



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRATIVAS
CARRERA DE DERECHO**

**La autotutela de la legalidad y corrección de los actos administrativos
emanados en la Universidad Nacional de Chimborazo**

**Trabajo de Titulación para optar al título de Abogado de los
Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**

Autor:

Anguieta Fuentes, Ronny Arnaldo

Tutor:

Dr. Juan Gonzalo Montero Chávez

Riobamba, Ecuador. 2023

DERECHOS DE AUTORÍA

Yo, Ronny Arnaldo Anguieta Fuentes, con cédula de ciudadanía 060381238-9, autor del trabajo de investigación titulado: **La autotutela de la legalidad y corrección de los actos administrativos emanados en la Universidad Nacional de Chimborazo**, certifico que la producción, ideas, opiniones, criterios, contenidos y conclusiones expuestas son de mi exclusiva responsabilidad.

Asimismo, cedo a la Universidad Nacional de Chimborazo, en forma no exclusiva, los derechos para su uso, comunicación pública, distribución, divulgación y/o reproducción total o parcial, por medio físico o digital; en esta cesión se entiende que el cesionario no podrá obtener beneficios económicos. La posible reclamación de terceros respecto de los derechos de autor (a) de la obra referida, será de mi entera responsabilidad; librando a la Universidad Nacional de Chimborazo de posibles obligaciones.

En Riobamba, a los 01 días del mes de diciembre del año 2023.



Ronny Arnaldo Anguieta Fuentes

C.I:060381238-9

**DICTAMEN FAVORABLE DEL TUTOR Y MIEMBROS DE
TRIBUNAL**

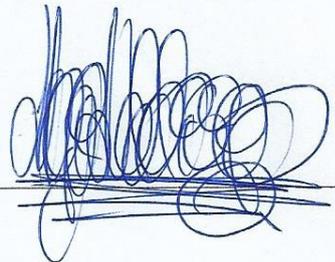
Quienes suscribimos, catedráticos designados Tutor y Miembros del Tribunal de Grado para la evaluación del trabajo de investigación “La autotutela de la legalidad y corrección de los actos administrativos emanados en la Universidad Nacional de Chimborazo”, presentado por Ronny Arnaldo Angueta Fuentes, con cédula de identidad número 060381238-9, certificamos que recomendamos la APROBACIÓN de este con fines de titulación. Previamente se ha asesorado durante el desarrollo, revisado y evaluado el trabajo de investigación escrito y escuchada la sustentación por parte de su autor; no teniendo más nada que observar.

De conformidad a la normativa aplicable firmamos, en Riobamba a los 08 días del mes de noviembre del año 2023.

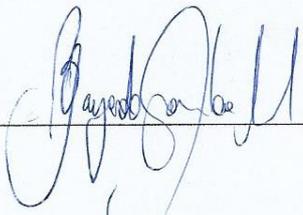
Dr. Alex Mauricio Duchicela Carrillo
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE GRADO



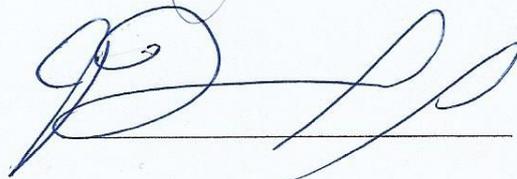
Dr. Alex Fabricio Lluquin Valdiviezo
MIEMBRO DEL TRIBUNAL DE GRADO



Dr. Alex Bayardo Gamboa Ugalde
MIEMBRO DEL TRIBUNAL DE GRADO



Dr. Juan Gonzalo Montero Chávez
TUTOR



CERTIFICADO DE LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL

Quienes suscribimos, catedráticos designados Miembros del Tribunal de Grado para la evaluación del trabajo de investigación “La autotutela de la legalidad y corrección de los actos administrativos emanados en la Universidad Nacional de Chimborazo”, presentado por Ronny Arnaldo Angueta Fuentes, con cédula de identidad número 060381238-9, bajo la tutoría de Dr. Juan Gonzalo Montero Chávez; certificamos que recomendamos la APROBACIÓN de este con fines de titulación. Previamente se ha evaluado el trabajo de investigación y escuchada la sustentación por parte de su autor; no teniendo más nada que observar.

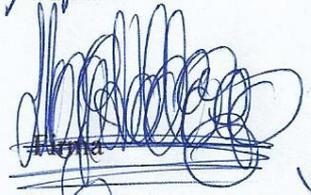
De conformidad a la normativa aplicable firmamos, en Riobamba a los 08 días del mes de noviembre del año 2023.

Presidente del Tribunal de Grado
Dr. Alex Mauricio Duchicela Carrillo



Firma

Miembro del Tribunal de Grado
Dr. Alex Fabricio Lluquin Valdiviezo



Firma

Miembro del Tribunal de Grado
Dr. Alex Bayardo Gamboa Ugalde



Firma



Dirección
Académica
VICERRECTORADO ACADÉMICO

en movimiento



UNACH-RGF-01-04-02.20
VERSIÓN 02: 06-09-2021

CERTIFICACIÓN

Que, **ANGUIETA FUENTES RONNY ARNALDO** con CC: **060381238-9**, estudiante de la Carrera **DERECHO, NO VIGENTE**, Facultad de **CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRATIVAS**; ha trabajado bajo mi tutoría el trabajo de investigación titulado "**La autotutela de la legalidad y corrección de los actos administrativos emanados en la Universidad Nacional de Chimborazo**", cumple con el **9%**, de acuerdo al reporte del sistema Anti plagio **URKUND**, porcentaje aceptado de acuerdo a la reglamentación institucional, por consiguiente autorizo continuar con el proceso.

Riobamba, 28 de septiembre de 2023

Dr. Juan Gonzalo Montero Chávez
TUTOR(A) TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

DEDICATORIA

A mi madre y mis hermanos por ser mi orgullo, mi soporte, mi razón de lucha y mi motivo de superación.

A la vida por las miles de enseñanzas aprendidas y por aprender, por las personas que he conocido, por los amigos que he hecho y por las bendiciones que he recibido

A la Universidad Nacional de Chimborazo por acogerme en su seno y ser mi alma máter en mi camino como profesional en Derecho.

A mis familiares que ya no están en este mundo, pero cuyo espíritu sigue vivo en mi memoria.

A todos aquellos que creyeron y creen en mí.

Ronny A. Anguieta Fuentes

AGRADECIMIENTO

Al Dr. Patricio Parco y Dra. Claudia Fuentes, por ser los primeros mentores que tuve en mi formación profesional y quienes siempre me han brindado su mano.

A mi tutor, Dr. Juan Montero, por haber sido mi profesor y ser la guía durante todo el desarrollo de mi Proyecto de Investigación.

Al Ab. Cristian Novillo, Dr. Francisco Oleas, Ab. Susana Salas y Dr. Israel Valencia, analistas y exanalistas de la Procuraduría General Institucional de la Universidad Nacional de Chimborazo, por su hospitalidad, enseñanzas, apoyo y por sobre todo su amistad durante mi estancia en dicho departamento.

A todos los docentes y administrativos de la carrera de Derecho, por sus conocimientos, enseñanzas y experiencias compartidas que las aplico día a día en mi carrera profesional.

A mis amigas y amigos de la Universidad con los cuales hemos aprendido, hemos compartido y hemos disfrutado.

Ronny A. Anguieta Fuentes

ÍNDICE GENERAL

| | |
|---|----|
| DERECHOS DE AUTORÍA..... | |
| DICTAMEN FAVORABLE DEL TUTOR Y MIEMBROS DE TRIBUNAL;..... | |
| CERTIFICADO DE LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL | |
| CERTIFICADO ANTIPLAGIO | |
| DEDICATORIA..... | |
| AGRADECIMIENTO..... | |
| RESUMEN..... | |
| ABSTRACT | |
| CAPÍTULO I. INTRODUCCION. | 13 |
| 1. Planteamiento del Problema | 13 |
| 2. Objetivos..... | 15 |
| 2.1. Objetivo general | 15 |
| 2.2. Objetivos específicos: | 15 |
| CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO. | 16 |
| UNIDAD I. EL ACTO ADMINISTRATIVO | 16 |
| 1.1. Administración Pública | 16 |
| 1.2. Clases de Administración Pública..... | 17 |
| 1.3. Conceptos y características del Acto Administrativo..... | 19 |
| 1.4. Las actuaciones administrativas | 20 |
| UNIDAD II: LA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA | 24 |
| 2.1. ¿Qué es la Autotutela Administrativa?..... | 24 |
| 2.2. La Autotutela de la Legalidad en el Código Orgánico Administrativo..... | 26 |
| 2.3. Nulidad y revocatoria de los actos administrativos..... | 27 |
| 2.4. El Recurso Extraordinario de Revisión | 29 |
| UNIDAD III. ESTUDIO DE CASO - Concurso Público de Méritos y Oposición para Profesores Titulares convocados por la UNACH en febrero del 2019. | 30 |
| 3.1. Informe DPCH-0014-2020 | 30 |
| 3.2. Partidas Presupuestarias 675, 700, 1310, 1385, 1455, 1885 y 1985 | 33 |
| 3.3. Análisis de las partidas sometidas al Proceso de revisión | 39 |
| CAPÍTULO III. METODOLOGIA. | 52 |
| 3.1. Tipo de investigación..... | 52 |

| | |
|---|-----------|
| 3.2. Diseño de investigación | 52 |
| 3.3. Técnicas e instrumentos de investigación..... | 52 |
| 3.3.1. Técnicas | 52 |
| 3.3.2. Instrumentos: | 52 |
| 3.4. Población y muestra..... | 52 |
| 3.5. Hipótesis | 53 |
| 3.6. Técnicas para el tratamiento de la información | 53 |
| 3.7. Interpretación de datos..... | 53 |
| CAPÍTULO V. CONCLUSIONES y RECOMENDACIONES..... | 62 |
| Conclusiones | 62 |
| Recomendaciones..... | 63 |
| BIBLIOGRAFIA | 64 |
| ANEXOS | 66 |

ÍNDICE DE TABLAS.

| | |
|--|----|
| Tabla 1 Dirección de los actos administrativos: | 17 |
| Tabla 2 Características del acto administrativo: | 20 |
| Tabla 3 Requisitos y observaciones de la partida 675: | 33 |
| Tabla 4 Requisitos y observaciones de la partida 700: | 34 |
| Tabla 5 Requisitos y observaciones de la partida 1310: | 34 |
| Tabla 6 Requisitos y observaciones de la partida 1385: | 36 |
| Tabla 7 Requisitos y observaciones de la partida 1455: | 36 |
| Tabla 8 Requisitos y observaciones de la partida 1885: | 37 |
| Tabla 9 Requisitos y observaciones de la partida 1985: | 38 |
| Tabla 10 Pregunta No. 1 | 54 |
| Tabla 11 Pregunta No. 2 | 54 |
| Tabla 12 Pregunta No. 3 | 55 |
| Tabla 13 Pregunta No. 4 | 56 |
| Tabla 14 Pregunta No. 5 | 57 |
| Tabla 15 Pregunta No. 6 | 59 |
| Tabla 16 Pregunta No. 7 | 60 |

RESUMEN

La Universidad Nacional de Chimborazo es una institución pública con autonomía administrativa, como tal, expide actos administrativos que pueden contener errores, estos actos pueden ser anulados mediante revisión de oficio por la máxima autoridad administrativa, o rectificadas, aclaradas o subsanadas por el órgano competente. La investigación se realizó mediante un estudio de casos específicos, tomando como ejemplo los nombramientos de los docentes en el concurso de mérito y oposición de la Universidad Nacional de Chimborazo. La metodología utilizada fue de tipo cualitativa-descriptiva-estudio de caso.

La investigación encontró que la autotutela de la legalidad es un instrumento de la Administración pública que permite revisar de oficio o a petición de parte, actos administrativos que contengan vicios o errores; la corrección procede en errores ya sea de escritura, mala sintaxis, datos erróneos, entre otros; errores que no puedan afectar la validez o la legalidad del acto administrativo. En el caso del concurso de méritos y oposición para profesores titulares convocados por la Universidad Nacional de Chimborazo en febrero de 2019, se dio por un informe elaborado por la Contraloría General del Estado en un examen especial realizado al mismo. Dicho examen tuvo como punto de inicio la presentación de una acción de protección que tuvo como fundamento un supuesto error en la valoración de los requisitos de la convocatoria.

Los procedimientos de revisión de cada partida del concurso culminaron con que no encontraron ningún error de hecho o derecho y que actuaron apegados a la normativa y reglamentos vigentes, por lo tanto, se aplicó la autotutela de la legalidad a petición de parte, dando como resultado la ratificación de dichas actas que declaraban ganadores a los participantes que cumplieron con los requisitos y obtuvieron el mayor puntaje. La investigación concluyó que la Universidad Nacional de Chimborazo practica la autotutela de la legalidad que es un instrumento importante para garantizar la legalidad de los actos administrativos, esta se aplica más comúnmente por petición de parte que de oficio, la administración pública debería tener alguna comisión encargada de revisar todos los actos administrativos antes que se expidan, el Código Orgánico Administrativo debería reformarse para establecer un límite de tiempo para que precluya la posibilidad de solicitar la nulidad de un acto administrativo.

Palabras clave: Autotutela de la legalidad, acto administrativo, Universidad Nacional de Chimborazo, revisión.

Abstract

The National University of Chimborazo is a public institution with administrative autonomy; it issues administrative acts that may contain errors. These acts may be annulled through ex officio review by the highest administrative authority or rectified, clarified, or remedied by the competent body. The research was conducted through a case study approach, taking as an example the appointments of teachers in the merit and opposition contest of the National University of Chimborazo. The methodology used was a qualitative, descriptive case study. The research found that the self-guardianship of legality is an instrument of the public administration that allows the review ex officio, or at the request of a party, of administrative procedures that contain defects or errors. The correction is applicable to errors of writing, poor syntax, and incorrect data, among others, errors that cannot affect the validity or legality of the administrative act. The case of merit and opposition contest for tenured professors convened by the National University of Chimborazo in February 2019 was due to a report prepared by the General Comptroller's Office in a particular examination carried out on it. This examination had as its starting point the filing of a protection action that was based on an alleged error in the assessment of the requirements of the call for applications. The review procedures for each part of the contest concluded that they found no error of fact or law and that the university acted following the applicable regulations. Therefore, the self-guardianship of legality was applied at the request of a party, resulting in the ratification of these minutes that declared the winners to be the participants who met the requirements and obtained the highest score. The research concluded that the National University of Chimborazo practices the self-guardianship of legality, which is an important instrument to guarantee the legality of administrative acts. This is applied more commonly at the request of a party than ex officio. The public administration should have a commission responsible for reviewing all administrative acts before they are issued. The Organic Administrative Code should be reformed to establish a time limit for the possibility of requesting the nullity of an administrative act to lapse.

Keywords: Self-guardianship of legality, administrative act, National University of Chimborazo, review.



Reviewed by:

Lic. Jenny Freire Rivera

ENGLISH PROFESSOR

C.C. 0604235036

CAPÍTULO I. INTRODUCCION.

La Universidad Nacional de Chimborazo al ser una institución pública con autonomía administrativa, esta expide actos administrativos conforme al Código Orgánico Administrativo, estos actos administrativos pueden contener errores que, independientemente de los recursos que contempla la ley para la impugnación de dichos actos, pueden ser anulados mediante revisión de oficio por la máxima autoridad administrativa donde se haya expedido el acto; o rectificado, aclarado o subsanado, por el órgano competente.

Mediante el estudio de casos específicos, se analizará en qué consiste la autotutela de la legalidad y corrección de los actos administrativos, se toma de ejemplo como autotutela de los actos administrativos expedidos por la Universidad Nacional de Chimborazo que causaron revisión de oficio, los nombramientos de los docentes en el concurso de mérito y oposición.

La metodología para usar será de tipo Cualitativa – Descriptiva – Estudio de Caso, se estudiará acerca de la autotutela de la legalidad conforme al Código Orgánico Administrativo para describir de manera exhaustiva en qué consiste, y mediante la recopilación de información y posterior análisis de casos donde se haya aplicado un procedimiento de revisión en actos administrativos de la Universidad Nacional de Chimborazo, a fin de detallar su aplicación.

La investigación se estructurará conforme a lo dispuesto en el artículo 16 numeral 3 del Reglamento de Titulación Especial de la Universidad Nacional de Chimborazo, que comprende: portada; introducción; planteamiento del problema; objetivos: general y específicos; estado del arte, marco teórico estructurado por unidades; metodología; presupuesto y cronograma del trabajo investigativo; referencias bibliográficas; anexos; y, visto bueno del tutor.

1. Planteamiento del Problema

En la actividad que realiza la Universidad Nacional de Chimborazo para la prestación del servicio de educación superior, se emite actos administrativos que, por acción u omisión, pueden haber sido expedidos en violación a la normativa o por una mala apreciación de los hechos, que atentan contra los derechos de los docentes, entre otros; errores que, por ética profesional y por principios como el de legalidad, responsabilidad y debida diligencia, deben ser revisados y corregidos de oficio o por petición de persona interesada, por las mismas autoridades competentes, inmediateamente de avocado conocimiento del mismo.

Actualmente en la Universidad Nacional de Chimborazo, existen procesos administrativos que requieren de un análisis jurídico, en razón de que se debaten sobre

derechos o garantías constitucionales que por ley se deben garantizar y proteger en todas las instituciones públicas; procesos que han acaecido falencias por errónea interpretación de: normas, disposiciones o hechos fácticos; los cuales en cuyas resoluciones han afectado los derechos de los alumnos, exalumnos o personal docente, mismos que han sido corregidos por quienes emitieron dicha resolución.

Con la aplicación de la autotutela de la legalidad, dispuesto en el Capítulo Sexto, artículos 132 y 133 del Código Orgánico Administrativo y consecuentemente la corrección de los actos administrativos, es menester conocer el alcance y limitaciones de este, como también la existencia de su aplicación en los casos en que se requiera aclarar, rectificar y/o subsanar errores de forma y/o fondo que pueda tener un acto administrativo, sin tener la necesidad de acudir al órgano judicial.

La autotutela de la legalidad y la corrección de los actos administrativos se enfoca en precautelar la correcta aplicación de la normativa legal vigente y salvaguardar los derechos de los administrados, facultando a la misma administración el poder decidir y ejecutar lo resuelto dentro de procesos administrativos, esto conlleva a que, si por omisión o mala interpretación de la norma, se perjudica a los involucrados o terceros en la emisión de un acto administrativo, sea la misma autoridad que emite el acto la que lo corrija, ya sea de oficio o a petición de parte. Referente a esta problemática existen dos casos específicos suscitados en la Universidad Nacional de Chimborazo, los cuales haremos objeto de estudio.

2. Objetivos

2.1.Objetivo general

- Analizar mediante el estudio de casos y la normativa legal vigente como se aplica la autotutela de la legalidad y corrección de actos administrativos emanados por la Universidad Nacional de Chimborazo.

2.2.Objetivos específicos:

- Realizar un estudio jurídico acerca de la Autotutela de la Legalidad y Corrección de Actos Administrativos.
- Examinar los casos de los nombramientos de los docentes en el concurso de mérito y oposición 2019.
- Determinar si la Universidad Nacional de Chimborazo ejerce la Autotutela de la Legalidad y Corrección de Actos Administrativos.

CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO.

UNIDAD I. EL ACTO ADMINISTRATIVO

1.1. Administración Pública

La Administración es un término derivado del latín Administrare, que significa dirigir, gobernar, por lo tanto al hablar de administración se entiende como la dirección o el gobierno, para regular, controlar, organizar y sancionar; dicho esto la administración pública vendría a ser todas aquellas organizaciones que se rigen bajo el poder ejecutivo, legislativo o judicial, que por medio de órganos y un ordenamiento jurídico previamente establecido, regulan y controlan sus bienes y sus individuos dentro de sus límites y competencias.

La administración pública sólo es posible allí donde cuaja la nación y se decreta la igualdad jurídica de todos los hombres, pues lo público es propio nada más del universo social cuya naturaleza es la existencia dual del ser humano como individuo y como miembro de la comunidad. (Bonnin & Guerrero, 2021)

Enfocándonos únicamente en el Derecho Público, esta pertenece a la rama del derecho administrativo que tiene como sujeto de derecho al Estado y a las instituciones públicas, estableciendo como destinatarios a la misma administración, administrados y/o ciudadanos. García de Enterría & Fernández, citado por Patricio Sanmartín (2021), define a la administración pública de la siguiente manera:

El conjunto de áreas, órganos o entidades del sector público del Estado que, mediante el ejercicio de la función administrativa, la prestación de servicios públicos, la ejecución de las obras públicas y la realización de otras actividades socioeconómicas de interés público; trata de lograr los fines del Estado. (Sanmartín, 2021)

La administración pública es ejercida por el Estado mediante sus entes institucionales que, independientemente del ámbito en el que la administración desempeña sus funciones, tiene por finalidad satisfacer las necesidades de la sociedad, brindando eficazmente servicios públicos y de calidad en beneficio del bien común, en cumplimiento con los fines del Estado y acorde al ordenamiento jurídico vigente. De esto se puede diferenciar tres formas de dirección de la norma administrativa en las administraciones:

Tabla 1:

Dirección de los actos administrativos

| Destinatario | Características | Ejemplos |
|---|--|---|
| Administración pública | Regulan la organización y funcionamiento de la administración pública, sin la existencia de otra parte. | Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley Orgánica del Ministerio Público, Ley Orgánica de la Administración Pública, etc. |
| Administración pública y administrados | Regulan las relaciones entre la administración pública y los administrados. Ejemplo: Servicios Públicos. | Ley del Sistema Nacional de Salud, Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley de Contratación del Estado, etc. |
| Administrados | Regulan el comportamiento de los administrados, con la participación de la administración pública como ejecutora y sancionadora. | Ley de Protección al Consumidor, Ley de Prevención de Riesgos Laborales, Ley de Seguridad Vial, etc. |

Nota: Alcance de la norma administrativa en función al tipo de destinatario/s.

Autor: Ronny Anguieta

Fuente: Análisis propio

Las administraciones públicas solo podrán controlar, ejercer e imponer su voluntad dentro de sus competencias y atribuciones, el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante CRE) dice lo siguiente: “Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley.” (Asamblea Nacional, 2008); por lo expresado, no podrán ejercer sus funciones más allá de lo que les faculta la ley, estableciendo así sus límites y la supeditación de sus obligaciones con la norma suprema.

1.2. Clases de Administración Pública

Dentro de nuestro enfoque para la investigación, hay que conocer y analizar la diversa clasificación de la administración pública, estas dependen tanto de las necesidades sociales existentes en concordancia con los derechos individuales o colectivos, así como de las políticas públicas en concomitancia con los objetivos del Estado. Con base a Patricio Secaira Durango, en su obra “Derecho Administrativo Texto – Guía” (2010), existen varios tipos de administraciones, las cuales veremos brevemente cada una de ellas:

Administración Activa: Es aquella que, en determinados asuntos que surjan dentro de sus funciones, por ley está facultada para conocer, analizar, decidir y ejecutar sobre las mismas. Puede responder ante reclamos o solicitudes, como también revisar de oficio casos concretos que, a juicio de la administración, amerite hacerlo.

Administración Interior: Son aquellas que se encargan de su propia organización y actividad, su alcance jurídico no se extiende más allá de su competencia por lo que no crea efectos legales fuera de esta, ni tampoco involucra a ajenos a la misma, se limita simplemente a actos relacionados únicamente con su funcionamiento.

Administración Exterior: Al contrario de la clase anterior, su alcance jurídico va más allá de su competencia e involucra a terceras personas ajenas a su administración, para un mejor entendimiento se puede tomar de ejemplo a las ordenanzas de los GADS, que son actos que emitidos por la administración, ejerce o limita derechos u obligaciones, a todos los involucrados dentro de dicha ordenanza y no exclusivamente a sus administrados.

Administración Individual: Esta también es conocida como administración jerarquizada, se refiere a que las funciones que contempla determinado órgano administrativo son atribuidas a una persona acorde a un nivel jerárquico, estas funciones son específicas conforme lo disponga la ley, facultándolo para tomar decisiones, así como también de asumir responsabilidades provenientes de las mismas.

Administración Colegiada: Estas se caracterizan por estar conformadas por un grupo de personas cuyas decisiones son la anuencia pluripersonal, es decir, las resoluciones que tomen acerca de asuntos correspondientes a sus atribuciones serán la voluntad mayoritaria de la administración en conjunto y no de una sola persona. Estas decisiones son tomadas por votación de todos los integrantes, no existe la jerarquía puesto que nadie está subordinado ante un superior y dependiendo de su modus operandi la votación puede estar regida bajo una integración de órgano o un quorum. La integración de órgano se refiere a la presencia de todo el colegiado para dar lugar a la sesión, no puede faltar una sola persona de su total; por otro lado el quorum se refiere al número mínimo integrantes (comúnmente la mitad del total) para dar lugar a la sesión, de no existir la presencia de ese mínimo no podrá tratarse el asunto.

Administración Consultiva: Esta contempla más un enfoque de especialidad, asesoramiento, consultoría, en razón de que las decisiones que emite la administración pública deben tener análisis y fundamento legal ya que de estos se desprenden efectos jurídicos, por lo que es muy importante la influencia de los mismos para una eficaz resolución. Cabe mencionar que esta clase de administración expide actos consultivos que se los puede tomar como juicios de valor y no como decisiones administrativas, estos actos son opiniones previas a la emisión de la decisión y dependiendo de su relevancia pueden ser vinculados a esta.

Administración Contralora: Estas se enfocan en auditar a órganos ajenos, con el objetivo de controlar la gestión administrativa en el ámbito legal, financiero, humano o material, mediante la rendición de cuentas de los órganos públicos y los administrados.

Administración Jurisdiccional: Es aquella que, dotada de competencia por la Constitución, puede administrar justicia en el ámbito administrativo y emitir sentencias, más estos no pertenecen a la Función Judicial, ejemplificando a esta clase de administración tenemos al Tribunal Constitucional que resuelve cuestiones de derechos y garantías constitucionales, los cuales llegan a su conocimiento por medio de las acciones como habeas corpus, de protección, habeas data, etc.

Administración Electoral: Es aquella cuya función es organizar y efectuar el derecho al sufragio, las votaciones, el registro de partidos políticos, la proclamación de resultados, el registro de los ganadores por elección popular, presupuesto electoral y todo lo concerniente a elecciones, cabe mencionar que, dentro de nuestra legislación, esta es parte de una de las funciones del Estado.

1.3. Conceptos y características del Acto Administrativo

Existen varias conceptualizaciones sobre lo que es el acto administrativo, Vidal Parody, citado por Gil & Obando, lo considera como “toda manifestación de voluntad, de deseo, de conocimiento, o de juicio realizada por la Administración Pública en el ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria” (Gil & Obando, 2021, pág. 16), esto tiene concordancia con el hecho de que la administración pública posee cierta libertad al momento de decidir sobre los asuntos suscitados dentro de sus competencias, pues una manifestación de voluntad o de juicio, va acorde con el principio de discrecionalidad administrativa.

Así también, al acto administrativo se lo considera como “cualquier declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento o de juicio realizada por un sujeto de la administración pública en ejercicio de una potestad administrativa susceptible de revisión judicial” (AbogadoSDQ, 2022, págs. 88-89), de la misma manera, se vuelve a tocar los términos voluntad y juicio, por lo que podemos considerar ambos como características esenciales del acto administrativo y también que debe ser emanado por la administración.

Juan Londoño García en su tesis llamada Autotutela Ejecutiva en Colombia (2022), establece al acto administrativo como “Toda decisión o resolución administrativa, de carácter regulador y con efectos frente a terceros dictada por la Administración en el ejercicio de una potestad administrativa distinta de la reglamentaria” (Londoño, 2022, pág. IX), esta definición se inclina más a lo formal-legal, al mencionar resolución, hablamos ya de un proceso previo, de una discusión, de un debate, y de igual forma que en las anteriores se menciona que es emitido por la administración, siendo esta otra característica del acto.

Violeta García conceptualiza al acto administrativo de la siguiente manera:

Declaración formal y unilateral de la Administración en el ejercicio de una potestad previamente atribuida por el ordenamiento distinta de la potestad reglamentaria. El acto administrativo, es el medio a través del cual la Administración pública cumple su objetivo de satisfacer los intereses colectivos o públicos. Es la formalización de la voluntad administrativa, y debe ser dictado de conformidad con el principio de legalidad. (García, 2019, pág. 51)

Este concepto abarca muchos más elementos que a mi parecer, es el más completo con todo lo estudiado hasta ahora, pues expone la expresión de voluntad en concordancia con la función de las administraciones públicas (satisfacer las necesidades sociales), y también abarcando el principio de legalidad, la cual se refiere a la obligatoriedad de la actuación de las administraciones dentro del margen que le permite la Constitución y la ley. Con todo lo dicho, podemos establecer que el acto administrativo posee las siguientes características.

Tabla 2:
Características del acto administrativo

| Característica | Descripción |
|-----------------------|---|
| Unilateralidad | El acto administrativo es una declaración de voluntad realizada por una sola parte, la autoridad administrativa. |
| Imperatividad | El acto administrativo produce efectos jurídicos obligatorios para los particulares, a quienes se dirige. |
| Formalidad | El acto administrativo debe cumplir con determinados requisitos formales, establecidos por la ley. |
| Subjetividad | El acto administrativo debe ser dictado por una autoridad competente, en ejercicio de una función administrativa. |
| Objetividad | El acto administrativo debe estar fundamentado en la ley y los principios del Derecho Administrativo. |
| Finalidad | El acto administrativo debe tener un fin público y lícito, consistente en el interés general. |

Nota: Características fundamentales del acto administrativo.

Autor: Ronny Anguieta

Fuente: Análisis propio

1.4. Las actuaciones administrativas

(...) toda actuación se considera un acto administrativo. Así también, se indica que en sentido estricto se limitaría sólo a las formas de manifestación de voluntad estatales como: hecho administrativo, acto de simple administración, contrato administrativo, acto normativo y acto administrativo.” (Sanmartín, 2021, pág. 8)

Teniendo una idea de lo que es el acto administrativo, es importante mencionar las distintas actuaciones que puede emitir la administración pública, pues si bien el presente trabajo se enfoca exclusivamente en los actos administrativos, estos no son el único medio para poder cumplir los fines generales de las administraciones, según el Código Orgánico Administrativo (en adelante COA), en el artículo 89 establece cinco formas de actuaciones: “1. Acto administrativo 2. Acto de simple administración 3. Contrato administrativo 4. Hecho administrativo 5. Acto normativo de carácter administrativo” (2022), los cuales conoceremos brevemente cada uno de ellos acorde a la doctrina y a la normativa vigente, con la finalidad de saber en qué casos aplica y en qué se diferencian unos de otros.

Acto de simple administración: Conforme al Estatuto Régimen Jurídico Administrativo Función Ejecutiva (2018) (en adelante ERJAFE), en su artículo 70 habla acerca del acto de simple administración y dice que:

Son toda declaración unilateral interna o interorgánica, realizada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma indirecta en vista de que solo afectan a los administrados a través de los actos, reglamentos y hechos administrativos, dictados o ejecutados en su consecuencia. (2018, pág. 27)

Podemos entender que este tipo de actuación tiene un alcance interno, solamente entre los administrados, además es unilateral, esto quiere decir que genera obligaciones únicamente para una de las partes involucradas, en este caso a los administrados y de forma indirecta, es decir no va dirigido específicamente a una persona sino que es de manera general dentro de la administración, ejemplificando el acto de simple administración es como un comunicado o informe.

Así también el COA, en su artículo 120 nos dice lo siguiente: “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.” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2022), aquí amplía un poco en la expresión -entre órganos de la administración-, pero no se extiende su alcance en razón de que, como se vio anteriormente, la administración pública puede crear órganos para garantizar la eficacia de sus funciones, por lo que estos son parte de la administración, cumpliendo así con el término ‘interno’ que dicta la norma.

El doctrinario Oyarte, citado por Paola Jaramillo en su artículo científico titulado “La Revisión De Los Actos De Simple Administración Como Mecanismo De Eficiencia De La Administración Pública” (Jaramillo, 2022), manifiesta que los actos de simple administración: “(...) consisten en el ordenamiento de la actividad interna de la administración, los que no tienen eficacia jurídica directa. Se suele señalar que los actos de

simple administración son aquellos de mero trámite que influyen en una decisión final (...)” (Jaramillo, 2022, pág. 4), donde indica que su alcance aplica internamente en la administración y de mero trámite ya que pueden ser consultivas (dictámenes), por lo que pueden influir en la decisión. Entonces, podemos decir que un acto de simple administración es una declaratoria unilateral de la voluntad de la administración, que tiene alcance a nivel interno, la cual tiene eficacia jurídica individual e indirecta, y se emiten mediante: informes o dictámenes.

Contrato administrativo: Conforme al ERJAFE (2018), en su artículo 75 habla acerca del contrato administrativo y dice que: “Es todo acto o declaración multilateral o de voluntad común; productor de efectos jurídicos, entre dos o más personas, de las cuales una está en ejercicio de la función administrativa. Su regulación se regirá por las normas jurídicas aplicables.” (2018, pág. 28); este por otro lado, a diferencia del acto de simple administración, es un acuerdo multilateral (dos o más sujetos) de los cuales uno de ellos es la misma administración.

El COA (2022) nos dice algo similar en su artículo 125, donde indica que: “Es el acuerdo de voluntades productor de efectos jurídicos, entre dos o más sujetos de derecho, de los cuales uno ejerce una función administrativa. Los contratos administrativos se rigen por el ordenamiento jurídico específico en la materia.” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2022, págs. 16-17), por lo que tiene concordancia con el concepto anterior, añadiendo que su control se regirá bajo lo que disponga la norma de la materia en la que se genere el contrato.

Allan Brewer-Carías, en su obra titulada “Contratos Administrativos, Contratos Públicos, Contratos del Estado.” (2021), define al contrato administrativo:

Como aquel acuerdo bilateral de voluntades realizado entre dos o más personas jurídicas, una de las cuales es la administración pública actuando en función administrativa, con la finalidad de servicio público y el efecto de crear una situación jurídica individual y subjetiva. (Brewer-Carías, 2021, pág. 23)

Menciona los términos servicio público, situación jurídica individual y subjetiva, por lo que tiene relevancia hacia la finalidad del contrato administrativo, que se genera entre dos o más sujetos, uno de estos es la administración, para prestar un servicio público en conjunto con particulares, creando una relación jurídica individual (enfocado en determinado sujeto) y subjetiva (el poder hacer determinada labor), por ejemplo, los contratos de obra pública o los contratos de concesión de servicio público.

Hecho Administrativo: El ERJAFE (2018), en su artículo 78 estipula que: “El hecho administrativo es toda actividad material, traducida en operaciones técnicas o actuaciones físicas, ejecutadas en ejercicio de la función administrativa, productora de efectos jurídicos

directos o indirectos, ya sea que medie o no una decisión de acto administrativo previo.” (2018, pág. 29), por lo que se refiere a la actuación en sí de la administración acorde a sus funciones, que también puede producir efectos, dependiendo del hecho pueden ser directos o indirectos, y no necesariamente debe existir un acto administrativo que disponga dicha actuación, recordemos que todas las administraciones cumplen una función y no se requiere que existan actos administrativos previos para poder cumplir con los objetivos para los que fueron creados.

El COA (2022), en el artículo 127, en sus primeras líneas dice exactamente lo mismo que lo citado anteriormente del ERJAFE (2018), pero añade dos párrafos más el cual citaré solo el segundo por ser el más relevante en la presente investigación: “Los hechos administrativos, contrarios al acto administrativo presunto que resulte del silencio administrativo positivo, conforme con este Código, son ilícitos.” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2022, pág. 17), el silencio administrativo positivo, en el artículo 207 del COA (2022), dice lo siguiente: “Los reclamos, solicitudes o pedidos dirigidos a las administraciones públicas deberán ser resueltos en el término de treinta días, vencido el cual, sin que se haya notificado la decisión que lo resuelva, se entenderá que es positiva.” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2022, pág. 27), es decir, dependiendo del tipo de solicitud o reclamo que se haya hecho, de no tener una respuesta oficial emitida por la autoridad administrativa competente en el término de treinta días según dicta la ley, se entiende o se presume que la respuesta es afirmativa o favorable acorde a nuestra solicitud o reclamo.

Por otro lado, también tenemos al silencio administrativo negativo que sucede cuando “(...) no se expide una resolución motivada en el plazo determinado, los interesados podrán considerar el silencio administrativo como denegación tácita del recurso, la cual da la opción de proponer una acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo(...)” (Bautista & Tapuy, 2023), por lo que se puede entender que la administración ha rechazado la solicitud del interesado, es el mismo concepto tanto el silencio administrativo positivo como negativo, la diferencia está en su génesis, el positivo se da cuando el procedimiento fue iniciado de oficio por la administración, y negativo cuando es iniciado por el administrado o interesado.

Dicho esto, el segundo párrafo del artículo 207 del COA, indica que las actuaciones que se realicen y que vayan en contra del acto administrativo presunto, es decir el silencio positivo ya surtiendo efecto, serán ilícitas, pero obviamente esta declaratoria de ilegalidad se lo conseguirá haciendo que llegue a conocimiento de la autoridad administrativa competente, o por inacción de este, mediante la presentación de un recurso ante los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo. Así también de haber afectaciones a personas a consecuencia de un hecho administrativo, ya sea este legal o ilegal acorde a lo dicho anteriormente, podrá impugnarlos presentando reclamos e incluso solicitar reparaciones dentro de lo que permite el COA (2022).

Acto Normativo de Carácter Administrativo: Conforme lo define el COA (2022) en su artículo 128: “Es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de una competencia administrativa que produce efectos jurídicos generales, que no se agota con su cumplimiento y de forma directa” (Asamblea Nacional del Ecuador, pág. 17), por lo que al analizar de que es una declaración unilateral, que produce efectos jurídicos generales y no se agota con el mero cumplimiento, pues se entiende que se refiere a una ley o un reglamento, algo que únicamente expide la función legislativa o el Presidente de la República, tal como lo establece el artículo 80 de ERJAFE (2018).

Pero, al estar únicamente enfocados dentro de la presente investigación en el ámbito administrativo, estaríamos hablando de una normativa con un alcance exclusivamente interno, que lo puede expedir la máxima autoridad administrativa, salvo los casos especiales en donde se disponga que dicha competencia corresponde directamente al legislativo.

Oyarte Martínez, citado por Estefanía Granda, considera al acto normativo:

(...) como aquella manifestación de voluntad del órgano competente del poder público, que sale a la luz de la manera que está prevista constitucionalmente; en cuya norma, consta regulaciones que sirven de mandato, prohibición o autorización, las que generan una obligatoriedad general. (...) el acto normativo es general, es decir, se aplica todos los sujetos cuya conducta se acopla a los presupuestos de hecho previstos en la norma. (Granda, 2022, pág. 208)

Por lo que se asemeja a un reglamento, pero no es igual a este, puesto que la función de los actos normativos de carácter administrativo son regular asuntos netamente internos y específicos que surjan dentro del ejercicio de la administración, estará compuesto por mandatos que deberán ser observados por todos aquellos sujetos que estén bajo las supuestas situaciones o circunstancias que dicte la norma, mas estas deberán cumplir con los mismos requisitos de validez que posee el acto administrativo como la competencia, la voluntad, motivación, objeto y publicidad, esto en concordancia con el ordenamiento de la administración, pues por jerarquía, no puede ser contrario a la misma.

UNIDAD II: LA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA

2.1. ¿Qué es la Autotutela Administrativa?

Juan Londoño, en su obra titulada “AUTOTUTELA EJECUTIVA EN COLOMBIA: UNA LECTURA DESDE EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO Y EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD” (Londoño, 2022), define a la autotutela administrativa como:

Principio que descansa sobre las bases de la decisión ejecutoria, traducido en la capacidad de la Administración Pública como sujeto de derecho de tutelar “decidir” y ejecutar por sí misma, sin necesidad de mediación judicial y sin consultar en nada

la voluntad del destinatario, los bienes jurídicos a ella encomendados. Esto, considerando la eficacia que se predica del Estado para responder los llamados sociales y el interés general. Decisión administrativa que puede ser reconsiderada nuevamente por la administración de oficio o a solicitud de parte. (Londoño, 2022, pág. VIII)

Por lo que se entiende que esta es una competencia inherente de la administración pública por el cual, con base a su autonomía administrativa, unilateralmente puede decidir mediante un acto administrativo, sobre una situación relativa a su funciones, sin la necesidad de estar bajo la jurisdicción de un superior o un ente ajeno a la misma como un juzgador; así como también revisar y posteriormente ratificar, subsanar o anular dicha decisión, ya sea de oficio o a petición del interesado en caso de acaecer de errores o carecer de los requisitos que exige la ley para la validez del acto administrativo.

José Dávalos, en su obra titulada “LÍMITES DE LA AUTOTUTELA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA” (Dávalos, 2019), nos indica lo siguiente:

(...) el acto administrativo debe cumplir con todos los requisitos y deberá ser perfecto. Se puede dar el caso en el que una persona discrepe con su legalidad, esto se conoce como impugnación del acto la cual no va a suspender la obligación de su cumplimiento o de su ejecución, pero si creara situaciones nuevas o incluso graves para dicha persona. (Dávalos, 2019, pág. 43)

Por lo que la autotutela administrativa, puede considerarse como un mecanismo de control contemplado en la ley, que permite a todo aquel, ya sea la administración o los administrados, que detecten que dicho acto tiene errores, el poder impugnar el mismo, pero esto no suspende la ejecución de este, sino hasta que se resuelva la impugnación y se anule o corrija.

Ugarte, citado por Violeta García en su tesis para la obtención del título de abogada “AUTOTUTELA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y SU RELACIÓN CON LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUAURA -AÑO 2017” (García, 2019), manifiesta acerca de la autotutela como:

El privilegio excepcional [de la Administración Pública] de poder resolver sus propias situaciones jurídicas mediante el simple recurso de declarar su propio derecho e imponerlo a su vez a los particulares de manera directa y sin necesidad de intermediación judicial alguna. (García, 2019, pág. 2)

Concepto que va acorde con lo dicho anteriormente en base a poder resolver las situaciones jurídicas que se presenten en la administración interna por la misma administración, más difiere del término ‘privilegio’ ya que no lo considero como tal, pues al hablar de privilegio la RAE nos dice lo siguiente: “Exención de una obligación o ventaja exclusiva o especial que goza alguien por concesión de un superior o por determinada

circunstancia propia.” (Real Academia Española, 2023), si bien sabemos que la autotutela administrativa es algo que es único y exclusivo de la administración pública, no aplicable en otras funciones hasta la fecha como lo judicial, esto es más como un instrumento a merced del interés general en caso de errores en el acto administrativo, por lo que al hablar de privilegio se entiende como algo de lo que goza únicamente la administración y es facultativo de este, pero también puede ser solicitada por los administrados.

2.2. La Autotutela de la Legalidad en el Código Orgánico Administrativo

El Código Orgánico Administrativo (2022), cuya vigencia se da desde su publicación en el Registro Oficial el 09 de julio del 2018, es el cuerpo normativo vigente enfocado en la regulación de todo en cuanto a Administración Pública se refiere, antiguamente era el “Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo Función Ejecutiva ERJAFE” (2018), el cual normaba y regulaba las actuaciones de las entidades del sector público cuyos artículos, como se ha analizado en párrafos anteriores, tiene muchas similitudes con el actual COA.

Con la entrada en vigencia de este código, se reformaron o derogaron varios cuerpos normativos que contemplaban regulaciones a la Administración Pública, como la Ley Orgánica de Servicio Público (2010), el Código Orgánico Monetario y Financiero (2014), el Código Orgánico General de Procesos (2015), los cuales fueron reformados; o, la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada (1993), el cual fue derogado totalmente.

A partir del Capítulo Sexto, desde el artículo 132 del COA (2022), se habla sobre la Autotutela de la Legalidad, donde manifiesta textualmente “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” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2022, pág. 17), norma que algunos consideran que debe delimitarse dicha potestad, en razón de que un acto, de acaecer de nulidad, puede ser anulado en cualquier momento, pues en ningún artículo de la normativa invocada ni de ninguna otra ley dentro de nuestra legislación, se establece algún un término para que precluya la acción de nulidad.

Por lo que no existe una ‘seguridad’ cuando de un acto se generan derechos que pueden beneficiar a un grupo, pues existe el riesgo latente de ser anulado posteriormente, ya sea por una administración con diferente criterio del que lo emitió, puesto que toda autoridad de una entidad pública no permanece eternamente en el cargo y cada persona tiene diferente percepción; que el mismo derecho es dinámico y puede considerar de diferente manera la situación tratada; o, por la misma corrupción que puede darse en las entidades públicas, ya sea por interés personal o en favor de una persona, que una autoridad administrativa interprete a su conveniencia las causales de nulidad para obtener la nulidad de un acto administrativo.

De igual manera la potestad de corrección de los actos permite a la administración en cualquier tiempo subsanar los defectos que posee el acto anulable, siempre y cuando se encuentre apegado a la norma, es así que en definitiva el acto administrativo emitido debe ser impecable, y cumplir con todos los requisitos que lo declaran como tal. (Abarca, 2021)

Acorde a lo citado, para impugnar los vicios o errores que contenga el acto administrativo, estos deben estar contemplados previamente en la normativa vigente para poder alegarlos, por lo que uno de los problemas que consideran ciertos estudiosos del derecho, es que el COA posee contradicciones e incongruencias y no existen circunstancias específicas ni detalladas para considerar un acto totalmente válido o susceptible de nulidad, sino solamente la ambigüedad de la norma. Debemos recordar que impugnar un acto administrativo, ya sea por la misma vía administrativa o la judicial, no suspende la ejecución o la obligación de cumplimiento que se derive de esta, salvo que cause daños de difícil o imposible reparación, o que la impugnación está fundamentada en una de las causales de nulidad de pleno derecho.

2.3. Nulidad y revocatoria de los actos administrativos

Para un mejor entendimiento hay que analizar las diversas concepciones que tiene, para ello debemos comprender como funciona la nulidad de un acto y qué es una revocatoria. La nulidad en el acto administrativo se la puede definir como el acto que carece de validez legal por la falta de requisitos o condiciones, en las partes involucradas o en la esencia del acto.

Los actos administrativos que incurren en nulidad son los que:

Subviertan el orden constitucional, vulneren cualquiera de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, los dictados por órganos manifiestamente incompetentes o prescindiendo completamente del procedimiento establecido para ello, los carentes de motivación, los de contenido imposible, los constitutivos de infracción penal y los que incurran en infracciones sancionadas expresamente con nulidad por las leyes. (Ministerio de Administración Pública MAP, 2022)

Este precepto fue emitido por abogados de la República Dominicana y tiene concordancia con nuestra legislación, en el Código Orgánico Administrativo (2022) se establecen como causas de nulidad, aparte de las mencionadas en el párrafo anterior, las dictadas fuera de tiempo, contrarias al acto administrativo cuando aplica el silencio administrativo positivo y los que se originen principalmente por un acto de simple administración.

Estas son las causales establecidas que por ley anularían un acto, cuando se produce la nulidad, esta deja sin efecto al acto administrativo que adolecía de algún vicio, retrotrayendo la situación al estado anterior a la emisión del mismo y dejando sin efecto cualquier otro acto que se haya derivado de este. La máxima autoridad de la administración es quién puede declarar la nulidad del acto en cualquier momento, de acuerdo a la normativa vigente, ya sea de oficio o a petición de la persona interesada.

La nulidad del acto genera variados efectos, entre ellos están la retroactividad del acto desde la fecha en que se emitió; referente a derechos de terceros creados a partir del acto, los efectos de la nulidad se generarán desde el momento de la expedición de la declaración de nulidad; la nulidad únicamente afecta al acto viciado, en caso de la declaración de nulidad de un proceso administrativo, se retrotrae al punto exacto donde se generó el acto viciado; y, conforme dispone la ley, si se declara la nulidad de un proceso administrativo, se deberá conservar todos los actos, documentos, diligencias y afines, que se hayan mantenido igual de no haberse viciado el procedimiento administrativo.

Revocatoria

Por otro lado, la revocatoria se da cuando, sobre un mismo asunto, se expide un acto administrativo que deja sin efecto a uno anterior, ya sea porque esta haya sido ilegítima, contraria a las normas, a la razón, al interés público o a la justicia. Estos actos pueden ser revocados por la misma autoridad que los emitió, por una autoridad jerárquica superior, por un órgano administrativo externo o por la vía judicial, en razón de que por lo general el derecho administrativo es de carácter permisivo, es importante saber que la autoridad que expide el acto revocatorio debe estar facultado por la ley para ello.

Cuando es la misma autoridad que emitió el acto la que lo revoca, puede hacerlo de oficio antes de ser ejecutado, o a petición de las personas cuyos derechos se vieron afectados por la ejecutoría del acto.

Cuando es una autoridad jerárquica superior la que revoca, siempre que entre sus facultades esté la de revocar actos administrativos, podrán hacerlo en el caso de que obligatoriamente se requiera su consulta o su aprobación para expedir dicho acto, estableciendo sus observaciones y dependiendo el caso pueda aprobar, reformar o revocar; y, podrá hacerlo de oficio por medio de una figura jurídica llamada avocación administrativa, la cual se refiere a que un jerárquico superior solicita que se remita el proceso administrativo con su respectiva resolución a un jerárquico inferior, para analizarlo y de ser procedente, revocarlo.

Para el caso de órganos administrativos externos, para ejercer una correcta tutela de la norma y del bien común, el aparato administrativo crea estos órganos cuya función es revisar y analizar las resoluciones que llegan a su conocimiento a fin de ratificarlos,

reformularlos o revocarlos, cabe recalcar que estos órganos son ajenos a las administraciones que generan dichas resoluciones.

Y, por último, por la vía judicial, cuando los actos administrativos son impugnados mediante los recursos contencioso-administrativos, que se los presenta antes los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, comúnmente con la finalidad de que sean declarados ilegales o anularlos. En el caso de que sean declarados ilegales produce la revocatoria del acto teniendo solamente un efecto a futuro; por otro lado, al declararse su anulación se elimina la validez jurídica del acto y produce un efecto retroactivo.

2.4. El Recurso Extraordinario de Revisión

También se puede impugnar por medio del recurso extraordinario de revisión cuando la resolución ha causado estado (se encuentra ejecutoriada ante el Ministerio de la ley), cuando exista un error evidente de hecho, error de derecho, cuando existan nuevos documentos esenciales para la resolución del expediente, cuando se resuelva a través de actos nulos o declaraciones falsas, o, cuando la resolución se ha dictado en fundamento de una conducta punible en sentencia judicial ejecutoriada. (Villaruel, 2022)

El COA (2022) en su artículo 219, contempla dos tipos de recursos: 1) Apelación; y, 2) Extraordinario de Revisión, siendo únicamente la segunda exclusiva del Derecho Administrativo y que no se considera parte de los recursos horizontales o verticales que contempla el COGEP (2015), “La revisión de actos administrativos puede activarse a través de la interposición de recursos administrativos o judiciales, actos directos conducentes a la declaración de invalidez y actos que indirectamente reconozcan tal validez.” (Cuenca, 2018), siendo estos los medios de impugnación aplicables en contra de actos o resoluciones con presuntos errores o vicios en su contenido.

(...) a diferencia del recurso de apelación, el recurso extraordinario de revisión no está destinado a revisar los argumentos jurídicos utilizados por la autoridad en su decisión, sino que está encaminado a revisar y remediar, de ser necesario, defectos en la tramitación del procedimiento administrativo. (González, 2021)

La apelación se enfoca en que la autoridad analice nuevamente todos los elementos que forman parte del proceso y que constan en el expediente, con la finalidad de que se modifique la resolución, esta puede aplicarse por la vía judicial; por otro lado, el recurso extraordinario de revisión es aplicable únicamente si el acto administrativo se encasilla en una de las causales que dicta el 232 del COA (2022), por lo que de verificarse cualquiera de las causales, tendrán el término de veinte días a partir de cuando se tenga conocimiento de documentos de valor esencial o desde la fecha de ejecutoria del acto para interponer el

recurso, a excepción de la primera causal que reza lo siguiente “1. Que al dictarlos se ha incurrido en evidente y manifiesto error de hecho, que afecte a la cuestión de fondo, siempre que el error de hecho resulte de los propios documentos incorporados al expediente.” (pág. 30), en ese caso contará con el plazo de un año desde la fecha de la notificación del acto para presentar el recurso.

Considero algo ambiguo la normativa en que se basa la admisibilidad y la desestimación del recurso extraordinario de revisión ya que en la práctica probablemente cause mucha incertidumbre, el mismo cuerpo legal indica que al presentar el recurso, transcurrido el término de veinte días sin que se haya notificado con la admisión del mismo, se entenderá desestimado; por otro lado, de ser admitido, deberá ser resuelto en el plazo de un mes, culminado el tiempo sin que haya un pronunciamiento expreso por parte de la administración pública, se entenderá desestimado.

Entonces si bien la norma es clara, al aplicarse esto en la práctica, es muy probable que haya muchos recursos extraordinarios de revisión desestimados por razones de negligencia al existir falta de pronunciamiento, por lo que a mi criterio respecta, no existe garantías en la aplicación de este recurso, siendo el recurso de apelación el mas efectivo sin restar importancia o validez al recurso extraordinario de revisión.

UNIDAD III. ESTUDIO DE CASO - Concurso Público de Méritos y Oposición para Profesores Titulares convocados por la UNACH en febrero del 2019.

3.1. Informe DPCH-0014-2020

El proceso administrativo que se analizó, sobre el concurso de méritos y oposición para profesores titulares organizado por la Universidad Nacional de Chimborazo, parte con el informe DPCH-0014-2020 que corresponde al seguimiento al cumplimiento de recomendaciones, emitida por la Contraloría General del Estado. Este ente, tal como lo establece la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (2017) -en adelante LOCGE- en su artículo 1, tiene como objeto “(...)examinar, verificar y evaluar el cumplimiento de la visión, misión y objetivos de las instituciones del Estado y la utilización de recursos, administración y custodia de bienes públicos.” (pág. 1), por lo que su función es controlar los recursos públicos en todos los sectores de la administración estatal o las instituciones que perciban recursos del Estado, mediante la realización de auditorias en donde verifican la legalidad e integridad de los ingresos, egresos, bienes y las operaciones que estos realicen.

La Contraloría General del Estado, conforme lo dictamina el Art. 17 de la LOCGE:

Los informes de las unidades de auditoría interna de gestión, suscritos por el jefe de la unidad, serán dirigidos a la máxima autoridad de la institución a la que pertenezcan, la que será responsable de adoptar, cuando corresponda, las medidas pertinentes. (Congreso Nacional, 2017, pág. 3)

Por lo que en razón de lo que dictamina la norma, en todas las auditorías que realice la Contraloría General del Estado, debe emitir un informe dirigido a la máxima autoridad de la institución donde se realizó la fiscalización. La LOCGE (2017) establece varios tipos de modalidad de auditoría, todos estos con base al alcance de la auditoría, en el caso estudiado la Contraloría realizó un examen especial, el cual se encuentra establecido en el Art. 19 del mismo cuerpo legal de la siguiente manera:

Como parte de la auditoría gubernamental el examen especial verificará, estudiará y evaluará aspectos limitados o de una parte de las actividades relativas a la gestión financiera, administrativa, operativa y medio ambiental, con posterioridad a su ejecución, aplicará las técnicas y procedimientos de auditoría, de la ingeniería o afines, o de las disciplinas específicas, de acuerdo con la materia de examen y formulará el correspondiente informe que deberá contener comentarios, conclusiones y recomendaciones. (Congreso Nacional, 2017, pág. 3)

El examen especial y consecuente informe emitido por la Contraloría, cuyo fin fue verificar que los procesos del concurso público de méritos y oposición para profesores titulares convocados por la UNACH en febrero de 2019; a los contratos ocasionales de los docentes; cumplimiento de sus beneficios de ley y obligaciones patronales al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, de la Universidad Nacional de Chimborazo, por el período comprendido entre el 1 de junio de 2013 y el 31 de mayo de 2019, se hayan realizado en estricto apego a la ley, la norma, las disposiciones legales, políticas y reglamentos vigentes.

El informe DR6-DPCH-AE-0011-2017, el cual correspondía al examen especial a los procesos del concurso público de méritos y oposición del personal docente y administrativo, tal como dispone la norma estableció sus resultados en los comentarios, conclusiones y recomendaciones, dentro de esta última en caso de recomendar medidas, son de inmediato y obligatorio cumplimiento. Es específicamente una recomendación la que se establece en el informe la cual dice: "...Incumplimiento de requisitos en la selección y posesión de docentes en los concursos de merecimientos y oposición. - Al Rector.- 4. Tomará las acciones legales pertinentes respecto de los nombramientos otorgados a los ganadores de los concursos de merecimientos y oposición para titularidad del personal docente sin cumplir los requisitos de los grados académicos de posgrado para ejercer la docencia (...)", estableciendo como situación actual que el señor Rector no tomó acciones legales, por lo que no cumplió con dicha recomendación.

El Rector mediante oficio manifiesta que sí se tomó acciones legales, específicamente tres las cuales consisten en: "1) Reformas al Reglamento para la Selección de Personal Académico Titular, normando todas las fases concursos para establecer un proceso claro y transparente; 2) Reformas al Reglamento de los Distributivos de Trabajo del

Personal Académico, para normar la distribución de actividades académicas; y, 3) Se instauró un módulo para la elaboración de horarios y distributivos de trabajo en el Sistema Informático de Control Académico -SICOA-, para automatizar y verificar que todos los docentes posean título de Cuarto nivel y estén impartiendo cátedra afín a su área.” (Consejo Universitario, 2022). Más la Contraloría considera que dichas acciones no tienen relación con la recomendación formulada.

En el informe DPCH-0014-2020 indican que hubo inconsistencias en el contenido de la convocatoria, puesto que, para llenar 56 vacantes entre profesores principales, auxiliares y agregados, el Rector emitió un Informe Técnico que contenía la Propuesta para la Asignación de Partidas, validada por los decanos de las cuatro facultades y aprobada por el Consejo Universitario, pero esta propuesta, a criterio de auditoría presentaba anomalías que no estaban en armonía con la normativa vigente.

En dichas observaciones se identificó titulaciones de grado y posgrado en forma ‘específica’ y en campos de conocimiento distintos a la nomenclatura estandarizada, por lo que no estuvo en concordancia con el artículo 47 del “Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior” (CONSEJO DE EDUCACION SUPERIOR, 2019); y, el artículo 22 del “Reglamento para la Selección del Personal Académico Titular de la UNACH” (Universidad Nacional de Chimborazo, 2019), donde está estipulado que el contenido de la convocatoria debe incluir los campos de conocimiento dónde se ejercerán las actividades académicas, más no los títulos profesionales, ergo se obstaculizó la participación de la mayor cantidad de profesionales con títulos de Tercer y Cuarto nivel afines a los campos de conocimiento pero no a la especialidad.

Incumplimiento de requisitos previstos en convocatoria.

Además de dicha observación, la Contraloría General del Estado manifiesta que los integrantes de las comisiones de evaluación, específicamente del 12 de marzo del 2019 al 31 de mayo del 2019, no verificaron el cumplimiento de todos los requisitos de los participantes ganadores, con base a los campos de conocimiento amplio, específico y detallado de la formación académica de Tercer y Cuarto Nivel de estos participantes, es decir, que supuestamente los ganadores tenían títulos en un campo de conocimiento diferente al solicitado en la convocatoria, detallando que estos corresponden a las partidas 675, 700, 1310, 1385, 1455, 1885 y 1985, por lo que consideran que se declaró ganadores a participantes que no cumplieron los requisitos establecidos.

Así también, manifiestan que no se observó los requisitos para la postulación del personal académico titulares auxiliares y agregados, con base al artículo 25 del “Reglamento para la Selección del Personal Académico Titular de la UNACH” (Universidad Nacional de Chimborazo, 2019), donde se establece que las titulaciones deben corresponder al campo amplio del conocimiento y vinculado a las actividades de docencia; adicionalmente indican

que los integrantes de las comisiones de evaluación, no reunían la misma formación académica que los considerados para los respectivos perfiles convocados, tal como le exige la disposición general octava del mismo reglamento invocado, la cual reza lo siguiente: “Para la conformación de las Comisiones de Evaluación podrán integrarse con profesores titulares de las otras carreras y facultades, siempre y cuando su formación de cuarto nivel se vincule al campo de conocimiento requerido en la convocatoria.” (Universidad Nacional de Chimborazo, 2019, pág. 26)

3.2. Partidas Presupuestarias 675, 700, 1310, 1385, 1455, 1885 y 1985

Con los comentarios puesto en conocimiento del Rector y de los servidores que tenían relación con las partidas, esto es, las Comisiones de Evaluación y los ganadores de los mismos, realizan un análisis y manifiestan su justificación respecto a las actuaciones realizadas en cada partida.

Partida 675

Tabla 3:

Requisitos y observaciones de la partida 675

| Partida | 675 |
|--------------------|---|
| Facultad | Ciencias de la Salud |
| Carrera | Odontología |
| Requisitos | Especialista en el campo detallado en Odontología y la especialidad en Prostodoncia |
| Titular | Ganador con título de Especialista en Rehabilitación Oral |
| Observación | Auditoría observa que la especialidad en Rehabilitación Oral no cumple con el requisito establecido en la convocatoria, ya que no es la misma que la especialidad en Prostodoncia |

Nota: Requisitos y observaciones de la partida

Autor: Ronny Anguieta

Fuente: Partida presupuestaria No. 675 – Universidad Nacional de Chimborazo

Esta partida correspondía a la Facultad de Ciencias de la Salud, Carrera de Odontología, la cual en la convocatoria se establecía como requisito el de Especialista en el campo detallado en Odontología y la especialidad en Prostodoncia, textualmente de la siguiente manera: "PhD/Especialización en el campo detallado en Odontología (Prostodoncia)", más en la acta de calificación del ganador se estableció "Especialista en Rehabilitación Oral", a lo que en respuesta el Rector manifestó que con base a criterios de quienes dirigen especialidades odontológicas en instituciones de educación de alto prestigio, señalan que no existe diferencia entre rehabilitación oral y prostodoncia; así también la Comisión de Evaluación manifestó que la especialidad de Prostodoncia se encuentra entre signos de paréntesis, por lo que no se puede aseverar que esta es la única especialidad que puede cumplir con el requisito, indicando también que tanto la especialidad en Prostodoncia

como la de Rehabilitación Oral, tienen el mismo campo de acción académica, técnica e investigativa.

Partida 700

Tabla 4:

Requisitos y observaciones de la partida 700

| Partida | 700 |
|--------------------|---|
| Facultad | Ciencias de la Educación |
| Cátedra | Contexto de los Sujetos Educativos y el Aprendizaje Humano, Geografía Humana y de la Población |
| Requisitos | Maestría en el campo detallado en Ciencias de la Educación |
| Titular | Ganadora con título de magíster en Desarrollo de la Inteligencia y Educación; y, magíster en Docencia y Currículo |
| Observación | Auditoría observa que los títulos presentados no corresponden al campo específico de "Educación", sino a "Ciencias Sociales, Educación Comercial y Derecho", y "Ciencias Sociales y del Comportamiento" |

Nota: Requisitos y observaciones de la partida

Autor: Ronny Anguieta

Fuente: Partida presupuestaria No. 700 – Universidad Nacional de Chimborazo

Esta partida corresponde a la Facultad de Ciencias de la Educación, para la cátedra de Contexto de los Sujetos Educativos y el Aprendizaje Humano, Geografía Humana y de la Población, indicando que la convocatoria requiere maestría en el campo detallado en Ciencias de la Educación, la comisión justifica que la ganadora posee el título de magíster en Desarrollo de la Inteligencia y Educación; y, magíster en Docencia y Currículo, por lo que auditoría observa no el título de cuarto nivel, sino el de tercer nivel establecido en la convocatoria, pues este corresponde a los campos amplio y específico de "Educación", no de "Ciencias Sociales, Educación Comercial y Derecho", y "Ciencias Sociales y del Comportamiento", que son los que presentó la participante.

Partida 1310

Tabla 5:

Requisitos y observaciones de la partida 1310

| Partida | 1310 |
|---------------------|---|
| Facultad | Ingeniería |
| Especialidad | Sistemas Digitales Básicos Electrónica de Alta Frecuencia |
| Requisitos | 1) Tres años de experiencia como personal académico en instituciones de educación superior; 2) 75% de puntaje en evaluación de desempeño en dos periodos académicos; y, 3) 180 horas de capacitación y actualización profesional, de las cuales 90 horas en metodología de aprendizaje e investigación y el resto en el |

| | |
|----------------------|--|
| | campo de conocimiento vinculado a sus actividades de docencia o investigación. |
| Titular | Ganador con certificados y contrato pre doctoral y adendas como técnico superior; docencia; e, investigación |
| Observaciones | Auditoría determina que se incumplieron los tres requisitos, ya que: * La experiencia no corresponde a personal académico, sino de formación. * La evaluación de desempeño no demuestra el mínimo de 75%. * La capacitación no acredita las 90 horas en metodología de aprendizaje e investigación. |

Nota: Requisitos y observaciones de la partida

Autor: Ronny Anguieta

Fuente: Partida presupuestaria No. 1310 – Universidad Nacional de Chimborazo

Esta partida corresponde a la Facultad de Ingeniería, en la especialidad de Sistemas Digitales Básicos Electrónica de Alta Frecuencia, dónde se establece como requisitos: 1) Tener al menos tres años de experiencia como personal académico en instituciones de educación superior; 2) Haber obtenido como mínimo el 75% del puntaje de la evaluación de desempeño en sus últimos dos periodos académicos; y, 3) Haber realizado 180 horas de capacitación y actualización profesional de las cuales 90 horas habrán sido en metodología de aprendizaje e investigación y el resto en el campo de conocimiento vinculado a sus actividades de docencia o investigación.

Auditoría determinó que se incumplieron los tres requisitos, a lo que la comisión de evaluación manifiesta que el postulante firmó un contrato como técnico superior e investigación, desarrollando las funciones que se le asignen por el investigador responsable, más auditoría indica que dicho contrato si es una evidencia de la experiencia, pero tal argumento no se justifica ya que este corresponde al "Personal de Apoyo Académico"; no de "Personal Académico" como se estableció en la convocatoria.

Así también, el ganador manifestó que para su postulación presentó títulos universitarios de Tercer Nivel; titulación como doctor en la Universidad Politécnica de Valencia; certificados emitidos por la Escuela Superior Politécnica de Chimborazo donde justifica el tiempo de experiencia; contrato como personal investigación predoctoral en formación y dos anexos de prórroga al contrato de trabajo donde se demuestra la experiencia de tres años como personal académico con la categoría Profesional de Técnico Superior de Investigación en el centro de trabajo ubicado en I.U.I., desarrollando funciones que se le asignen por el investigador responsable; y, la evaluación de desempeño en el último período académico 2018-2019 en la Universidad Nacional de Chimborazo y el penúltimo periodo académico 2017-2018 desarrollado en la Universidad Politécnica de Valencia, considerando que se suscribieron adendas de prórroga donde se desprende que el desempeño fue

‘Favorable’, así como también certificados de cursos realizados que representan 130 horas a metodologías de aprendizaje y 115 horas a actualización profesional.

Sin embargo auditoría considera que se modifica parcialmente el comentario, más no los argumentos en cuanto a la experiencia, la evaluación de desempeño y la capacitación, indicando que la experiencia que justifica corresponde al de formación y no al de personal académico; en cuanto a la evaluación de desempeño, la evidencia que presenta no demuestra el mínimo de 75% del puntaje de desempeño en dos periodos académicos, y respecto a la capacitación, la evidencia que presenta acredita las 90 horas ya descritas anteriormente en el informe.

Partida 1385

Tabla 6:

Requisitos y observaciones de la partida 1385

| Partida | 1385 |
|----------------------|--|
| Facultad | Ciencias de la Salud |
| Especialidad | Biología Celular Técnicas Histológicas |
| Requisitos | Título de cuarto nivel en los campos de conocimiento de Tecnologías de Diagnóstico y Tratamiento Médico o de Biología |
| Titular | Ganador con título de Magíster en Ciencias de la Educación mención Biología |
| Observaciones | Auditoría determina que el título de cuarto nivel del ganador no corresponde a ninguno de los campos de conocimiento requeridos en la convocatoria |

Nota: Requisitos y observaciones de la partida

Autor: Ronny Anguieta

Fuente: Partida presupuestaria No. 1385 – Universidad Nacional de Chimborazo

Esta partida corresponde a Biología Celular Técnicas Histológicas, dónde la respectiva Comisión Evaluadora manifestó que los campos solicitados en la convocatoria son dos: 1) Tecnologías de Diagnóstico y Tratamiento Médico; y, 2) Biología; indicando que el ganador presenta correspondencia al segundo campo detallado: Biología, campo específico: Ciencias Biológicas y campo amplio: Ciencias Naturales.

A lo que la auditoría manifiesta que reconocieron como válido el título de magíster en Ciencias de la Educación mención Biología, siendo este certificado por la SENESCYT en el campo de conocimiento amplio de “Educación” y específicamente en “Formación de Personal Docente y Ciencias de la Educación”, la cual no es la que se requería en la convocatoria.

Partida 1455

Tabla 7:

Requisitos y observaciones de la partida 1455

| | |
|----------------------|---|
| Partida | 1455 |
| Facultad | Ingeniería |
| Especialidad | Fundamentos de Redes, Conmutación y Enrutamiento |
| Requisitos | Título de tercer nivel en el campo amplio de Ingeniería Industrial y Construcción o en el campo específico de Ingeniería y Profesiones Afines |
| Titular | Ganador con título de Ingeniero en Electrónica y Computación y Magíster en Interconectividad de Redes |
| Observaciones | Auditoría determina que la titulación del ganador no corresponde al campo amplio ni al específico requerido en la convocatoria |

Nota: Requisitos y observaciones de la partida

Autor: Ronny Anguieta

Fuente: Partida presupuestaria No. 1455 – Universidad Nacional de Chimborazo

Esta partida corresponde a Fundamentos de Redes, Conmutación y Enrutamiento, en la que la respectiva comisión manifiesta que con el registro SNIESE, constan los títulos del ganador como “Ingeniero en Electrónica y Computación” y “Magíster en Interconectividad de Redes”. Auditoría comenta que dicha titulación no corresponde al campo amplio requerido en la convocatoria, que correspondía a “Ingeniería Industrial y Construcción”, ni tampoco al específico que era de “Ingeniería y Profesiones Afines”.

Partida 1885

Tabla 8:

Requisitos y observaciones de la partida 1885

| | |
|----------------------|--|
| Partida | 1885 |
| Facultad | Ingeniería |
| Especialidad | Gestión de Redes, Redes y Servicios Avanzados |
| Requisitos | Título de tercer nivel en el campo amplio de Ingeniería Industrial y Construcción y título de cuarto nivel en el campo detallado en Electrónica, Automatización y Sonido (Redes) |
| Titular | Ganador con título de Ingeniero en Electrónica en Computación y Magíster en Interconectividad de Redes |
| Observaciones | Auditoría determina que la titulación de cuarto nivel del ganador no corresponde al campo de conocimiento detallado en Electrónica, Automatización y Sonido (Redes), sino al de Tecnologías de la Información y Comunicación |

Nota: Requisitos y observaciones de la partida

Autor: Ronny Anguieta

Fuente: Partida presupuestaria No. 1885 – Universidad Nacional de Chimborazo

Esta partida corresponde a “Gestión de Redes, Redes y Servicios Avanzados”, donde la observación que manifiesta es que la titulación de Cuarto Nivel del postulante no

corresponde a los campos de conocimiento amplio y específico de la convocatoria, a lo que en respuesta el rector indica que la maestría en “Interconectividad de Redes” es considerada dentro del campo de conocimiento de Ingeniería.

En respuesta auditoría confirma el reconocimiento de la maestría en “Interconectividad en Redes” como un requisito válido para el postulante, más no justifica el argumento de que corresponda al campo de Ingeniería, sino al de "Tecnologías de la Información y Comunicación", conforme al Reglamento de Armonización de la Nomenclatura de Títulos Profesionales y Grados Académicos.

Así también los miembros de la respectiva Comisión de Evaluación de dicha partida, se pronuncian y manifiestan que el término "Redes" no se colocó como una titulación, por lo que no consideran como característica principal para la calificación de los participantes, indicando que la convocatoria textualmente tuvo como campo amplio: Ingeniería Industrial y Construcción; campo específico: Ingeniería y Profesiones Afines, título de Tercer Nivel - campo detallado en Electrónica, Automatización y Sonido (Ingeniería Electrónica); título de Cuarto Nivel – PHD/Maestría en el campo detallado en Electrónica, Automatización y Sonido (Redes).

El ganador presentó los títulos de Ingeniero en Electrónica en Computación, Tercer Nivel - campo amplio: Ingeniería Industrial y Construcción, campo específico: Ingeniería y Profesiones Afines, campo detallado: Electrónica, Automatización y Sonido; Magister en Interconectividad de Redes, Cuarto Nivel - campo amplio: Ingeniería Industrial y Construcción, campo específico: Ingeniería y Profesiones Afines, campo detallado: Electrónica, Automatización y Sonido; así como también manifiesta que en el informe el título del ganador se encuentra en el campo amplio de Ciencias, campo específico Informática, lo que es erróneo y no corresponde a la verdad procesal del expediente, indicando que el área de Ciencias y su área Informática, no se exponen como campo de conocimiento ni en la versión CINE del 2013, ni en el Reglamento de Armonización, además de ello el registro de títulos en SENESCYT es erróneo, ya que se encuentran registrados en el SNIESE.

Por lo que auditoría comenta que confirma la calificación a la Maestría en Interconectividad de Redes del ganador, más este no justifica que esta corresponda a los campos de conocimiento que aluden, esto último basándose en la certificación de la SENESCYT.

Partida 1985

Tabla 9:

Requisitos y observaciones de la partida 1985

| Partida | 1985 |
|---------------------|--|
| Facultad | Ingeniería |
| Especialidad | Gestión de Procesos - Gestión de Calidad |

| | |
|----------------------|--|
| Requisitos | Título de cuarto nivel en el campo amplio de Ingeniería Industrial y Construcción y campo específico de Producción y Calidad |
| Titular | Ganador con título de Maestría en Calidad, Seguridad y Ambiente |
| Observaciones | Auditoría determina que la titulación de cuarto nivel del ganador no corresponde al campo de conocimiento específico de Producción y Calidad, sino al de Producción - Industrial |

Nota: Requisitos y observaciones de la partida

Autor: Ronny Anguieta

Fuente: Partida presupuestaria No. 1985 – Universidad Nacional de Chimborazo

Esta partida corresponde a Gestión de Procesos - Gestión de Calidad, dónde los respectivos miembros de la Comisión de Evaluación manifestaron que el título de Cuarto Nivel: Maestría en Calidad, Seguridad y Ambiente, se lo clasifica en el campo amplio: Ingeniería Industrial y Construcción, campo específico: Producción - Industrial, por lo que basándose en el manual CINE-UNESCO, donde indica que cuando no existe suficiente información para determinar los créditos de aprendizaje, la certificación se podrá enfocar en el primer campo que contenga en el título, en este caso sería el título de Maestría en Calidad, Seguridad y Ambiente, por lo que fundamentándose en dicho manual podrá clasificarse en el campo detallado de Producción y Calidad.

Auditoría comenta que la Maestría en Calidad, Seguridad y Ambiente, no está explícita en la columna de "Programa de Maestría", por lo que no se justifica ya que la titulación del ganador, obtenido con anterioridad a la vigencia de reglamento invocado, corresponde a los campos de conocimiento equivalentes certificados por la SENESCYT.

3.3. Análisis de las partidas sometidas al Proceso de revisión

Puesto en conocimiento del Consejo Universitario las partidas estudiadas, este se reúne para analizar los informes y dispone que la Procuraduría General Institucional, Dirección de Talento Humano y las Comisiones Evaluadoras respectivas, emitan su informe de todo lo actuado para que, esté a disposición del Consejo todos los argumentos y demás elementos de discernimiento necesarios.

La Dirección de Talento Humano y la Procuraduría General Institucional, mediante oficio No. 298-P-UNACH-2021, presentan en conjunto su informe en donde manifiestan que “las recomendaciones que constan en un informe de examen especial, deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio” (2022), a esto le añaden de que “en la partida presupuestaria 1310 existe una sentencia constitucional que dispone el cumplimiento de las conclusiones y recomendaciones de la Contraloría General del Estado en un plazo máximo de 20 días.” (Consejo Universitario, 2022) Conforme al artículo 22 de la “Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional” (2020), la misma que dicta lo siguiente:

En caso de que servidoras o servidores públicos incumplieran una sentencia o acuerdo reparatorio, la jueza o juez ordenará el inicio del procedimiento para su eventual destitución. En caso de destitución del servidor omiso, el remplazo debe cumplir el fallo bajo las mismas prevenciones. (Asamblea Nacional, 2020)

Por lo que cuando existe una sentencia constitucional, los servidores que no cumplan con lo dispuesto en dicha sentencia pueden verse avocados a que el juez constitucional disponga el inicio de procedimiento para su eventual destitución, por lo que habiendo la recomendación de la Contraloría General del Estado y la sentencia donde ordena el cumplimiento de dichas recomendaciones, el Consejo Universitario, de oficio da inicio al procedimiento administrativo de revisión, bajo el respeto a las garantías del debido proceso tal como lo ampara el artículo 76 CRE, para conocer específicamente qué actuaciones administrativas fueron irregulares o contienen error. El inicio del procedimiento administrativo se da en todas las partidas, pero se los sustancia individualmente.

Es así como en el informe de cada Partida presupuestaria indican que han garantizado el debido proceso, han cumplido todas las solemnidades inherentes al procedimiento administrativo por lo que no existe causal de nulidad del procedimiento que pueda alegarse, así como el derecho a la defensa permitiendo tanto a la Comisión Evaluadora como al ganador presentar su contestación, anunciar y practicar sus pruebas tal como lo dispone los artículos 136 y siguientes del COA, invocan artículos como el 33, 103, 105, 107 y en especial el 132 -materia de estudio de la presente investigación- del mismo cuerpo legal; como también hablan del principio de igualdad de oportunidades contemplado en la LOES.

Análisis Resolución - Partida 675

Respecto a la partida 675, la observación y posterior análisis por la Comisión en procedimiento administrativo es referente al supuesto requisito incumplido: “1.PhD/Especialización en el Campo detallado de Odontología (Prostodoncia)”; la Comisión Evaluadora se enfatiza tanto en su informe como en su intervención oral, que la especialidad Prostodoncia se encuentra entre signos paréntesis, por lo que no corresponde aseverar que únicamente esa especialidad era la que cumplía con el requisito exigido, considerando también que la especialidad de Rehabilitación Oral y la especialidad de Prostodoncia tienen mismo campo de acción académica, técnica e investigativa.

Por lo que en cumplimiento con lo que dispone el Reglamento de Organización de la Nomenclatura de Títulos-CES o CINE-UNESCO, verificaron y declararon idóneos a los postulantes que sí cumplían con los requisitos; la impugnación en la que se ha enfatizado la concursante ganadora son en los puntos: 1) No se le ha considerado un punto por acciones afirmativas; 2) Es la única profesional con el título de cuarto nivel con especialidad prostodoncia; 3) No se le ha notificado su correo electrónico consignado en su hoja de vida,

pero la comisión de impugnación de la Universidad Nacional de Chimborazo solamente acoge el punto referente a las acciones afirmativas.

Conforme a lo que dice “Reglamento de Armonización de la Nomenclatura de Títulos Profesionales y Grados Académicos que confiere las Instituciones de Educación Superior del Ecuador” (Consejo de Educación Superior, 2019), cuyo objeto es armonizar la nomenclatura de títulos profesionales y grados académicos, y esta se fundamenta en la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de la UNESCO, por lo que revisados los programas en dichos reglamentos, la Comisión identificó que la Especialización en Rehabilitación Oral y Prótesis Implanto Asistida (Prostodoncia), está relacionada a los programas mencionados en la comunicación y está dentro del campo amplio de la Salud y Bienestar, campo específico de Salud y campo detallado de Odontología.

Concluyendo que “revisado los requisitos presentados por parte de todos los postulantes al Concurso Público de Méritos y Oposición para Profesores Titulares Auxiliar 1 en febrero de 2019, de la partida presupuestaria número 675, determinan que no se ha omitido ninguna anomalía a la misma puesto que han justificado que tanto la especialidad de Rehabilitación Oral como de Prostodoncia son afines” (Consejo Universitario, 2022), cumpliendo así con lo expuesto específicamente en la recomendación 4 del informe DPCH-0014-2020 y así también con la aplicación de la Autotutela de la Legalidad al darse el proceso de revisión de oficio, además recomiendan que sin desmeritar o menoscabar las facultades y competencias de la Contraloría General del Estado, sugieren que sea un organismo especial el encargado de revisar el apego a la legalidad de los concursos públicos de méritos y oposición, en especial el CES.

Análisis Resolución - Partida 700

Respecto a la partida 700, cuya problemática fue incumplimiento del requisito “1.PhD/Maestría en el Campo detallado en Ciencias de la Educación”, la Comisión Evaluadora se enfatiza de manera oral en lo manifestado en su informe, sobre que la ganadora cuenta con dos titulaciones de posgrado que habilita su idoneidad, puesto que la observación de Contraloría fue el incumplimiento de requisitos en las etapas de merecimientos y oposición, pero no determina de forma clara en qué acto o de qué manera se ocasionó el incumplimiento, sus argumentos tampoco guardan relación con los artículos del “Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador” (CONSEJO DE EDUCACION SUPERIOR, 2019) del Sistema de Educación Superior que invocan.

“El Reglamento de Armonización de Nomenclatura de Títulos y Grados Académicos que confieren las Instituciones de Educación Superior del Ecuador” (2019), como ya se mencionó la anterior partida, tiene el objeto de armonizar la nomenclatura de títulos profesionales y grados académicos que otorgan las Instituciones de Educación Superior del Ecuador, la misma que en su Disposición Transitoria Segunda reza: “Los títulos

profesionales y grados académicos de las carreras y programas otorgados con anterioridad a la publicación de este Reglamento conservarán sus denominaciones.” (Consejo de Educación Superior, 2019, pág. 9)

Por lo que la Comisión Evaluadora se basa en que el Reglamento fue promulgado el 16 de julio de 2014 y la fecha de registro del título de la ganadora fue el 29 de mayo de 2013, por lo que es lógico que la nomenclatura sea diferente a lo que consta en el Reglamento y el mismo no puede aplicarse de forma retroactiva puesto que limitaría a la participante que, cursó sus estudios de posgrado legalmente, a participar en concursos de merecimientos u oposición puesto que con ello se violaría sus derechos constitucionales y el principio de irretroactividad de la ley.

También cabe indicar que auditoría incurrió en un error de aplicación de la norma al vincular la nomenclatura de titulaciones para evaluar la idoneidad, usando el “Reglamento de Armonización de la Nomenclatura de Títulos Profesionales” (Consejo de Educación Superior, 2019), para definir exigencias que no se encuentran en la LOES. En el reglamento citado, se establece en la Disposición General Sexta que: “Los campos de conocimiento a los que se hace referencia en este Reglamento serán los establecidos en el Reglamento de Armonización de Nomenclatura de Títulos y Grados Académicos que confieren las Instituciones de Educación Superior del Ecuador” (CONSEJO DE EDUCACION SUPERIOR, 2019, pág. 45), con ello es el “Reglamento de Armonización de Nomenclatura de Títulos Profesionales” (2019) la que tiene aplicabilidad en el concurso de méritos y oposición, la cual solamente fue para definir los campos de conocimiento, más no la denominación.

Dicha norma posee dos anexos: el anexo A desarrolla los campos de conocimiento y el anexo B enlista las nomenclaturas de los títulos profesionales, auditoría tomó como fundamento el anexo B para revisar los campos de conocimiento, por lo que evidentemente es discordante y carece de lógica. (Consejo Universitario, 2022)

Por lo que la Comisión que sustancia el procedimiento administrativo, observa que lo dicho por la Comisión de Evaluación en cuanto a que “el Reglamento de Armonización de Nomenclatura de Títulos, tiene como objeto establecer las normas para armonizar la nomenclatura de títulos profesionales y grados académicos que otorgan las instituciones de educación superior” (Consejo de Educación Superior, 2019), tiene concordancia, por lo que revisado los requisitos presentados por parte de todos los postulantes al Concurso Público de Méritos y Oposición para Profesores Titulares Auxiliar 1 en febrero de 2019, de la partida presupuestaria número 700, determinan que no se ha omitido ninguna anomalía a la misma puesto que han justificado que han realizado todo el proceso en apego a la norma, cumpliendo así con lo expuesto específicamente en la recomendación 4 del informe DPCH-0014-2020 y así también con la aplicación de la Autotutela de la Legalidad al darse el proceso de revisión de oficio, además recomiendan que sin desmeritar o menoscabar las

facultades y competencias de la Contraloría General del Estado, sugieren que sea un organismo especial el encargado de revisar el apego a la legalidad de los concursos públicos de méritos y oposición, en especial el CES.

Análisis Resolución – Partida 1310

Respecto a la partida 1310 cuya problemática fue el incumplimiento de tres requisitos y en el que además hubo la presentación de una acción de protección, misma que fue resuelta mediante sentencia de corte constitucional, donde se ordenó el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por Contraloría en un plazo máximo de 20 días, para saber en qué consistía este proceso analizaremos brevemente esta sentencia.

Acción de protección

A criterio del accionante la comisión de evaluación soslayó normas jurídicas que debía observar para imputar el puntaje respectivo de cada participante, permitiendo al ganador incumplir con los requisitos relativos a los años de experiencia como personal académico, así como también lo relacionado al porcentaje de evaluación de desempeño de sus últimos dos periodos académicos y del cumplimiento de las horas de capacitación y proyectos de investigación.

Es así que mediante una petición administrativa, en razón de que la UNACH no ha corregido de oficio esas irregularidades, solicita a la Dirección Provincial de Chimborazo de la Contraloría General del Estado, el inicio de una acción de control al Concurso de Méritos y Oposición para Profesores Titulares convocados en febrero de 2019, dando origen al examen especial y posterior informe DPCH-0014-2020, donde indican como conclusiones que la convocatoria incluyó títulos profesionales y campos de conocimiento distintos a la nomenclatura estandarizada, impidiendo así la participación de la mayor cantidad de profesionales que tengan títulos académicos de Tercer y Cuarto nivel.

Por lo que la impugnación que se presenta a través de la acción de protección es referente a la omisión del Rector que, pese a existir un informe de examen especial emitido por la Contraloría General del Estado, no ha realizado las acciones legales correspondientes tal como lo establecen en las recomendaciones del informe y así corregir los vicios que se hayan incurrido en el concurso de méritos de oposición.

El objeto de la acción de protección es referente a la omisión por parte del Rector al no ejecutar acciones legales pertinentes pendientes a corregir los errores que presuntamente Contraloría encontró en el concurso de méritos de oposición, es decir, el cumplimiento de la recomendación 4 que consta en el informe DPCH-0014-2020.

Por lo que se resuelve en aceptar la acción de protección presentada y disponer a la Universidad Nacional de Chimborazo que, de forma inmediata proceda a dar cumplimiento a las observaciones efectuadas por parte de la Contraloría General del Estado que consta en el examen de DPCH-0014-2020 y se corrija el error, la universidad apela ante este fallo pero la misma se ratifica en segunda instancia y se ordena que se cumpla lo dispuesto en la primera sentencia en el plazo de 20 días. Por lo que aclarado esto, volvemos al análisis de los supuestos requisitos incumplidos.

Requisito 1. Tener al menos tres años de experiencia como personal académico e instituciones de educación superior.

Toda la documentación que entregó el ganador y que se detalla en párrafos anteriores, a criterio de la Comisión Evaluadora el participante demostró la experiencia como personal académico en instituciones de educación superior por más de 3 años, con el contrato presentado por el postulante donde en la cláusula se indica que "el trabajador prestará sus servicios con la categoría profesional de técnico superior de investigación en el Centro de Trabajo ubicado en I.U.I. Aplicaciones Tec. Información, desarrollando las funciones que se le asigne por el investigador responsable", por lo que contiene obligaciones divisibles relacionadas al intelecto donde se combinan las actividades de investigación y en muchos sistemas de educación del mundo, incluido el Ecuador, la formación y la investigación son dos componentes sin qua non para llegar al conocimiento, por lo que la Comisión considera que el personal académico puede ser denominado profesor o investigador, ergo cumple con el primer requisito.

Requisito 2. Obtenido como mínimo el 75% del puntaje de la evaluación de desempeño en sus dos últimos periodos académicos.

Así también en este requisito el postulante presentó un "Informe Individual de la Evaluación al Desempeño Integral de Profesor", mismo que se rige bajo los parámetros de evaluación que consta en el Reglamento de Selección del Personal Académico Titular de la UNACH, dónde se desprende que obtuvo un porcentaje de evaluación del 100% de septiembre 2018 a marzo 2019, mismo que fue previo al concurso.

Para la documentación otorgada por la Universidad Politécnica de Valencia periodo 2017 -2018, la cual es considerada por la Comisión de Evaluación como el penúltimo periodo académico, mismos que indican que "las particularidades que conlleva un sistema universitario extranjero guarda ciertas diferencias con nuestro mecanismo de evaluación", por lo que para considerar como evaluación de desempeño dichos documentos tomaron como referencia lo establecido en el contrato predoctoral, dónde indican que el contrato podrá prorrogarse por periodos anuales previo informe favorable de la comisión académica, por lo que al observar la suscripción de adendas de prórroga al contrato, consideran que el desempeño del postulante fue "Favorable".

La Comisión que sustancia el procedimiento considera que el criterio de la Contraloría General del Estado que, al no existir en la evaluación un puntaje numérico no cumple con el requisito, vulnera los derechos de postulante ya que bajo ese criterio solamente podrían participar personas que hayan desempeñado funciones en el Ecuador, específicamente en la Universidad Politécnica de Valencia las evaluaciones docentes solo se pueden calificar como Favorable o No Favorable, por lo tanto determinan que la calificación "Favorable" al desempeño en el penúltimo periodo académico, corresponde al 100%, sobrepasando el requerimiento mínimo del 75%, por ende cumple con el segundo requisito.

Requisito 3. Haber realizado 180 horas de capacitación y actualización profesional, de las cuales 90 habrán sido en metodologías de aprendizaje e investigación, y el resto en el campo de conocimiento vinculado a sus actividades de docencia o investigación.

En el informe emitido por Contraloría consta que el ganador solamente justifico 90 horas de cursos en capacitación de metodologías de aprendizaje e investigación, por lo que la Comisión Evaluadora con base a los certificados presentados por el Ganador, suman 130 horas y dentro de actualización profesional da un total de 115 horas que sobrepasan las 90 horas requeridas en la convocatoria, por lo que determinaron que el postulante cuenta con capacitación y actualización profesional relacionada a metodologías de aprendizaje e investigación en un número de 130 horas y en capacitación y actualización profesional en un numero de 115 horas, por lo que cumple con el tercer requisito.

Por lo que determinan que no se ha omitido ninguna anomalía a la misma puesto que han justificado que han realizado todo el proceso en apego a la norma y que el postulante presentó todos los requisitos por lo que su declaración como ganador es legal, cumpliendo así con lo expuesto específicamente en la recomendación 4 del informe DPCH-0014-2020 y así también con la aplicación de la Autotutela de la Legalidad al darse el proceso de revisión de oficio, además recomiendan que sin desmeritar o menoscabar las facultades y competencias de la Contraloría General del Estado, sugieren que sea un organismo especial el encargado de revisar el apego a la legalidad de los concursos públicos de méritos y oposición, en especial el CES.

Análisis Resolución – Partida 1385

Respecto a la partida 1385, la observación que hizo auditoría es la de inconsistencias en el contenido de la convocatoria y el incumplimiento de requisitos, por lo que manifiestan que los cuatro postulantes presentaron el título de Tercer nivel en Ciencias de la Salud: Laboratorio Clínico e Hispatológico, indicando que la parte de Hispatológico le da un agregado importante para una de la asignaturas, así también respecto al título de Cuarto nivel los tres postulantes presentaron igualmente con la mención Biología.

Se analiza en este último que el término Biología viene de los prefijos griegos bios:vida y logos:tratado, por lo que este se basa en el estudio de las células, materia científica que también es abordada en las Ciencias de la Educación, Ciencias de la Salud o en cualquier rama de las Ciencias Naturales y Ciencias Biológicas, por lo que tiene relación directa con las asignaturas motivo del concurso que textualmente dice: Biología celular (estudio de la célula), Técnicas Histológicas.

En la convocatoria está como campos detallados dos requisitos: 1. Tecnologías de diagnóstico y tratamiento médico; y, 2. Biología, siendo el ganador del concurso quien presenta el segundo campo detallado como Biología, campo específico Ciencias Biológicas campo amplio Ciencias Naturales; y respecto que la formación de pregrado no es afín con la maestría, justifican que el Consejo de Educación Superior mediante resolución número RSP-S10 Nro.245.10, resolvió aprobar la maestría en Ciencias de la Educación, mención Biología cuyo requisito de ingreso es poseer título de Tercer nivel Licenciado en Biología y Laboratorio y Profesionales en Ciencias de la Salud.

Por lo que la Comisión que sustancia el procedimiento concluye que la Comisión Evaluadora de la partida presupuestaria número 1385, ha garantizado la participación en igualdad de condiciones entre los postulantes, por lo que determinan que no se ha omitido ninguna anomalía a la misma puesto que han justificado que han realizado todo el proceso en apego a la norma, cumpliendo así con lo expuesto específicamente en la recomendación 4 del informe DPCH-0014-2020 y así también con la aplicación de la Autotutela de la Legalidad al darse el proceso de revisión de oficio, además recomiendan que sin desmeritar o menoscabar las facultades y competencias de la Contraloría General del Estado, sugieren que sea un organismo especial el encargado de revisar el apego a la legalidad de los concursos públicos de méritos y oposición, en especial el CES.

Análisis Resolución – Partida 1455

Respecto a la partida 1455, se establece como observaciones: Inconsistencias en el contenido de la convocatoria: En los campos detallados Tercer nivel se incluye entre paréntesis “Ingeniería Electrónica” similar circunstancia ocurre en el campo detallado de Cuarto nivel que añade “Redes”; Incumplimiento de requisitos: La titulación de Cuarto nivel del postulante no corresponde a los campos de conocimiento amplio y específico de la convocatoria; y, Formación académica de evaluadores distinta al de los evaluados: Las titulaciones de Cuarto nivel de los integrantes no corresponden al campo de conocimiento del perfil solicitado en la convocatoria. Pero en el informe del análisis que realiza la Comisión que sustenta el procedimiento administrativo, en la parte de conclusiones, únicamente se pronuncian respecto a los requisitos incumplidos, indicando lo siguiente:

Requisito 1. Tener al menos tres años de experiencia como personal académico e instituciones de educación superior.

En la documentación que presentó el ganador, los títulos de Tercer y Cuarto nivel registrados en la SENESCYT, mismos que conforme al informe de la Comisión de Evaluación cumplen con los requisitos solicitados para la partida 1455, respecto a la idoneidad indican que en la fase de méritos del concurso obtiene un puntaje de 44 sobre 50, y en la fase de oposición obtiene una calificación de 49,6 sobre 50, por lo que en el acta final el resultado total es de 92.4, declarándole idóneo, tal como lo dispone el artículo 26 del Reglamento de Selección del Personal Académico Titular de la UNACH.

Requisito 2. Obtenido como mínimo el 75% del puntaje de la evaluación de desempeño en sus dos últimos periodos académicos.

Respecto al requisito segundo, en el informe emitido por la comisión de evaluación se indica que el postulante cumple con este requisito, conforme consta el artículo 29 de Reglamento de Selección del Personal Académico Titular de la UNACH y añaden que la documentación presentada por el postulante consta en el expediente, más no se justifica cómo cumplió el postulante con el requisito respecto a la observación de contraloría.

Requisito 3. Haber realizado 180 horas de capacitación y actualización profesional, de las cuales 90 habrán sido en metodologías de aprendizaje e investigación, y el resto en el campo de conocimiento vinculado a sus actividades de docencia o investigación.

Respecto a la tercera observación de igual manera se menciona el mismo artículo 29 y se manifiesta que el postulante, conforme al informe emitido por la Comisión Evaluadora cumple con el requisito, de igual manera no se explica cómo cumplió ni se hace un análisis respecto al mismo, por lo que, a consideración del autor de la presente investigación, dicho informe carece de motivación.

La Comisión que sustancia el procedimiento administrativo determinan que no se ha omitido ninguna anomalía a la misma puesto que han justificado que han realizado todo el proceso en apego a la norma, cumpliendo así con lo expuesto específicamente en la recomendación 4 del informe DPCH-0014-2020 y así también con la aplicación de la Autotutela de la Legalidad al darse el proceso de revisión de oficio, además recomiendan que sin desmeritar o menoscabar las facultades y competencias de la Contraloría General del Estado, sugieren que sea un organismo especial el encargado de revisar el apego a la legalidad de los concursos públicos de méritos y oposición, en especial el CES.

Respecto a la partida 1885, cuya observación que hace contraloría dice: "la titulación de cuarto nivel del postulante no corresponde a los campos de conocimiento amplio y específico de la convocatoria", la comisión que sustenta el procedimiento administrativo manifiesta que los campos de conocimiento determinados en la convocatoria para la realización de concursos públicos de merecimientos de oposición guardan correspondencia con lo señalado en el reglamento de armonización de la nomenclatura de títulos expedido por el consejo de educación superior.

El Reglamento de Personal Académico Titular de la Universidad Nacional de Chimborazo (2019), en la disposición general primera indica:

Para establecer la afinidad del título de posgrado en el campo amplio, específico y detallado de conocimiento requerido en la convocatoria del concurso, las Comisiones de Evaluación de los Concursos Públicos de Merecimientos y Oposición, Las Comisiones de Apelaciones y el H. Consejo Universitario se basarán en la definición de los campos de establecidos en el Reglamento de Nomenclatura de Títulos aprobado por el Consejo de Educación Superior. (Universidad Nacional de Chimborazo, 2019, pág. 25)

El cual se usó como fundamento para la verificación de los requisitos determinados en la convocatoria, indicando también que tanto la Ley Orgánica de Educación Superior y el Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior (2019) establecen requisitos específicos para cada categoría y en lo referente a titulaciones en todas las categorías se establecen campos amplios de conocimiento.

Por lo que la convocatoria no se realizó por asignaturas ni materias, sino por campos de conocimientos: amplio, detallado y específico, ejes orientadores, ya que en la carrera de Ingeniería de Telecomunicaciones se requiere profesional con formación Electrónica, que aborde su formación como Ingeniero y también una especificidad en Telemática, esta última es la ciencia que cubre un campo científico y tecnológico de una gran amplitud, como es el diseño y aplicación de redes y servicios de comunicaciones para el transporte, almacenamiento y procesamiento de datos, así también el análisis y diseño de tecnologías y sistemas de conmutación, por lo que el objeto central orientador de las asignaturas telemáticas son las redes.

Entonces respecto lo manifestado por Contraloría de que el título de Cuarto nivel no corresponde a los campos de conocimiento amplio y específico, el oficio número SENESCYT-SGES-SFA-2019-0519-O, indica que las titulaciones que pertenecen al régimen académico 2009 están vinculados con el CINE (1997), en la cual se establecía "área" y "subárea" de conocimiento; mientras que en el régimen 2013 están vinculadas con el CINE (2013), en las cuales se cambia por "campo amplio", "campo específico" y "campo detallado" de conocimiento.

Así también en el oficio No. SENEKYT-SFAP-2015-0658-O, indica que el título de magíster en Interconectividad de Redes de la Escuela Politécnica de Chimborazo, conforme al CINE (2013), tiene como campo amplio: Ingeniería, Industrias y Construcción, campo específico: Ingeniería y Profesiones Afines, campo detallado: Electrónica y Automatización, por lo que el título de Tercer y Cuarto nivel, correspondiente a “Ingeniería, Industria y Construcción”, presentados por el ganador, corresponde a los campos de conocimiento requeridos para el concurso.

Por lo que la Comisión que sustancia el procedimiento administrativo, determina que de la partida presupuestaria número 1885, no se ha omitido ninguna anomalía a la misma puesto que la Comisión de Evaluación han justificado que han realizado todo el proceso en apego a la norma, cumpliendo así con lo expuesto específicamente en la recomendación 4 del informe DPCH-0014-2020 y así también con la aplicación de la Autotutela de la Legalidad al darse el proceso de revisión de oficio, además recomiendan que sin desmeritar o menoscabar las facultades y competencias de la Contraloría General del Estado, sugieren que sea un organismo especial el encargado de revisar el apego a la legalidad de los concursos públicos de méritos y oposición, en especial el CES.

Análisis Resolución – Partida 1985

Respecto a la partida 1985, en la cual contraloría establece como observación el incumplimiento de los siguientes requisitos: 1. PhD/Maestría en el campo detallado en Producción Industrial; 2. En la convocatoria se especificó que la titulación debe corresponder a los siguientes campos de conocimiento, Campo amplio: "Ingeniería, Industria y Construcción", Campo específico: "Industria y producción".

Requisito1. PhD/Maestría en el campo detallado en Producción Industrial

En la convocatoria se establece que los requisitos de postulación indican "Tener al menos grado académico de maestría o su equivalente (especialidad en medicina u odontología), debidamente reconocido e inscrito por la SENEKYT en el campo amplio de conocimiento vinculado a sus actividades de docencia o investigación", la comisión de evaluación establece que cumple ese requisito; así también respecto a la formación académica, el ganador presenta como títulos de Tercer nivel: 1. Ingeniero Industrial; y, 2. Ingeniero de mantenimiento, ambos otorgados por la Escuela Superior Politécnica de Chimborazo, y como títulos de Cuarto nivel: 1. Magíster en Calidad, Seguridad y Ambiente, otorgado por la Universidad Central del Ecuador; y, 2. Magíster en Sistemas de Gestión Ambiental, otorgado por la Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE, por lo que Comisión de Evaluación le otorgó el puntaje de 20 sobre 25 en la calificación de méritos.

Así también se constata que el participante obtuvo el más alto puntaje de su participación, con la calificación en méritos de 45 sobre 50 y en la etapa de oposición 47 sobre 50, dando un total de 92 puntos.

Requisito 2. En la convocatoria se especificó que la titulación debe corresponder a los siguientes campos de conocimiento, Campo amplio: "Ingeniería, Industria y Construcción", Campo específico: "Industria y producción"

Conforme lo establece el Reglamento de Nomenclatura de Títulos y Grados, la maestría en Calidad, Seguridad y Ambiente, corresponde al campo amplio: Servicios, y al campo específico: Protección de Medio Ambiente; por lo que la dicha maestría no puede ser clasificada en el campo amplio "Servicios". El título de cuarto nivel otorgado por la Universidad Central del Ecuador, se lo clasifica en el campo amplio: Ingeniería Industrial y Construcción, campo específico: Producción Industrial, en razón de lo que establece la Disposición Transitoria Primera del Reglamento de Armonización de la Nomenclatura de Títulos Profesionales y Grados, referente a que las maestrías ingresadas al CES antes de la promulgación del reglamento, de solicitarse mantendrán la denominación y titulación para efectos de su aprobación, sin perjuicio de acogerse a la denominación actual, por lo que aquí se aplica el principio de irretroactividad de la ley.

Así también hacen mención a lo que establece el manual CINE-UNESCO, respecto a lo que manifiesta que cuando no hay suficiente información para determinar una cuota de créditos de aprendizaje, la certificación deberá clasificarse en el primer campo mencionado en el título, por lo que en este caso el título de maestría en Calidad, Seguridad y Ambiente, debe clasificarse en el campo detallado de Producción y Calidad, siendo que esta última se estudia en múltiples carreras como Ingeniería Industrial.

Por último y un punto muy importante, el Consejo de Educación Superior mediante la resolución RPC-SE-13-No.040-2021, actualizó el Reglamento de Armonización de la Nomenclatura de Títulos Profesionales y Grados Académicos (2019), donde se establece en el tercer nivel dentro del campo específico: Industria y Producción, campo detallado: Diseño Industrial y de procesos, a la carrera de Ingeniería Industrial, así también en el área de maestrías dentro del campo detallado: Producción Industrial, programa: Ingeniería Industrial, y en titulaciones se incluye a la maestría denominada magíster en Ingeniería Industrial con mención en Sistemas Integrados de Gestión.

Por lo que la Comisión que sustancia el procedimiento administrativo, determina que de la partida presupuestaria número 1985, no se ha omitido ninguna anomalía a la misma puesto que la Comisión de Evaluación han justificado que han realizado todo el proceso en apego a la norma, cumpliendo así con lo expuesto específicamente en la recomendación 4 del informe DPCH-0014-2020 y así también con la aplicación de la Autotutela de la Legalidad al darse el proceso de revisión de oficio, además recomiendan que sin desmeritar o menoscabar las facultades y competencias de la Contraloría General del Estado, sugieren que sea un organismo especial el encargado de revisar el apego a la legalidad de los concursos públicos de méritos y oposición, en especial el CES.

Cabe señalar que posterior a la resolución de cada partida presupuestaria, donde se analizó y demostró, que la evaluación de cada requisito expuesto en la convocatoria se lo realizó en apego a la normativa y la legalidad, la Contraloría General del Estado emitió un Informe de Cumplimiento respecto a la recomendación 4 del informe DPCH-0014-2020, en la cual exponían, en síntesis, que el Rector de la Universidad Nacional de Chimborazo dio cumplimiento a dicha recomendación.

Si bien los procesos de revisión de las partidas inició por las observaciones de Contraloría, conforme a lo estudiado la Universidad Nacional de Chimborazo actuó en apego a la ley para otorgar nombramientos, a criterio del investigador es importante recalcar que la autotutela administrativa es un instrumento sustancial para garantizar la legalidad y la eficacia de la administración pública, pero cabe mencionar que este instrumento debe ser ejercida de forma responsable, adoptando medidas para prevenir su uso abusivo por parte de la Administración pública en el supuesto de anular actos administrativos por errores ficticios con la finalidad de restringir derechos u omitir obligaciones y así perjudicar a los administrados, una propuesta que se puede considerar es la formación de funcionarios administrativos públicos en materia de autotutela con la función de verificar si existen errores en el acto administrativo, de ser positivo garanticen la transparencia de los procedimientos y la participación de los administrados en los mismos.

CAPÍTULO III. METODOLOGIA.

3.1. Tipo de investigación

La investigación se caracterizará por ser de los siguientes tipos:

Documental. - En virtud de que el investigador accederá a textos jurídicos relacionados con el problema investigativo, que se los conoce como doctrina jurídica, así como también códigos y leyes, entre los cuales se encuentran la Constitución, Código Orgánico Administrativo, entre otros.

Descriptiva. - Debido a que, a través de la investigación de tipo descriptiva, se conseguirá detallar el fenómeno que se ha analizado; esto mediante un estudio pormenorizado de las particularidades relacionadas con la autotutela de la legalidad en los actos administrativos expedidos por Universidad Nacional de Chimborazo.

De campo. - Por cuanto la recolección de la información se realizará a los Abogados de la Procuraduría General Institucional de la Universidad Nacional de Chimborazo, a través de instrumentos de investigación como lo es la entrevista.

3.2. Diseño de investigación

Por la complejidad de la investigación, por los objetivos que se pretende alcanzar, por los métodos que se van a emplear en el estudio del problema jurídico y por el tipo de investigación, el diseño es no experimental.

3.3. Técnicas e instrumentos de investigación

Para obtener la información referente al problema que se va a investigar se utilizará las siguientes técnicas e instrumentos de investigación:

3.3.1. Técnicas

Para la realización de la investigación, se requerirá de la siguiente técnica e instrumento de investigación, que a continuación se detallan:

3.3.2. Instrumentos:

- Cuestionario
- Entrevistas

3.4. Población y muestra

No es necesario extraer la muestra en vista que la población involucrada en el presente trabajo investigativo está conformada por: Abogados de la Procuraduría General

Institucional de la Universidad Nacional de Chimborazo, por lo que la población se encuentra determinada y no es extensa.

3.5. Hipótesis

La Universidad Nacional de Chimborazo, a través de la autonomía administrativa que le confiere el Código Orgánico Administrativo, ejerce la aplicación de la autotutela de la legalidad en los actos administrativos que expide.

3.6. Técnicas para el tratamiento de la información

Para el procesamiento y análisis de datos se utilizará técnicas informáticas y lógicas, como cuadros comparativos.

3.7. Interpretación de datos

En el caso de la interpretación de los datos estadísticos se realizará a través de la inducción, el análisis y la síntesis.

CAPÍTULO IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Tabla 10 Pregunta No. 1

¿Cuáles son las funciones de la Procuraduría General Institucional de la Universidad Nacional de Chimborazo?

| Población | Respuesta |
|------------|--|
| Analista 1 | De acuerdo al Estatuto Institucional y al Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, la Procuraduría maneja cuatro subprocesos que son: la asesoría jurídica, patrocinio, desarrollo normativo y elaboración de instrumentos jurídicos. |
| Analista 2 | Las funciones de la Procuraduría General son: asesorar, realizar instrumentos jurídicos, y el patrocinio de la universidad. |
| Procurador | La función general de la Procuraduría General de la UNACH es la gestión jurídica, la que abarca: la asesoría jurídica, el patrocinio, el desarrollo normativo y la elaboración y revisión de instrumentos jurídicos normativos que regulan la actividad administrativa dentro de la institución. |

Fuente: Entrevista realizada a los Abogados de la Procuraduría General Institucional de la UNACH.

Autor: Ronny Arnaldo Angueta Fuentes

Interpretación y Discusión de los resultados.

De la manifestado por los entrevistados, todos concuerdan en que la procuraduría general institucional de la Universidad Nacional de Chimborazo cumple cuatro funciones: asesoramiento jurídico, patrocinio jurídico, desarrollo normativo y, la elaboración y revisión de instrumentos jurídicos, pues es este departamento el encargado de lo todo lo que respecta al ámbito jurídico de la institución, encargándose de verificar la legalidad de los actos administrativos, patrocinar a la universidad en casos jurídicos y también el desarrollo normativo mediante criterios jurídicos en casos administrativos.

Discusión de resultados

Se evidencia que tanto los analistas entrevistados como el procurador general institucional, conocen las funciones que cumple la procuraduría general institucional de la unach, en razón de que sus respuestas son muy similares y argumentan la misma idea respecto a la función de la procuraduría, por lo que se puede decir que todos los profesionales conocen cuál es el alcance y el límite de sus funciones.

Tabla 11 Pregunta No. 2

Con base a su conocimiento y experiencia, ¿Qué es la Autotutela de la Legalidad?

| Población | Respuesta |
|------------|---|
| Analista 1 | La autotutela de la legalidad incluye los principios determinados en el Código Orgánico Administrativo, sobre los cuales la administración brinda o genera los actos administrativos en |

| | |
|------------|---|
| | cumplimiento a las garantías constitucionales, los derechos constitucionales y a los derechos de los administrados. |
| Analista 2 | La autotutela de la legalidad es tener todos los lineamientos legales dentro del ámbito de los reglamentos y las leyes que tenemos tanto a nivel nacional como a nuestro nivel interno. |
| Procurador | Es la posibilidad que tiene la administración pública de autorregularse en cuanto a sus decisiones administrativas conforme al principio de la legalidad, esto es que toda actividad administrativa debe marcarse dentro de la normativa constitucional, tratados internacionales y la ley. |

Fuente: Entrevista realizada a los Abogados de la Procuraduría General Institucional de la UNACH.

Autor: Ronny Arnaldo Angueta Fuentes

Interpretación de los resultados

Conforme a lo manifestado por los entrevistados en la pregunta 2, los tres manifiestan que el auto tutela de la legalidad consiste en que la actividad administrativa o los actos administrativos deben estar acorde a la normativa interna, los derechos y garantías constitucionales, tratados internacionales y la ley; esto como un instrumento de autorregulación en las decisiones o actos administrativos para garantizar los derechos de los administrados.

Discusión de resultados.

Los criterios emitidos por los entrevistados indican que el autotutela de la legalidad se basa en el principio de legalidad, el cual consiste en que todo acto del poder público debe estar acorde a la normativa vigente, los por lo que tiene concordancia con lo expuesto en el trabajo de investigación respecto a que todo acto administrativo debe estar apegado a la ley.

Tabla 12 Pregunta No. 3

Con base a su conocimiento y experiencia. ¿En qué consiste el Recurso de Revisión?

| Población | Respuesta |
|------------|---|
| Analista 1 | El recurso de revisión es un recurso que contempla el Código Orgánico Administrativo y consiste en ejecutar, sea de oficio o a petición de parte, una revisión de los procedimientos administrativos o de las resoluciones administrativas que tome la Universidad Nacional de Chimborazo, en el efecto de poder corregir, de poder subsanar, de poder modular o de poder declarar inclusive la nulidad, porque a través del recurso de revisión también se puede declarar la nulidad de ciertos actos administrativos en los cuales, la universidad o la institución, haya podido cometer algún error o tenga algo que rectificar. |
| Analista 2 | Es un recurso extraordinario que tenemos para los actos administrativos, en este caso si es que es dentro de la universidad, ahora si es que es en el campo judicial, tenemos los recursos de |

| | |
|------------|---|
| | revisión extraordinarios también, pero aplicados dentro del campo jurisdiccional. |
| Procurador | El recurso de revisión es un recurso extraordinario que tiene la administración pública, que puede ser a petición de parte o de oficio, mediante el cual se procede a la revisión de las decisiones administrativas que hayan violentado ya sea los derechos constitucionales o la normativa legal, pese a que existe la presunción de legitimidad y legalidad del acto administrativo. |

Fuente: Entrevista realizada a los Abogados de la Procuraduría General Institucional de la UNACH.

Autor: Ronny Arnaldo Angueta Fuentes

Interpretación de los resultados

Las respuestas dadas en la entrevista respecto a la pregunta 3 tienen concordancia en cuanto a que el recurso de revisión es un recurso extraordinario, que puede ejecutarse de oficio o a petición de parte, cuando existe una violación de derechos constitucionales o la normativa legal en un acto o decisión administrativa, pese a que la misma tiene la presunción del legitimidad y legalidad, con la finalidad de poder corregir, subsanar, modular o declarar la nulidad.

Discusión de resultados.

Lo expuesto por los entrevistados indican que efectivamente el recurso de revisión, contemplado en el código orgánico administrativo es un recurso de la Administración pública, para revisar actos administrativos ya sea de oficio o a petición de parte, que puedan contener errores o que hayan violentado derechos constitucionales, la finalidad de dicho recurso es rectificar, subsanar o incluso declarar la nulidad del mismo acto administrativo, por lo que tiene concordancia con lo expuesto en la presente investigación.

Tabla 13 Pregunta No. 4

¿Conoce usted si la Contraloría General del Estado ha observado los procesos de concurso de mérito y oposición en la Universidad Nacional de Chimborazo?

| Población | Respuesta |
|------------|--|
| Analista 1 | Sí efectivamente, los concursos, específicamente si más no recuerdo son los de 2015, fueron objeto de examen especial y en varios de ellos existieron observaciones y recomendaciones por parte de la Contraloría General del Estado. |
| Analista 2 | Sí, fueron observados dentro de los últimos concursos de méritos y oposición. |
| Procurador | Sí, la Contraloría General del Estado hizo un examen especial en el que determinó que dentro de los procedimientos del concurso de mérito y oposición de docentes del año 2019, habían existido ciertos incumplimientos de la normativa que, según la contraloría, |

debían haberse corregido y es por eso que emitió observaciones al respecto.

Fuente: Entrevista realizada a los Abogados de la Procuraduría General Institucional de la UNACH.

Autor: Ronny Arnaldo Angueta Fuentes

Interpretación de los resultados

Respecto a las respuestas de la pregunta 4, los entrevistados manifiestan que sí conocen que la contraloría general del estado observó procesos de concurso de mérito y oposición en la Universidad Nacional de Chimborazo, más el primer analista recuerda que fue por 2015 y el procurador por 2019, sin embargo ambos manifiestan que se realizó el examen especial y existió observaciones y recomendaciones emitidos por la Contraloría General del Estado por supuesto incumplimiento a la normativa, el segundo analista no manifiesta el año en que se dieron ni qué ocurrió.

Discusión de los resultados

A pesar de que existe una ligera discordancia en el año, fue en el año 2019 donde se dio el examen especial al concurso de méritos y oposición para docentes, pero ambos recuerdan que en el informe emitido de dicho examen especial se emitieron observaciones y recomendaciones, tal como se expuso en la investigación, se dieron por supuestos incumplimientos a la normativa, por lo que efectivamente la Contraloría General del Estado observó procesos de concurso de mérito y oposición en la Universidad Nacional de Chimborazo.

Tabla 14 Pregunta No. 5

¿Considera Usted que Contraloría es el órgano competente para control del proceso de méritos y oposición para docentes?

| Población | Respuesta |
|------------|---|
| Analista 1 | La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado establece que, la Contraloría es el órgano competente para realizar procesos de control en todos los ámbitos y niveles de las instituciones públicas, sin embargo considero interesante la pregunta porque este proceso tiene una particularidad, y la particularidad es que se incluyen dentro del ámbito de dos leyes orgánicas, la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) y la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP), porque si bien el concurso es para docentes, los docentes también son servidores públicos y están regidos bajo la LOSEP. Sin embargo el proceso para los concursos de los docentes está determinado en el Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Personal Académico de las Instituciones de Educación Superior, entonces considero que el control debería ser directamente, o la institución que debería ejercer un control más directo sería principalmente el Consejo de |

| | |
|------------|--|
| | Educación Superior, teniendo en cuenta que en el concurso se manejan criterios que tienen que ver mucho con la academia, con la investigación, con la vinculación en el cumplimiento de requisitos, en el plan de estudio que forma parte también de la fase de oposición. El hecho es decir que la contraloría tiene la competencia, tiene la facultad, pero técnicamente especialistas en la materia viene a ser el Consejo de Educación Superior, considero que debería haber un trabajo conjunto entre las dos instituciones cuando se trate de exámenes especiales referentes a los concursos de méritos de los docentes. |
| Analista 2 | No, no es el órgano competente para realizar las auditorías dentro de este campo, quien es el competente para observar o para realizar este caso de auditorías es el Consejo de Educación Superior (CES) |
| Procurador | Existe la normativa que regula a las instituciones de educación superior como es la Ley Orgánica de Educación Superior, existe dentro de nuestra reglamentación las normas correspondientes que determinan los procedimientos a través de los cuales se produce o se realiza los concursos de méritos y oposición. |

Fuente: Entrevista realizada a los Abogados de la Procuraduría General Institucional de la UNACH.

Autor: Ronny Arnaldo Angueta Fuentes

Interpretación de los resultados

Respecto a las respuestas emitidas en la pregunta 5, si bien solamente el analista 2 literalmente manifiesta que contraloría no es el órgano competente para el control del proceso de méritos y oposición, esta y las otras respuestas expresan que el órgano competente para conocer dichos concursos es el Consejo de Educación Superior.

El primer analista indica que existe una particularidad ya que la se encuentra bajo el régimen de la Ley Orgánica de educación superior y la Ley Orgánica de servicio público, el primero regula el concurso para docentes y el segundo a los docentes como servidores públicos, y si bien Contraloría es un órgano competente para realizar procesos de control en todos los ámbitos y niveles de las instituciones públicas debería ser el CES en razón de que se manejan criterios académicos, científicos, de investigación y vinculación. La respuesta del procurador indica que es la Ley Orgánica de Educación Superior la que regula las instituciones de educación superior y además de ello las normas de la misma universidad que, acorde a esta ley, son las que determinen los procedimientos para los concursos de mérito y oposición.

Discusión de los resultados

La manifestado por los entrevistados tiene concordancia con lo expuesto en los informes de los procedimientos administrativos donde establecían como conclusiones y recomendaciones que sea un equipo técnico quien realice el examen especial, y también con

lo expresado por la comisión de evaluación de cada partida presupuestaria quienes expresaban que cada requisito no se lo debe considerar a lo expresamente escrito, sino al campo de conocimiento que puede pertenecer el mismo, por lo que se requiere un análisis académico realizado por un equipo especializado.

Tabla 15 Pregunta No. 6
¿Cuando la Contraloría ha observado los concursos de mérito y oposición, la Universidad Nacional de Chimborazo ha utilizado la figura de la Autotutela?

| Población | Respuesta |
|------------|---|
| Analista 1 | De hecho sí, con base a ello también se ha procedido a realizar procesos de revisión administrativa en varios de estos casos, parece que en el 2021 más o menos, se realizaron procesos de revisión con base al autotutela de la administración pública. |
| Analista 2 | Si, se lo ha hecho |
| Procurador | Sí, efectivamente ha utilizado la figura del autotutela y ha iniciado procedimientos de revisión, es decir a través de la aplicación del procedimiento extraordinario de revisión, para rever o mejor dicho para analizar si el procedimiento administrativo realizado en el concurso de méritos y oposición, incumplió determinada normativa, la nacional y la interna, a fin de que en función al examen especial de Contraloría, poder cumplir con las observaciones establecidas por contraloría. |

Fuente: Entrevista realizada a los Abogados de la Procuraduría General Institucional de la UNACH.
Autor: Ronny Arnaldo Angueta Fuentes

Interpretación de resultados

De las respuestas dadas a la pregunta 6, los entrevistados manifiestan una respuesta positiva a que la universidad ha utilizado la figura del auto tutela en los concursos de mérito y oposición, el analista 1 indica que se utiliza los procesos de revisión en varios casos, siendo en 2021 donde también se realizaron procesos de revisión con base a la figura de la autotutela, así como también el procurador manifiesta que mediante esta figura se inician los procedimientos de revisión para analizar si se incumplió alguna norma, de tal manera que se pueda cumplir con dichas observaciones de contraloría, el analista 2 da una respuesta positiva pero no expresa más información.

Discusión de resultados

Teniendo una respuesta positiva por parte de los dos analistas y el procurador podemos determinar que la universidad aplica la figura de la autotutela cuando Contraloría observa concursos de mérito y oposición, y con base a las respuestas dadas también aplica dicha figura en otros casos, estableciendo así que la figura del autotutela se aplica en los concursos de mérito y oposición por parte de la Universidad Nacional de Chimborazo.

Tabla 16 Pregunta No. 7

¿Han existido más casos que haya tramitado Procuraduría General Institucional, en el que se haya aplicado la Autotutela de la Legalidad mediante el Recurso de Revisión?

| Población | Respuesta |
|------------|---|
| Analista 1 | Sí, de hecho actualmente estamos ejecutando un proceso de revisión administrativa en un tema académico, en el cual se está haciendo esta revisión a fin de precautelar o de garantizar los derechos de titulación de una señorita estudiante de la Facultad de Ciencias de la Salud, precisamente es el hecho de revisar una resolución que toma el Consejo de Educación Superior, en donde niega un recurso de impugnación presentado por la señorita estudiante y en el cual ella solicita que su proceso de titulación, sea llevado bajo las reglas determinadas en los instrumentos normativos que estuvieron vigentes a la fecha de su ingreso a la institución. |
| Analista 2 | Si, de hecho estamos llevando un caso de una estudiante que se le negó una impugnación y que estamos realizando el recurso de revisión. |
| Procurador | Sí, existen varios recursos que se han planteado respecto a decisiones que ha tomado el Consejo Universitario como máximo organismo de gobierno de la institución y ha procedido a iniciar los respectivos procedimientos de revisión correspondientes. |

Fuente: Entrevista realizada a los Abogados de la Procuraduría General Institucional de la UNACH.

Autor: Ronny Arnaldo Angueta Fuentes

Interpretación de los resultados

En las respuestas emitidas respecto a la pregunta 7 los entrevistados manifiestan una respuesta positiva al hecho de que existen casos que tramita procuraduría general institucional, el analista 1 indica que actualmente tratan un proceso de revisión administrativa respecto la negación de un recurso de impugnación presentado por una señorita estudiante, referente a que solicita que su titulación sea llevado por la normativa que estuvo vigente cuándo ingresó, lo mismo es manifestado por el analista 2, por otro lado el procurador manifiesta que existen varios recursos que plantean respecto a decisiones tomadas por el consejo universitario.

Discusión de los resultados

Con base a las respuestas positivas, se puede determinar que efectivamente la procuraduría general institucional, ha tramitado y tramita procesos de revisión respecto a decisiones emitidas por la máxima autoridad, donde conforme a lo manifestado se puede

establecer que en su mayoría los procesos inician por petición de parte, al igual como se dio en el caso, objeto de estudio de la investigación, ergo la figura de la autotutela de la legalidad se aplica en la Universidad Nacional de Chimborazo.

CAPÍTULO V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

- La autotutela de la legalidad es un instrumento de la Administración pública, contemplado en el Código Orgánico Administrativo, para revisar de oficio o a petición de parte, actos administrativos que contengan vicios o errores, de tal manera que estos actos puedan ser corregidos o subsanados, la corrección procede en errores ya sea de escritura, mala sintaxis, datos erróneos, entre otros; errores que no puedan afectar la validez o la legalidad, por lo que se puede decir que un acto administrativo puede ser corregido siempre y cuando no existan vicios que puedan declarar su nulidad, por lo que al aplicarse la autotutela de la legalidad, se somete a un procedimiento extraordinario de revisión para analizar íntegramente el contenido del mismo o el procedimiento que se efectuó cuyo culmen fue dicho acto.
- En el caso del concurso Público de méritos de oposición para profesores titulares convocados por la Universidad Nacional de Chimborazo en febrero de 2019, se dio por un informe elaborado por la Contraloría General del Estado en un examen especial realizado al mismo, dicho examen tuvo como punto de inicio la presentación de una acción de protección que tuvo como fundamento un supuesto error en la valoración de los requisitos de la convocatoria, por lo que dicho examen especial se realizó en todas las partidas presupuestarias del concurso dando como resultado observaciones y recomendaciones sobre supuestas anomalías en las partidas 675, 700, 1310, 1385, 1855, 1885 y 1985, cada una de esas partidas fue sometida a un proceso de revisión con todas las garantías que conlleva el debido proceso y tramitadas por la Procuraduría General Institucional, formando parte la comisión de evaluación de cada partida respectiva y los ganadores de las mismas.
- Los procedimientos de revisión de cada partida culminan con que no encontraron ningún error de hecho o derecho y que actuaron apegados a la normativa y reglamentos vigentes, por lo que se aplicó la autotutela de la legalidad a petición de parte, dando como resultado la ratificación de dichas actas que declaraban ganadores a los participantes que cumplieron con los requisitos y obtuvieron el mayor puntaje, añadido a eso con base a lo expresado en las entrevistas se determinó que existen más recursos extraordinarios de revisión que se aplican en la Universidad Nacional de Chimborazo y los cuales se aplica la figura del autotutela de la legalidad con la finalidad de que dichas decisiones o actos administrativos estén apegados a los derechos y garantías constitucionales, la normativa vigente y la ley.
- Posterior a la resolución de cada partida presupuestaria, Contraloría General del Estado emitió un informe de cumplimiento acerca de la recomendación 4 del informe del examen especial que dio origen a los procedimientos de revisión, exponiendo que

el Rector de la Universidad Nacional de Chimborazo dio cumplimiento a dicha recomendación.

Recomendaciones

- La autotutela de la legalidad es algo que se da más comúnmente por petición de parte a pesar de que la ley contempla de que se puede aplicar también de oficio, sin embargo es muy raro que se dé una revisión de oficio, por lo que la administración pública debería tener alguna comisión encargada de revisar todos los actos administrativos antes que se expidan, de tal manera que se evitaría una posible vulneración de derechos, añadido a esto el Código Orgánico Administrativo debería reformarse en su sentido literal y establecer un límite de tiempo para que precluya la posibilidad de solicitar la nulidad de un acto administrativo, especialmente si dicho acto otorga derechos al bien común.
- Si bien la Universidad Nacional de Chimborazo aplicó reformas a las respectivas normativas y reglamentos para el concurso de méritos y oposición para docentes titulares y auxiliares, conforme lo recomendó la Contraloría General del Estado, deberían fundamentar académica, científica y legalmente en el en el acta final de la partida presupuestaria como fue el procedimiento de evaluación para considerarlo al ganador idóneo a la vacante.
- La Contraloría General del Estado es un organismo de control para las administraciones públicas, si bien está facultado para ejercer auditorías, en casos como los que fue objeto de estudio de la presente investigación, debería delegar una comisión técnica especializada para poder realizar el control en asuntos que no tiene el suficiente conocimiento, no solo en temas académicos sino también en temas científicos, de tal manera que se ejerza un control mucho más preciso y conciso, evitando trámites o procedimientos innecesarios.

BIBLIOGRAFIA

- CONSEJO DE EDUCACION SUPERIOR. (2019). REGLAMENTO DE CARRERA Y ESCALAFON DEL PROFESOR DE EDUCACION SUPERIOR. Quito: Resolución del Consejo de Educación Superior 265.
- Abarca, V. (2021). LA FALTA DE DETERMINACIÓN NORMATIVA SOBRE LA ANULABILIDAD EN EL CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO. UNIVERSIDAD REGIONAL AUTÓNOMA DE LOS ANDES, Ambato, Ecuador.
- AbogadoSDQ. (2022). COMPILACIÓN DE ESTUDIOS LEGALES. SANTO DOMINGO, REPUBLICA DOMINICANA: AbogadoSDQ.
- Asamblea Nacional. (20 de Octubre de 2008). Constitución de la República del Ecuador. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial 449.
- Asamblea Nacional. (6 de Octubre de 2010). LEY ORGANICA DEL SERVICIO PUBLICO. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial Suplemento 294.
- Asamblea Nacional. (12 de Septiembre de 2014). CÓDIGO ORGÁNICO MONETARIO Y FINANCIERO. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial N° 332.
- Asamblea Nacional. (22 de Mayo de 2015). CODIGO ORGANICO GENERAL DE PROCESOS, COGEP. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial Suplemento 506.
- Asamblea Nacional. (2020). LEY ORGANICA DE GARANTIAS JURISDICCIONALES Y CONTROL CONSTITUCIONAL. Quito: Registro Oficial Suplemento 52 de 22-oct.-2009.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2022). Código Orgánico Administrativo COA. Quito: Registro Oficial.
- Bautista, L., & Tapuy, A. (2023). El silencio administrativo negativo en el recurso de apelación y sus efectos. Trabajo de Titulación para optar al título de Abogado. Universidad Nacional de Chimborazo, Riobamba, Chimborazo, Ecuador.
- Bonnin, C.-J., & Guerrero, O. (2021). Principios de Administración Pública. México: Fondo de Cultura Económica.
- Brewer-Carías, A. (2021). CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, CONTRATOS PUBLICOS, CONTRATOS DEL ESTADO. Caracas: EDITORIAL JURIDICA VENEZOLANA.
- Congreso Nacional. (31 de Diciembre de 1993). Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada. Quito, Pichincha, Ecuador: Segundo Suplemento del Registro Oficial 332.
- Congreso Nacional. (2017). LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO. Quito: Suplemento del Registro Oficial No. 595.
- Consejo de Educación Superior. (2019). REGLAMENTO DE ARMONIZACION DE LA NOMENCLATURA DE TÍTULOS PROFESIONALES Y GRADOS ACADÉMICOS QUE CONFIEREN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACION SUPERIOR DEL ECUADOR. Quito: RPC-SO-27-No.2A9 -2014.
- Consejo Universitario. (2022). CTA-RESUMEN-RESOLUTIVA DE LA SESIÓN ORDINARIA DEL CONSEJO UNIVERSITARIO No. 028-CU-28/31-10-2022. Riobamba: Universidad Nacional de Chimborazo.

- Consejo Universitario. (2022). RESOLUCIÓN No. 0298-CU-UNACH-SE-ORD-28-10-2022. Riobamba: Universidad Nacional de Chimborazo.
- Cuenca, S. (2018). El recurso extraordinario de revisión frente a actos administrativos que generan derechos subjetivos a favor de los administrados. Maestría en Derecho Administrativo. Universidad Andina Simón Bolívar, Quito.
- Dávalos, J. (2019). LÍMITES DE LA AUTOTUTELA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. LÍMITES DE LA AUTOTUTELA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. UNIVERSIDAD DE GUAYAQUIL, GUAYAQUIL, Ecuador.
- García, V. (2019). AUTOTUTELA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y SU RELACIÓN CON LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEHUAURA - AÑO 2017. AUTOTUTELA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y SU RELACIÓN CON LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEHUAURA - AÑO 2017. UNIVERSIDAD NACIONAL JOSÉ FAUSTINO SÁNCHEZ CARRIÓN, HUACHO, Perú.
- Gil, J., & Obando, B. (2021). La orden de operaciones en la actividad militar. ¿Un acto administrativo sin control judicial de legalidad? Revista Temas Procesales Vol. 34, 4-35.
- González, K. (8 de Octubre de 2021). Ecuador: El recurso extraordinario de revisión previsto en el Código Orgánico Administrativo, frente a las resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Derechos Intelectuales. Mondaq. Obtenido de <https://www.mondaq.com/trademark/1119220/el-recurso-extraordinario-de-revisi%C3%B3n-previsto-en-el-c%C3%B3digo-org%C3%A1nico-administrativo-frente-a-las-resoluciones-emitidas-por-el-servicio-nacional-de-derechos-intelectuales>
- Granda, E. (2022). LA POTESTAD REGLAMENTARIA Y LA FACULTAD NORMATIVA DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO EN EL ECUADOR. Doctorado en Derecho. UNIVERSIDAD AUSTRAL, Buenos Aires.
- Gustavo Noboa Bejarano. Presidente Constitucional de la República del Ecuador. (2018). ESTATUTO REGIMEN JURIDICO ADMINISTRATIVO FUNCION EJECUTIVA. Quito: Registro Oficial.
- Jaramillo, P. (2022). LA REVISIÓN DE LOS ACTOS DE SIMPLE ADMINISTRACIÓN COMO MECANISMO DE EFICIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. (TRABAJO DE TITULACIÓN PARA OBTENER LA MAESTRÍA PROFESIONAL EN DERECHO CON MENCIÓN DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO Y LITIGACIÓN). INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES, Quito, Pichincha, Ecuador.
- Londoño, J. (2022). AUTOTUTELA EJECUTIVA EN COLOMBIA: UNA LECTURA DESDE EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO Y EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD. UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI, Itajaí, Brasil.

Ministerio de Administración Pública MAP. (2022). Gobierno de la República Dominicana Administración Pública. Obtenido de <https://map.gob.do/wp-content/uploads/2012/03/Ley-107-13-GO.pdf>

Real Academia Española. (2023). Real Academia Española. Obtenido de <https://dle.rae.es/>

Sanmartín, P. (2021). La Autotutela Administrativa y la Acción de Lesividad en el Sistema Jurídico Ecuatoriano. Universidad del Azuay, Cuenca, Ecuador.

Secaira, P. (2010). DERECHO ADMINISTRATIVO Texto-Guía. Loja: Universidad Técnica Particular de Loja.

Universidad Nacional de Chimborazo. (2019). REGLAMENTO PARA LA SELECCIÓN DE PERSONAL ACADÉMICO TITULAR DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO. Riobamba: Resolución No. 0031-CU-12-02-2019.

Villarroel, J. (2022). La proporcionalidad de las sanciones pecuniarias establecidas en la Ley Orgánica de Salud por etiquetado inadecuado de productos. Trabajo de titulación para optar por el título de Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador. Universidad Nacional de Chimborazo, Riobamba, Chimborazo, Ecuador.

ANEXOS



UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRATIVAS CARRERA DE DERECHO

CUESTIONARIO

Cuestionario dirigido a los Abogados de la Procuraduría General Institucional de la Universidad Nacional de Chimborazo.

INTRODUCCIÓN: La presente entrevista tiene por objeto recabar información para la realización del proyecto de investigación titulado “La autotutela de la legalidad y corrección de los actos administrativos emanados en la Universidad Nacional de Chimborazo” la misma que tendrá fines estrictamente académicos.

OBJETIVO: Recabar información que permita conocer aspectos relacionados con la Autotutela de la Legalidad en Actos Administrativos.

INDICACIONES: El presente cuestionario ha sido diseñado para que el entrevistado lo pueda desarrollar en un tiempo aproximado de 30 minutos. Por la importancia de la investigación, se le solicita ser veraz al momento de responder las preguntas

Cuestionario

Preguntas:

1. ¿Cuáles son las funciones de la Procuraduría General Institucional de la Universidad Nacional de Chimborazo?
2. Con base a su conocimiento y experiencia, ¿Qué es la Autotutela de la Legalidad?
3. Con base a su conocimiento y experiencia. ¿En qué consiste el Recurso de Revisión?
4. ¿Conoce usted si la Contraloría General del Estado ha observado los procesos de concurso de mérito y oposición en la Universidad Nacional de Chimborazo?
5. ¿Considera Usted que Contraloría es el órgano competente para control del proceso de méritos y oposición para docentes?
6. ¿Cuando la Contraloría ha observado los concursos de mérito y oposición, la Universidad Nacional de Chimborazo ha utilizado la figura de la Autotutela?
7. ¿Han existido más casos que haya tramitado Procuraduría General Institucional, en el que se haya aplicado la Autotutela de la Legalidad mediante el Recurso de Revisión?