



**UNIVERSIDAD
DEL AZUAY**

Universidad del Azuay

Facultad de Ciencias Jurídicas

Escuela de Derecho

**LA LESIVIDAD COMO UN MECANISMO DE
AUTOTUTELA EN LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA EN LAS
INSTITUCIONES PÚBLICAS. CASO ANT LA DIFERENCIA
ENTRE LESIVIDAD Y LA REVISIÓN DE OFICIO.**

Autor:

Miguel Agustín Crespo Salinas.

Director:

Javier Cordero López.

Cuenca – Ecuador

2025

DEDICATORIA

Quiero dedicar el presente trabajo de titulación en primer lugar a mis padres ya que sin su apoyo y consejos incondicionales nada de lo que soy hoy en día ,fuera posible; a mi ñuta quien ha sido apoyo a lo largo de mi vida; a mi tíos y familiares que han estado día a día ayudándome tanto con consejos como apoyo emocional; a mi Criquis con quien día a día nos hemos apoyado durante el transcurso de nuestra etapa universitaria, creando momentos que jamás voy a olvidar ; a mis amigos Carito, Josué, , Paz y Dalí, que han sido compañía, aprendizaje, y han logrado que la vida universitaria me deje varias enseñanzas; a amigos que la vida tanto estudiantil como deportiva me ha dejado en especial: Tomas, Santiago Martin, Maury, Davicho, Lucho, quienes siempre han estado para apoyarme; y por último a mis seres queridos que a día de hoy no se encuentran aquí, y son mi principal fuente de inspiración.

AGRADECIMIENTOS

Quiero empezar agradeciendo a Dios por brindarme salud y compañía a lo largo de mi vida, a la Universidad del Azuay sobre todo a la Facultad de Ciencias Jurídicas ya que mediante sus docentes han sido de suma importancia para poder estar a un paso de ser el profesional que algún día imagine; en especial mi tutor de tesis el Dr. Javier Cordero quien ha sido pilar fundamental para el desarrollo de la misma; a mis padres puesto que sin ellos nada de lo que he logrado y espero ser algún día sería posible, a mi tía Andrea por siempre estar en el día a día como fuente de consejos y apoyo.

Resumen

Este estudio fundamenta la importancia de la lesividad como mecanismo de Autotutela Administrativa en Ecuador, explicando naturaleza jurídica, procedimiento, impacto para salvaguardar el interés general y puntualizando la diferencia con una figura de autotutela similar denominada Revisión de Oficio. El problema principal de esta investigación radica que los funcionarios públicos desconocen el fundamento y alcance de esta figura jurídica, por ende, llegan a confundir con otros mecanismos de autotutela lo que genera que sean rechazados al momento de interponer acciones ante los Tribunales Contencioso Administrativo. El objetivo del presente trabajo es explicar la lesividad como mecanismo de autotutela administrativa en el Ecuador destacando su aplicación, naturaleza, procedimiento, fundamento legal y su impacto para salvaguardar el interés público. Para ello se utilizó una metodología jurídico doctrinal basada en un estudio comparado entre la legislación española, colombiana y ecuatoriana; además de un análisis cualitativo entrevistando a tres profesionales especializados en el Derecho Administrativo. Donde el resultado de este estudio evidencia que nuestro país mantiene una similitud con la legislación española y un desarrollo frente a la legislación colombiana, además tras analizar el proceso N°01803-2022-00856, se concluye que los funcionarios de la administración pública pueden confundir estas dos figuras, debido a que no comprenden la naturaleza jurídica de las mismas, por eso, es importante diferenciar que la lesividad solo procede frente actos administrativos que otorguen un derecho favorable al administrado y que este contenga vicios convalidables, mientras que la Revisión de Oficio se da contra vicios de nulidad absoluta en el acto administrativo.

Palabras clave: Acto Administrativo, Administración Pública, Autotutela, Lesividad, Revisión de Oficio, Tribunales Contencioso Administrativos.

Abstract

This study establishes the importance of *lesividad* as a mechanism of Administrative Self-protection in Ecuador, clarifying its legal nature, procedure, impact on the protection of the public interest, and the distinctions between this mechanism and a similar one known as *Revisión de Oficio*. The central problem arises because public officials often lack a proper understanding of the basis and scope of this legal figure, which leads them to confuse it with other self-tutela mechanisms and consequently face the rejection of their claims before the Contentious-Administrative Courts. The objective of this work is to explain *lesividad* as a mechanism of administrative self-protection in Ecuador, emphasizing its application, nature, procedure, legal foundation, and its role in safeguarding the public interest. To achieve this, the study employs a doctrinal legal methodology supported by a comparative analysis of Spanish, Colombian, and Ecuadorian legislation, along with a qualitative analysis based on interviews with three specialists in Administrative Law. The findings show that Ecuador shares significant similarities with Spanish legislation and demonstrates greater development in comparison with Colombian legislation. Moreover, the analysis of case No. 01803-2022-00856 shows that public officials often confuse these two mechanisms because they do not fully grasp their legal nature. For this reason, the study highlights the importance of differentiating them: *lesividad* applies only to administrative acts that grant favorable rights to the administered party and contain remediable defects, whereas *Revisión de Oficio* addresses administrative acts affected by absolute nullity.

Keywords: Administrative Act, Administrative Courts, Lesivity, Official Review, Public Administration, Self-protection.

Índice de Contenido

Resumen.....	III
Abstract	IV
Índice de Contenido	V
Índice de Tablas	VI
Introducción	1
Capítulo 1. Nociones generales acerca de la figura de lesividad	3
1.1. Nacimiento de la figura jurídica de la lesividad	3
1.1.1. La autotutela administrativa	3
1.1.2. Fundamento de la acción de lesividad.....	5
1.1.3. La tutela del Interés General.....	6
1.2. Aplicación histórica de la figura de la lesividad.....	8
1.2.1. Historia de la figura jurídica de la lesividad en España.....	8
1.2.2. Historia de la figura jurídica de la lesividad en Colombia.	10
1.3. Análisis de la aplicación de la lesividad en el Ecuador.....	13
Capítulo 2. La figura jurídica de la lesividad.....	20
2.1 Naturaleza Jurídica.	20
2.1.1 Límites de la potestad de revocar los actos administrativos	22
2.2. Requisitos de procedibilidad.....	23
2.2.1 Un acto administrativo favorable al administrado:.....	23
2.2.2 Imposibilidad de anulación por parte de la propia Administración.....	26
2.2.3 Declaratoria previa de lesividad	26
2.2.4 Plazo legal para presentar la demanda	27
2.2.5 Proceso por el cual se tramita	27
2.2.6 Audiencia previa a los interesados	27
2.2.7 Competencia judicial	28
2.3. Procedimiento.	28
2.3.1 Antes de la declaratoria pública de lesividad.....	28
2.3.2 Después de la Declaratoria Pública de Lesividad.....	31
2.4. Consecuencias de la declaratoria de lesividad.	32
2.5 Derecho a la indemnización	34
Capítulo 3. Análisis del proceso N°01803-2022-00856 diferencia entre lesividad y revisión de oficio.....	36

3.1 Naturaleza la revisión de oficio.	36
3.1.1 Requisitos de validez de la revisión de oficio	39
3.1.2 Procedimiento.....	41
3.1.3 Mecanismo de Impugnación.....	42
3.2 Recopilación de entrevistas a profesionales sobre el tema de lesividad y revisión de oficio	43
3.2 Diferenciar cuando procede la lesividad y la revisión de oficio.....	52
3.4. Análisis del caso 01803-2022-00856	55
Conclusión	61
Referencias	63
Anexos.....	66

Índice de Tablas

Tabla 1 Resumen de términos y plazos en la acción de lesividad.....	31
Tabla 2. Resultados de la entrevista con sujeto 1	43
Tabla 3. Resultado de la entrevista sujeto 2	46
Tabla 4. Resultados entrevista sujeto 3	49

Introducción

En el ámbito del Derecho Administrativo, existe un fuerte dilema entre la estabilidad de las actuaciones administrativas y la posibilidad de que la propia administración pueda revisar los actos administrativos que de ella emana. Para ello la doctrina ha desarrollado la facultad de autotutela administrativa, la cual permite la revisión de los mismos respetando el principio de legalidad.

El Código Orgánico Administrativo plantea algunas figuras jurídicas que ayudan a la correcta aplicación de esta facultad propia de la administración, entre ellas se destacan, la Lesividad y la Revisión de Oficio, que a pesar de compartir ciertas similitudes, es fundamental entender la naturaleza jurídica, los procedimientos y sobre todo las diferencias sustanciales de estas dos figuras, puesto que ambas figuras en el día a día son usadas con frecuencia como similares por parte de los funcionarios públicos, debido a que existe muy poca información y fallos judiciales que refuercen la diferenciación entre ambas, es por ello que se analizara el proceso de la Agencia Nacional de Tránsito vs la Cooperativa de Transporte Rircay, en donde se evidencia que la confusión en la práctica sí se da.

El presente trabajo tendrá como objetivo explicar la función de la lesividad como mecanismo eficaz de autotutela administrativa, sobre todo busca demostrar de mejor manera algo que es materia de confusión en la práctica profesional, siendo lo relativo a los requisitos de procedibilidad, así como del procedimiento a seguir para sustanciar esta acción y por último la diferencia primordial que existe con la figura de la Revisión de Oficio.

Para el cumplimiento de estos objetivos primero se desarrollará un análisis del nacimiento de la lesividad, partiendo del significado de autotutela, hasta un análisis comparada entre la legislación Española, Colombiana y Ecuatoriana y cómo se aplica esta figura; después de realizará un análisis a profundidad acerca de la lesividad, buscando establecer la naturaleza jurídica, los requisitos de procedibilidad y sobre todo el procedimiento a tomar en cuenta; y para finalizar se estudiara el proceso N°01803-2022-00856 con lo cual se plasma la idea que en la práctica los funcionarios de la

administración confunden la figura de la lesividad con la Revisión de Oficio lo cual provoca que sus actuaciones sean ineficaces.

Para el correcto desarrollo se realizará un análisis cuantitativo, utilizando una metodología jurídico doctrinal enfocada en un análisis tanto de estudios dogmáticos, leyes, decretos del Ecuador, así como de países con sistemas jurídicos similares, y para entender la realidad practica se entrevistará a tres profesionales especializados en el derecho administrativo, para que expliquen de mejor manera estas dos figuras jurídicas.

Capítulo 1. Nociones generales acerca de la figura de lesividad

1.1. Nacimiento de la figura jurídica de la lesividad

1.1.1. La autotutela administrativa

La autotutela administrativa, es entendida como aquella facultad que tiene el poder público para que de forma autónoma, pueda revisar los actos administrativos emitidos por sí mismo y de esta forma poder analizarlos, con la finalidad de ratificarlos o caso contrario encontrar algún tipo de anomalía procedimental y así poder expulsarlo del mundo jurídico, a pesar de que se encuentre generando un derecho subjetivo a los administrados, es por ello que “Entendiéndose por autotutela a la prerrogativa que tiene la Administración para de forma unilateral y directa conseguir la realización autónoma de los bienes jurídicos que se le ha atribuido” . (De la Torre Andrade et al., 2025, p.357).

Esta prerrogativa que cuenta la administración pública, tiene la intención de proteger los bienes que se le atribuyen a su cuidado, y en consecuencia se pueda salvaguardar los intereses del Estado. Es por ello que en la doctrina se desarrollan tres tipos de modalidades de la autotutela, partiendo en primer lugar a) La autotutela declarativa. b) La autotutela ejecutiva o coactiva y en último lugar c) La autotutela reduplicativa¹.

¹ **a) La autotutela declarativa:** Se puede entender como un propio mecanismo el cual poseen los órganos estatales, ejerciendo de carácter unilateral, velando por los intereses de su institución, y de esta manera emitir actos administrativos que se presumen legítimos, e incluso para su obligatorio cumplimiento se puede hacerlo mediante una acción forzosa. **b) La autotutela ejecutiva o coactiva:** entendida como aquella prerrogativa que cuenta la administración pública, misma que tiene como fundamento principal, sin la necesidad de tener que recurrir a la justicia ejecutiva, obtener la ejecución de sus actos, por sus propios medios. **c) La autotutela reduplicativa:** Concebida como la prerrogativa en la cual se puede revisar sus propios actos, inclusive aquellos que son considerados ilegales, sin necesidad de presentarse frente a la tutela judicial, es decir, es la prerrogativa que tiene la Administración de revisar y es importante destacar que es la facultad que tiene para revocar de oficio sus actos administrativos que carezcan de legitimidad o contengan algún vicio referente a la nulidad. (De la Torre Andrade et al., 2025, p.359-360)

La figura jurídica de la lesividad, forma parte de la revisión administrativa de autotutela que posee la administración pública, para poder anular actos administrativos, cuando estos poseen las características de ser regulares, es decir que no contengan vicios insubsanables, donde su razón de ser es buscar, sobre todo respetando las garantías constitucionales del debido proceso y sobre todo a la seguridad jurídica, una especie de armonización entre la facultad que tiene el poder público para revisar sus propias actuaciones frente a derechos adquiridos por los administrados, es por ello que como se desarrollara en líneas siguientes, una vez que se obtenga la declaratoria pública de lesividad, se tiene que recurrir a los Tribunales Contenciosos Administrativo (TCA), para que sean esos aquellos que aprueben la lesividad, dentro de un proceso respetando las normas al debido proceso consagrado como garantía constitucional dentro de nuestro ordenamiento jurídico.

El juez ponente del Juicio Nro. 17811-2019-01266 el Dr. Miguel Ángel Bossano indica ciertas particularidades a tomar en cuenta de la existencia de la figura jurídica de la lesividad diferenciándola²

Esta precisión que hace el juez ponente en el caso de lesividad planteado por Julián Assange es importante, puesto que ayuda a delimitar que no solo basta con la declaratoria pública de lesividad; sino se necesita la activación de la Jurisdicción de Control Administrativa, donde esta tiene como enfoque en primer lugar revisar la legalidad de las

2 No como una operación en la cual de una forma automática puede llegar a hacer entender que con la mera existencia una declaratoria pública de lesividad la Jurisdicción Contencioso Administrativa deba proceder con la anulación del acto de oficio, esto es prácticamente imposible, ya que ello significaría que la Administración incumplida que emitió el acto administrativo, de forma imperiosa ordene el cumplimiento de su pronunciamiento de forma arbitraria. Es por ello de la existencia del recurso de lesividad ya que se vuelve un mecanismo reflexivo, donde la potestad estatal de control, por parte de la administración jurisdiccional, dando paso a lo que se le conoce doctrinariamente como **JURISDICCION DE CONTROL/ADMINISTRATIVA**, por medio de la cual se procede a realizar un control que versa sobre las actuaciones de la administración pública y en su análisis se realice el examen reflexivo y en consecuencia se imparta justicia, y de esta manera se produzca uno de los siguientes efectos: confirmar la legalidad del acto, anularlo, dejar sin efectos al acto administrativo.

actuaciones administrativas, así como de garantizar sobre todo de forma idónea y justa el derecho a la tutela judicial de manera efectiva, realizando un análisis de carácter reflexivo, donde se valora cada una de las circunstancias que activo la figura, puesto que la declaración pública de lesividad no garantiza que el procedimiento se encuentre correcto, es por ello que este control realizado por los (TCA) pueden bien sea anular el acto es decir dejarlo sin efecto o caso en contrario podrá ratificarlo.

1.1.2 Fundamento de la acción de lesividad

Para poder entender el porqué de la acción de lesividad se debe dejar en claro que la intención y el principal eje por el cual existe la acción de lesividad es el poder extinguir actos administrativos, partiendo en primer lugar la anulación dentro de la propia sede administrativa, y en consecuencia de esto para realizar un control acerca de la legalidad de la misma se recurra al (TCA), para que sea este el que certifique el correcto uso de esta herramienta jurídica y que la misma fue utilizada de forma adecuada y sean ellos mediante un juicio contencioso, los cuales determinen su procedencia.

Esto nos deja una importante reflexión, donde el acto administrativo estable y con efecto ejecutorios de carácter firme, no puede ser anulado, en propia sede administrativa por razones de ilegitimidad y sobre todo de arbitrariedad por parte de la propia administración, es por ello que se debe requerir a la justicia ordinaria para que sea esta quien declare la nulidad {...} Donde la demanda de lesividad solo puede referirse aquello concerniente a la extinción del acto administrativo y de forma clara no a la sustitución o modificación del mismo. (Comadira, 2019)

Por consiguiente, cuando se recurre a la justicia contencioso administrativa, se tiene que hacer un énfasis especial en las últimas líneas de la cita enunciada, sobre todo en lo referente a la razón de ser de la acción de lesividad, es claro que la intención de esta figura no es enmendar los errores cometidos referentes al acto administrativo que sea materia de análisis, sino expulsar del mundo jurídico al acto administrativo que se considere lesivo, puesto que como se verá , siempre que el acto administrativo no contenga vicios de nulidad absoluta, pueden ser materia de revisión judicial en el campo de la lesividad.

Es por ello que La Corte Nacional de Justicia- Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo dentro del voto salvado por parte del Dr. Milton Enrique Velásquez Díaz, en el proceso de lesividad del Ministerio De Relaciones Exteriores Y Movilidad Humana vs Julián Assange plantea que ciertos lineamientos acerca de la aplicación de la figura jurídica de la lesividad ³

Este criterio emitido en el voto salvado ayuda a fortalecer la idea de que el proceso de lesividad constituye un mecanismo de revisión del acto administrativo que se está atacando, puesto que no basta solo con la declaratoria de lesividad por parte de la máxima autoridad de la entidad en que emitió el acto administrativo, sino que se necesita el control de legalidad de la actuación recurriendo a los (TCA), para que sean estos mediante un juicio de lesividad quienes revisen la misma.

1.1.3 La tutela del Interés General

Para poder entender de mejor manera lo que busca proteger la acción de lesividad, es importante destacar los conceptos relacionados con el interés público y el interés general; si bien estos dos conceptos no son lo mismo, los doctrinarios se refieren como uno solo partiendo de la diferenciación que el interés público es el género; mientras que el interés general es la especie. Si bien existe esta diferenciación en materia administrativa, ambos vienen a proteger a lo relativo conglomerado social e interés estatal, es por ello que serán entendidos como uno solo.

³ Destacando como aquella función que es activada y ejercida por la propia administración pública, haciendo un énfasis en lo importante que es comprender que esta figura no representa la extinción del acto por sí mismo, sino que sirve para realizar una suerte de revisión sobre si aquel acto administrativo emitido, puede contener vicios que sean considerados convalidables y sobre todo si el acto es lesivo o no al interés público, destacando esta última parte ,y, en caso de considerar que el acto en cuestión sí causa un perjuicio a los interés del Estado, se deberá solicitar mediante la máxima autoridad de la entidad que emitió el acto, la revisión por parte del órgano judicial y de esta manera solicitar su posterior extinción.

Ahora debemos definir el alcance de estos preceptos, para que, de esta forma, podamos entender por qué es tan importante que sea protegido por la figura jurídica de la lesividad

Se debe partir conceptualizando lo relativo al interés público, ya que la doctrina lo manifiesta como el resultado de la sumatoria conjunta de los intereses de los miembros que pertenecen a una sociedad; mientras que por otro lado el interés general representa el sentir de cada uno de los miembros de su dimensión pública, es decir el interés que se tutela por el simple hecho de que el sujeto existe y es parte de la Sociedad. Es por lo anotado que, la Administración pública cuando tutela de una forma evidente y objetiva el interés general debe tener presente los intereses de las personas en su dónde sobre todo debe centrarse en evitar esas abstracciones a que nos tiene tan acostumbrados cuando se pretende usar unilateralmente lo que solo se pueda utilizar multilateralmente. (Vargas, 2022, p. 36).

Esto ayuda a identificar que la noción primordial relativo, al interés general o público, es tutelar los bienes para el uso de la propia sociedad de la mejor manera, donde no exista una especie de beneficio para cierto conglomerado social o más gravoso aún para una sola persona; es por ello que en la materia de lesividad, si el acto administrativo se considera que favorece a un administrado en específico, y este como base primordial lesiona al ordenamiento jurídico por cualquiera de las causales, debe ser retirado del mundo jurídico para velar por el interés de los demás administrados.

Una vez entendido que es el interés general la siguiente interrogante que surge es quien es el encarado de tutelar mediante la acción de lesividad; para esto debemos remontarnos al COA en su artículo 115 en el cual se hace una precisión importante. ⁴

4 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 (...)**”

Es clave destacar que, en base a este mandamiento, quien debe proponer la acción de lesividad solo puede ser la máxima autoridad de la entidad que emitió el acto administrativo considerado lesivo, o por lo menos tenga competencia directa, caso contrario, no encontramos a un vicio procedimental dentro del juicio. Esto es importante hacer énfasis ya que una demanda mal planteada puede verse interrumpida y no tramitada mediante una excepción previa por parte de la demanda.

1.2. Aplicación histórica de la figura de la lesividad.

1.2.1. Historia de la figura jurídica de la lesividad en España.

Es importante, al momento de remontarnos a los antecedentes históricos, hacer un análisis de la legislación Española, ya que esta tiene las bases de lo que hoy conocemos dentro de nuestro ordenamiento jurídico; ahora bien centrándonos en lo relativo al entendimiento de la figura jurídica de la lesividad, esta legislación desde sus inicios la conocía como aquel remedio de carácter administrativo-judicial, que fuera utilizado por la propia administración para atacar actos administrativos que son considerados y tiene la característica de firmes, podemos encontrar las bases que sirvieron para poder tenerla al día de hoy dentro del derecho administrativo, una de las primeras ideas que se tiene acerca de la lesividad es lo referente al Real Decreto del 21 de mayo de 1853 siendo el primer punto de partida enmarcado en la doctrina Española, donde en su artículo tercero manifiesta lo siguiente:⁵

Siendo la primera vez que se registra en la historia la posibilidad de que la propia administración pueda revisar actos que han causado perjuicio alguno, iniciando así la

⁵ 1.º, que los acuerdos de todos los órganos y autoridades inferiores al Ministro son revocables en la vía administrativa por su respectivo superior jerárquico, sin limitación de motivo (tanto por razones de legalidad como por las de oportunidad, por consiguiente), de plazo, ni de procedimiento. (...)

3.º, cuando la Administración juzgue que un acuerdo ministerial de estos **causó algún perjuicio**, deberá intentar su revocación en vía contencioso-administrativa; para la interposición de este recurso, la Administración cuenta con **el mismo plazo preclusivo que el particular, seis meses**, pero que empieza a contarse, así como para el particular desde la notificación, para la Administración desde el día que entienda perjudicial el acto en cuestión. (García, 1955, p. 118)

primera vez que la lesividad fue aplicada con la intención de poder revisar actos dictados por la propia administración. Lo importante de este decreto es que inicia proponiendo un plazo máximo para la revisión de los actos administrativos con la intención de dar una especie de seguridad a los administrados. Si bien esto no desarrolla por completo la lesividad como lo entendemos a día de hoy, se logró establecer el inicio de la facultad que tiene la propia administración para poder revisar sus actuaciones, sentando las bases para la existencia legal de enmendar sus propios errores siempre que se respete el debido proceso.

Otro antecedente histórico que tenemos y fortalece la existencia de la acción de la lesividad, es lo concerniente a la Ley del 27 de diciembre de 1953 constante en el boletín oficial Nro. 363. ⁶

En esta ley española se hace referencia por primera vez el requisito previo a dirigirse a la Jurisdicción Contencioso Administrativa se deberá declarar lesivo para el interés público el acto administrativo y algo importante que debe ser destacado es el plazo de cuatro años, donde se debe subrayar la importancia que tiene la fecha en que se dictó, como otra importante precisión es lo relativo a que haciendo un símil con la actualidad es solo la entidad que dictó el acto administrativo lesivo quien puede solicitar su retiro, esto busca una especie de no intromisión por parte de las otras entidades estatales.

En un contexto más actual en el caso español tenemos lo referente a la Ley 4/1999, del 13 de enero, de modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, donde mantiene ciertos rasgos concernientes a los requisitos y plazos fatales para resolver

6 Artículo cincuenta y seis. 1). Cuando la propia Administración autora de algún acto pretendiere demandar ante la Jurisdicción contencioso-administrativa su anulación, deberá previamente declararlo lesivo a los intereses públicos, de carácter económico o de otra naturaleza, en el plazo de cuatro años, a contar de la fecha en que hubiere sido dictado. (...) 3) Los actos dictados por un Departamento ministerial no podrán ser declarados lesivos por el Ministro de distinto ramo, pero sí en virtud de Orden acordada en Consejo de Ministros.

la situación jurídica de la lesividad dentro de su artículo 103 hace referencia a la declaración de lesividad de actos anulables⁷

Este último requisito y sobre todo novedoso que recién se ve incorporado con la promulgación de esta ley, establece algo importante sobre todo en aras de evitar una desidia por parte de la administración pública para recurrir a la justicia ordinaria, establece un plazo de tres meses con la finalidad de evitar que los procesos queden estancados y sobre todo que esto provoque una suerte de inseguridad al administrado quien al no obtener una decisión judicial firme, no sabrá en qué situación jurídica pueda encontrarse.

1.2.2. Historia de la figura jurídica de la lesividad en Colombia.

Para poder abordar una legislación que mantenga ciertas similitudes con la nuestra, se analizará el caso histórico de la lesividad en el ámbito de la justicia contencioso-administrativa en Colombia, puesto que este análisis se logrará entender como es la realidad en el caso de América Latina.

Siendo el Decreto 1 del año 1984 la primera vez que dentro de la legislación Colombiana, se realiza un primer acercamiento acerca de la facultad que posee la administración pública para revisar sus actuaciones y demandarlos, esto se ve plasmado en su artículo 136 numeral 7⁸.

Si bien este decreto no reconoce persé a la figura de la lesividad, da un primer indicativo relacionado con su noción, sobre todo establece por primera vez en la historia legal colombiana donde se concede la existencia de un plazo para la interposición de una

⁷ (...) 2. La declaración de lesividad no podrá adoptarse una vez transcurridos cuatro años desde que se dictó el acto administrativo y exigirá la previa audiencia de cuantos aparezcan como interesados en el mismo, en los términos establecidos por el artículo 84 de esta Ley.

3. Transcurrido el plazo de tres meses desde la iniciación del procedimiento sin que se hubiera declarado la lesividad se producirá la caducidad del mismo. (...)

⁸ “Cuando una persona de derecho público demande su propio acto la caducidad será de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de su expedición”.

propia demanda por actuaciones dictadas por parte de la misma administración pública, esto como se hizo referencia en la legislación Española tiene como intención primordial otorga una suerte de seguridad jurídica puesto que al poner un plazo fatal se sabe hasta cuando un acto puede ser revisada por parte del propio poder público.

El precedente más reciente con relación a la lesividad se encuentra regulado en Ley 1437 del año 2011, dentro de su artículo 97⁹, la cual habla acerca de la revocatoria, en donde haciendo énfasis con el segundo inciso de este artículo, se contempla la naturaleza de la lesividad, estableciendo que al existir actos contrarios a su Constitución o a la ley, la autoridad podrá recurrir frente a un juez para que sea este quien resuelva dicho caso; hay que tomar en cuenta que con esta ley existe cierta inseguridad puesto que, contrario al Decreto 01-1984, la legislación Colombiana no establece un plazo para la interposición de este recurso, de allí que esto genera confusión y es cuando la jurisprudencia Colombia ha enmendado este error, por ello el Jurista Colombiano Milton Pereira señala.

Si bien no se consagra expresamente un término de caducidad de la acción de lesividad, sin embargo, no quiere decir que haya desaparecido del ordenamiento jurídico administrativo. Lo anterior quiere decir que la acción de lesividad hoy está sujeta al mismo término consagrado para la acción contencioso administrativa con pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho.(Perreira, 2013. p.50)

Esto es reconocido por varios juristas dentro de Colombia inclusive se utiliza esta consideración por parte del Consejo de Estado de Colombia. Para fortalecer las nociones acerca de arreglar ese vacío legal dentro de la Sentencia 2013-00960 de 2021 se hace la siguiente referencia ¹⁰

9 Artículo 97. Revocación de actos de carácter particular y concreto. (...) **Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o a la ley, deberá demandarlo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo (...).**

¹⁰ Tratándose de la acción de lesividad con la publicación del Decreto 01 de 1984 en lo relativo a su numeral 7° del artículo 136, se podría observar la existencia de un término para que opera la caducidad, este siendo de dos años contados a partir del día siguiente al de la expedición del acto administrativo del cual se

El análisis de esta sentencia es crucial para poder entender que la falta de precisión dentro una norma puede ocasionar que existan varias interpretaciones dentro de un mismo texto normativo, aunque en Colombia lo utilizado son los cuatro meses desde la notificación, esto con la intención de otorgar una mayor seguridad a los administrados; salvo algunas excepciones tal como es el caso que fue citado, debido a que no se dio paso a la excepción de caducidad, puesto que no operaba debido a que el acto administrativo “Era demandable en cualquier momento mientras dichos actos estuvieran surtiendo efectos jurídicos, por el hecho de que fue expedido el primero de los actos, presuntamente mediante la comisión del delito de falsedad” (*Sentencia 2013-00960 de 2021, 2021*). Esto último otorgo una salida al Consejo de Estado para que no se proceda aceptar lo referente a la excepción de caducidad planteada dentro del proceso ya que considera que puede operar la lesividad siempre que el acto siga produciendo efectos. El análisis de esta sentencia ayuda bastante a poder comprender como la jurisprudencia y los diferentes fallos ayudan a dar un mejor entendimiento y otorgar una respuesta legal ante la falta de explicación de una norma.

En cuanto a la figura jurídica de la lesividad dentro de la Sentencia 2009-00087 del 9 de 2014 la cual manifiesta los siguiente “Fue concebida por el legislador como el instrumento autónomo he idóneo para que las entidades públicas pudieran demandar la nulidad de sus propios actos, sin distinguir o limitar su ejercicio respecto de los actos separables o precontractuales (...)”, denotando que la interpretación que se le da para esta norma es lo referente a que la propia administración puede dejar sin efecto sus propias actuaciones.

deprecaba su nulidad. En vigencia de la Ley 1437 de 2011 ya no se establece este término de caducidad, por lo que la Administración está en la posibilidad de demandar sus propios actos, en cualquier tiempo. Ahora bien, el literal d) del numeral 2° del Artículo 164 CPACA, establece: Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales. A juicio de esta Sala si bien es cierto se establece el término de cuatro meses para la interposición de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, lo cierto también es que el legislador previó que esta norma puede ser objeto de excepciones.

La realización de este análisis histórico legal de lo que sucede dentro de Colombia y España, ayuda a comprender que indistintamente del país, pero ambos al tener sus raíces en el Derecho Romano, conservan ciertas similitudes sobre todo en lo referente a esa facultad, donde ambos ordenamientos jurídicos entienden la importancia de poder revisar sus propias actuaciones, destacando una particularidad fundamental dentro de esta figura jurídica en donde la declaratoria de lesividad debe ser analizada por un tercero imparcial que es la Justicia Contencioso Administrativa de cada país, donde este resolverá sobre la procedencia de esta institución, este procedimiento busca garantizar una objetividad y sobre todo imparcialidad ya que sería ilógico que al otorgar derechos al administrado sea la propia administración quien de forma autónoma lo revoque.

Si bien la legislación Española ha desarrollado de mejor manera lo referente a esta figura se destaca la incorporación de normativa que es clara, sobre todo haciendo énfasis en que dentro de esta legislación se establece un plazo fatal para la interposición de esta figura, caso contrario a lo que se ve plasmado dentro de la legislación Colombiana, pero gracias a su desarrollo jurisprudencial es que este vacío legal se ha podido de cierta forma enmendar y dar una cierta forma de solución sobre todo para evitar dejar de forma indeterminada que la administración pueda en cualquier momento revisar sus propios actos lo cual provocaría una fuerte inseguridad jurídica hacia los administrados.

1.3. Análisis de la aplicación de la lesividad en el Ecuador.

Después, de realizar el análisis comparado de las otras legislaciones, es crucial remontarnos a nuestra legislación, para ello uno de los primeros antecedentes que tenemos con relación a la existencia de la facultad de revisión de actuaciones administrativas es lo relativo a la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa, la cual entro en vigencia el 18 de marzo de 1968 Publicada en el Registro Oficial Nro. 338, en el literal d) artículo 23, en su momento mandaba ¹¹.

¹¹ Para demandar la declaración de no ser conforme a derecho y, en su caso, la anulación de los actos y disposiciones de la administración, pueden comparecer: (...) d) El órgano de la Administración autor de algún acto que, en virtud de lo proscrito en la ley, no pudiese anularlo o revocarlo por sí mismo.

La importancia de la presencia de este artículo es que por primera vez se reconoce y se otorga a los Órganos de Administración la legitimación activa, y el poder recurrir a la Justicia Contencioso Administrativa, donde sea esta quien cuestione la validez de dicho acto administrativo, de esta forma revisarlos, con la intención de poder obtener una revisión de legalidad, control para garantizar la seguridad jurídica y sobre todo evitar que de forma unilateral la administración sea quien decida sobre la validez del mismo; siendo el momento en el cual se comienzan a implementar las bases y de esta manera poder consolidar la figura jurídica de la lesividad en nuestro ordenamiento jurídico.

Ahora bien, es preciso indicar que una vez que se empieza a colocar los cimientos sobre la figura jurídica de la lesividad en nuestro país, se debe analizar el Estatuto Régimen Jurídico Administrativo Función Ejecutiva (**ERJAFE**), el cual fue publicado el 31 de marzo de 1994 en el Registro Oficial Nro. 411, en el cual se maneja dos asuntos importantes acerca de la lesividad, en primer lugar, en su artículo 97 define que es la lesividad, así como plantea alguno de los requisitos para su procedibilidad ¹².

Gracias a este artículo se establece como se debe sustanciar por parte de la administración pública la lesividad, destacando la importancia de la existencia de la declaratoria previa de lesividad para el interés público; esto entendido como un acto administrativo previo a la realización del Juicio Contencioso Administrativo en donde esto se convierte en un presupuesto procesal necesario e indispensable, para poder continuar con la tramitación, ya que en esta declaratoria se manifiesta los motivos del porqué el acto administrativo es lesivo para los intereses del Estado.

12. Art. 97. La anulación por parte de la propia Administración de los actos declarativos de derechos y no anulables, requerirá la declaratoria previa de lesividad para el interés público y su impugnación entre el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente.

La lesividad deberá ser declarada mediante Decreto Ejecutivo cuando el acto ha sido expedido ya sea por Decreto Ejecutivo o Acuerdo Ministerial; en los otros casos, la lesividad será declarada mediante Resolución del Ministro competente.

La acción contenciosa de lesividad podrá interponerse ante los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo en el plazo de tres meses a partir de la declaratoria de lesividad.

Otro punto importante dentro de este artículo es lo referente a que se plantea un presupuesto crucial, donde se llega a establecer que no cualquier funcionario puede hacer esta declaración; sino inclusive se hace una diferenciación en relación a que si el acto es expedido bien sea por acuerdo ministerial o por Decreto Ejecutivo; la declaratoria de lesividad debe ser realizada por el Presidente de la República, en los demás casos será por el Ministro correspondiente, esto con la intención de establecer un rango de jerarquía y sobre todo un respeto al principio de legalidad presente en nuestro ordenamiento jurídico.

Por último, el establecimiento de un plazo de 3 meses a partir de la declaración de lesividad para interponer la acción de lesividad ante a los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativos, con esto la norma analizada busca en primer lugar evitar que la administración pueda impugnar sus resoluciones de manera indefinida y así evitar una inacción por parte de la administración y sobre todo no dejar al administrado en una suerte de incertidumbre.

Otro artículo que es considerado clave dentro del cuerpo normativo del ERJAFE es lo referente a establecer un procedimiento a seguir dentro de los procesos de lesividad esto lo vemos plasmado en su artículo 168, manda lo siguiente¹³

Esta disposición refuerza y reafirma la idea plasmada en el anterior artículo ya que demuestra que solo tienen la legitimación de presentar la declaratoria, las máximas autoridades de las entidades emisoras, reconocimiento que aún se mantiene dentro de nuestra legislación.

13 **Art. 168.-** (...) 2. La declaración de lesividad no podrá adoptarse una vez transcurridos tres años desde que se dictó el acto administrativo y exigirá la previa audiencia de cuantos aparezcan como interesados en el mismo.

3. Transcurrido el plazo de tres meses desde la iniciación del procedimiento sin que se hubiera declarado la lesividad se producirá la caducidad del mismo. La acción contenciosa de lesividad podrá interponerse ante los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo en el plazo de tres meses a partir de la declaratoria de lesividad

En el numeral 2 manifiesta, dos presupuestos cruciales para entender a la lesividad. En primer lugar con la intención de mantener en pie la seguridad jurídica dentro de nuestro ordenamiento jurídico, el otorgamiento de un plazo máximo de 3 años, desde la emisión del acto administrativo, plazo considerado fatal, esto para que la propia administración no pueda de manera indefinida revisar sus actuaciones, puesto que sería riesgoso para el ordenamiento jurídico; además en este numeral se garantiza dos principios básicos del derecho esto es el debido proceso y el derecho a la defensa, ya que es necesario el llamamiento a una audiencia para que el administrado conozca acerca de su condición jurídica así como pueda pronunciarse sobre los hechos alegados por la administración, lo que busca establecer un equilibrio entre la importancia del interés público, así como de velar por los derechos que de forma legal fueron adquiridos por los administrados.

Y, por último, el tercer literal de esta norma, realiza una reafirmación y hace un énfasis especial en una institución importante dentro del derecho administrativo, que es la referente a la caducidad de poder recurrir a los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo si una vez realizada la declaración pública de lesividad han transcurrido tres meses.

A criterio de varios juristas especializados en materia administrativa, el ERJAFE, es de suma importancia para establecer los fundamentos acerca de la acción de lesividad dentro de nuestro país, sentando el precedente para su aplicación dentro del Código Orgánico Administrativo (COA) el cual se encuentra vigente desde el año 2017. En el Capítulo Primero, concretamente en la sección quinta de este cuerpo normativo se hace referencia a la Revocatoria de los Actos Favorables, señalando ¹⁴

¹⁴ **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. (...)

Es interesante denotar, como dentro de nuestra legislación, ha conservado la idea acerca de la figura jurídica de la lesividad sobre todo en lo relativo a que son las máximas autoridades quienes deben emitir el acto administrativo previo de declaración pública de lesividad, y un presupuesto importante que ante la oposición de la persona afectada no se puede revocar en propia sede dicho acto administrativo, es necesario recurrir ante la vía judicial y por último algo a destacar es lo referente a la existencia de un nuevo presupuesto que es lo referente a que el acto administrativo sujeto a impugnación deberá tener presente la existencia de vicios convalidables o por lo menos ser legítimo, esto es importante para saber cuándo puede llegar a proceder esta institución y así evitar confundirla con otras figuras jurídicas que tenemos dentro del ordenamiento jurídico.

Siguiendo la estructura del COA, en su artículo 116 hace referencia a la caducidad de la potestad revocatoria¹⁵. Donde se puede evidenciar que se sigue manteniendo la línea de los tres años para poder recurrir a los TCA, con la particularidad que este término se computa a partir de la notificación del acto administrativo, algo a tener en cuenta al momento de plantear la acción de lesividad.

En el artículo 117 del mismo cuerpo normativo ¹⁶, si bien, esto será abordado en el siguiente capítulo, es sumamente crítico como este cuerpo normativo, no regula de forma expresa el procedimiento de lesividad, sino que se lo tramite por el procedimiento administrativo ordinario, lo cual genera demasiadas incertidumbres acerca del proceder del mismo.

Para no solo centrarnos en el tema normativo vale destacar uno de los fallos más importantes dentro de nuestra legislación acerca de la lesividad, la sentencia **030-18-SEP-**

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

(lo subrayado y en negrita es pertinente)

15 La declaratoria de lesividad y la consecuente revocación del acto no pueden efectuarse si han transcurrido tres años desde que se notificó el acto administrativo.

¹⁶La declaración de lesividad y consecuente revocatoria de actos favorables, se efectuará siguiendo el procedimiento administrativo ordinario previsto en este Código

CC, que establece un precedente importante acerca de la figura de la lesividad y su relación con los servidores públicos que ingresen con nombramientos de carácter permanente a las instituciones públicas, puesto que en este caso se hace alusión, a ciudadano que en el año 2007 obtuvo un nombramiento para trabajar como asistente de la Secretaria General del Municipio de Manta, bajo acción de personal en el año 2009 el Alcalde decidió separarlo de la institución, sin dar motivo alguno; por lo cual el ciudadano planteo una acción de protección misma que fue negada por parte del Juez Octavo de Familia, Niñez y Adolescencia, mismo que declaró sin lugar a la acción de protección planteada; por ello, acto seguido se planteó un recurso de apelación, resuelto por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, la cual rechazo y confirmó la sentencia presentada, por ello el actor, presentó una acción extraordinaria de protección; en cuya resolución se señaló que¹⁷

Esto marco un hecho notorio para la existencia de la figura jurídica de la lesividad puesto que ayuda a dar mayor importancia a su existencia, donde si bien se hace énfasis que otorgar un nombramiento sin un concurso previo de méritos y oposiciones genera la

¹⁷ (...) En la revocatoria de un acto de estas características no está únicamente en juego la concesión de un derecho antes inexistente, sino la adquisición de la calidad de trabajador, y de los derechos y garantías que tal calidad comporta. En ese sentido, por hallarse en juego el goce y ejercicio de un derecho constitucional, esta Corte interpreta que se debe aplicar la norma y la interpretación que más proteja la situación jurídica adquirida. En el presente contexto, esto se da por la limitación del poder de la administración de **proveerse de remedio de forma directa; y, por tanto, por la obligatoriedad de declarar el acto lesivo para el interés público y de proponer la acción de lesividad ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo.**

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.

(lo subrayado y en negrita es pertinente)

existencia de un acto nulo; sería muy gravoso para la seguridad jurídica que sea la propia administración quien lo relegue de sus funciones ya que va contra la estabilidad laboral, es por esta razón que la Corte Constitucional, manda a que en primer lugar exista un declaratoria previa de lesividad, posterior a esto se siga con la tramitación de la misma como ordena la ley, esto obliga al sector público a respetar las garantías constitucionales, así como de fortalecer la existencia de la figura jurídica de la lesividad.

La idea de explicar la existencia de casos, en donde la resolución deba realizarse mediante la implementación de esta figura, ayuda a entender la importancia de la misma, es por ello que se debe entender de forma clara cuál es su fundamento; así como entender cuál es su procedimiento, ya que como hemos visto es una figura jurídica muy útil dentro del derecho administrativo sobre todo en nuestro ordenamiento jurídico.

Capítulo 2. La figura jurídica de la lesividad

2.1 Naturaleza Jurídica.

La figura jurídica de la lesividad es considerada como la aplicación de la facultad de autotutela que posee la propia administración pública, con la intención de expulsar del ordenamiento jurídico actos administrativos, mismos que no deben contener vicios de procedibilidad, o que estos vicios sean convalidables, y sobre todo se encuentren generando un perjuicio al Estado. Es clave entender que un acto administrativo que sea de carácter estable y firme, no podría bajo ninguna circunstancia ser expulsado del mundo jurídico en propia sede administrativa, para ello el derecho regula esta situación y crea lo que es materia de este análisis que es la figura jurídica de lesividad, conceptualizada como

Aquella acción en virtud de la cual un órgano estatal, o un ente no estatal, en ejercicio de la función administrativa, solicita al órgano jurisdiccional competente la declaración judicial de nulidad de un acto administrativo estable que, previamente, necesita declarar lesivo al interés público en sede administrativa por razones de ilegitimidad.(Comadira, 2019)

Es por ello que la lesividad tiene estrecha relación con la estabilidad de los actos administrativos ya que otorga la facultad para que la propia Administración quien se ve impedida legalmente para revocar sus decisiones en propia sede administrativa, emita de forma obligatoria la declaración previa de lesividad del acto administrativo por lesionar al interés público o al bien común, donde deberá justificarlo de forma motivada y con ello, iniciar un proceso judicial de impugnación ante la justicia contencioso administrativa para que expulse el acto administrativo, que ya generó derechos al administrado. “Esta acción tiene como presupuestos: 1. Un acto administrativo lesivo al interés público. 2. La declaración previa de la administración, del carácter lesivo del acto que pretende retirar del mundo jurídico. 3. Un acto administrativo favorable al interesado. 4. Una administración” (Duran, 2010).

La acción de lesividad tiene como finalidad revocar actos administrativos que nacieron al mundo jurídico con un carácter de validez y consecuentemente otorgó derechos al administrado, esto al causar un perjuicio al Estado, necesitan obligatoriamente una declaración pública de lesividad emitida por el propio órgano que

emitió dicho acto administrativo; haciendo énfasis en que tiene que ser la máxima autoridad de dicha entidad u órgano quien lo emita, posterior a esto se debe recurrir al Tribunal Contencioso Administrativo (TCA), puesto que causaría una inseguridad jurídica fuerte que la propia administración pueda revocar sus propias actuaciones de manera arbitraria, es por esto que recurren a los tribunales para que sean estos mediante audiencia quienes puedan anular y expulsar dicho acto administrativo con el motivo de salvaguardar los interés del Estado, siempre que se cumplan con los 4 presupuestos anunciados anteriormente.

Si bien la declaratoria de lesividad expulsa del mundo jurídico actos administrativos que generaban derechos favorables a los administrados, para evitar una suerte de arbitrariedad y sobre todo de inseguridad jurídica, doctrinariamente se establecen algunas garantías que se encuentran implícitas dentro del procedimiento de lesividad, con la intención de poder salvaguardar los derechos ya adquiridos por los administrados y sobre todo evitar una suerte de arbitrariedad por parte del Estado ¹⁸.

El hacer énfasis en esta garantía es importante, puesto que al ser la propia entidad del Estado quien dictó el acto y adéntranos en lo relativo a la naturaleza de los actos administrativos, es que en primer lugar poseen la presunción de legitimidad y ejecutoriedad, lo cual una vez que es notificado con el mismo, comienzan a generar efectos jurídicos. Es por ello que suena ilógico que el propio Estado enuncie dentro del Juicio Contencioso Administrativo, alguna violación en cuanto a sus derechos, puesto que nadie obliga a emitir los actos administrativos; sino que son producto de la propia voluntad de la administración.

Esto nos ayuda a identificar que el procedimiento de lesividad no es un mecanismo en el cual la administración pública pudiera atentar contra los derechos de los particulares

¹⁸ Una de las garantías de recurrir al Juicio Contencioso Administrativo, es poner al Estado y al particular en el mismo plano, es decir se le quita al Estado su calidad de imperium y se les conoce como partes iguales, lo que produce que la autoridad no pueda alegar violación de sus derechos, pues la obligación de la autoridad es respetar las garantías en sus resoluciones, por ende, al ser ella mismo la que dicta el acto administrativo, no puede alegar violación alguna de estas (Velázquez, 2012).

de forma arbitraria y autónoma sin la necesidad de la realización de un juicio, por eso es imperioso la existencia de un procedimiento administrativo con la finalidad de evitar violaciones tanto al debido proceso, como evitar un autoritarismo por parte del Estado y de sus instituciones y, sobre todo

Instaurar el respeto al derecho de la seguridad jurídica donde exista una audiencia, pues incluso con la existencia de una irregularidad emanada del acto administrativo, el particular podrá demostrar lo contrario a través de su pretensión frente a los enunciado por la Administración Pública, con la realización de juicio donde se le va a dar la oportunidad de ser oído y vencido; esto quiere decir que la autoridad no puede por sí mismo revocar una resolución que este generando derechos a un particular, si no respetando el debido proceso” (Velázquez, 2012).

La finalidad de la existencia de esta figura jurídica, junto a la regulación que la sostiene, busca en primer lugar que el administrado pueda conocer acerca de su situación jurídica, es decir saber cuáles son las situaciones por las cuales perdería los derechos que generaron el acto administrativo y sobre todo pueda defenderse teniendo la oportunidad de ser escuchado durante la audiencia, esto ya que durante la audiencia se puede llegar a presentar pruebas para desacreditar la declaratoria de lesividad inclusive, se pueden entregar pruebas suficientes para hacer notar errores que se puedan haber omitido durante la declaratoria previa de lesividad; con la finalidad de buscar que el acto administrativo se mantenga firme, o caso contrario al encontrarse otorgado derechos, buscar una indemnización por los daños que podrían verse afectado el administrado.

2.1.1 Límites de la potestad de revocar los actos administrativos

Es importante destacar que la naturaleza de la figura jurídica de la lesividad, es reconoce la presencia de garantías inherentes a este procedimiento, las mismas que ayudan a establecer un límite claro para la activación del ejercicio de la potestad revocatoria que tiene el Estado dentro del Juicio Contencioso Administrativo de Lesividad. Estas garantías imponen una suerte de subordinación del Estado al derecho, ello enmarcado en el principio rector del derecho público, el cual establece que solo se puede hacer aquello que se encuentra permitido por la ley,

Esto ayuda a establecer 3 límites claramente definidos A) Límites en el interés individual por normas jurídicas. B) Límites e el interés público por normas jurídicas. C) Límites en el interés público por normas no jurídicas¹⁹

El establecimiento de limitaciones al poder estatal y a sus instituciones públicas dentro del procedimiento de lesividad es un gran avance sobre todo para garantizar que el administrado tenga la oportunidad de ser escuchado y sobre todo someterse a un tercero imparcial el cual serían los jueces de los TCA, quienes respetando los límites establecidos con anterioridad y siguiendo un procedimiento; sean los que decidan si procede o no la expulsión del acto administrativo materia del litigio, o caso contrario sean quienes lo declaren en firme.

2.2. Requisitos de procedibilidad

Para que pueda operar la acción de lesividad se necesita la existencia de algunos presupuestos indispensables para que pueda iniciar, tramitar y por último resolver esta acción, por ende, se debe cumplir con lo siguiente:

2.2.1 Un acto administrativo favorable al administrado:

La doctrina plantea para que un acto administrativo goce de plena validez debe contener de forma indispensable los siguientes elementos:

¹⁹ **A) Límites en el interés individual por normas jurídicas**, tienen su fundamento en el reconocimiento de los derechos sobre todo de los subjetivos que poseen los administrados frente al Estado, el cual se encontrara tácitamente determinado dentro de los cuerpos normativos, donde la administración pública no puede rebasar dichos límites, caso contrario se generaría una consecuencia que sería la indemnización **B) Límites e el interés público por normas jurídicas**, el principal propósito de las normas jurídicas en este sentido es cuidar las actividades que se desarrollan en la administración, donde en definitiva tiende a preocuparse por la satisfacción del interés público. **C) Límites en el interés público por normas no jurídicas**, en este sentido se centra en vincular la acción de los órganos administrativos respecto aquellos supuestos que se presenten con carácter de uniformidad y estabilidad; donde se tiene que tomar en cuenta que las necesidades pueden mutar en el tiempo.(Tinajero, 1998, pág. 39-42).

A. Decisión Unilateral administrativa

Es el primer elemento fundamental, que todo acto administrativo debe contener ya que representa la forma en cómo actúa la administración y sobre todo tiene una característica particular que es la unilateralidad, puesto que no tiene injerencia de nadie externo a la administración, además:

La administración tiene plena libertad para actuar, encamada siempre dentro de la norma y del principio de legalidad, donde es importante mencionar que este requisito es indispensable, puesto que, de no existir la decisión unilateral de la administración, nos encontraremos frente a otra figura jurídica denominada hecho administrativo (Ortega, 2020, p.63).

B. Afectación de un Derecho subjetivo particular

El acto administrativo tiene la particularidad de conceder, modificar o eliminar derechos subjetivos que poseen los administrados, cabe hacer referencia que este requisito semánticamente, no representa que el acto administrativo produzca afección a una sola persona, ya que, en nuestra legislación, se reconoce que los actos administrativos puedan producir los denominados efectos *erga omnes*, esto tiene el alcance de afectar a un grupo de administrados.

C. Motivación:

Como es de conocimiento este es un requisito de carácter formal y sobre todo de gran importancia, ya que incluso se establece como un elemento esencial del debido proceso consagrado en el literal l del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, en el cual se reconoce acerca de la garantía de motivar²⁰. Donde es importante que al momento de emitir un acto administrativo, tanto los presupuestos facticos, entendidos como la narración de los hechos que motivan el acto y los elementos normativos tengan una estrecha relación y sobre todo que los mismos no se contradigan;

²⁰ 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)

además es menester aclarar que cada decisión tomada en el acto administrativo debe ser justificada de manera oportuna, esto con la intención de evitar la arbitrariedad por parte de la administración pública.

D. Finalidad:

Se entiende como la razón de ser, es decir el fundamento de la existencia del acto administrativo, donde la finalidad para ser considerada legal, este debe ser acorde al interés público, para ello los funcionarios al momento de emitir el acto administrativo no podrán contravenir ninguna normativa vigente al momento de su emisión, ya que, esto ocasionaría la nulidad absoluta de dicha actuación,

E. Notificación:

Con base al principio de legitimidad y ejecutoriedad en el que se ven envuelto los actos administrativos, dentro del cual su existencia de forma inmediata pueden producir efectos a los administrados; por lo tanto “la notificación tiene como efecto inmediato hacer eficaz al acto administrativo, además de generar la obligación de cumplir (...) donde la notificación se convierte en una garantía para el administrado y así este pueda conocer su situación jurídica” (Ortega, 2020, p.p.63-64), además es importante que exista documentación que respalde y acredite el momento que se realizó la notificación, esto sobre todo para que en caso de existir alguna controversia se pueda justificar cuando fue el momento exacto en el que el administrado conocía de la existencia del acto administrativo; lo expuesto guarda concordancia con lo previsto en el Art.101 del (COA)²¹ que regula el momento en el cual el acto administrativo es eficaz.

A manera de síntesis de este sub capítulo, es crucial que la administración vele por el cabal cumplimiento de estos requisitos anunciados, puesto que la omisión de alguno de ellos puede provocar la nulidad del acto administrativo, lo cual provocaría que éste no genere efectos, volviendo poca productiva la actividad de la administración.

²¹ Artículo 101.- El acto administrativo será eficaz una vez notificado al administrado. La ejecución del acto administrativo sin cumplir con la notificación constituirá, para efectos de la responsabilidad de los servidores públicos, un hecho administrativo viciado.(Código Orgánico Administrativo,2017)

2.2.2 Imposibilidad de anulación por parte de la propia Administración

Este requisito se enmarca sobre el respeto que debe existir a la seguridad jurídica y al debido proceso, ambos principios consagrados como garantías, incluso a nivel Constitucional dentro del ordenamiento jurídico, ya que asegura que los actos administrativos considerados en firme no puedan ser revocados en propia sede administrativa, esto en relación que los mismos se encuentran otorgando derechos a los administrados y deben ser revisados por un tercero imparcial, que en este caso correspondería a los Jueces de los (TCA).

2.2.3 Declaratoria previa de lesividad

Es la parte esencial en lo relativo a la declaración de lesividad, en vista que tiene como fundamento, que la administración se asegura que el acto administrativo sea lesivo para el interés público, antes de empezar a tramitar este proceso; esto se lo realizará mediante un trámite administrativo, en el cual se pueda comprobar la existencia de este requisito, para ello se distinguen tres aspectos fundamentales:

1. Que el acto administrativo que se analiza, evidentemente produzca una lesión en virtud de violaciones tanto a la ley, o al procedimiento y durante su expedición.
2. Que el acto por sí mismo cause lesión por falta de mérito al momento de su expedición.
3. Que cualquiera de estas dos causas sea superviniente a la expedición del acto. (Tinajero, 1998, p. 54)

Considerado como el eje central para iniciar los procesos de lesividad, puesto que en primer lugar como ya se vio con anterioridad esta declaración debe ser realizada de forma indispensable por la máxima autoridad administrativa del mismo órgano que dicto el acto lesivo, esto en virtud de que es el único capaz de fundamentar el daño que pueda ocasionar a la administración; además que la máxima autoridad es la única persona facultada normativamente para revisar las actuaciones de la administración que está a su cargo.

Ahora bien, un punto importante para poder conocer acerca de este requisito es lo relativo al tiempo que se tiene para poder realizar esta declaración; para esto nuestro Código Orgánico Administrativo en su artículo 116 en el cual se refiere acerca de la caducidad de la potestad revocatoria; donde otorga un plazo de tres años desde la notificación de acto administrativo; esto último es debido a que la producción de efectos del acto administrativo es desde la notificación al administrado, además en este artículo se otorga un plazo fatal con la intención de evitar una inseguridad jurídica grave frente a las actuaciones administrativas.

2.2.4 Plazo legal para presentar la demanda.

Este requisito es conexo con el anterior, puesto que, si bien la administración tiene el plazo de tres años desde la notificación del acto administrativo para realizar la declaratoria pública de lesividad, pero con la intención de evitar una inacción incierta por parte de la administración, posterior a la declaratoria, el Código Orgánico General de Procesos (COGEP) en el numeral 4 del artículo 306,²² determina que la administración pública, posee el término fatal de 90 días posteriores a la fecha de declaratoria de lesividad, para recurrir y proponer la demanda de lesividad frente a los Tribunales Contenciosos Administrativos, donde si la administración hace caso omiso a esta disposición, se activaría la figura jurídica de la caducidad perdiendo la capacidad para activar la acción con posterioridad.

2.2.5 Proceso por el cual se tramita

Es importante destacar, que esta acción se sustancia observando las reglas del Procedimiento Ordinario contenidas en el COGEP, en virtud del artículo 329²³.

2.2.6 Audiencia previa a los interesados

Este requisito tiene la intención, en primer lugar, de velar por una garantía constitucional del derecho a la defensa consagrada en el artículo 76 de la Constitución de

²²Art. 306.- Para el ejercicio de las acciones contencioso tributarias y contencioso administrativas se observará lo siguiente (...) 4. La acción de lesividad podrá interponerse en el término de noventa días a partir del día siguiente a la fecha de la declaratoria de lesividad.

²³Art. 327.-. Todas las acciones contencioso-administrativas se tramitarán en procedimiento ordinario, salvo las de pago por consignación que se tramitarán en procedimiento sumario.

la República del Ecuador, además la convocatoria a audiencia refuerza la imparcialidad y transparencia, puesto que es el Tribunal, es el encargado de analizar si la acción de lesividad contempla los requisitos de procedibilidad y además fue tramitada en los plazos y términos establecidos, esto con la intención de evitar la arbitrariedad de la administración pública; y por último resguardar la seguridad jurídica puesto que si de forma autónoma la administración quien es la encargada de revisar sus actuaciones, por sus propios medios expulsa del mundo jurídico sus actuaciones, sembraría una fuerte inseguridad jurídica, ya que ninguna actuación gozaría de firmeza.

2.2.7 Competencia judicial

Entendida como la facultad que tienen los jueces y tribunales para ejercer su jurisdicción en un procedimiento en específico, en este caso concreto es de carácter exclusivo de los Tribunales Distritales de los Contencioso Administrativo; esto en virtud del principio de tutela efectiva, ya que como se ha manifestado en líneas anteriores, es necesario el análisis de un tercero imparcial para determinar la procedencia y validez de la acción de lesividad.

2.3. Procedimiento.

Este es uno de los puntos más importantes para desarrollar en virtud de que nuestra legislación no determina un proceso específico para resolver la acción de lesividad, es por ello que para un mejor entendimiento se desarrollara marcando dos momentos; primero, el proceso antes de realizar la declaratoria pública de lesividad, y segundo el proceso hasta obtener una resolución judicial.

Es crucial entender que la finalidad de la acción de lesividad es el expulsar del mundo jurídico actos administrativos que estén produciendo alguna especie de daño al Estado de una forma rápida y eficaz, un punto importante a destacar, es que esta figura jurídica “No tiene carácter de recurso jerárquico, lo que significa que no es necesario agotar los recursos previos antes de interponerla.” (Ramírez, 2023, p.4).

2.3.1 Antes de la declaratoria pública de lesividad

Para entender el desarrollo de la figura de la lesividad, debemos partir del primer supuesto, esto es la existencia de un acto administrativo, el cual es el encargado de generar

situaciones favorables a uno o varios administrados, una vez que este produce efectos jurídicos, la administración pública como ya lo vimos anteriormente en base al artículo 116 del COA, posee un plazo fatal de tres años desde el día siguiente a la notificación de la actuación de la administración para emitir el acto administrativo que contenga la declaratoria pública de lesividad.

Ahora bien, si la administración pública se encuentra dentro de este plazo, apeándonos a lo que manda el artículo 117 del COA²⁴, es el momento en el cual inicia el proceso para emitir el acto administrativo que declara la lesividad, es ahora en donde se presenta el primer inconveniente ya que como se hace referencia en el inciso final del artículo señalado, el procedimiento a seguir es el administrativo ordinario, lamentablemente nuestra legislación no establece un trámite especial para la aplicación de esta figura, sino la remite a dicho procedimiento, lo cual deja algunos vacíos que causan confusión con respecto al uso de esta figura como lo concerniente a los plazos de interposición en las distintas fases, desconocimiento sobre la debida aplicación del procedimiento a seguir y esto puede conllevar a la nulidad del procedimiento, debilitando el uso de una figura jurídica tan importante para nuestro ordenamiento jurídico.

Es importante entender que el proceso administrativo ordinario comprende el conjunto de etapas y reglas que se encuentran enmarcadas dentro del COA, en donde se establece los lineamientos que deben seguir las entidades y servidores públicos para emitir una decisión motivada, en este caso en concreto un acto administrativo en donde se declare la lesividad.

Una vez iniciado el procedimiento administrativo ordinario se abre la etapa de prueba, siendo uno de los momentos cruciales dentro de este proceso, ya que es importante delimitar el periodo de apertura de la prueba, siendo el momento en el que este finaliza, con base al artículo 203 del COA²⁵, puesto que transcurrido un mes desde

²⁴ Art. 117.- 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 actos favorables, **se efectuará siguiendo el procedimiento administrativo ordinario previsto en este Código.** (

²⁵ Art. 203.- Plazo de resolución. El acto administrativo en cualquier procedimiento será expreso, se expedirá y **notificará en el plazo máximo de un mes, contado a partir de terminado el plazo de la prueba.**

dicha finalización la entidad es sancionada con la caducidad de la potestad de emitir el acto administrativo, esto es clave entender puesto que en algunos casos esta inobservancia de tiempos, provoca la nulidad de las actuaciones, esto lo vemos plasmado en el proceso número 01803-2022-00875, del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo en donde el Juez Ponente el Dr. Miguel Agustín Crespo Crespo, realiza el siguiente análisis²⁶

Es crucial, demostrar con este caso cómo la administración inobserva los términos concedidos para emitir las resoluciones, ya que no cumplió con los tiempos establecidos para emitir el acto administrativo, lo cual provocó que caduque la potestad de emitir actuaciones, originando que al final de este proceso la acción de lesividad no pueda proveerse de forma favorable, ya que el órgano actuó sin competencia en razón del tiempo, y como es de conocimiento esto representa una causa de nulidad de la actuación administrativa, lo cual perjudica al Estado que si bien pueden en el fondo tener la razón de declararlo lesivo, la inobservancia de algo tan crucial puede acarrear que todo lo actuado carezca de validez.

Ahora bien, una vez que se proceda a verificar, que se han observado y sobre todo respetando las disposiciones concernientes al proceso administrativo ordinario, esto de forma previa a realizar la declaratoria de lesividad, la administración puede pasar al

El transcurso del plazo máximo para resolver un procedimiento y notificar la resolución se puede suspender, únicamente en los supuestos expresamente recogidos en este Código.

²⁶ De lo expuesto se establece que el procedimiento administrativo para declarar lesivo para el interés público el acto administrativo contenido en la Resolución No. 038-DIR-2021-ANT de 09 de abril de 2021, inició el 11 de enero de 2022 y fue notificado el 15 de enero de ese año, pero fundamentalmente, es **necesario considerar que se abrió la prueba por el término de treinta días el 11 de marzo de 2022 con notificación realizada el 15 de marzo de 2022, desde el 16 de marzo de ese año las partes podían presentar las pruebas** que estimen pertinentes para justificar sus afirmaciones; de conformidad con lo previsto en el Art. 159 del Código Orgánico Administrativo **el término de prueba concluía el 27 de abril de 2022**, ya que no se consideraba el 15 de abril de dicho año por ser Viernes Santo, y desde el día siguiente, esto es, el 28 de abril de 2022, la autoridad administrativa tenía el plazo de un mes para emitir **y notificar el acto administrativo expreso que proceda a resolver el procedimiento administrativo, por lo tanto, tenía hasta el 28 de mayo de 2022** para hacerlo, pero de manera extemporánea **recién el 07 de junio de ese año, la autoridad administrativa declaró concluido el término de prueba cuando ya su potestad resolutoria había caducado**, y más aún, la Resolución No. 020-DLRAF-GH-21 que declaró lesivo la Resolución No. 038-DIR-2021-ANT de 09 de abril de 2021 **y que fue emitida el 21 de julio de 2022 cuando ha transcurrido en exceso el tiempo previsto en el Art. 203 del Código Orgánico Administrativo**. Por lo expuesto, el Tribunal llega a la convicción de que en el presente caso la autoridad administrativa accionante vulnera el debido proceso previsto en el Libro II, Título IV, Capítulo II del Código Orgánico Administrativo, específicamente el Art. 203 del cuerpo legal antes invocado, **lo que ocasiona la caducidad del ejercicio de la potestad pública para resolver un procedimiento administrativo** **(lo subrayado y en negrita me corresponde)**

siguiente paso, esto es recurrir al (TCA), para continuar con la tramitación de este procedimiento.

2.3.2 Después de la Declaratoria Pública de Lesividad

Una vez obtenida la declaratoria Pública de Lesividad la administración debe, observar otro término para presentar la demanda frente al (TCA), esta disposición se encuentra regulada en el (COGEP), en el numeral 4 del artículo 306 esta norma reza lo siguiente²⁷.

Otra vez nos encontramos frente un término fatal, ahora de 90 días para presentar la demanda, bajo la prevención de incumplir con este término que la demanda sea inadmitida o que el administrado presente una excepción previa de caducidad. Si se respetaron estos plazos nos someteremos a las reglas previstas en el (COGEP), con lo relativo al proceso ordinario, en donde tendremos dos audiencias una preliminar y una de juicio en donde se resolverá la situación de la lesividad.

A manera de resumen y para un mejor entendimiento, con la intención de poder hacer de forma más didáctica los plazos, término y los procesos a seguir se realiza el siguiente cuadro:

Tabla 1 Resumen de términos y plazos en la acción de lesividad

Actuación	Tiempos para accionar
Una vez notificado el acto administrativo.	3 años plazo desde la notificación del acto administrativo para la declaratoria de lesividad.
Finalizado el periodo de prueba dentro del proceso administrativo ordinario.	Se tiene el plazo de un mes para resolver la declaratoria pública de lesividad.
Emitido el acto administrativo en donde se declara la lesividad.	Se tiene el término de 90 días para acudir al Tribunal Contencioso Administrativo.

²⁷ Art. 306.- el ejercicio de las acciones contencioso tributarias y contencioso administrativas se observará lo siguiente (...) 4. La acción de lesividad podrá interponerse en el **término de noventa días a partir del día siguiente a la fecha de la declaratoria de lesividad.**

2.4. Consecuencias de la declaratoria de lesividad.

Debe entenderse, que el fundamento de la acción de lesividad tiene por objeto dejar sin efecto, aquellos actos administrativos que tiene el carácter de favorable, es decir los que generan beneficios o derechos, bien sea a uno o varios administrados. Bajo esta premisa se genera una obligación crucial a la administración pública, e impide que dicha actuación sea revisada de forma autónoma por sí misma, sino recurrir a la justicia contencioso administrativa, esto en sentido de que los actos administrativos gozan de la premisa de legitimidad.

Un punto a destacar es que, si bien dentro de la legislación ecuatoriana no se encuentra regulado de manera taxativa, cuáles son las consecuencias jurídicas que produce la declaratoria judicial de lesividad, debemos remontarnos a lo establecido dentro del COA en la sección quinta denominada Revocatoria de actos favorables.

Ahora bien, una vez que se ha seguido el proceso correspondiente, sobre todo respetando las fases previas señaladas en el acápite anterior, en apego a la normativa que regula la acción de lesividad, garantizando el derecho al debido proceso y respetando el principio de la tutela efectiva.

Nuestra legislación regula la forma de resolver la acción de lesividad, es mediante una sentencia judicial emitida por los TCA, cabe destacar que esta resolución puede generar los siguientes resultados posibles:

a) Sentencia negando la procedencia de la acción de lesividad

En caso de obtener una sentencia de carácter desfavorable para la administración pública, en la cual se confirma la validez del acto administrativo; la causa inmediata que ocasiona; es que el acto administrativo materia de análisis, mantenga su carácter de firmeza y ejecutoriedad.

Con base a lo expuesto, la consecuencia inmediata que produce la negativa jurídica a la pretensión de la administración pública, es la ratificación de los efectos que se encontraba produciendo el acto administrativo al momento de presentar la demanda, esto significa que mientras no exista una sentencia en firme, de acuerdo a la presunción de legitimidad la cual goza todo acto administrativo dictado en respeto a la normativa

vigente, éste seguirá surtiendo efectos, respetando el principio de validez del acto administrativo y el de seguridad jurídica; esto es crucial puesto que, evita una afección injustificada de los derechos adquiridos por los administrados, esto se mantendrá siempre que no exista un recurso interpuesto del cual se crea asistida la administración pública.

b) Sentencia aceptando la procedencia de la acción de lesividad

Resulta pertinente hacer referencia, una vez que, mediante vía judicial, se declare que el acto administrativo es lesivo para el Estado, y siempre que en esta actuación no se demuestre mala fe o una actuación de carácter dolosa por parte de la administración, la sentencia dictada por los (TCA), están llamadas a producir los siguientes efectos de forma inmediata:

1. Anulación del acto administrativo que se considera lesivo:

Este efecto jurídico, genera la anulación del acto administrativo que se encontraba surtiendo efectos positivos, bien sea porque detectó una afección a su validez, o por contravenir a los intereses del Estado; la intención primordial que tiene esta declaratoria judicial de lesividad por parte de los (TCA), es eliminar de forma inmediata los efectos jurídicos que estaba surtiendo el acto administrativo, y por consiguiente se declare que estos efectos nunca existieron.

2. Revocatoria del acto administrativo que se considera lesivo:

Esta consecuencia jurídica ayuda a que el efecto de la sentencia, sea la extinción del acto administrativo que fue creado por la administración, es por ello que incluso esto se encuentra regulado dentro del COA en el numeral 2 del artículo 103²⁸.

Es crucial destacar que la razón de la revocatoria es para poder ser aplicada por parte de la administración en donde, pondera el interés general, sobre el interés particular, esto porque el acto administrativo, ya no se encuentra surtiendo efectos de carácter beneficios, sino caso contrario perjudican al Estado; o porque simplemente las circunstancias que motivaron la emisión cambiaron. Así, la revocación es una forma de extinción de actos

28 Artículo 103.- El acto administrativo se extingue por: 2. Revocatoria, en los casos previstos en este Código.

administrativos, porque comprende su derogación y eliminación del mundo jurídico.(Santander, 2021, p.7)

La diferencia radical de esta consecuencia jurídica, es que la revocatoria tiene como efecto la extinción de los efectos que estaba produciendo el acto administrativo desde el momento en que la sentencia del TCA aceptó la pretensión y causo ejecutoria, es decir, si reconoce la existencia del acto administrativo, inclusive tiene la facultad de enmendar los errores en un futuro para que esta pueda surtir efectos con posterioridad una vez que se subsanen las causas que originaron su revocatoria, algo que en la resolución de anulación es impensable.

2.5 Derecho a la indemnización

Este concepto se vuelve complicado, dentro de la legislación ecuatoriana, debido a que si revisamos dentro del capítulo de la lesividad no existe una normativa específica acerca de cuál es el procedimiento de indemnizar a los administrados cuando se vean afectados por la revocatoria del acto administrativo mediante un juicio de lesividad, esto rompe con los principios de seguridad jurídica y confianza legítima consagrados dentro del COA en su artículo 22²⁹.

Es importante destacar que la doctrina acepta como pilar fundamental que la revocación siempre que sea emitida por la existencia de actos regulares y que los mismos no se encuentren bajo ningún vicio de nulidad absoluta, y esto se encuentre generando situaciones concretas e individuales a los administrados (...). Se considera que el sacrificio del interés privado para salvaguardar el interés general, está estrechamente relacionado con la revocación, por ende, quien no está obligado a soportar esto debe obtener una indemnización de carácter económica. Por ello, estamos frente a un típico caso de responsabilidad de la administración por la emisión de forma autónoma de un acto lícito, donde la indemnización busca la protección patrimonial del ciudadano ante la revocación de un acto que estaba

²⁹ Artículo 22.- Las administraciones públicas actuará bajo los criterios de certeza y previsibilidad(...) 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.

siendo beneficioso para su persona y lamentablemente no es el culpable de dicha revocatoria. (Morón, 2011,p.453)

Esta problemática radica en que los jueces que conocen el proceso de la acción de lesividad están, solamente facultados para resolver acerca de la legitimidad de la declaratoria de lesividad; es por ello que dentro del proceso de lesividad no se puede optar por incluir una pretensión que solicite una reparación.

Es por ello que con base al artículo 15 del (COA)³⁰, esto es fundamental para hacer referencia que el administrado, dentro de otro proceso con el antecedente de haber perdido un derecho adquirido por un acto administrativo, el cual no tuvo injerencia, pero por motivos de garantizar el bienestar del conglomerado social, lo perdió, pueda solicitar una indemnización, bien sea por el daño emergente³¹ o el lucro cesante³². Esto con la intención de evitar perjudicar al administrado con una actuación que no fue de su responsabilidad, bajo la premisa que el administrado al momento de obtener el acto administrativo no haya obrado con dolo ni mala fe.

Para poder tener una mayor protección jurídica hacia los administrados que con relación al Estado siempre se van a ver inmersos en una suerte de inferioridad, nuestra legislación, con base a este principio anunciado pueda generar un proceso de indemnización conexo con el proceso de lesividad.

³⁰ Artículo 15.- **El Estado responderá por los daños** como consecuencia de la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos **o las acciones u omisiones de sus servidores públicos** (...) **(lo subrayado y en negrita me corresponde)**

³¹ Es el perjuicio efectivo sufrido en el patrimonio de la víctima, que ha perdido un bien o un derecho que ya estaban incorporados a ese patrimonio. Espanés, et,al,2022, p.3)

³² Contempla la ganancia frustrada, es decir los daños que se producen por la falta de ingreso de determinados bienes o derechos al patrimonio de la víctima, que se ve privada de beneficios que hubiera obtenido. (Espanés, et,al,2022, p.3)

Capítulo 3. Análisis del proceso N°01803-2022-00856 diferencia entre lesividad y revisión de oficio.

3.1 Naturaleza la revisión de oficio.

La figura jurídica de la revisión de oficio es otra de las facultades que posee la administración pública, para poder ejercer la facultad de autotutela administrativa, la cual es considerada eficaz para salvaguardar los intereses del Estado siempre que sea aplicada de forma correcta.

Para poder entenderla de mejor manera, debemos conceptualizar la naturaleza jurídica de este recurso de autotutela que posee la administración, partiendo de su finalidad.

La existencia de este recurso sirve para eliminar actos administrativos que se **encuentran viciados de nulidad radical y que sean emitidos por la propia administración**, sin la necesidad de interponer otro recurso (apelación–extraordinario de revisión), es decir, esta potestad coloca a la Administración en una posición privilegiada ya que el revisar y corregir sus actos, con intención de garantizar la correcta aplicación y generación de los actos administrativos, dentro de las mismas instancias en las que se genera el acto. De esta forma las instituciones, cuentan con los mecanismos legales para asegurar la plena vigencia de los principios de legalidad y seguridad jurídica (Beltrán, 2024).

(lo subrayado y en negrita es pertinente)

Destacando lo subrayado dentro de la cita anterior, es clave para poder entender la principal diferencia y la razón de confusión por parte de los funcionarios públicos, donde para la procedencia de esta figura de autotutela administrativa, se radica frente actos administrativos que se encuentren viciados de nulidad absoluta, para poder entenderla debemos remontarnos a lo que manda el artículo 99 del COA.³³

³³ Artículo 99. Son requisitos de validez: 1. Competencia 2. Objeto 3. Voluntad 4. Procedimiento 5. Motivación.

Con este antecedente se procederá a realizar las siguientes consideraciones respecto a los requisitos de validez del acto administrativo:

A. **Competencia:**

Es la facultad de la administración pública para actuar y ejercer sus atribuciones conferidas en la ley, entendido como un requisito de carácter obligatorio en la emisión de un acto administrativo válido donde “necesariamente debe ser expedido por el titular del órgano facultado legalmente para exteriorizar la voluntad administrativa”(Sánchez et al., 2019, p.74), cabe destacar que la omisión de este requisito provoca la nulidad absoluta del acto administrativo.

B. **Objeto:**

El acto administrativo, contiene una expresa obligación de dar, hacer o no hacer; para su perfeccionamiento debe cumplir con las siguientes características “Certeza, licitud y posibilidad física; donde el contenido u objeto debe ser moral y no puede ser contrario al ordenamiento jurídico” (Sánchez et al., 2019, p.74).

C. **Voluntad:**

Es el ánimo de producir efectos jurídicos por parte de la administración pública sea de forma individual o colectiva, lo cual se ve plasmada con la emisión del acto administrativo y debe contener dos elementos indispensables para su existencia “**Subjetivo** constituido por el ánimo, comprensión o parecer que la persona que se encarga de emitir, siendo esta la titular del órgano público encargado de decidir, y, el **Objetivo** identificado por los antecedentes fácticos y jurídicos que obran del proceso” (Sánchez et al., 2019, p.74).

D. **Procedimiento:**

Este requisito de validez se ve enmarcado como una garantía constitucional consagrada en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador³⁴; la

³⁴ **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:

observancia de este precepto ayuda a evitar una arbitrariedad por parte de la administración.

E. **Motivación:**

Es otro de los requisitos que se ve garantizado incluso como garantía constitucional dentro del literal 1 del artículo 76 de nuestra Carta Magna³⁵, esto busca una estrecha relación entre la narración de los hechos que justifican la emisión del acto administrativo, con la conexidad con la normativa jurídica vigente en nuestro ordenamiento.

Es fundamental entender estos requisitos de validez, puesto que la omisión de alguno de estos ocasiona la nulidad del acto administrativo, lo cual genera que la revisión de oficio pueda ser anunciada por parte de la administración pública, como un mecanismo de autotutela.

Ahora bien, de las variables sustanciales para que proceda esta figura jurídica es que el acto administrativo, contenga un vicio de nulidad absoluta, para poder entender de mejor manera esta institución debemos comprender el significado de nulidad ³⁶. Donde esta consecuencia se centra es sancionar la omisión de uno de los requisitos de validez del acto administrativo enunciados con anterioridad.

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. (...)

³⁵(...) 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.

³⁶ La nulidad como institución jurídica, en el derecho administrativo puede ser aplicada por cualquiera de las causales establecidas en la ley, sin embargo, su declaración debe estar precedida de la verificación no solo de la existencia de alguna causal, sino que además agrave al interés público. La declaración de nulidad es la última ratio y debe estar precedida la verificación de la imposibilidad de aplicar alguno de los supuestos de conservación establecidos en la ley. Esto es así porque el ordenamiento jurídico en algunos casos privilegia la seguridad jurídica, lo cual se demuestra con la existencia de plazos prescriptos para su declaración de oficio o para su alegación como medio de defensa (Martínez del Campo, 2016)

Centrándonos en nuestra normativa vigente el COA, en su artículo 105 manda lo siguiente³⁷. Este precepto normativo es clave para delimitar cuales son las causales de nulidad del acto administrativo, con lo cual podemos delimitar de mejor manera que actuaciones son consideradas con efecto de nulidad, es crucial identificar que el efecto inmediato de esta resolución es el carácter de retroactivo, ya que la doctrina considera que esta consecuencia significa que el acto administrativo nulo, nunca existió, y por último dentro del tema de nulidad se hace referencia que solo se puede alegar la nulidad por una causal que se encuentre dentro de la norma.

3.1.1 Requisitos de validez de la revisión de oficio

A. La existencia de un acto administrativo favorable.

Este es otro de los requisitos que se asemejan a la lesividad, puesto que como ya se realizó el análisis la intención de estas figuras jurídicas es revisar sus propias actuaciones, cuando estén causando perjuicio al Estado, esto claramente respetando las particularidades de cada una de las figuras jurídicas de autotutela.

B. Plazo:

Es uno de los requisitos mas ambiguos que se puede generar dentro de esta figura, puesto que el COA en el artículo 132 manda lo siguiente ³⁸. Es importante destacar una particularidad que ha generado mucha incertidumbre para algunos juristas, siendo la característica que este recurso puede ser interpuesto en cualquier momento, para algunos conedores esto podría generar una suerte de inseguridad jurídica a los administrados,

³⁷ **Art. 105.- Causales de nulidad del acto administrativo.** Es nulo el acto administrativo que: **1.** Sea contrario a la Constitución y a la ley. **2.** Viole los fines para los que el ordenamiento jurídico ha otorgado la competencia al órgano o entidad que lo expide. **3.** Se dictó sin competencia por razón de la materia, territorio o tiempo. **4.** Se dictó fuera del tiempo para ejercer la competencia, siempre que el acto sea gravoso para el interesado. **5.** Determine actuaciones imposibles. **6.** Resulte contrario al acto administrativo presunto cuando se haya producido el silencio administrativo positivo, de conformidad con este Código. **7.** Se origine en hechos que constituyan infracción penal declarada en sentencia judicial ejecutoriada. **8.** Se origine de modo principal en un acto de simple administración. [Haz clic o pulse aquí para escribir texto.](#)

³⁸ Con independencia de los recursos previstos en este Código, el acto administrativo nulo puede ser anulado por la máxima autoridad administrativa, **en cualquier momento**, a iniciativa propia o por insinuación de persona interesada.

(La negrita y el subrayado es pertinente)

toda vez que los actos administrativos podrían ser revisados en cualquier momento; pero lo importante de esta figura es la siguiente particularidad³⁹.

Esta precisión que el autor realiza ayuda a identificar el porqué de esta decisión optada por el legislador, ya que tiene la intención de evitar tener en el mundo jurídico actos administrativos que contengan algunos vicios de nulidad, ya que esto pondría en riesgo la estabilidad del Estado.

Sin duda un gran acierto que presenta el legislador, dentro del mismo artículo 132 del COA ⁴⁰. Este imperativo ordenado en la norma si castiga la desidia de la administración, con la intención de evitar una inacción de la misma, ya que otorga una sanción fuerte dentro del derecho, siendo la caducidad, lo cual provoca que la administración ya no pueda ejercer la titularidad de esta acción, si desde el inicio del procedimiento esta no ha dictado un acto administrativo confirmando la nulidad.

C. Legitimación para interponer.

Este presupuesto, hace alusión a quien es el encargado de poder plantear la revisión de oficio dentro de nuestro país, para esto se debe revisar la parte final del artículo 132 del COA, donde plantea dos supuestos:

- a) **Por iniciativa propia:** Este requisito enmarca y fortalece la idea que la revisión de oficio es parte de la autotutela administrativa, donde la propia administración puede analizar sus actuaciones y en caso de considerarlas viciadas de nulidad expulsarlas del mundo jurídico, sin la necesidad de recurrir a la justicia contenciosa, sino respetando el proceso administrativo ordinario.

³⁹ La ausencia de plazo para que la administración pueda ejercer su facultad autotutela mediante la revisión de oficio es pensada como consecuencia derivada del carácter absoluto que genera la invalidez que afectaría la existencia de un acto administrativo nulo. (...) los cuales trascenderían el simple interés personal de los afectados y afectarían al orden general, lo que permite considerarlos, en expresión tradicional en nuestro derecho, “vicios de orden público”. De acuerdo con estas premisas, el legislador ha estimado necesario ampliar los breves plazos generalmente ofrecidos para reaccionar frente a las actuaciones administrativas, permitiendo que la Administración pueda proceder a declararlos nulos en cualquier momento (Bueno, 2018,p.358)

⁴⁰ El transcurso del plazo de dos meses desde el día siguiente al inicio del procedimiento de revisión de oficio sin dictarse acto administrativo, produce la caducidad del procedimiento.

- b) **Insinuación de tercero:** Cabe destacar que esta forma de iniciar con el proceso de revisión de oficio tiene el carácter de excepcional, y el COA, en su artículo 149 la define de la siguiente forma⁴¹, para comprender este concepto se debe mencionar que la persona debe tener un interés legítimo, lo cual difiere de lo conocido como el mero interés

3.1.2 Procedimiento

Para poder entender cómo se debe sustanciar la revisión el COA nos pide remitirnos al procedimiento ordinario, mismo que se encuentra regulado en el libro segundo de mencionado cuerpo normativo.

Por ende, el inicio de este procedimiento se realizará mediante un acto de simple administración⁴², el cual se centrará en primer lugar en poder identificar cual es el acto administrativo que se considera contiene vicios de nulidad, es menester indicar que este acto debe gozar de motivación suficiente que explique bajo que causales de nulidad nos encontramos, y esta primera etapa culmina con algo fundamental que es la notificación al administrado esto para garantizar que este tenga conocimiento de su situación jurídica y pueda defenderse dentro de este procedimiento.

Ahora bien, si la revisión de oficio es aceptada surge la interrogante si esta puede ser impugnada para ello el Dr. Andrés Moreta en su podcast denominado la Revisión de Oficio, considera que “No se puede impugnar mediante recurso de revisión en la propia sede administrativa, ya que lógicamente quien se encarga de revisar esto sería la máxima autoridad; entonces no existe un superior jerárquico para interponer un recurso de apelación” (Moreta, 2022, 9:45).

⁴¹ Art. 149.- Además de las personas a quienes la administración pública ha dirigido el acto administrativo, se considerará persona interesada en el procedimiento administrativo la que: 1. Promueva el procedimiento como titular de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos. En el caso de intereses colectivos, la persona titular demostrará tal calidad por cualquiera de los medios admitidos en derecho. 2. Invoque derechos subjetivos o acredite intereses legítimos, individuales o colectivos, que puedan resultar afectados por la decisión que adopte en el procedimiento. 3. Acredite ser titular de derechos o intereses legítimos de las asociaciones, organizaciones, los grupos afectados, uniones sin personalidad, patrimonios independientes o autónomos y comparezca al procedimiento ante de la adopción de la resolución.

⁴² Art. 120.- Acto de simple administración es toda declaración unilateral de voluntad, interna o entre órganos de la administración, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales y de forma indirecta.

Para poner fin a este procedimiento, en nuestro ordenamiento jurídico a diferencia de otras legislaciones, como es el caso de la Española que para solventar este problema, la legislación ha creado un órgano denominado Consejo de Estado, el cual entre sus funciones tiene la referente a resolver las situaciones comprendidas de la revisión de oficio, esto con la intención de evitar una arbitrariedad; lamentablemente nuestra legislación no prevé un órgano para que revise este procediendo, sino, es la propia administración pública encargada de confirmar si procede o no la revisión de oficio, lo cual a ciertas luces puede generar un abuso de poder por parte del Estado; más aún cuando una particularidad que presenta este proceso es que no se prevé persé, una indemnización al administrado que se vea afectado por la revocatoria de su acto administrativo favorable.

3.1.3 Mecanismo de Impugnación

Dentro de este subcapítulo, es crucial analizar una particularidad que se presenta dentro de este procedimiento, siendo lo referente a que, en caso de ser insinuado por un tercero, el pronunciamiento que niegue la solicitud, no podrá ser susceptible de impugnación alguna, en virtud que ese acto se considera como un acto administrativo confirmatorio el cual no genera una nueva actuación, sino que confirma un acto administrativo ya existente y que inclusive goza de firmeza.

Es indispensable comprender, que si bien esta figura goza de la característica de poder ser solventada por parte de la propia administración, garantizando un derecho fundamental que es al doble conforme, entendido como la posibilidad que una decisión sea revisada por otra autoridad, en este caso un juez de lo Contencioso Administrativo, esta revisión “recae sobre la resolución que pone fin al procedimiento de revisión y no sobre el acto cuya nulidad se discutía en dicho procedimiento, dado que se trata de actos distintos.”(Bueno, 2018), pero es importante destacar que durante la revisión realizada por el juez, el acto administrativo considerado nulo, si es revisado dentro del proceso con la intención de delimitar que la decisión emitida por la autoridad no violente ningún derecho al administrado.

3.2 Recopilación de entrevistas a profesionales sobre el tema de lesividad y revisión de oficio

Tabla 2. Resultados de la entrevista con sujeto 1

Preguntas	Respuestas
<p>Desde su perspectiva judicial, ¿Cuáles son las diferencias esenciales entre la acción de lesividad y la revisión de oficio como mecanismos de control de los actos administrativos dentro del Código Orgánico Administrativo (COA)?</p>	<p>La principal diferencia es en cuanto al procedimiento y el fundamento. En cuanto al fundamento, yo diría que la lesividad debe ser activada cuando existen derechos adquiridos. Y la revisión de oficio, evidentemente, habría que ver el tipo de nulidad, porque si es subsanable debería subsanarse nada más y no revisar y dejarlo o declararlo nulo al acto que se emite, básicamente. Y en cuanto al procedimiento, sabemos que la lesividad tiene dos etapas, una etapa administrativa y una etapa judicial, básicamente.</p>
<p>En la práctica, ¿qué errores comunes ha identificado en las entidades públicas al momento de determinar si corresponde iniciar un procedimiento de revisión de oficio o promover una declaración de lesividad?</p>	<p>El error está, primero que nada, en confundir las dos instituciones, por cierto. No obstante, evidentemente, yo creo que el COA no es muy claro cuando se puede hacer y establecer una diferencia determinante entre cuando se debe obligatoriamente seguir el proceso de lesividad y cuando el de revisión. Incluso yo intentaría aquí una hipótesis. Cuando se habla de revisión, básicamente, se podría incluso confundir con el recurso extraordinario de revisión, que puede ser de oficio, no es cierto, y a petición de parte. Y entonces ahí, no es cierto, de pronto la revisión puede darse únicamente por las causales que constan en el recurso extraordinario de revisión. Entonces, ahí ya puede haber una confusión entre el recurso de revisión se refiere al recurso extraordinario o el recurso de revisión</p>
<p>Considerando los principios de seguridad jurídica y estabilidad de los actos administrativos, ¿cómo valora usted los plazos y requisitos establecidos en el COA para la declaración de lesividad frente a los</p>	<p>Ahora la lesividad, innegablemente, opera cuando se va a tocar derechos subjetivos y adquiridos, pues se tiene que hacer en dos etapas. Quien retira del mundo jurídico el acto administrativo no es la propia administración, sino la función judicial en el ejercicio de su potestad de revisar la legalidad de la actividad administrativa. Considerando ahora los principios de seguridad jurídica y estabilidad de los actos administrativos.</p> <p>Yo tengo una teoría muy diferente, la lesividad no debería tener plazos. ¿Por qué? Porque hay ciertos actos que pueden extinguirse en el momento en que se establezca, que dañan el interés público. Por ejemplo, el nombramiento de un notario que ha falsificado un título y dejamos pasar el plazo o término que establece la ley para declarar la lesividad. Quedaría consolidado ese nombramiento indefinidamente. Entonces, hay casos excepcionales que,</p>

previstos para la revisión de oficio? por lo menos por excepcionalidad, sí se debería permitir que la lesividad sea declarada en cualquier tiempo.

¿Cómo interpreta usted el principio de autotutela administrativa en relación con estas dos figuras, especialmente cuando la Administración busca corregir sus propios actos sin afectar derechos adquiridos? Es propio, básicamente, de que la administración pueda corregir los errores. Y estas dos instituciones lo permiten, al darse cuenta de que existen errores, recordando que la administración funciona a través de seres humanos que somos proclives al cometimiento de errores. Entonces, esos errores, si es que violentan el ordenamiento jurídico, deben ser susceptibles de poder ser revisados. Caso contrario, el error teóricamente debería mantenerse indefinidamente.

En su criterio, ¿de qué manera la jurisdicción contencioso-administrativa contribuye a garantizar el uso adecuado de la acción de lesividad frente a la revisión de oficio, evitando duplicidades o arbitrariedades? Bueno, si tenemos la potestad de revisar la legalidad de la actividad administrativa, precisamente el hecho de emplear una de las dos instituciones no para los fines establecidos en ley y el ordenamiento jurídico implica aplicar ese control de legalidad que genera seguridad jurídica, básicamente. Entonces, nos corresponde como objetivo de la jurisdicción contencioso-administrativa verificar la legalidad de las acciones administrativas. Esa legalidad se puede verificar tanto cuando se revisa o se da la revisión de legalidad de la etapa administrativa de la lesividad cuanto se revisa cuando se impugna un acto administrativo que contiene la decisión sobre un recurso de revisión.

Finalmente, ¿considera usted que la acción de lesividad mantiene vigencia y eficacia en la práctica administrativa actual, o que la revisión de oficio ha asumido un rol preponderante como instrumento de control interno en la Administración Pública? El recurso de revisión ha asumido un rol preponderante como instrumento de control interno de la administración pública, lamentablemente. Lo cual genera facilidad a la administración pública por una cuestión de orden práctico. Es decir, más que a la administración pública, yo diría a los intereses de los gobiernos de quienes dirigen las diferentes funciones del Estado y realizan actividad administrativa. Entonces, lo más fácil no es hacer que sus actuaciones estén sometidas a la vigilancia judicial. ¿Para qué generar un proceso de lesividad que tiene dos etapas y que va a ser revisado por la Función Judicial si podría darse el caso de que la revisión se quede únicamente en el plano administrativo cuando los actos no son impugnados? Básicamente, yo creo que es una conveniencia inadecuada porque hay que ver cuándo se puede aplicarla a una institución y cuándo a la otra. Lo cual, vale la pena decir, para concluir, resulta bastante complejo distinguir las condiciones, sobre todo la revisión, que hay una confusión, como vuelvo y repito, podría confundirse con un recurso extraordinario de revisión.

La primera entrevista fue realizada a un juez de lo contencioso administrativo, con aras de enfocar de mejor manera los temas centrales de esta tesis, es decir la fundamentación tanto de la lesividad, así como de la revisión de oficio, es por ello que en la primera pregunta que se le realiza nos ayuda a enfocar de forma cuando debe proceder cada una de las dos figuras enunciadas; donde se reafirma la teoría de que la revisión de oficio opera solo contra vicios insubsanables (COA,2017; Beltrán 2024).

Ahora bien, como segunda pregunta se le pregunta sobre en la vida diaria del ejercicio profesional que tan común es encontrar errores al momento de aplicar una u otra de las figuras, a lo que nos responde que esta confusión se debe a que nuestra normativa en este caso el COA, no es muy claro al momento de especificar cuando es obligatorio la presentación de alguna de las dos figuras jurídicas; e incluso como el entrevistado manifiesta plantea una hipótesis muy válido, en donde hace referencia que la revisión de oficio puede llegarse a confundirse en la práctica con el recurso extraordinario de revisión, algo muy importante a tomar en consideración, ya que incluso tanto por la naturaleza de ambas figuras y su similitud semántica, puede conllevar al yerro de la administración.

Es fundamental destacar la pregunta número tres en donde se le consulta sobre los plazos que se encuentra tanto en la lesividad, así como en la revisión de oficio, en donde nuevamente nos plantea algo de suma importancia ya que manifiesta que, a su consideración en determinados casos citando textualmente un ejemplo hipotético que nos brindo en donde un abogado que su título es obtenido por una falsificación y que posterior a esto se convierte en notario, hace referencia que si trascurren tres años desde que fue otorgado su nombramiento gozaría de estabilidad, sería ilógico que se considere consolidado si lo obtuvo de forma fraudulente, por eso el entrevistado 1 plantea la teoría de que para casos sumamente especiales debería permitirse recurrir a la figura de la lesividad desde que se conozca acerca del error.

Por otra parte dentro de la pregunta número cuatro se referencia acerca de la importancia de la existencia de estas figuras jurídicas como mecanismo de autotutela, para lo cual manifiesta que dado a que la administración está compuesta por seres humanos y como es de conocimiento son capaces de cometer errores y estos pueden llegar a violentar y perturbar nuestro ordenamiento jurídico, la doctrina y la ley otorgan estos

mecanismo justamente para intentar obtener un ordenamiento jurídico conforme derecho. (De la Torre Andrade et al., 2025, p.357)

Dentro de la pregunta número cinco se busca su opinión sobre la injerencia de la justicia contencioso administrativa en los procesos de lesividad, para lo cual manifiesta que es crucial sobre todo para evitar una arbitrariedad por parte de la administración; así como de generar una fuerte inseguridad jurídica, donde la jurisdicción contenciosa realiza un análisis de legalidad.

Por último, para temas prácticos se le consulta acerca de que, si considera que la lesividad tiene validez actualmente frente a la revisión de oficio, y nos pudo manifestar que, si bien la revisión de oficio tiene un papel preponderante como mecanismo de control interno generando facilidad a la administración, sobre todo porque ya no está sujeta al control de la jurisdicción contencioso administrativa e inclusive puede ahorrar tiempos de aplicación esta concepción es inadecuada puesto que al momento de realizar un control de legalidad esa resolución será inválida, puesto que no cumple con los requisitos de procedibilidad para su aplicación.

Gracias al valioso tiempo que nos otorgó el entrevistado, esto ayuda a fortalecer la idea de la importancia de entender de forma adecuada estas figuras jurídicas; puesto que con las precisiones e hipótesis que nos brinda, se logra identificar porque es importante conocer las diferencias de procedibilidad de ambas figuras para que de esta forma puedan ser aplicadas de forma coherente y sobre todo no hacer un uso inadecuado de las mismas.

Tabla 3. Resultado de la entrevista sujeto 2

Preguntas	Respuestas
¿Cuál es el principal conflicto jurídico que debió resolver el tribunal en este proceso?	Determinar la procedencia de la pretensión. Esto es si es que procedía que el tribunal declare lesiva la resolución que fue impugnada previa a la revocatoria que tiene por objeto precautelar el interés general conforme lo dispone el artículo 115, segundo inciso del COA debido a que la resolución número 006-2021-ANT de 29 de enero del 2021, con la que se concedió rutas y frecuencias de incremento de cupo y que han sido otorgadas sin considerar los preceptos legales dispuestos de la disposición transitoria séptima de la ley orgánica de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial y los artículos 112 y 117 del

reglamento general para su aplicación. Este era el problema que el tribunal debía determinar si es que procedía o no dar paso a la pretensión en los términos que fueron propuestos

¿Por qué el Tribunal determinó que el vicio existente en el otorgamiento de rutas y frecuencias era de nulidad absoluta y no un vicio convalidable, como alegó la ANT?

El tribunal consideró aquello por cuanto al haberse otorgado estas rutas y frecuencias sin seguir los procedimientos legales no podía haber sido convalidado porque no se respetaron todos los preceptos legales, entonces no se sujetó a la ley, en base a la pretensión precisamente que no se cumplió con lo dispuesto, Es decir, al concederse rutas y frecuencias e incrementos de cupo no se respetó por parte de la entidad que ahora planteaba la lesividad ante nosotros los preceptos legales dispuestos en la disposición transitoria séptima de la Ley Orgánica de Transportes Terrestres, Tránsito y Seguridad Vial y los artículos 102 y 117 del Reglamento General para su aplicación. Al haberse no observado todo esto, al otorgar las rutas y frecuencias el tribunal jamás podía convalidar. Es por esta razón que se declaró, se dispuso que sea la propia entidad la que solucione esta situación

¿Qué factores llevaron al Tribunal a determinar que el acto impugnado contenía vicios de nulidad absoluta, y por tanto, no podía ser objeto de lesividad?

Al haberse otorgado las rutas y frecuencias de incremento de cupo sin sujetarse a lo que dice la ley, esto es nulo y no puede convalidarse cuando usted no se ajusta a lo que dice la ley

¿Qué impacto considera que tiene esta decisión judicial en la gestión futura del transporte terrestre y en la emisión de nuevas rutas y frecuencias por parte de la ANT?

El impacto es que la entidad no puede venir porque sí, acaso solicitar lesividad vendría primeramente que hacer un análisis de qué tipo de nulidad se trata. Esta sirva, al no ser convalidable, no podía venir acá a que el tribunal declare lesivo, sino que en propia sede administrativa tenía que solucionar esta situación.

Ahora bien, la segunda entrevista fue de carácter más específica delimitando sobre todo el análisis del proceso 01803-2022-00856 de la Cooperativa de Transportes Rircay vs la ANT, en donde con la primera pregunta se busca saber cuál fue la fijación de la controversia a resolver, a lo cual se contesta que es determinar si la resolución impugnada en la cual se otorgan rutas y frecuencias tiene por objeto precautelar el interés general y que de esta forma proceda la lesividad, ya que esta resolución fue declarada sin considerar preceptos legales envueltos en la ley de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial; siendo esto el eje central de la resolución.

Resulta pertinente analizar la segunda pregunta de la entrevista en donde se le consulta acerca de los vicios de nulidad absoluta al momento de otorgar las rutas y frecuencias, ya que esto es clave para entender que la figura jurídica debió proceder en el caso analizado, ya que el tribunal consideró que al no seguirse los procedimientos legales no era algo convalidable ni subsanable al no sujetarse a la ley vigente lo cual trajo como resultado que el tribunal resuelva que sea la propia entidad la encargada de revisar dicha actuación, lo cual nos ayuda a identificar de mejor manera que la lesividad no procede cuando nos encontramos frente actuaciones que son consideradas insubsanables.

Siguiendo la línea de la anterior pregunta, al consultarle al entrevistado sobre cuáles fueron las razones cruciales para poder delimitar que los vicios que contenía la resolución no eran subsanables, nos supo responder que esto se debía a que el plan de rutas y frecuencias; así como el incremento de cupos no se sujeta a la Ley Orgánica de Transportes Terrestres, Tránsito y Seguridad Vial y los artículos 102 y 117 del Reglamento General, jamás podrán convalidarse.

Finalmente la última pregunta que se realiza, tiene la finalidad de indagar sobre la importancia que posee esta sentencia para futuros casos, para lo cual concordando con la persona entrevistada sienta un precedente importante ya que como manifiesta la administración no puede activar porque sí a los órganos de justicia en este caso al (TCA) sobre todo sin realizar un análisis exhaustivo sobre los vicios que poseen la resolución ya que esto conllevó a que no se acepte la lesividad y todo el tiempo invertido por parte de la administración fue realizado en vano.

Tabla 4. Resultados entrevista sujeto 3

Desde su perspectiva doctrinaria, ¿cómo definiría las figuras de la acción de lesividad y la revisión de oficio, y qué papel cumplen dentro del sistema de control de legalidad de los actos administrativos?

Es por ello que, así como hay formas de manifestación de la voluntad administrativa, por ejemplo, vía la expedición de actos administrativos, también hay formas de extinción de estos actos administrativos y entre esas se encuentran la acción de lesividad y la revisión de oficio, que con sus diferentes objetivos y matices lo que permiten es, cumpliendo el ordenamiento jurídico vigente, dejar sin efecto actos administrativos que han sido ya dictados y notificados a administrados. Dentro del sistema de control de legalidad, que es la parte final de la pregunta, podríamos decir que la revisión de oficio tiene un rol más hacia ese sentido, pues trata de dejar sin efecto actos que contravienen normativas legales y la lesividad puede ser que dicte actos de este requisito, pero también puede haber una lesividad por oportunidad que es importante.

¿Cuáles considera que son las diferencias esenciales entre la acción de lesividad y la revisión de oficio, tanto en sus efectos jurídicos como en su finalidad administrativa?

La revisión de oficio como su nombre lo indica lo que hace es dejar sin efecto actos administrativos nulos y esto es importante es decir que hayan sido expedidos vulnerando o contraviniendo los artículos del 99 y me parece 105 del COA que tiene los requisitos de validez y las causales de nulidad de los actos administrativos, sin embargo es importante verificar que también existe la acción de lesividad, en este caso es importante saber que los actos administrativos pueden producir efectos favorables o desfavorables a los administrados, entonces por ejemplo en un procedimiento sancionador si es que el acto administrativo condena al administrado es un acto desfavorable pero en cambio el otorgamiento de una licencia o permiso es un acto administrativo de contenido favorable, en este caso es importante saber que la lesividad única y exclusivamente procede contra los actos administrativos favorables, es decir los que han otorgado algún derecho modificado favorablemente la situación jurídica del administrado, el requisito de en este caso la acción de lesividad es que no se lo puede hacer a diferencia de la revisión de oficio en sede administrativa sino que en este caso tiene que proponerse un juicio, una acción ante el tribunal distrital de los contenidos administrativos por parte de la máxima autoridad que de oficio o a petición de parte deberá declarar lesivos al interés público los actos que generen derechos ya sea porque sean ilegítimos o que tengan vicios convalidables, esta es una primera diferencia del recurso de revisión de oficio, en este caso la revisión de oficio procede solamente contra actos nulos en cambio la lesividad procede contra actos que tengan vicios de nulidad pero también dice que tenga vicios convalidables y también contra los que sean legítimos es decir cuando tenemos vicios de nulidad vamos por revisión de oficio pero si el acto es legítimo o tiene vicios convalidables es decir lo que se conoce como la anulabilidad en, en este caso es importante conocer que la acción de lesividad como indica la norma únicamente o mejor dicho tiene por objeto precautelar el interés general pero lo que se discute en el juicio contencioso respectivo no es la declaratoria o no de lesividad sino los mecanismos de reparación

El COA si realiza una diferenciación y dice que si el acto tiene vicios convalidables no puede anularse en vía administrativa si es que se presenta una oposición por parte del afectado o terceros interesados y que en este caso únicamente la anulación será en vía judicial eso es muy importante y también que tiene un término diferente de caducidad de la revisión de oficio decía que puede hacerse en cualquier momento mientras que en este caso para poder revocar un acto administrativo favorable la declaratoria de lesividad y consecuente revocación solamente uno tiene tres años desde que se notificó el acto administrativo eso es algo importante y de igual forma para la declaratoria de lesividad en sede administrativa se seguirá el procedimiento administrativo ordinario previsto en el COA.

En términos de procedencia, ¿en qué supuestos específicos estima que debe acudir a la acción de lesividad en lugar de la revisión de oficio, y viceversa?

No es que se puede elegir, no es que dependiendo de determinada situación de conveniencia o inconveniencia, uno elige un procedimiento o una figura o la otra, en este caso la norma es clara como habíamos dicho, la revisión de oficio procede contra actos administrativos nulos, mientras que la lesividad procede contra actos administrativos de carácter favorable, que sean legítimos, es decir, que no tengan ningún vicio o que tengan vicios convalidables, en ningún caso contra los actos nulos, para los actos nulos debería procederse con la revisión de oficio.

¿Considera que las actuales disposiciones del COA garantizan un equilibrio adecuado entre la potestad de autotutela de la Administración y la protección de la confianza legítima del administrado?

Considero que el COA si respeta la seguridad jurídica y confianza legítima como le llaman las normas del administrado en el sentido de que se respeta de acuerdo a lo previsto en el artículo 76 de la constitución de la república el debido proceso, el derecho a la defensa y a la contradicción, en este caso ya sea en la revisión de oficio o en la lesividad se tiene que seguir el procedimiento administrativo ordinario que es eso, un procedimiento administrativo que tiene fases de notificación, de práctica, de pruebas, de contradicción y finalmente una resolución y en el caso de ambos procedimientos a más de que el COA cumple con lo que prevé la norma existe en virtud de lo que manda el artículo 179 de la constitución la posibilidad de impugnar estos actos en sede judicial entonces insisto en el tema de la lesividad no se impugna la declaratoria de lesividad per se sino la medida de reparación pero en el caso de la revisión de oficio si se podría impugnar esta revisión ante los tribunales contenidos administrativos garantizando en todo momento el derecho a la defensa y también es importante el tema de los plazos en el tema de la lesividad es claro que tiene que hacerse en tres años desde que fue notificado el acto y que en el caso en cambio de la revisión de oficio se establece que una vez iniciado el procedimiento éste caducará en dos meses sin embargo algo que es importante que ha sido cuestionado por ciertos sectores es que en el caso de la revisión de oficio que está prevista en el 132 del COA dice que ésta podrá hacerse en cualquier momento entonces y además la iniciativa propio por insinuación de la persona interesada entendemos lo que esto pretende tutelar que se refiere a actos nulos evidentemente sin embargo si podría hacer una recomendación o algo a tener en cuenta que podría establecerse un tiempo un término para que se pueda ejercer la revisión de oficio puesto que dejarla abierto a cualquier momento independientemente de que un acto sea nulo que es obviamente el objeto del procedimiento si podría contravenir en cierta forma el derecho a la seguridad jurídica y a la confianza legítima pues no existiría ningún tipo de caducidad prescripción o seguridad que pueda tener el administrado que en un determinado momento ya no se podrá interponer una revisión de oficio sobre algún acto administrativo que le sea favorable por ejemplo pero que la administración o un tercero interesado puedan considerar que tiene vicios de nulidad

Esta tercera entrevista nos ayuda a profundizar con lo respectivo a la naturaleza jurídica de estas dos acciones dentro de la primera pregunta es crucial destacar aquello que se manifiesta por parte del entrevistado en donde reconoce que existe una diferencia entre ambas figuras pero que ambas tienen una misma finalidad esto es que exista un control de legalidad y sobre todo respetar el ordenamiento jurídico.

Por otra parte en la segunda pregunta al consultarle sobre las diferencias entre estas dos figuras jurídicas, nos manifiesta principalmente que la revisión de oficio busca dejar sin efectos actos administrativos nulos que contravengan con los requisitos de validez del acto administrativo; mientras que la acción de lesividad solo procede contra actos administrativos favorables que modifiquen favorablemente la situación jurídica del administrado y sobre todo la principal diferencia es la obligatoria de recurrir ante la justicia contencioso administrativa; por otra parte otra diferenciación que resalta es que si el acto administrativo posee vicios convalides no puede anularse en vía administrativa, y por último enmarca las diferencias en los plazos y términos que se tienen para activar estas figuras jurídicas.

Dentro de la tercera pregunta se le consulta acerca de su criterio acerca de los requisitos de procedibilidad para diferenciar una u otra figura, en donde nos manifiesta en primer lugar que no existe una especie de elección de cuando aplicar la lesividad o la revisión de oficio; sino que la revisión de oficio opera frente actos administrativos nulos, mientras que la lesividad frente actos administrativos que tienen la característica de ser favorables y sobre todo que no posean vicios o que estos vicios sean posible ser convalidados.

Por último en lo relativo al equilibrio que puede existir al momento de aplicar estas figuras de autotutela frente al principio de confianza legítima, nos plantea la siguiente teoría que si se da este respeto puesto que estos procedimientos se los realiza siguiendo las normas del debido proceso, donde inclusive se le otorga la oportunidad al administrado de poderse defender, así como de hacer ejercicio de su derecho a la contradicción, además la existencia sobre todo en la lesividad de plazos fatales para su interposición coadyuvan al principio de seguridad jurídica reconocido dentro de nuestro ordenamiento jurídico.

3.2 Diferenciar cuando procede la lesividad y la revisión de oficio.

Entendiendo en primer lugar, que estas dos figuras analizadas son de suma importancia para permitir la función correcta de la autotutela administrativa y sobre todo resguardar los intereses del Estado a través de las instituciones públicas, es crucial identificar cuáles son las diferencias principales para así evitar confusiones en el uso de estas dos figuras jurídicas y volver su uso ineficaz, perjudicando el accionar de la administración pública.

Ahora bien, para un mejor entendimiento se realizarán tres variables diferentes para poder conceptualizar de mejor manera las diferencias fundamentales que existen y de este modo evitar confusiones con la aplicación de estas dos figuras

A) Procedibilidad de la acción

Dentro de la lesividad, como se ha destacado en el transcurso de la acción de lesividad es importante destacar que esta figura jurídica solo opera frente a actos administrativos que en primer lugar generen derechos favorables al administrativo y como segundo requisito es que estos actos no contengan vicios y en caso de obtenerlos deben ser susceptibles de subsanación; por otro lado la figura de la Revisión de Oficio, si bien posee la misma similitud en cuanto a su procedencia frente a actos administrativos favorables, tiene una particularidad especial, esto es que solo procede frente a actos administrativos que poseen la característica de nulidad absoluta.

Este requisito es el pilar fundamental de la procedencia de una de las dos acciones y sobre todo debe ser materia de análisis a profundidad al momento de su aplicación, puesto que en caso de una errónea proporción la acción sería declarada sin lugar, volviendo ineficaz la aplicación de estas figuras jurídicas.

B) El encargado de declarar

Esta es otra de las diferencias sustanciales que se pueden deducir de la aplicación de estas dos figuras, por un lado la lesividad como se enuncia durante el desarrollo de esta tesis, posee la particularidad de tener dos vías de revisión en primer lugar una vía que

podemos denominarla administrativa en la cual la propia administración es la encargada siguiendo el debido el procedimiento establecido declarar mediante un acto administrativo la lesividad de una actuación anterior, en donde es fundamental denotar que se debe motivar por que el acto administrativo es considerado lesivo para el Estado y posterior a esta declaratoria pública de lesividad, recurrir frente a los Tribunales Contencioso Administrativo quienes son terceros imparciales, para que declaren la procedencia de la lesividad; contrario a lo que sucede dentro de la Revisión de Oficio, en donde tiene una característica particular y discutible, puesto que mediante un procedimiento administrativo realizado por la propia entidad se puede expulsar del mundo jurídico el acto administrativo, esto bajo la premisa que es contrario a la norma tener actos administrativos que tienen vicios absolutos de nulidad surtiendo efectos dentro del ordenamiento jurídico.

La diferencia principal en este punto es que en la lesividad se poseen dos vías de revisión la administrativa y posterior la judicial donde solo el (TCA), es el encargado de aceptar o no la lesividad, a diferencia de la revisión de oficio en donde mediante un procediendo administrativo de forma autónoma por parte de la entidad se pueden revisar sus actuaciones.

C) Plazos de Interposición

Otra diferencia que atañe a estas figuras son lo momentos para plantearlas, en primer lugar la lesividad marcada de plazos según cada una de las fases que atraviesa, siendo el primer momento un plazo fatal de tres años desde la notificación del acto administrativo para realizar la declaratoria pública de lesividad, y una vez que se apruebe esta declaratoria 90 días término para presentar la demanda ante los (TCA), a diferencia que la Revisión de Oficio otorga una facultad con la intención de obtener un ordenamiento jurídico sin actuaciones nulas absolutas, se prevé la posibilidad de que el acto administrativo susceptible de Revisión de Oficio sea expulsado del mundo jurídico en cualquier momento, solo con una particularidad y un único plazo establecido de 2 meses desde el día siguiente a la tramitación del procedimiento de la Revisión de Oficio.

Estos plazos y términos fatales tienen la intención de evitar una desidia por parte de la administración, así como evitar una suerte de inseguridad jurídica en el plano de dejar

abierta la posibilidad de revisar actuaciones en cualquier momento, y es por esto último que la revisión de oficio tiene una especie de rechazo al no delimitar un tiempo persé, pero bajo la lógica de que no puede existir actos nulos vigentes en el ordenamiento jurídico por ello el legislador al momento de imponer esta figura jurídica considera esta premisa

D) Inicio del Procedimiento

Es fundamental destacar este punto, puesto que dentro de la lesividad solamente puede ser ejercida por parte de la máxima autoridad de la entidad que emitió el acto administrativo lo que implica que su inicio es siempre de oficio ya que es considerada como una potestad exclusiva de la administración; a diferencia de la Revisión de Oficio que puede ser iniciada en dos formas, en primer lugar, de oficio igual que la lesividad, y como segunda forma a petición de parte por parte una persona interesada la cual debe demostrar un interés legítimo en la anulación del acto administrativo, esta doble oportunidad de presentación representa un mayor campo de acción para la utilización de esta figura jurídica.

E) Finalidad

Algo importante a destacar es hacer referencia a la razón de ser de cada una de estas figuras jurídicas, donde la lesividad tiene como finalidad primordial retirar el del ordenamiento jurídico actuaciones, que afecten al interés público y que hayan sido otorgadas por la propia administración, mientras que la revisión de oficio tiene por objetivo primordial depurar a las actuaciones dentro del ordenamiento jurídico por adolecer de vicios de nulidad absoluta.

Si bien ambas figuras buscan la expulsión de actos administrativos del mundo jurídico, la lesividad se centra en proteger el interés general de la mano del interés estatal; mientras que la revisión de oficio puede ser considerada como un mecanismo correctivo de actuaciones y una especie de control de legalidad con la intención de tener un ordenamiento jurídico con actuaciones validas.

3.4. Análisis del caso 01803-2022-00856

Como parte final del trabajo se realizará el análisis del proceso 01803-2022-00856, el cual consiste en una acción de lesividad propuesta por parte de la Agencia Nacional De Regulación Y Control Del Transporte Terrestre Transito Y Seguridad Vial., Agencia Nacional De Regulación Y Control Del Transporte Terrestre Transito Y Seguridad Vial; en contra de la Cooperativa De Transporte Interprovincial Rircay (**en adelante Cooperativa de Transporte**), en contra de la Resolución Nro. 006-DIR-2021-ANT de fecha 29 de enero de 2021, con la cual dicha Cooperativa de Transporte se benefició con nuevas rutas y sobre todo el incremento de cupos.

Este proceso de lesividad tiene como fundamento en primer lugar que la Cooperativa de Transporte se encontraba siendo beneficiaria de nuevas rutas y frecuencias de manera ilegal sobre todo por no observar la disposición transitoria séptima de Ley Orgánica de Transporte Terrestre Transito y Seguridad Vial⁴³ y los articulo 112,114 y 117 del Reglamento General.⁴⁴

Lamentablemente la resolución de adjudicación se inobservo en lo referente a que la Cooperativa de Transporte aún no poseía un contrato de operación, por lo cual no poseía un título habilitante para obtener estas rutas, además es importante mencionar que en las

⁴³ SÉPTIMA. - La Comisión Nacional hasta el 31 de diciembre del 2011, establecerá el plan nacional de rutas y frecuencias, en el que se incluirá el programa de implementación de contratos de operación que deberán efectuarse, en acción conjunta con los sectores inmersos en la actividad del transporte público. Los permisos de operación de transporte público que caduquen durante ese período, podrán ser prorrogados hasta la expedición del correspondiente plan, siempre que cumplan con el cuadro de vida útil y las revisiones vehiculares establecidos en la Ley y sus reglamentos.

⁴⁴ Art. 112.- La Agencia Nacional de Tránsito establecerá el Plan Nacional de Rutas y Frecuencias para el servicio público de transporte terrestre de personas, para lo cual tomará en cuenta los informes técnicos elaborados por las Unidades Administrativas y por los GADs. Este Plan Nacional será de conocimiento público.

Art. 114.- El uso de las rutas (líneas de servicios) y frecuencias está ligado al título habilitante otorgado a la operadora; el otorgamiento de rutas y frecuencias será fijado en el título habilitante sobre la base de un estudio técnico y económico, precautelando los intereses de los usuarios y operadores y promoviendo el desarrollo de todos y cada uno de los servicios de transporte terrestre de conformidad con lo establecido en las regulaciones emitidas por la Agencia Nacional de Tránsito.

Art. 117.- Los títulos habilitantes para la explotación de una ruta determinada serán otorgados, en todo el país, de conformidad con la planificación realizada por la Agencia Nacional de Tránsito, sus Unidades Administrativas, o los GADs según corresponda, respetando siempre el Plan Nacional de Rutas y Frecuencias. Deberán incluirse en los títulos habilitantes la descripción detallada de los niveles de calidad en el servicio del transporte.

rutas que se le otorgó esta facultad existían un incremento del 30% de siniestros de tránsito a raíz de la adjudicación, lo cual evidentemente pone en riesgo a la población.

El 30 de diciembre de 2021 y el 03 de enero de 2022 se notificó a la “Cooperativa de Transporte”, con el inicio del proceso administrativo Nro. 12-2021-DLRAF-56-AZ, y posterior a esto el 22 de marzo de 2022, se abrió el periodo de prueba por un periodo de 30 días; en consecuencia el 15 de junio de 2022 dicho periodo finalizó, y para finalizar el proceso de lesividad con fecha 21 de julio de 2022 respetando los términos establecidos en el COA Y COGEP se emitió la Resolución Nro.021-DLRAF-2022 con la cual se declaró lesivo para el interés público la resolución Nro. 006-DIR-2021-ANT otorgada a favor de la Cooperativa de Transporte, y por último con fecha 25 de noviembre de 2022 se presentó la demanda de lesividad frente a los TCA por parte de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre Transito y Seguridad Vial.

Ahora bien dentro de la contestación a la demanda por parte de la Cooperativa de Transporte se alega la excepción previa de caducidad, puesto que consideran que la entidad inobservo el término de 90 días desde la declaratoria de lesividad para proponer la demanda, además ya dentro de los fundamentos de forma declara que es inaudito que consideran que el tema de accidentes de tránsito tiene que ver de forma directa con su representada puesto que en la zona en donde ejercen sus actividades solo existen dos frecuencias y estas tienen un intervalo de 5 a 10 minutos de diferencia, ya que incluso no se ha producido siniestro alguno por lo cual carece de fundamento el inicio del procedimiento administrativo y por último que la resolución de lesividad carece de fundamento y motivación por lo cual solicitan que se desestime la demanda.

Una vez obtenido tanto la demanda como su posterior contestación la Jueza Ponente del proceso convocó audiencia preliminar para el 30 de enero de 2025, en donde en primer lugar se concedió la oportunidad que las partes alegan acerca de la excepción previa de caducidad, para lo cual el tribunal inadmitió dicha excepción ya que se debe considerar que los 90 días corresponden a término por lo cual la administración se encontraba facultada para recurrir a la Justicia Contencioso Administrativa, y posterior a esto al no existir una conciliación se procedió a fijar el objeto de la controversia, siendo el siguiente: Determinar si procede que este tribunal declare judicialmente en sentencia la lesividad de la resolución NRO. 006- DIR-2021-ANT de 29 de enero de 2021, previa a la revocatoria,

que tiene por objeto precautelar el interés general conforme lo dispone el artículo 115 segundo inciso del COA, esto debido a que la resolución NRO. 006-DIR-2021-ANT DE 29 de enero de 2021 con la que se concedió rutas y frecuencias e incremento de cupo y que han sido otorgadas sin considerar los preceptos legales, posterior a esto se convocó Audiencia de Juicio el día 30 de enero de 2025, en donde se discutiría el fondo del asunto, así como la práctica de prueba.

Ahora bien, una vez que se han escuchado los alegatos de las partes y posterior a la práctica de la prueba de ambas partes y con sus alegatos de cierre el tribunal mediante sentencia escrita llegó a la siguiente conclusión de forma unánime.

Haciendo un breve resumen a lo mencionado por parte de la administración accionante, su teoría del caso de basa en que el otorgamiento de la resolución Nro. 006-DIR-2021-ANT de fecha 29 de enero de 2021 fue contraria a la resolución Nro. 090-DIR2021-ANT de fecha 02 de julio de 2021, donde si bien esta resolución fue posterior al otorgamiento en ella en su primer artículo se manifiesta la suspensión temporal del otorgamiento de Rutas y Frecuencias para transporte tanto provincial como interprovincial, hasta que de forma específica se implemente un Plan Nacional de Rutas y Frecuencias para lo cual se gozará de un plazo de seis meses para dicha presentación; conexo a esta idea el entonces Coordinador General de Gestión y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial fue obligado a presentar un informe técnico sobre el otorgamiento de rutas, así como de los siniestros de tránsito suscitados entre marzo de 2020 hasta mayo de 2021, donde dicho informe llegó a la conclusión que en el periodo ordenado analizar las rutas otorgadas han contravenido con lo establecido en el Plan Nacional de Rutas y Frecuencias, con todos estos antecedentes en fecha 24 de diciembre de 2021 mediante la resolución No.104-DE-ANT-201 se dispuso la suspensión de todos los procesos de incremento de cupos, así como de las rutas entregadas.

Ahora adéntranos al tema netamente del proceso de lesividad en fecha 30 de diciembre de 2021 y posterior el 03 de enero de 2022 se notificó a la Cooperativa de Transporte el inicio del procedimiento administrativo y posterior a esto mediante la resolución 021.DLRAF-2022 de fecha 21 de julio de 2022 se declaró lesivo para el interés público ya que como se manifiesta el servicio de transporte es un servicios público y la potestad de expedir rutas es de carácter exclusivo del Estado mediante sus órganos de

control y adicionalmente la Cooperativa de Transporte Rircay fue beneficiada con una resolución sin observar un debido proceso además que no obtuvieron un contrato de operación lo cual es un requisito indispensable para permitir el funcionamiento, dados estos antecedentes y en cómo se manifiesta en uso correcto de la autotutela administrativa la administración pública recurrió al TCA; estos fueron los antecedentes propuestos por la entidad accionante.

En contra posición la Cooperativa de Transporte Interprovincial Rircay se fundamentó en que la otorgación de rutas ha sido costumbre que se otorgue sin seguir el Plan Nacional de Rutas y Frecuencias, y que esto ha sido reiterado por más de diez años; además recalco que el examen de auditoría se basaba en los siniestros, donde se puede observar que la Cooperativa no ha registrado inconveniente alguno con respecto a este tema, dentro de otro fundamento es que el Procedimiento de Lesividad debe ser considerado nulo ya que no se motiva cual es la afectación real al bien común.

Una vez expuestas las partes de los intervinientes el Tribunal dentro de la sección novena de la sentencia realizó el siguiente análisis y motivación, basándose tanto en los fundamentos de fácticos explica que se entiende por lesividad en donde plantea un presupuesto importante esto conexo al Art. 115 del COA ⁴⁵, utilizando esto de motivación para resolver el presente caso consideran que al no cumplir con las disposiciones legales expresa y vigentes e inobservar preceptos Constitucionales, como el consagrado en el Art 394 donde su parte pertinente manifiesta que es responsabilidad del Estado regular las actividades relacionadas al transporte, por lo cual inobservar esta disposición correspondería a un vicio de nulidad absoluta ya que rompe con la primera causal de nulidad del acto administrativo por ser dictado contrario a Constitución y a la Ley, esto es clave para entender la decisión final del Tribunal ya que como se ha venido desarrollando a lo largo del presente trabajo cuando existe un vicio de nulidad

⁴⁵ Se debe cumplir dos requisitos: a) que genere derechos a la persona a la que el acto administrativo provoque efectos individuales de manera directa; b) que sea regular es decir que sea legítimo o a lo mucho tenga vicios convalidables. Esto porque los actos que no generan derechos y que sean desfavorables, se revocarán en la propia sede y, en cambio aquellos que generan derechos, pero contengan vicios de nulidad absoluta irregulares), seguirán el procedimiento de la revisión de oficio (Art. 132 del COA) y no el de lesividad.

insubsanable lo que procede es la revisión de oficio ya que el acto administrativo deberá imperiosamente ser revocado en propia sede administrativa.

Este último que se analiza provoco que la decisión del tribunal de forma unánime sea declarar sin lugar la demanda ya que se intentó plantear una acción de lesividad frente a un acto administrativo que no podría ser convalidado.

La importancia que posee el análisis de esta sentencia es sobre todo demostrar como la administración pública mediante sus diversas instituciones puede errar al momento de proponer una demanda de lesividad, que si bien como manifiesta tanto el COA en sus artículos 115 y 116 y (Comadira,2019); este mecanismo de autotutela tiene la intención de analizar actos administrativos que causen un perjuicio al Estado, pero destacando una particularidad que dicho acto debe contener en primer lugar derechos favorables para el administrativo y que no contengan vicios o que estos sea susceptibles de convalidación caso contrario no veremos inmersos en otra figura de autotutela administrativa que en este caso puede ser la Revisión de Oficio.

En el caso concreto la entidad accionante comete un graso error al no identificar que la resolución que se pretende declarar lesiva evidentemente contraviene normativa expresa estos es tanto la Constitución así como de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial y su Reglamento, estos cuerpos legales generan una obligación inherente al otorgamiento tanto de las Rutas como de las Frecuencias en donde presentan la obligación de que previo a la otorgación de estos planes exista un contrato de operación y el mismo solo puede ser aprobado si es que esta conforme al Plan Nacional de Rutas.

Algo a destacar, como mencionada el defensor de la Cooperativa de Transporte, existe una mala costumbre que durante décadas se ha promovido, esto es que el contrato de operaciones no ha sido en la práctica obligado ni respetado por ninguna entidad que presta el servicio de transporte tanto provincial como interprovincial no exime su obligación de cumplir ya que es contrario a nuestra normativa vigente y esto puede ocasionar que varias de las licencias y permisos tanto de frecuencias como de rutas, sean analizadas por parte de las autoridades competentes y sin perjuicio incluso que pueda intervenir Contraloría.

Estos problemas jurídicos que se presentan diariamente dentro de nuestro país es crucial aprender a solventarlos utilizando de forma adecuada los remedios legales que nos otorga en este caso el COA, mediante la utilización de mecanismos de autotutela sobre todo para velar por una de las responsabilidades principales que tiene el Estado, con relación a la protección del interés general, así como de sus propios recursos.

La intención de realizar este análisis, es evidenciar que aún existe un desconocimiento acerca de la aplicación de estas figuras jurídicas, y queda demostrado que la aplicación indebida ocasiona que esta sea desechada por parte de los TCA, y su errónea aplicación puede incluso volver ineficaz a la figura jurídica de la lesividad y sobre todo es desgastar de forma ilógica tanto al aparataje judicial como a la propia administración ya que estos procesos en primer lugar toman un tiempo bastante considerables así como la utilización de recursos económicos, y lo peor de todo es que no se logra cumplir con la finalidad de su creación.

Conclusión

En conclusión, el presente trabajo de titulación, permite identificar la importancia de la existencia de figuras jurídicas que permiten el correcto desarrollo de la facultad de autotutela administrativa, entendiéndose como mecanismo de protección frente a las actuaciones administrativas que puedan ser contrarias al ordenamiento jurídico, donde se logró destacar la naturaleza, los requisitos de procedibilidad, además de puntos de vista de especialistas en el derecho administrativo, sobre dos figuras jurídicas que atañen esta facultad, siendo la lesividad y la revisión de oficio.

Destacando a la lesividad como eje central dentro del presente trabajo de titulación, el aporte más significativo es el referente al procedimiento para sustanciar este tipo de acciones, debido a que nuestro Código Orgánico Administrativo, no es muy claro sobre todo en lo referente a plazos y términos, ya que realiza una mixtura de procedimientos administrativos, por ello se puede indicar que es crucial referenciar lo siguiente, la administración tiene la obligación de respetar el plazo fatal de tres años desde la notificación del acto que presuntamente se considera lesivo para emitir una declaratoria pública de lesividad, donde se debe hacer una precisión ya que el COA dentro de este procedimiento, establece que para dicha declaratoria debemos remontarnos al procedimiento administrativo ordinario, y este establece un plazo fatal que debe ser revisado, antes de emitir la declaratoria pública de lesividad ya que la administración dispone de un mes desde la fecha en que se apertura el periodo de prueba para presentar dicho acto administrativo, esto muy pocas veces referenciado puede provocar casos de nulidad de la actuación de la administración tal como se vio plasmado dentro del proceso Nro. 01803-2022-00875, donde esta inobservancia no permitió la tramitación del caso; y por último el plazo de noventa días, posterior a la declaratoria de pública de lesividad para recurrir al TCA, es importante ya que su inobservancia conlleva a que la proposición de la demanda sea rechazada por encontrarse fuera de tiempo.

Por otro lado tenemos la Revisión de Oficio, entendida como esa figura de autotutela que permite anular o revocar actos administrativas que contengan vicios de nulidad absoluta, sobre todo con la intención de tener actuaciones administrativas al margen de la ley, destacando una particularidad que para la interposición de esta figura no se tiene un tiempo persé para su activación, pero al momento de iniciar un

procedimiento de Revisión de Oficio el COA establece un plazo de dos meses desde el día siguiente en que inicio el procedimiento para obtener una resolución, caso contrario existirá la caducidad de la potestad de revisión.

La idea principal es evidenciar las diferencias sustanciales que existen entre estas dos figuras, puesto que como se evidencio dentro del proceso ANT vs Cooperativa Rircay, lamentablemente los funcionarios públicos pueden llegar a confundir ambas figuras, por eso es crucial destacar que su principal diferencia radica en que la lesividad procede frente actos administrativos que tienen vicios convalidables, mientras que la Revisión de Oficio frente a vicios de nulidad absoluta, destacando que la primera figura tiene que ser resuelta posterior a la declaratoria pública de lesividad en sede administrativa por los Tribunales Contenciosos Administrativos; mientras que la segunda puede ser interpuesta, tanto de oficio como a petición de parte, con la particularidad que esta puede ser revisada por la propia administración que emitió el acto administrativo revisado.

Esta investigación abre la posibilidad de que un futuro se realice un análisis a profundidad sobre el tema indemnizatorio que podría tener derecho el administrado, ya que, se le está retirando un acto administrativo favorable, lamentablemente este tema no fue tratado a profundidad, puesto que, nuestra legislación no regula de forma expresa la aplicación de este mecanismo de reparación.

Referencias

- Abad A, Álvarez J, Álvarez J, Benalcázar J, Burneo J, Cadena B, Coello F, Coello F, De la Torre M, Mayora G, Núñez D & Rojas R. (2025). *Derecho Administrativo: Temas Prácticos*. ONI Grupo Editorial.
- Armijo, A. B. (2018). La revisión de oficio de disposiciones y actos administrativos nulos de pleno derecho en España. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 20, pp. 345-387. <https://doi.org/10.18601/21452946.n20.13>
- Beltrán, L. F. (2024). La garantía de la autotutela administrativa a través de la potestad revisora de oficio. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 5(5). <https://doi.org/10.56712/latam.v5i5.2868>
- Blanco, M. P. (2013). Principio de confianza legítima y acción de lesividad: elementos para una discusión. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*, 5(10), pp. 43-63. <https://doi.org/10.32997/2256-2796-vol.5-num.10-2013-2009>
- Chamba D, Moncayo R, Sánchez M, & Sarmiento J. (2019). *El acto administrativo en el Código Administrativo Ecuatoriano, Loja (latindex)*
- Corte Nacional de Justicia. Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo. Proceso 17811-2019-01266. (2024)
- Código Orgánico Administrativo, [COA]. Segundo Registro Oficial Suplementario Número 31. 2017, Sección Quinta (Ecuador).
- Código Orgánico General de Procesos, [COGEP]. Registro Oficial Suplemento Número 506. 2015, Capítulo II (Ecuador).
- Comadira, J. (2019). *La acción de Lesividad* (Vol. 1). Astrea.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. 2009-00087 del 9 de 2014, Colombia.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. 2013-00960 de 2021, Colombia.
- Constitución de la República del Ecuador, [CRE]. Registro Oficial Número 449. 2008, Capítulo Octavo (Ecuador).
- Decreto-Ley 27 de noviembre de 1953. Boletín Oficial del Estado Número 346, España.
- Del Campo, L. G. M. (2016). Cultural diplomacy. En Liverpool University Press eBooks. <https://doi.org/10.5949/liverpool/9781781382752.001.0001>

- Duran, E. (2010). *Los Recursos Contenciosos Administrativos en el Ecuador* (Serie Magister, Vol. 92).
- Calderón M, Españés L & Tinti G. (2022). Daño Emergente y Lucro Cesante. ACADERC.
- Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, [ERJAFE]. Registro Oficial Número 536, 2002 De la extinción y Reforma de los Actos Administrativos (Ecuador).
- García, E. (1955). *La configuración del Recurso de lesividad* (Vol. 26).
- De Enterría, E. G. (1954). La configuración del recurso de lesividad. *Revista de Administración Pública*, España 15, pp. 109-154.
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2112000.pdf>.
- Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. 26 de noviembre de 1992. BOE 285. (España)
- Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa, 18 de marzo de 1868. Registro Oficial Nro. 338, Ecuador.
- Ley Orgánica de Transporte Terrestre Transito y Seguridad Vial. 07 de agosto de 2008, Registro Oficial Suplemento Nro.398
- Ley 1437 Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, 18 de enero de 2015. Diario Oficial 47.956, (Colombia)
- Moreta A. (2022, 18 agosto). Revisión de Oficio (te lo explico mejor que la universidad) [Vídeo]. YouTube.
<https://www.youtube.com/watch?v=npz5laXLUmg>
- Morón J. (2011). La revocatoria de actos administrativos, interés público y seguridad jurídica. *Revista de la Facultad de Derecho*, 67.
- Ortega F. (2020). *Nociones de Derecho Administrativo Ecuatoriano*, Kinnor.
- Vásquez C. (2022). *La Revisión de Oficio en el Derecho Administrativo Ecuatoriano* (Edición Jurídica, Ed.).
- Real Decreto 137/1984, de 11 de enero, sobre estructuras básicas de salud. (1984, 11 enero). <https://www.boe.es/eli/es/rd/1984/01/11/137/con>
- Reglamento a Ley Orgánica de Transporte Terrestre Transito y Seguridad Vial. 25 de junio de 2012. Segundo Registro Oficial Suplemento Nro.731. (Ecuador)

- Santander-Moreno, J. J., Vaca-Acosta, P. M., Castro-Sánchez, F., & Secaira-Durango, P. (2022). Revocatoria de los actos administrativos favorables y el procedimiento de lesividad en la legislación ecuatoriana. *IUSTITIA SOCIALIS*, 7(2), p.15.
<https://doi.org/10.35381/raji.v7i2.2000>.
- Tinajero P. (1998). *La acción de Lesividad. Biblioteca de Jurisprudencia*. (Vol. 1).
- Vargas J. (2022). Interés General y Derecho Administrativo. *El Constituyente*, 5, p.36.
- Velázquez F. (2012). *El juicio de lesividad en el Distrito Federal*. (Asociación Internacional del Derecho Administrativo, Ed.).

Anexos

Anexo 1. Consentimiento Informado 1

HOJA INFORMATIVA Y CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA ENTREVISTA

Hoja informativa sobre el trabajo de titulación:

“La lesividad como un mecanismo de autotutela en la actuación administrativa en las instituciones públicas. Caso ANT la diferencia entre lesividad y la revisión de oficio.”

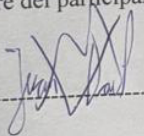
Yo, Juan David Vicuña Matovelle, declaro haber sido informada sobre los objetivos y alcances de la entrevista académica que se realizará en el marco de una investigación para teisi sobre las figuras jurídicas de lesividad y revisión de oficio en el Derecho Administrativo. Se me ha explicado que mi participación es voluntaria, que las respuestas proporcionadas serán utilizadas únicamente con fines académicos y científicos, y que mis datos personales se mantendrán en estricta confidencialidad. Asimismo, entiendo que puedo retirarme en cualquier momento sin que ello implique consecuencia o perjuicio alguno.

Autorizo el uso de la información brindada de manera anónima para su análisis, publicación o difusión dentro del ámbito académico correspondiente. Declaro haber comprendido el propósito de la entrevista, los posibles alcances de la investigación y los derechos que me asisten como participante, por lo que manifiesto mi consentimiento libre, informado y voluntario para formar parte de este proceso. **CONSENTIMIENTO INFORMADO**

Declaro que:

- He leído y comprendido la información proporcionada en esta hoja.
- Se me ha dado la oportunidad de realizar preguntas sobre la investigación.
- Acepto participar de forma voluntaria en una entrevista personal.
- Entiendo que puedo negarme a responder preguntas específicas o retirarme en cualquier momento sin ninguna consecuencia.
- Autorizo la grabación y toma de notas de la entrevista.
- Entiendo que la información que proporcione será utilizada únicamente para fines académicos y que mi identidad será preservada.

Nombre del participante: Abg. Juan David Vicuña Matovelle

Firma 

Fecha: 17/10/2025

Anexo 2. Consentimiento Informado 2

HOJA INFORMATIVA Y CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA ENTREVISTA

Hoja informativa sobre el trabajo de titulación:

“La lesividad como un mecanismo de autotutela en la actuación administrativa en las instituciones públicas. Caso ANT la diferencia entre lesividad y la revisión de oficio.”

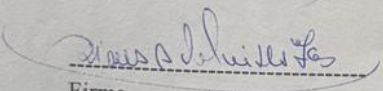
Yo, Diana Alexandra Vintimilla Zea, declaro haber sido informada sobre los objetivos y alcances de la entrevista académica que se realizará en el marco de una investigación para teisi sobre las figuras jurídicas de lesividad y revisión de oficio en el Derecho Administrativo. Se me ha explicado que mi participación es voluntaria, que las respuestas proporcionadas serán utilizadas únicamente con fines académicos y científicos, y que mis datos personales se mantendrán en estricta confidencialidad. Asimismo, entiendo que puedo retirarme en cualquier momento sin que ello implique consecuencia o perjuicio alguno.

Autorizo el uso de la información brindada de manera anónima para su análisis, publicación o difusión dentro del ámbito académico correspondiente. Declaro haber comprendido el propósito de la entrevista, los posibles alcances de la investigación y los derechos que me asisten como participante, por lo que manifiesto mi consentimiento libre, informado y voluntario para formar parte de este proceso. **CONSENTIMIENTO INFORMADO**

Declaro que:

- He leído y comprendido la información proporcionada en esta hoja.
- Se me ha dado la oportunidad de realizar preguntas sobre la investigación.
- Acepto participar de forma voluntaria en una entrevista personal.
- Entiendo que puedo negarme a responder preguntas específicas o retirarme en cualquier momento sin ninguna consecuencia.
- Autorizo la grabación y toma de notas de la entrevista.
- Entiendo que la información que proporcione será utilizada únicamente para fines académicos y que mi identidad será preservada.

Nombre del participante: Dra. Diana Alexandra Vintimilla Zea


Firma

Fecha: 13/10/2025

Anexo 3. Consentimiento Informado 3

HOJA INFORMATIVA Y CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA ENTREVISTA

Hoja informativa sobre el trabajo de titulación:

“La lesividad como un mecanismo de autotutela en la actuación administrativa en las instituciones públicas. Caso ANT la diferencia entre lesividad y la revisión de oficio.”

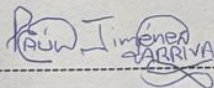
Yo, Paul Esteban Jimenez Larriva, declaro haber sido informado sobre los objetivos y alcances de la entrevista académica que se realizará en el marco de una investigación para teisi sobre las figuras jurídicas de lesividad y revisión de oficio en el Derecho Administrativo. Se me ha explicado que mi participación es voluntaria, que las respuestas proporcionadas serán utilizadas únicamente con fines académicos y científicos, y que mis datos personales se mantendrán en estricta confidencialidad. Asimismo, entiendo que puedo retirarme en cualquier momento sin que ello implique consecuencia o perjuicio alguno.

Autorizo el uso de la información brindada de manera anónima para su análisis, publicación o difusión dentro del ámbito académico correspondiente. Declaro haber comprendido el propósito de la entrevista, los posibles alcances de la investigación y los derechos que me asisten como participante, por lo que manifiesto mi consentimiento libre, informado y voluntario para formar parte de este proceso. **CONSENTIMIENTO INFORMADO**

Declaro que:

- He leído y comprendido la información proporcionada en esta hoja.
- Se me ha dado la oportunidad de realizar preguntas sobre la investigación.
- Acepto participar de forma voluntaria en una entrevista personal.
- Entiendo que puedo negarme a responder preguntas específicas o retirarme en cualquier momento sin ninguna consecuencia.
- Autorizo la grabación y toma de notas de la entrevista.
- Entiendo que la información que proporcione será utilizada únicamente para fines académicos y que mi identidad será preservada.

Nombre del participante: Dr. Paul Esteban Jimenez Larriva



Firma

Fecha: 8/10/2025

