

Análisis Jurídico del Acto Administrativo: Presunción de Legalidad y Garantías de los Administrados en el Contexto Constitucional Ecuatoriano

Legal Analysis of the Administrative Act: Presumption of Legality and Guarantees of the Administered in the Ecuadorian Constitutional Context

Para citar este trabajo:

Ordóñez-Córdova, L. (2024). Análisis Jurídico del Acto Administrativo: Presunción de Legalidad y Garantías de los Administrados en el Contexto Constitucional Ecuatoriano *Reincisol*, 3(5), pp. 1185-1195. [https://doi.org/10.59282/reincisol.V3\(5\)1185-1195](https://doi.org/10.59282/reincisol.V3(5)1185-1195)

Autor:

Luis Alberto Ordóñez Córdova

Doctor en Jurisprudencia y Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República.

Correo Institucional: luisordonezcordova@hotmail.com

Orcid <https://orcid.org/0009-0009-1378-1575>

RECIBIDO: 25 abril 2024 **ACEPTADO:** 28 mayo 2024 **PUBLICADO** 5 junio 2024

Resumen

El presente trabajo denominado Acto Administrativo, se realizó debido a su interés actual, se encuentra sostenido jurídicamente bajo prescripciones constitucionales. El acto administrativo, es una de las formas que la Administración Pública expresa su voluntad.

Si bien, la presunción de legalidad del acto administrativo es una prerrogativa del Estado a través de sus instituciones, esta circunstancia, sencillamente podría afectar derechos subjetivos de los administrados; esto, en razón de la amplia esfera amplia de discrecionalidad de la que goza la autoridad para manifestar la voluntad institucional y, en un Estado constitucional de derechos como el que rige en el Ecuador es sumamente grave y pone en riesgo la seguridad jurídica, más allá que, con el devenir del tiempo a través de los recursos de impugnación consagrados en el ordenamiento jurídico se los pueda dejar sin efecto.

La característica de ejecutables de los actos administrativos una vez notificados, de alguna forma afecta el principio de contradicción como garantía básica del debido proceso; situación que nos obliga a estar atentos a cada una de las decisiones que adopten quienes temporalmente detenten poder político o burocrático y en consecuencia a proponer los cambios necesarios y con el carácter de fundamentales que posibiliten reformar en todo o en parte las normativas vigentes, esto es, la normativa que regule la presunción de legalidad de los actos administrativos; de tal manera que al ser emitido, el acto administrativo se tenga el cuidado mínimo necesario para que se encuentre debidamente motivado y, en consecuencia coadyuve a prevenir a que no se vulneren derechos constitucionales o fundamentales de los administrados.

Palabras claves: presunción, administrativo, legalidad, subjetivo, legislación.

Abstract

The present work called Administrative Act, was carried out due to its current interest, it is legally supported under constitutional prescriptions. The administrative act is one of the ways that the Public Administration expresses its will.

Although the presumption of legality of the administrative act is a prerogative of the State through its institutions, this circumstance could simply affect the subjective rights of those administered; This, due to the wide scope of discretion enjoyed by the authority to express the institutional will and, in a constitutional State of rights such as the one that governs Ecuador, is extremely serious and puts legal security at risk, beyond that, with the passage of time through the challenge resources enshrined in the legal system, they may be rendered ineffective.

The executable characteristic of administrative acts once notified, in some way affects the principle of contradiction as a basic guarantee of due process; a situation that forces us to be attentive to each of the decisions made by those who temporarily hold political or bureaucratic power and consequently to propose the necessary and fundamental changes that make it possible to reform the current regulations in whole or in part, that is, , the regulations that regulate the presumption of legality of administrative acts; in such a way that when it is issued, the administrative act is taken with the minimum necessary care so that it is duly motivated and, consequently, helps to prevent constitutional or fundamental rights of those administered from being violated.

Keywords: presumption, administrative, legality, subjective, legislation.

INTRODUCCIÓN

La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 226, que desarrolla el principio de legalidad, señala que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras y servidores públicos y las personas que actúan en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y en la Ley y que tienen el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.

Como manifestación de la voluntad administrativa el acto administrativo debe provenir de una persona natural en ejercicio de una función administrativa o potestad estatal que ejerza autoridad administrativa sea seccional, de control o regulación y al producir efectos jurídicos individuales directos e inmediatos da lugar a la creación, reconocimiento, modificación o extinción de una situación jurídica, que desde la perspectiva individual de las instancias de poder o bajo criterios de afectación de derechos son impugnables.

MATERIALES Y METODOS

Los métodos y técnicas puestos a disposición para la ejecución y perfeccionamiento de la investigación desde el enfoque cualitativo, la técnica implementada fue la deductiva, implica este procedimiento considerar, desde lo amplio a lo concreto, mediante el estudio y análisis de información general respecto de la Constitución de la República del Ecuador, El Código Orgánico Administrativo, legislación comparada, atribuciones y competencias de la Función Ejecutiva, la Asamblea Nacional, la Corte Constitucional, organismos internacionales de derechos humanos y, doctrina. Con la técnica o secuencia inductiva, de lo particular a lo general, se determinó las conclusiones. Las técnicas o métodos deductivos e inductivos, establecen un vínculo o unión entre la teoría y la observación, lo que coadyuva a acumular conocimientos e información aislada. La investigación es de tipo dogmático-jurídica, en razón de que el aspecto a señalar son observados y realizados desde un enfoque claro de los diferentes actos administrativos. Su diseño transversal considerando las variables que se encuentran definidas y el periodo de tiempo, en el cual se obtendrá suficiente información documental. Se

utilizarán las técnicas de recolección de datos documental, de análisis estadístico, descriptiva, o inferencial, analítico-sintético.

RESULTADOS

Al analizar el sinnúmero de actos administrativos que emanan de la gestión institucional de todo lo que comprende la administración pública, incluyendo las cinco funciones del Estado ecuatoriano, se formuló una propuesta que permitió incluir las distintas fases que deben desarrollarse posterior a la emisión del acto administrativo para que satisfaga la razón de ser de la administración sin afectar derechos subjetivos del administrado, situación recogida en una normativa que los garantice.

Significa, esto que los servidores públicos y las personas jurídicas a través de sus representantes legales, que ejerzan cargos del nivel jerárquico superior en entidades del sector público, obligatoriamente deben ceñir sus actuaciones a partir de la observación de los preceptos que derivan de la norma suprema constitucional y a la ley; esto, debido a que sus resoluciones instituyen actos administrativos que producen consecuencias jurídicas de hecho y de derecho.

En general la administración pública, expresa sus decisiones a través de actos administrativos, que no pueden ser contrarios a la norma suprema constitucional que tiene el carácter de transversal. Al efecto se estableció la existencia de actos de simple de administración, hechos administrativos, contratos administrativos, estatutos, ordenanzas, decretos ejecutivos, reglamentos y otras normativas que los definen y con los cuales opera la maquinaria estatal.

El acto administrativo como manifestación de voluntad crea, modifica y extingue situaciones jurídicas individuales, así como las declaraciones de mero trámite que influyen en la decisión final del asunto de que se trate; por tanto goza de presunción

de legalidad y para su plena validez debe ser notificado al administrado, pues si no es notificado es ineficaz ni surte efectos jurídicos.

Empero, que el acto administrativo sea notificado al administrado para que surta los efectos que exige la norma, no es menos cierto que estos deben ser debidamente motivados, de tal manera que no entre en contraposición con las garantías básicas del debido proceso y corra el riesgo de ser declarado ilegal o nulo por una instancia superior en los ámbitos administrativos o jurisdiccional.

Los actos Administrativos que se producen como consecuencia de una declaración unilateral se presumen legítimos desde que se encuentran firmes, pudiendo ser impugnados en sede administrativa, judicial o mediante el inicio de un proceso constitucional, si se observa violación de derechos fundamentales.

Queda señalado entonces, que la presunción de legalidad de los actos administrativos emitidos por los organismos y entidades de la administración pública y, que se constituyen en los medios adecuados e idóneos, de los que se valen estas, para expresar su voluntad, respecto de las actuaciones de los administrados y al gozar de la característica esencial de ser ejecutivos, constitucionalmente son impugnables, en sede administrativa o judicial.

De modo que, el principio de legalidad, investido de constitucionalidad se erige como una garantía suprema de los administrados y de la ciudadanía en general, al imponer al Estado, la sumisión, respeto y adecuación de sus decisiones a la normativa, teniendo como base el control, la igualdad formal y material, la prelación, la responsabilidad y la razonabilidad jurídica, todas en rigurosa observación del modelo vigente, que no es otro que el Estado constitucional de derecho, estándar adoptado para la organización pública. El código Orgánico Administrativo, estatuye requisitos y principios comunes a todos los

procedimientos administrativos. Prohibiendo a las entidades públicas, exigir a los administrados, pruebas distintas o adicionales de aquellas expresamente señaladas por la Constitución y la ley.

Antes de 1972 ninguna norma de derecho administrativo establecía que los actos administrativos gozaban de presunción de legalidad, no estaba vigente ninguna otra que determinara lo contrario; de modo que por analogía de la norma civil, podía concluirse que los actos administrativos anulables se presumían legítimos o válidos, no así los actos administrativos nulos, sí, la presunción de legalidad del acto administrativo podía existir, por vía analógica, respecto de los actos anulables cuyo vicio no era evidente o manifiesto; en ausencia de norma expresa, no podía en cambio jurídicamente hablarse de una supuesta presunción de legalidad para todos los actos sin distinción. Es que, como dice Imboden “la nulidad de un acto excluye necesariamente su exigibilidad, por la lógica inmanente al ordenamiento jurídico”.

El vicio manifiesto y no subsanable destruye precisamente la presunción de legalidad. El acto administrativo nulo no goza de la presunción de legalidad. Pensar lo contrario constituye un pensamiento político-jurídico estatista y autoritario.

CONCLUSIÓN

El acto administrativo goza de presunción de legalidad en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. El acto administrativo por la presunción de legalidad de la que constitucionalmente goza, es de cumplimiento inmediato y con el carácter de obligatorio desde la fecha de su expedición.

Existen excepciones respecto de la ejecutoriedad de los actos administrativos establecidos mediante responsabilidades civiles culposas, de las que se generan las glosas, que llevan consigo la indemnización por parte de los administrados y a favor de la Administración Pública.

La presunción de legalidad del acto administrativo produce efectos negativos en los derechos subjetivos de los administrados. Las disposiciones previstas en la Constitución de la República y la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, afectan los derechos subjetivos de los administrados al expedirse e impugnarse los actos administrativos; así mismo provocan errores matemáticos o de cálculo.

Perspectivas futuras

La reforma a la Constitución y la creación del Código Administrativo, deberán considerar la creación de un cuerpo colegiado independiente con atribuciones suficientes en materia de recurso humano, independiente de la voluntad de quien ejerza la máxima autoridad institucional, que permita asesorar e inclusive corregir los actos administrativos, que vulneren derechos subjetivos.

Por ningún motivo las reformas a la Constitución de la República y el nuevo Código Administrativo estipularan la ejecución de los actos administrativos, sin el informe de la comisión o cuerpo colegiado designado.

Las reformas al Código Orgánico Administrativo, ordenarán que los actos administrativos expedidos por las máximas autoridades de las entidades y organismos del sector público, con aprobación de la comisión o cuerpo colegiado, surtirán sus efectos una vez que el administrado de ser el caso reciba la totalidad de la indemnización que le tocara percibir.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

- Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial 449 de octubre 20-2008
- ZAVALA EGAS Jorge, Lecciones de Derecho Administrativo, Edilex S.A. Editores, 2011
- PEREZ, Efraín, Derecho Administrativo, acorde con la nueva Constitución ecuatoriana, Tomo I, 2009
- TRUJILLO SOTO, Luis Oswaldo, El Acto Administrativo en la Contratación Pública, Editorial Jurídica del Ecuador, 2011
- Ley de la Jurisdicción Contencioso – Administrativa, publicada en el Registro Oficial 338 de marzo 18-1968
- Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, publicada en el Registro Oficial 536, de marzo 18 – 2002
- PEREZ, Efraín, Manual de Derecho Administrativo, acorde con la nueva Constitución ecuatoriana, 2010
- ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, México, Décimo Tercera Edición Actualizada, 1997.
- AGUIRRE TORRES, Marco Boris, Manual de Práctica de Derecho Administrativo.
- ALTAMIRA, Pedro Guillermo, Curso de Derecho Administrativo, Ediciones Desalma, 1989.
- CASSAGNE, Juan Carlos, Derecho Administrativo, Tomo II, Octava Edición Actualizada, 2006.
- DE LAUBADERE, Andrés, Manual de Derecho Administrativo, Editorial Temis, Bogotá, 1984.

DIEZ, Manuel, Derecho Administrativo, Editorial Plus Ultra, Segunda Edición, Buenos aires.

DROMI, Roberto, Derecho Administrativo, Editorial Ciudad Argentina, Buenos Aires, Décima Edición, 2004.

FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, , 21ava. Edición, México 1981.

GORDILLO, Agustín, El Acto Administrativo, Buenos Aires, 1963.

PENAGOS, Gustavo, El Acto Administrativo, Tercera Edición, Ediciones Librería del Profesional Bogotá, 1980.

Registro Oficial No. 536 del 18 de marzo del 2002.

Registro Oficial No. 99 del 2 de julio de 1997.

Registro Oficial No.559 de 19 de abril del 2002.

SAYAGUES LASO, Enrique, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, Cuarta Edición, Montevideo, año 1974.

Sentencia 298-04, juicio 284, -2003, Registro Oficial No.37, de 13 de junio del 2005.

Suplemento del Registro Oficial 595 de 12 de junio del 2002.

.

Conflicto de intereses

El autor indica que esta investigación no tiene conflicto de intereses y, por tanto, acepta las normativas de la publicación en esta revista.

Con certificación de:

