atribuciones y competencias del Estado, en una época en la que la vulneración de derechos fundamentales, se ha vuelto común, por la inexperticia que los servidores públicos, ha coadyuvado que los errores administrativos, esté amenazado el orden jurídico y los principios del servidor público como son la eficiencia, y eficacia, permitiendo conocer el grado de conocimiento para resolver proceso de declaratoria de lesividad, en los cuales se debe considerar aspectos administrativos y constitucionales, para que referido acto administrativo no esté viciado por la nulidad

2. ¿Conoce los derechos y obligaciones de las/los servidores públicos?

Si	14
No	5

**Figura 4.2**



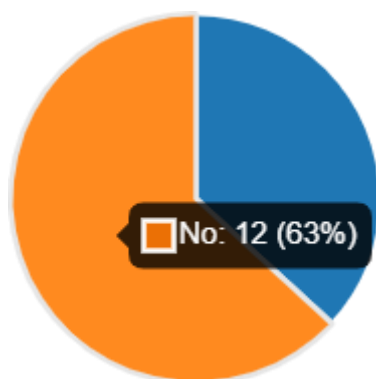
**Análisis e interpretación:** De los servidores públicos encuestados, catorce personas que equivalen al 74 % del total, respondieron que sí conocen el derecho y sus obligaciones de servidores públicos, sin embargo 5 servidores respondieron que no los conocen equivaliendo al 26% del total de encuestados.

Con base a estos resultados podemos determinar que las actuaciones en el ámbito de sus actividades estarán enmarcadas en la legitimidad que les reviste a los servidores públicos de esta Institución de Educación Superior, dándonos entender que el conocimiento de la mayoría de encuestados no permitirá que se violente derechos fundamentales como el debido proceso y la seguridad jurídica, impidiendo que se cometan errores administrativos al emitir un acto administrativos, y de esta forma no caer en la nulidad o en la revocatoria del acto administrativo.

3. ¿Durante el tiempo que labora como servidor/a público conoce o ha aplicado el Código Orgánico Administrativo?

Si	7
No	12

**Figura 4.3**



**Análisis e interpretación:** En relación con la aplicación del Código Orgánico Administrativo, esta interrogante nos ha servido para obtener el resultado de 12 servidores públicos equivalente al 63% del total de los encuestados, no conoce y peor aún ha aplicado la normativa vigente en sus actuaciones administrativas. Sin embargo, de la encuesta de 7 servidores, esto equivalente al 37% del total de los servidores públicos encuestados, conoce y por ende se considera que se ha aplicado el Código Orgánico Administrativo, en sus actuaciones administrativas.

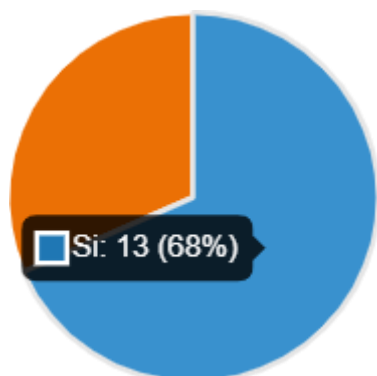
Es decir que el desconocimiento de la Ley no exime de responsabilidades administrativas, civiles, ni penales, de esta forma se va evidenciando el desconocimiento del COA, norma fundamental que nos permite conocer la revocación

de los actos administrativos y como llevar la declaración de lesividad sin que se vulneren derechos fundamentales en armonía con la CRE, y el Derecho Internacional

4. ¿Usted conoce que es un acto administrativo?

Si	13
No	6

**Figura 4.4**



**Análisis e interpretación:** En relación con el número de funcionarios que conocen que es un acto administrativo, de los encuestados tenemos una respuesta de favorables de 13 servidores públicos, que equivale al 68% de las personas encuestadas, por ende, se indica que esta pregunta tiene relación con la anterior ya que me permitiría conocer la interacción que estos servidores públicos tienen con el Código Orgánico Administrativo.

Así mismo, 6 respuestas fueron negativas dando un resultado equivalente al 32% de las personas encuestadas, con el cual nos permiten conocer las falencias y el desconocimiento del actuar de esta parte de los servidores públicos, en el ámbito administrativo.

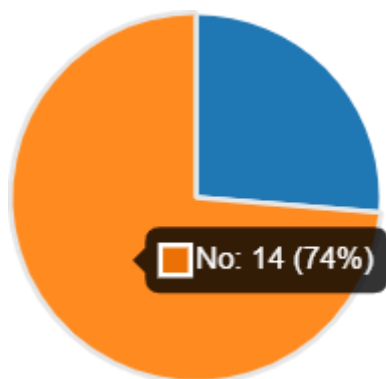
5. ¿Sabe usted cuál es la garantía de motivación de los actos administrativos?

Si	5
----	---



No 14

**Figura 4.5**



**Análisis e interpretación:** Esta interrogante ha emitido 14 respuestas negativas del total de las personas encuestadas, equivalente al 74% confirmando el desconocimiento de la motivación que debe de contener los actos administrativos. Así mismo 5 respuestas fueron afirmativas dando un equivalente de 26% del total de los encuestados, dándonos a entender del desconocimiento de los servidores públicos de la Institución de Educación Superior, para motivar los actos administrativos.

Lo que no lleva a mencionar que el Código Orgánico Administrativo, en relación con los elementos del acto administrativo los define como requisitos de validez e incluye: la competencia, el objeto; la voluntad, el procedimiento, la motivación. También podemos mencionar que este requisito de la motivación no exige una argumentación extensa; sino una justificación razonable y suficiente que contenga los presupuestos de hecho y los fundamentos de derecho que demuestre la concreta solución adoptada

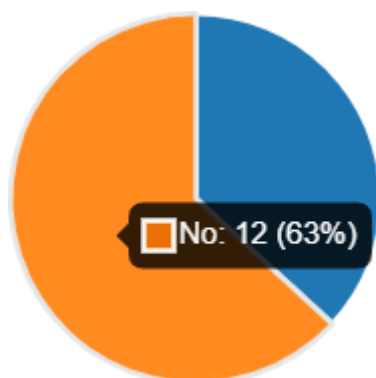
Se considerando a la motivación, como un presupuesto fundamental, de vital importancia en la creación del acto administrativo y su permanencia en la vida jurídica, una interrelación permanente que debe existir entre los fundamentos de hecho y la aplicación de la norma jurídica que lo sustenta, esto en el ámbito administrativo, convirtiéndose en una garantía básica dentro del derecho al debido proceso, consagrado en la letra l) del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, y de conformidad con el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos

Humanos, en la que desarrolla extensamente el derecho general a la defensa, tanto en lo penal como en toda materia sancionadora o que pueda desembocar en la supresión o restricción de derechos subjetivos de las personas, llegando al ámbito constitucional e incluso derecho internacional.

6. ¿Conoce o ha escuchado que son los actos administrativos favorable y desfavorables?

Si	7
No	12

**Figura 4.6**



**Análisis e Interpretación.** – Del resultado de esta interrogante tenemos 12 respuestas negativas equivalente al 63%, y 7 respuestas positivas equivalente al 37% del total de los encuestados, de la misma forma el objetivo de esta pregunta es valorar el grado de conocimiento del servidor público en el ámbito administrativa, con el objetivo de conocer así también el grado de conocimiento en el ámbito constitucional. Es así que se evidencia la relación de cada una de las preguntas de esta encuesta, y que estas tienen su respuesta fundamentada en la normativa administrativa y constitucional.

Entendiéndose por actos favorables, todas aquellas decisiones administrativas que amplían el espectro de facultades o que reconocen derechos a los administrados. Lo trascendental de estos actos es que, a partir de su emisión, el administrado podrá disfrutar de un derecho, o ejercitar facultades asociadas a un derecho, que hasta ese momento no estaba legitimado para hacer.

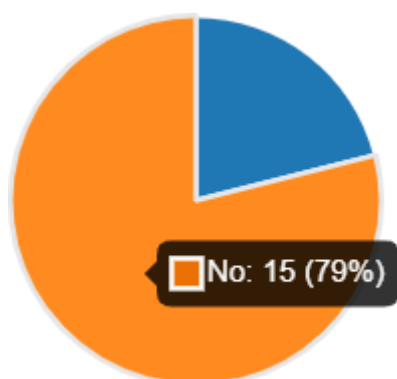
Así mismo, los actos desfavorables son actos administrativos que vulneran el ordenamiento jurídico o son desfavorables para el administrado, estas decisión resulta menos cuestionable y compleja, que cuando se pretende como resultado de actuaciones válidas y favorables al administrado.

Concluyendo que, esta interrogante se realizó con la finalidad de conocer si el servidor público de la Universidad, puede determinar la diferencia entre estas dos actuaciones de la administración pública, sin embargo al continuar indagando en esta rama del derecho vamos confirmando las falencias que existen en el procedimiento para llegar a la declaratoria de lesividad, subsumiendo estas actuaciones por falta de conocimiento o de una guía que clarifique el procedimiento y que sea aplicado por la administración en el ejercicio de la potestad administrativa; con la finalidad de no infringir norma constitucional y peor aún el derecho internacional.

7. ¿Sabe usted que los actos favorables sólo se pueden revocar ante una instancia judicial?

Si	4
No	15

**Figura 4.7**



**Análisis e interpretación.** – Esta interrogante arrojó el siguiente resultado con 15 respuestas negativas equivaliendo a un resultado del 79%, y 4 respuestas positivas dándonos un equivalente del 21% de la totalidad de las encuestas realizadas, de la misma forma esta interrogante está enlazada para determinar el grado de conocimiento

dentro del ámbito administrativo con el fin de detectar la afectación de los derechos fundamentales en el ámbito constitucional, por la actuación del servidor público de la Institución de Educación Superior.

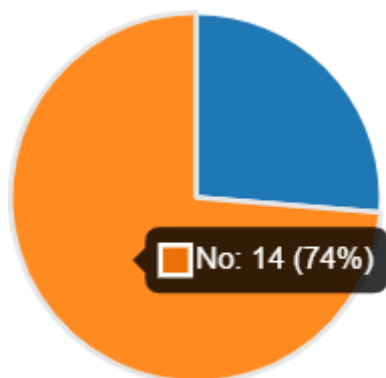
Con el fin dilucidar esta interrogante podemos referirnos a lo dispuesto claramente por el Código Orgánico Administrativo, el cual establece una clara diferenciación para la revocación de actos favorables y desfavorables. Acotando a los primeros, que constituyen el objeto de la lesividad la cual queda regulado en el siguiente artículo:

Art. 115.- Procedencia. Con la finalidad de proponer la acción de lesividad ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente, las máximas autoridades de las respectivas administraciones públicas previamente deberán, de oficio o a petición de parte, declarar lesivos para el interés público los actos administrativos que generen derechos para la persona a la que el acto administrativo provoque efectos individuales de manera directa, que sean legítimos o que contengan vicios convalidables. La declaración judicial de lesividad, previa a la revocatoria, tiene por objeto precautelar el interés general. Es impugnabile únicamente en lo que respecta a los mecanismos de reparación decididos en ella. El acto administrativo con vicios convalidables no puede anularse en vía administrativa cuando la persona interesada o el tercero que resultarían afectadas presentan oposición. En tal supuesto, la anulación únicamente se efectuará en vía judicial. (Código Orgánico Administrativo, Ecuador, 2017, art. 115)

8. ¿Usted conoce o entiende que es la acción de lesividad?

Si	5
No	14

**Figura 4.8**



**Análisis e Interpretación.** - De esta interrogante tenemos como resultado 14 respuestas negativas, equivalentes al 74%, así mismo tuvimos 5 respuestas afirmativas que equivalen a 26%, del total de las encuestas realizadas a los servidores públicos de la Institución de Educación Superior; en base a estos resultados nos ayuda a continuar determinando las falencias de conocimiento que existen en el ámbito administrativo, con el fin de definir cuáles serían las afectaciones en el ámbito constitucional, ahora ya subsumiéndonos en el tema principal de esta investigación.

Para dar una respuesta a la interrogante planteada nos referiremos a la palabra lesividad, partiendo del significado de esta, siendo lo “lesivo” que procede del término leso, que refiere a algo que causa o puede causar lesión, que a su vez significa en perjuicio de acuerdo con la voz latina laesio-onís.

Considerando al término lesividad, que se trata de un acto administrativo que causa afectación al interés público, los cuales se producen respecto de actos favorables o declarativos de derechos, que actos que amplían la esfera jurídica de los particulares, los cuales son fáciles de dictar, pero difíciles de anular o revocar.

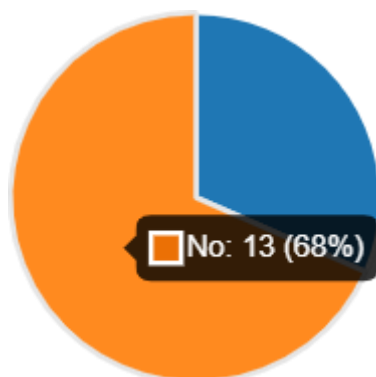
En relación de lo antes mencionado determina que como regla general que la impugnación de los actos favorables, la administración sólo puede hacerlo ante el contencioso administrativo con el fin de anularlos, el cual está supeditado a que se debe hacer la declaración de lesividad por afectar el interés público, siendo esta declaración un requisito *sine qua non* para que el acto administrativo sea anulado.

Por ejemplo, para el doctor Esquivel Vázquez, “el proceso o juicio de lesividad es el intentado por una autoridad administrativa dentro del proceso contencioso administrativo, con el propósito de anular una resolución favorable a un gobernado, que fue emitida de manera ilegal”.

9. ¿Ha sido parte o conoce el proceso de declaratoria de lesividad?

Si	6
No	13

**Figura 4.9**



**Análisis e interpretación.** – De esta interrogante los resultados fueron 13 respuestas negativas equivalente al 68%, y 6 respuestas positivas equivalentes al 32%, del total de encuestados, ahora ya inmersas dentro de las preguntas específicas del tema principal de la investigación, además de tener ya respuestas con un porcentaje similar a lo negativo y positivo, dándonos a entender que el grado de conocimiento en relación al tema de lesividad será el mismo y esto nos permitirá alcanzarlo objetivos planteados en esta investigación.

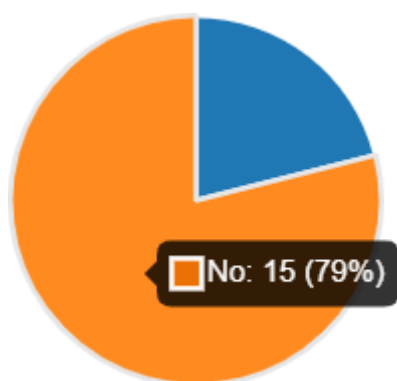
La declaración de lesividad constituye en sí un acto administrativo, considerando la declaración de voluntad de la administración pública, en la cual expone los argumentos por los cuales considera que debe anularse un acto dictado por uno de sus órganos, que resultó favorable a un administrado y que posterior derivó en afectación al interés público.

La declaración no implica una directa anulación del acto, sino a los efectos y consecuencias que el mismo está provocando en el interés público. Por lo tanto, no crea una situación jurídica real y objetiva que un tercero pueda reclamar. Sino que su función es servir de requisito obligatorio al proceso de lesividad y a la valoración que hará el juez (Contencioso Administrativo) de la declaración de lesividad para decidir sobre el futuro del acto administrativo.

10. ¿Si usted fuera parte de una acción de lesividad conoce el procedimiento administrativo y el proceso judicial?

Si	4
No	15

**Figura 4.10**



**Análisis e interpretación.** – De la misma forma esta interrogante obtuvo 15 respuestas negativas equivalentes al 79%; y, 4 respuestas positivas equivalente al 21%, del total de las encuestas realizados a servidores públicos (administrativos y docentes) de esta Institución de Educación Superior, respuestas de esta interrogante que siguen asimilándose al grado de concomitamiento de las anteriores preguntas respecto de la acción de lesividad, las cuales me permitirán determinar errores administrativos, en el procedimiento de declaratoria de lesividad causados por el desconocimiento de norma expresa, y que estos sean posibles detonantes para que la vulneración de derechos en el ámbito constitucional.

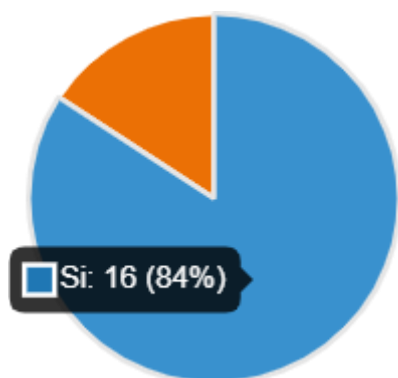
Esta acción procede también contra actos normativos que lesionen derechos subjetivos, a través de la acción de lesividad, procedimiento judicial que está determinado en el artículo 326, del Código Orgánico General de Procesos, el cual dispone que se tramitarán en procedimiento contencioso administrativo las siguientes acciones: (...) 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 (...).

Con base en lo anterior, podemos concluir que el ordenamiento jurídico ecuatoriano, donde se regulan los daños administrativos, se encuentra repartido entre dos cuerpos normativos, que son la primera fase administrativa del código orgánico administrativo y la segunda, la fase jurisdiccional, Código Orgánico General de Procesos.

11. ¿Conoce usted que los derechos de las/los servidoras y servidores públicos son irrenunciables?

Si	16
No	3

**Figura 4.11**



**Análisis e interpretación.** – En esta interrogante podemos observar que las respuestas afirmativas son 16 equivaliendo al 84% del total de los encuestados, así mismo las respuestas negativas son 3 que equivale al 16% de los encuestados, en esta pregunta tratamos de incursionar en el ámbito constitucional, sin dejar de lado el ámbito administrativo ya que la referida interrogante tiene que ver con el derecho irrenunciable que los servidores públicos poseen, así como tienen los trabajadores respecto de sus derechos, a fin de determinar el grado de conocimiento en el ámbito Constitucional y Derecho Internacional.

Partiendo de la premisa de que, los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables, la Corte Constitucional del Ecuador en relación con el principio de irrenunciabilidad de los derechos laborales, ha señalado que la irrenunciabilidad responde a la protección de los derechos otorgados en favor del trabajador y al hecho

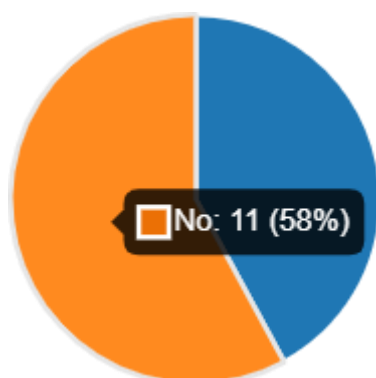


de declarar como nulos a todos los actos y estipulaciones que acarreen la renuncia de los mismos, siempre que estos no estén regulados por la ley. Por otro lado, la intangibilidad establece que esos mismos derechos, no puedan ser alterados ni cambiados. (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 26-18-IN/20, 28/10/2020, párr. 140).

12. ¿Sabía usted que previa a la declaratoria de lesividad se debe garantizar el derecho al debido proceso?

Si	8
No	11

**Figura 4.12**



**Análisis e interpretación.** – De los resultados de esta interrogante se obtuvo 11 respuestas negativas, equivalente al 58%, y 8 respuestas positivas equivalente al 42% del total de los servidores (administrativos y docentes) encuestados, el resultado refleja que cuando hablamos de la acción de lesividad el desconocimiento del tema es amplio, sin embargo, si se le asocia con el ámbito constitucional, el reflejo del grado de conocimiento que se obtiene es moderado.

El derecho al debido proceso, este contempla una serie de garantías básicas que deben ser cumplidas por los operadores de justicia en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones, en relación a este derecho, la Corte Constitucional ha señalado que, el debido proceso es sin duda un pilar fundamental para la defensa de los derechos de las personas que intervienen dentro de un juicio, permitiendo la

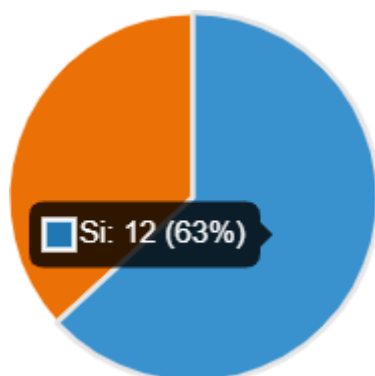
articulación de varios principios y garantías básicas que permiten una correcta administración de justicia; entre ellas la garantía de la motivación de la sentencia, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución. (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 76.7).

En este sentido, dentro de las garantías integrantes del derecho al debido proceso, consta la de motivación. La Constitución del Ecuador, dispone que, las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados. ((Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 76.num. 7, letra l)

13. ¿Conoce usted que las/los servidoras y servidores públicos, deben aplicar directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución?

Si	12
No	7

**Figura 4.13**



**Análisis e interpretación.** - Los resultados de esta pregunta se obtuvo 12 respuestas positivas, equivalente al 63%, y 7 respuestas negativas equivalente al 37% del total de

los servidores (administrativos y docentes) encuestados, el resultado refleja que es moderado el grado de conocimiento respecto de la jerarquía de la Constitución y Derecho Internacional, sin embargo, se denota que no es claro cómo aplicar esta clase de disposiciones.

La Constitución es la norma fundamental de cualquier Estado, siendo ésta un instrumento jurídico vinculante a todos los órganos y autoridades del Estado, y miembros de la sociedad en su conjunto. Esto es consecuencia de que la Constitución se impone como norma jurídica, trayendo consigo un conjunto de efectos como la posibilidad de que las normas constitucionales puedan ser aplicadas de forma directa, en tanto que se descarta la exigencia de mediación de leyes para que produzca efectos jurídicos; posibilita también el rechazo de normas inconstitucionales por medio de la tutela judicial.

La Constitución permite configurar cómo el marco de interpretación y aplicación de leyes, actos públicos y privados, esto determina que las normas constitucionales puedan ser aplicadas directamente para la resolución de conflictos jurídicos. Este material adquiere especial connotación en los contextos de Bolivia y Ecuador, donde entraron en vigencia nuevas Constituciones del Estado, en 2009 y 2008, respectivamente.

Si ponemos atención a los diversos tipos de garantías que envuelven a las mismas, es posible resaltar el especial resguardo que adquiere el principio de supremacía constitucional, que define a la Constitución como norma suprema y declara que todos están sometidos a sus disposiciones. La aplicación directa de la Constitución se realiza a través de la exigencia hacia todos en el cumplimiento de esta, además al declarar que los derechos reconocidos son directamente aplicables y que las normas constitucionales se deben aplicar de forma preferente en caso de conflictos o colisión de normas.

## CAPÍTULO V

### CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES, BIBLIOGRAFÍA

#### 5.1. Conclusiones

La ejecución de esta investigación ha comprendido en la revisión de la revocación de actos administrativos con efectos favorables mediante la declaratoria de lesividad por parte de la máxima autoridad administrativa de la Institución de Educación Superior, el análisis parte desde del ámbito administrativo conforme lo determina Código Orgánico Administrativo, hasta el ámbito constitucional de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador y el Derecho Internacional, con la finalidad determinar la vulneración de derechos fundamentales, por errores administrativos, lo cual nos ha permitido llegar a las siguientes conclusiones:

De la revisión y análisis de las resoluciones que declararon la lesividad a tresservidores públicos de la Institución de Educación Superior, en donde se hizo la investigación, se concluyó que no se pudo considerar información relevante por las autoridades de control y por la comisión técnica creada para llevar a cabo las actuaciones previas en el procedimiento administrativo para la declaratoria de lesividad, violentando los derechos fundamentales, los cuales están garantizados en la Constitución de la República del Ecuador, entre otros, los contemplados en los artículos 11 número 5, 326 426 y 427; en concordancia con el artículo innumerado segundo siguiente al artículo 4.1 de la Ley Orgánica del Servicio Público, el cual dispone que en caso de duda sobre el alcance de las disposiciones de esta norma, las y los funcionarios judiciales y administrativos las aplicarán en el sentido más beneficioso a los servidores públicos, en armonía con lo que dispone nuestra norma suprema.

Continuando con el análisis detenido en el ámbito constitucional, se mencionó que el derecho al trabajo es un derecho fundamental inseparable e inherente a la dignidad humana, su desarrollo es clave para fortalecer los sistemas económicos y sociales desde un enfoque de derechos, con importancia vital para la garantía y disfrute de otros derechos humanos constituyendo una vía para garantizar la vida digna de las personas. Tanto es así, que en el derecho internacional se ha reconocido la importancia del derecho del trabajo como un elemento fundamental para el avance en la protección de

los derechos humanos. En el sistema interamericano, este reconocimiento se evidencia en los artículos 1 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; los artículos XIV y XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; y, en los artículos 6 y 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, entre otros.

De la misma manera la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 35, dispone que el trabajo es un derecho y un deber social, el cual gozará de la protección del Estado, asegurando al trabajador el respeto a su dignidad, una existencia digna y una remuneración justa que cubra sus necesidades y las de su familia.

Del análisis también se concluyó que los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables, conforme lo explicó la Corte Constitucional del Ecuador expresando que en cuanto al principio de irrenunciabilidad de los derechos laborales, ha señalado que, la irrenunciabilidad responde a la protección de los derechos otorgados en beneficio del trabajador, además de declarar como nulos a todos los actos y estipulaciones que acarreen la renuncia de los mismos, siempre que estos no estén regulados por la ley. De igual forma la intangibilidad determina que estos derechos, no pueden ser alterados ni cambiados. (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 26-18-IN/20, 28/20/2020, par.140)

Ahora bien, los servidores públicos recurrentes, fueron declarados ganadores para ocupar los cargos de Personal Académico Titular, lo que implica que a partir de ello adquirieron derechos para sí mismos, ahora bien, para mayor claridad sobre el tema, correspondió referirnos respecto a los derechos adquiridos, por lo que la potestad revocatoria de la administración pública no puede ser ilimitada, así como tampoco arbitraria; es así que encuentra su límite en los derechos adquiridos, es decir que la administración no puede volverse sobre sus actos que generaron derechos en favor del administrado, esto se lo conoce doctrinariamente como el principio de irrevocabilidad de los actos administrativos.

Adicionalmente, se concluyó si bien el Código Orgánico Administrativo, prevé la posibilidad que tiene la administración pública de declarar lesivo los actos administrativos favorables, es decir de aquellos que generen derechos para la persona y que provoque efectos jurídicos individual y de manera directa, no es menos cierto

que nuestra Constitución, en los principios de aplicación de derechos, prescritos en el artículo 11 números 4 y 6, establece que los derechos y garantías constitucionales son de directa e inmediata aplicación, así como los artículos 326 y 328 de la Constitución de la República del Ecuador, concordantes con el artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José), reconocen la intangibilidad de los derechos desde el momento de adquirirlos.

Bajo estas consideraciones, señaladas tanto en la doctrina, la jurisprudencia de la Corte Interamericana Corte Constitucional del Ecuador y la normativa nacional e internacional aplicables para los casos revisados, podemos decir que los derechos adquiridos son irrevocables e intangibles, es decir que una vez adquiridos no se los pierde, ni por disposición de una ley posterior, y menos aún como en este caso por resoluciones dictada por la administración pública con base en un examen especial realizado por la Contraloría General del Estado, que dicho sea de paso, este organismo de control en su recomendación, no señaló que se debe efectuar la declaración de lesividad en contra del acto administrativo de declaratoria de ganadores del segundo concurso público de méritos y oposición; ya que de hacerlo se entendería contrario a la ley y a la Constitución.

En consecuencia, la inobservancia a las normas internacionales y constitucionales que amparan estos derechos podría recaer en una violación flagrante de los derechos adquiridos y su intangibilidad, establecidos en el artículo 11 números 4 y 6, el derecho al trabajo previsto en el artículo 33 y por ende el derecho/principio a la seguridad jurídica, todos de la Constitución de la República.

Así también la Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 82 proclama el derecho a la seguridad jurídica, y expresa que se fundamenta en el respeto a la constitución y en la existencia de normas jurídicas previas aplicadas por autoridad competente. De la conceptualización que la Constitución infiere sobre la seguridad jurídica, se puede concluir que ésta es la tutela, confianza y certeza de que el Estado respetará todos los derechos de sus administrados, en el caso que nos ocupa, entre otros aspectos el derecho al trabajo, precisamente por la existencia de una norma pública previa que impone, permite o prohíbe, y a la cual no únicamente debe adecuar su acción la administración pública, sino que además debe inexorablemente aplicarla.

En ese sentido, la seguridad jurídica es una protección ante las arbitrariedades de la administración pública, es decir que se la puede entender como el límite de la administración en el ejercicio de la autonomía universitaria en el caso que nos corresponde. Según la jurisprudencia que ha mencionado en esta investigación, el derecho a la seguridad jurídica recae o se enfoca en la certeza que provoca en los administrados la aplicación de las normas previsible, claro, determinado, estable y coherente, es decir que a los recurrentes les generó la certeza de que las bases del concurso fueron aplicadas de conformidad con la normativa vigente en su momento.

Además, los órganos administrativos deben precautelar la seguridad jurídica en todas sus decisiones, conforme lo señala la Corte Constitucional del Ecuador, explicando sobre los tres (3) elementos que la “seguridad jurídica” debe contener como la confiabilidad, certeza y no arbitrariedad. La confiabilidad está garantizada con la generación de normas, es decir, aplicando el principio de legalidad. En cuanto a la certeza, los ciudadanos deben estar seguros de que las reglas de juego no sean distorsionadas, por tal razón se debe contar con una legislación estable y coherente, así como un ordenamiento jurídico que hagan valer sus derechos. Finalmente, debe evitarse una posible arbitrariedad por parte de los órganos administrativos y jurisdiccionales en la aplicación de preceptos legales. (Corte Constitucional Ecuador, Sentencia No. 22-13-IN/20, 09/06/2020/ par. 49)

Es decir, con la declaratoria de lesividad, sustentándose en los informes de una Comisión Técnica, que a su vez se ampara en las recomendaciones del examen especial de la Dirección Provincial de la Contraloría General del Estado de Tena, respecto al presunto incumplimiento de requisitos por parte de los recurrentes; que en su momento no fueron observados por los responsables de llevar el segundo concurso de méritos y oposición, error y omisión de dichos responsables del concurso, que se pretendió trasladar a los recurrentes, se estuvo violentando estos tres elementos de la seguridad jurídica.

Sobre todo, Código Orgánico Administrativo, explica sobre los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, y que en su parte pertinente dispone: “(...) Los derechos de las personas no se afectarán por errores u omisiones de los servidores públicos en los procedimientos administrativos, salvo que el error u omisión haya sido inducido por culpa grave o dolo de la persona interesada” (Código Orgánico

Administrativo Ecuador, 2017, art. 22). En los casos, que hemos propuesto se evidencia que el error y omisión no proviene del servidor implicado, pues es obligación de cada entidad pública y sus servidores controlar y garantizar que el ingreso de personal se realice de manera adecuada y regular, esto es, en observancia de las normas constitucionales y legales. Por lo tanto, los docentes no debieron ser afectados por la negligencia de los servidores que estuvieron a cargo del segundo concurso, más aún cuando al haberse declarado ganadores, la administración reconoció derechos subjetivos a favor de los doctores implicados, y es era su obligación propender a la protección de la estabilidad como derecho constitucional contenido en el artículo 229 de la Constitución de la República.

Como ya se mencionó con anterioridad en nuestro análisis, con la declaratoria de lesividad efectuada mediante resoluciones administrativas Nos. 0038-IKIAM-PR-2021-R, 0039-IKIAM-PR-2021-R, y 0040-IKIAM-PR-2021-R, todas de 29 de septiembre de 2021, por la máxima autoridad administrativa de Ikiam, no estuvo en juego únicamente la adquisición y consecución de un derecho, sino también su calidad de trabajador, y consecuentemente de los derechos y garantías que esta calidad le dota al servidor. En ese sentido, por tratarse del goce y ejercicio de un derecho constitucional (derecho al trabajo), se debía aplicar la norma y la interpretación que más favorezca al trabajador y por ende proteger la situación jurídica adquirida y que hasta esa actualidad ostentó, en los términos del artículo 427 de la Constitución de la República.

Finalmente se puede afirmar que por todas las violaciones antes señaladas se habría incurrido en la causal 1 del artículo 105 del Código Orgánico Administrativo, es decir que los actos administrativos contenidos en las resoluciones administrativas Nos. 0038-IKIAM-PR-2021-R, 0039-IKIAM-PR-2021-R, y 0040 IKIAM-PR-2021-R, todas de 29 de septiembre de 2021, es contrario a las normas constitucionales y legales aquí analizadas.

## **5.2. Recomendaciones**

Del problema planteado en la investigación, se recomienda que a través de la socialización y capacitación a los servidores públicos de la Institución de Educación Superior, en el ámbito administrativo y constitucional, con base en la normativa



existente para resolver esta clase de conflictos, la cual determina las actuaciones previas del procedimiento administrativo para la declaratoria de lesividad de acuerdo con lo dispuesto en el Código Orgánico Administrativo, sin que esto signifique que esté por encima de la norma constitucional del Ecuador, y peor aún sobre el Derecho Internacional y la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana;

Del análisis de la encuesta realizada a servidores públicos de la Universidad Regional Amazónica Ikiam, del cual se obtuvo el resultado en el que se reflejó que la mayoría de los servidores públicos entre personal administrativo y personal académico, se entiende que tienen noción de que es un acto administrativo, la existencia de la Ley Orgánica Administrativa, y que esta norma debe estar en armonía con los principios y reglas constitucionales los que no pueden ser violentadas por el desconocimiento de la norma expresa, que de hacerlo se afectaría derechos fundamentales, reconocido por la Constitución y el Derecho Internacional.

Por lo que conforme a la autonomía responsable dispuesta en el artículo 355 de la carta magna de Ecuador, en armonía con los artículos 17 y 18 de la ley Orgánica de Educación Superior, se deberá crear un procedimiento interno que regule y sirva de guía para revocar actos administrativos favorables conforme lo dispuesto en la Ley Orgánica Administrativa, con la finalidad de no transgredir principios y reglas constitucionales, por errores administrativos suscitados por el desconocimiento de los servidores públicos de la Universidad, a fin de aplicar la norma administrativa con armonía con la interpretación constitucional, la cual dispone en su artículo 427 de la Constitución de la República, que en caso de duda se interpretará en el sentido que más favorezca al servidor público, protegiendo la situación jurídica adquirida, en armonía con el artículo 22 del Código Orgánico Administrativo, en cual señala sobre los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, y que en su parte pertinente ordena que los derechos de las personas no se afectarán por errores u omisiones de los servidores públicos en los procedimientos administrativos, salvo que el error u omisión haya sido inducido por culpa grave o dolo de la persona interesada.

## Bibliografía

1. Brewer Caries, A. (2004). *El Contenido de la Actividad Administrativa* (ponencia, II Jornadas de Derecho Administrativo de Valencia, Carabobo, 27 y 28 de agosto de 2004).
2. Hugo, Bárcenas Bastidas H. (2014) *La actividad administrativa, la función pública y los servicios públicos*. Revista de derecho y economía, n. ° 41 (2014), 51-65.
3. Parada, R. (1990) *Derecho administrativo, Tomo I, Parte General*. Madrid: España: Ediciones Jurídicas S.A., 1990, 18.
4. Hauriou, M. (1927) *Précis de Droit Administratif et de Droit Public, Onzième édition, Société anonyme du Recueil Sirey*. París: Francia.
5. Sánchez, M. (2005) *Derecho Administrativo, Parte General*. Madrid, España: Tecnos S.A. pág. 87.
6. Santamaría, J. (2005) *Principios de Derecho Administrativo General. Tomo I*. Madrid, España: Iustel pág. 80.
7. Merkl, A. (2004) *Teoría General del Derecho Administrativo, traducción de José Luis Monereo Pérez*. Granada, España: Comares, S.L. page 206.
8. De la Quadra, T., Fernández del Castillo, S. (2015) *Los Actos Administrativos (I): Concepto, Clases y Elementos*. Madrid, España: Universidad Carlos III.
9. Zanolini, G. (1954) *Curso de Derecho administrativo, Volumen I, Parte General. Trad. de la 5ta. Edición italiana por Héctor Masnatta y actualizada con la 6ta edición por Francisco Humberto Picone*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones ARAYU, pág. 412.
10. Dromi, R. (2008) *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires, Argentina
11. García De Enterría, E., y Fernández, T. (2004) *Curso de Derecho Administrativo, Tomo I, 12ma edición*. Madrid, España: Civitas Ediciones, S.L., pag. 173.
12. Dromi, R. (2008) *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires, Argentina. Pág 200.
13. Asamblea Nacional del Ecuador. (2017). Código Orgánico Administrativo. Quito: Registro Oficial No. 317 de julio de 2017. Quito, Ecuador. Art. 98.
14. Santofimio, J. (1994) *El acto administrativo, Procedimiento, eficacia y validez*. Bogotá: Colombia: Universidad Externado de Colombia, 59.

15. Martínez, J. (2010) *Derecho Administrativo Boliviano*. La Paz, Bolivia: Editorial El País.
16. Asamblea Nacional del Ecuador. (2017). Código Orgánico Administrativo. Quito:Registro Oficial No. 317 de julio de 2017. Quito, Ecuador. Art. 99.
17. García De Enterría, E., y Fernández, T. (2004) *Curso de Derecho Administrativo, Tomo I, 12ma edición*. Madrid, España: Civitas Ediciones, S.L. 527 y ss.
18. Gordillo, A. (2000) *Tratado de Derecho Administrativo, Tomo III, El acto Administrativo, 4ta edición*. Buenos Aires, Argentina: Fundación de Derecho Administrativo V-1.
19. Gascón y Marín citado por Carrillo, P. (1945) *La ejecutoriedad del acto administrativo*. Revista Jurídica Argentina La Ley. Buenos Aires, Argentina: La Ley, 1945, 871
20. Fortes Martín, A. (2006) *Estudio sobre la Revocación de los actos administrativos*. Revista de Derecho Vol. XIX-No. 1, 151- 152
21. López Rodo, L. (1952) *Presupuestos subjetivos para la aplicación del principio que prohíbe ir contra sus propios actos*. Revista de Administración Pública, No. 9.Madrid, España: Instituto de Estudios Políticos, 26 y ss.
22. Randolph, A., y Brewer C. (1980) *Comentarios sobre la Revocación de los actos administrativos*, Revista de Derecho Público, No. 4. Caracas, Venezuela, 28-30.
23. Pedro Carrillo, P. (1945) *La ejecutoriedad del acto administrativo*. Revista Jurídica Argentina Ley. Buenos Aires, Argentina: La Ley, 1945, 871.
24. Esquivel Vázquez, G. (2008) *Reflexiones sobre la presunción de legalidad del acto administrativo en el Derecho mexicano*. Revista de la Facultad de Derecho de México, Vol. 58, No., 250. Ciudad de México, México, 233, 234.
25. Benalcázar J. (2017) *Reflexiones sobre la validez y la invalidez de los actos administrativos*. Revista de la Facultad de Derecho de México Tomo LXVII, No. 268 (mayo-agosto 2017), 86.
26. Martínez Bravo, J. (2010) *Derecho Administrativo Boliviano*. La Paz, Bolivia:Editorial EL País, 61.
27. Navarro, K. (2019) *Derecho administrativo nicaragüense*. Managua:Nicaragua: IIES, 384.
28. Gordillo, A. (2011) *Tratado de Derecho Administrativo, Tomo III, El acto Administrativo*, Buenos Aires, Argentina: 10ma edición.
29. Asamblea Nacional del Ecuador, Código Orgánico Administrativo – COA,

Registro Oficial No. 31,7 de julio de 2017. Art. 229.

30. Asamblea Nacional del Ecuador, Código General de Procesos. Registro Oficial No.53, 15 de julio de 2022. Art. 330.
31. Dromi, R. (2008) *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires, Argentina, 221. Gordillo, A. (2000) *Tratado de Derecho Administrativo, Tomo III, El acto Administrativo, 4ta edición*. Buenos Aires, Argentina: Fundación de Derecho Administrativo, IX-1.
32. Martínez Bravo, J. (2010) *Derecho Administrativo Boliviano*. La Paz, Bolivia. Dromi, R. (2008) *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires, Argentina, 207-8.
33. De la Quadra, T., Fernández del Castillo, S. (2015) *Los Actos Administrativos (I): Concepto, Clases y Elementos*. Madrid, España: Universidad Carlos III.
34. Secaira Durango, P. (2004) *Curso Breve de Derecho Administrativo*. Quito, Ecuador: Editorial Universitaria.
35. Parada, R. (2003) *Derecho administrativo I, Parte general, 14ta. Edición*. Barcelona, España: Marcial Pons, 140.
36. Benalcázar Guerrón, J. (2017) *Reflexiones sobre la validez y la invalidez de los actos administrativos*. Revista de la Facultad de Derecho de México Tomo LXVII, No. 268, 86
37. Jaramillo Ordóñez, H. (1999) *Manual de derecho administrativo*. Loja, Ecuador: Facultad de Jurisprudencia de la Universidad de Loja.
38. Allan R. Carías, B. (1980) *Comentarios sobre la revocación de los actos administrativos*, Revista de Derecho Público No.4, 27.
39. Entrena Cuesta, R. (1999) *Curso de derecho Administrativo. 13ª edición. Tomo I/I*. Madrid, España: Tecnos S.A., 236.
40. Martín Mateo, R., Diez Sánchez, J. (2006) *Manual de Derecho Administrativo, 25ªed. (Navarra: Aranzadi, Madrid, España)*.
41. Blanquer, D. (2009) *Introducción al Derecho administrativo*. Valencia; España: TirantLo Blanch, 202.
42. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 184-14-SEP-CC de 22 de octubre de 2014; Caso No. 2127-11-EP.
43. Martín Mateo, R., y Diez Sánchez, J. (2006) *Manual de Derecho Administrativo. 25ªed. Navarra: Aranzadi, Pamplona, España*.
44. Sala Arquer, J. (1874) *La revocación de los actos administrativos en el Derecho español (Madrid: Instituto de Estudios Administrativos. Madrid, España, 183-4)*.

45. González Pérez, J. (1950) *La Revocación de los Actos Administrativos en la jurisprudencia española*, Revista de Administración Pública, No. 1, 150.
46. Díez, M. (1956) *El acto administrativo* Buenos Aires: Tipográfica Editora Argentina, 298.
47. Acosta Romero, M. (1998) *Compendio de Derecho Administrativo, Parte General* Ciudad de México: Editorial Porrúa, 394.
48. Danos, J. (2012) *Panorama General del Derecho Administrativo en Perú*. Lima: Perú, Pontificia Universidad Católica del Perú, 53-4.
49. García de Enterría, E. (1956) *La doctrina de los actos propios y el sistema de lesividad*, Revista de Administración Pública, No. 20. Madrid: España Instituto de Estudios Políticos, mayo- agosto, 1956), 71-72.
50. Corte Constitucional del Ecuador. (2018) Sentencia No. 030-18-SEP-CC Caso No. 0290-10-EP de 24 de enero de 2018.
51. Parada, R. (2008) *Concepto y fuentes del Derecho administrativo* Barcelona: España, Marcial Pons, 153.
52. Sánchez Morón, M. (2010) *Derecho Administrativo, Parte General*. Madrid, España: Tecnos, 563
53. Fernández Ruiz, J. (1997) *Panorama del Derecho mexicano, Derecho administrativo*, UNAM. Ciudad de México, México Mc Grow-Hill, 153.
54. Parada, R. (2008) *Concepto y fuentes del Derecho administrativo*. Barcelona, España: Marcial Pons, 153-154.
55. Martín Mateo, R. (2003) *Manual de Derecho Administrativo, Navarra: Aranzadi*. Madrid, España, 301.
56. Real Academia de la Lengua, *Diccionario de Lengua Española*. 21ª ed. Tomo h/z. Madrid: España.
57. Vázquez, G. (2002) *El juicio de lesividad y otros estudios*. 1ª ed. México: Porrúa, 66.
58. Serra Rojas, A. (2001) *Derecho Administrativo, Segundo curso*, 23ª ed. México: Porrúa, 831.
59. Sánchez Morón, M. (2010) *Derecho Administrativo, Parte General* Madrid, España: Tecnos, 568.
60. González Pérez, J. (1958) *Derecho Procesal Administrativo*. 1ª ed. Tomo 3. Madrid: España: Instituto de Estudios Políticos, 128.
61. Morón Urbina, J. (2015) *El Proceso Contencioso de Lesividad: Catorce años*

- después de su incorporación en el derecho peruano*, Revista IUS ET VERITAS, N° 51, 235.
62. Dromi, R. (1979) *Acción de lesividad*, Revista de Administración Pública, Mendoza, Argentina.
  63. Morón Urbina, J. (2015) *El Proceso Contencioso de Lesividad: Catorce años después de su incorporación en el derecho peruano*” Revista IUS ET VERITAS, N° 51 / ISSN 1995-2929, 235.
  64. Fortes Martín, A. (2006) *Estudio sobre la Revocación de los actos administrativos*, Revista de Derecho, Vol. XIX, No. 1, 157.
  65. Hauriou citado por Burgo M. y Marchán, A. (1982) *El poder administrativo*, Revista Española de Derecho Administrativo, No. 33, 249 y ss.
  66. Esquivel Vázquez, G. (2002) *El juicio de lesividad y otros estudios. 1ª ed. Ciudad de México, Porrúa,* 125.
  67. García de Enterría, E. (1962) *La lucha contra las inmunidades del poder en el Derecho Administrativo*, Madrid, España Revista de Administración Pública, 169.
  68. Morón Urbina, J. (2011) *La revocación de actos administrativos: interés público y seguridad jurídica*, Lima, Perú: Revista Derecho PUCP No. 67, 232, y 425.
  69. Parada, R. (2008) *Concepto y fuentes del Derecho administrativo*. Barcelona, España: Marcial Pons, 156.
  70. Argentina, Ley 19.549. *Ley de Procedimientos administrativos*, abril 1972, Art. 18
  71. Dromi, R. (2008) *Tratado de Derecho administrativo*. Buenos Aires, Argentina
  72. Colombia, (2019) Ley 1437. *Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*, Art. 93.
  73. Corte Constitucional del Ecuador, Causa No. 0290-10-EP, “Sentencia” No. 030-18-Sep-CC. 2018.
  74. Asamblea Nacional del Ecuador, Código Orgánico Administrativo – COA, 07 de julio de 2017, Art. 117.
  75. Asamblea Nacional del Ecuador, Código General de los Procesos- COGEP, 22 de mayo de 2015, Art. 304
  76. Zavala Egas, J. (2002) *Derecho constitucional*, Quito, Edino, t. II, pp. 58 y 59.

77. Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias: No. 1568-13-EP/20, Caso *El derecho ala defensa, sus garantías y las reglas de trámite*, de 6 de febrero de 2020, párr.17.1; No. 546-12-EP/20, Caso *El derecho al debido proceso, sus garantías y las reglas de trámite*, de 8 de julio de 2020, párr. 23.1; y, No. 740-12-EP/20, Caso *Garantías propias e impropias del derecho al debido proceso*, de 7 de octubre de 2020, párr. 27
78. Corte Interamericana de Derechos Humanos (2008) *Caso Apitz Barbera y otros Corte Primera de lo Contencioso Administrativo vs. Venezuela Sentencia de 5 de agosto de 2008*.
79. Corte Interamericana de Derechos Humanos *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez. Vs. Ecuador*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentenciade 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 107.
80. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Yatama, supra nota 63, párrs.152 y 153*, y *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez, supra nota 83, párr. 107*.
81. Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N° 117-14-SEP-CC, caso N.° 1010-11-EP
82. Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.° 184-14-SEP-CC del 22 de octubre de 2014, Caso N. ° 2127-11- EP
83. Corte Constitucional del Ecuador Sentencia No. 037-16-SEP-CC
84. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N." 127-12-SEP-CC, caso N." 0555-10-EP
85. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N." 127-12-SEP-CC, caso N." 0555-10-EP
86. es.euronews.com, Cuestionada la nacionalidad ecuatoriana de Assange, 2019, <https://es.euronews.com/2019/05/20/cuestionada-la-nacionalidad-ecuatoriana-de-assange>
87. eluniverso.com, Ecuador retira nacionalidad Julián Assange, 2019, <https://www.eluniverso.com/noticias/2019/04/11/nota/7279958/ecuador-retira-nacionalidad-julian-assange>
88. Corte IDH. Caso de las niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana. Sentenciade 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párr. 138.
89. Corte Constitucional del Ecuador Sentencia No. 335-13-JP/20 de 12 de agosto de2020.
90. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 092-13-SEP-CC, caso N.° 0538-11-EP.
91. Corte Constitucional del Ecuador Sentencia No. 030-18-SEP-CC / Caso No.

0290-10-EP, de 24 de enero de 2018.