



**UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS  
CARRERA DE DERECHO**

**TEMA:**

**Erronea denominación del acto de inicio del procedimiento  
administrativo sancionador como acto administrativo.**

**AUTOR:**

**Jiménez Miranda, Jhonny Reinaldo**

**TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL GRADO DE  
ABOGADO DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA REPUBLICA DEL  
ECUADOR**

**TUTOR:**

**ABG. Benavides Verdesoto, Ricky Jack. MGS.**

**Guayaquil, Ecuador**

**6 de febrero del 2023**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES  
Y POLITICAS  
CARRERA DE DERECHO**

**CERTIFICACIÓN**

Certificamos que el presente trabajo de titulación, fue realizado en su totalidad por **Jiménez Miranda, Jhonny Reinaldo**, como requerimiento para la obtención del Título de **Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**.

**TUTOR**

f. \_\_\_\_\_  
**ABG. Benavides Verdesoto, Ricky Jack. MGS.**

**DIRECTORA DE LA CARRERA**

f. \_\_\_\_\_  
**DRA. Nuria Pérez Puig-Mir, PHD.**

**Guayaquil, a los 6 días del mes de febrero del año 2023**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA CIENCIAS SOCIALES  
Y POLITICAS  
CARRERA DERECHO**

**DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD**

Yo, **Jiménez Miranda, Jhonny Reinaldo**

**DECLARO QUE:**

El Trabajo de Titulación: **Erronea denominación del acto de inicio del procedimiento administrativo sancionador como acto administrativo**, previo a la obtención del Título de **Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador** ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

**Guayaquil, a los 6 días del mes de febrero del año 2023**

**EL AUTOR**

f. \_\_\_\_\_  
**Jiménez Miranda, Jhonny Reinaldo**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES  
Y POLITICAS  
CARRERA DE DERECHO**

**AUTORIZACIÓN**

**Yo, Jiménez Miranda, Jhonny Reinaldo**

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación: **Erronea denominación del acto de inicio del procedimiento administrativo sancionador como acto administrativo**, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

**Guayaquil, a los 6 días del mes de febrero del año 2023**

**EL AUTOR:**

f. \_\_\_\_\_  
**Jiménez Miranda, Jhonny Reinaldo**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES  
Y POLITICAS  
CARRERA DE DERECHO

REPORTE URKUND

The screenshot shows the URKUND interface. On the left, document details are listed: 'Documento: TRABAJO DE TITULACION-JHONNY JIMENEZ MIRANDA PRUEBA.doc (0156276006)', 'Presentado: 2019-01-18 16:43 (-05:00)', 'Presentado por: rickybenavides@hotmail.com', 'Recibido: maritza.reynoso.ucs@analysis.orkund.com', and 'Mensaje: TRABAJO DE TITULACION-JHONNY JIMENEZ MIRANDA PRUEBA.doc'. A yellow highlight indicates '3% de estas 17 páginas, se componen de texto presente en 8 fuentes.' On the right, a table titled 'Lista de fuentes' lists sources with columns for 'Categoria' and 'Enlace/nombre de archivo'. The sources include links to 'ambiente.gob.ec', 'UNIVERSIDAD TECNICA DE AMBATO', 'Universitat Rovira i Virgili', 'dspace.uniandes.edu.ec', and 'repository.ucatolica.edu.co'. The interface also includes a search bar, navigation arrows, and a footer with '0 Advertencias', 'Reiniciar', and 'Compartir' buttons.

f. \_\_\_\_\_  
**ABG. Benavides Verdesoto, Ricky Jack. MGS.**  
**DOCENTE TUTOR**

f. \_\_\_\_\_  
**Jiménez Miranda, Jhonny Reinaldo**  
**AUTOR**

## **AGRADECIMIENTO**

*Llega el momento de toda persona en la que hace un recuento de todo lo que le ha pasado en su vida. Dentro de nuestra civilización, el conocimiento y la ciencia han sido capaces de llevarnos a la modernidad y a la capacidad de resolver los problemas mas comunes, por lo tanto, las universidades han sido las herramientas para reafirmar esa ciencia y sed de conocimiento. Mis padres han sido un factor fundamental en mi vida y gracias a ellos he podido tener muchas oportunidades, que me han servido de manera fundamental, no solo en mi vida profesional, sino en las relaciones personales. Aquellas oportunidades deberian tener todas las personas, independiente de sus condiciones, para asi conseguir un progreso en nuestra sociedad, que es la meta fundamental dentro de nuestro Estado ecuatoriano.*

*Agradezco a todas las personas que han sido parte de mi camino, porque han tenido un factor fundamental en mi vida profesional y personal, y hace la persona que soy actualmente.*

*Gracias a mi hermana Viviana, porque por ella, he creado una forma de ver la vida de diferente manera, en la que una decisión es tan importante como el consentimiento en un contrato, es decir, es ley para el resto del mundo.*

*Y gracias a mi querida Alma Máter, la Universidad Católica Santiago de Guayaquil, que con sus esfuerzos y fruto de trabajo duro, han fabricado buenos profesionales en la carrera de Derecho. Gran paso para que nuestra sociedad y sistema Estatal ecuatoriano, sea capas de remediar los errores del pasado.*

## **DEDICATORIA**

*El presente trabajo esta dedicado a los Abogados y estudiantes de Derecho, que empiezan a estudiar el Derecho Administrativo de manera practica profesional.*

*A mis padres, que con su paciencia y dedicación han sabido sobrellevar las adversidades de la vida diaria. Ellos son mi ejemplo a seguir de perseverancia y de nunca rendirse aunque el camino sea difícil.*

*A mi hermana Viviana, que ha sido un apoyo incondicional en mi vida y en mi carrera profesional.*

*A mi hermana Estefania, reafirmando el pensamiento que las personas pueden hacer lo que quiera pero no todo conviene.*

*Y todas las personas que han sido parte de mi camino, porque gracias a ellas estoy aquí.*



**UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES  
Y POLITICAS**

**CARRERA DE DERECHO**

**TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN**

f. \_\_\_\_\_

**OPONENTE**

f. \_\_\_\_\_

**Dr. LEOPOLDO XAVIER ZAVALA EGAS**  
**DECANO**

· \_\_\_\_\_

**Ab. MARITZA REYNOSO GAUTE, Mgs.**  
**COORDINADOR DEL ÁREA**





UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**Facultad:** Jurisprudencia  
**Carrera:** Derecho  
**Periodo:** UTE B 2022-2023  
**Fecha:** 6 de febrero del 2023

**ACTA DE INFORME FINAL**

El abajo firmante, docente tutor del Trabajo de Titulación denominado **Erronea denominación del acto de inicio del procedimiento administrativo sancionador como acto administrativo**, elaborado por el estudiante **JHONNY REINALDO JIMENEZ MIRANDA**, certifica que durante el proceso de acompañamiento dicho estudiante ha obtenido la calificación de **10 (DIEZ)**, lo cual lo califica como **APTO PARA LA SUSTENTACIÓN**.

f.

ABG. Benavides Verdesoto, Ricky Jack. MGS.

**DOCENTE TUTOR**

## INDICE

INTRODUCCIÓN.....	2
CAPITULO I.....	3
CIERTOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	3
1.1 ACTO AMINISTRATIVO.....	3
1.1.1 DECLARACIÓN UNILATERAL DE VOLUNTAD.....	4
1.1.2 EFECTUADA EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA .....	5
1.1.3 PRODUCE EFECTOS JURIDICOS INDIVIDUALES O GENERALES.....	6
1.1.4 SE AGOTA CON SU CUMPLIMIENTO.....	7
1.1.5 DE FORMA DIRECTA.....	7
1.2 ACTO DE SIMPLE ADMINISTRACIÓN.....	9
1.2.1 INSTRUCCIÓN, ORDEN DE SERVICIO, SUMILLA.....	10
1.2.2 DICTAMEN O INFORME.....	10
CAPITULO II.....	13
EL ACTO DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.....	13
2.1 EL ACTO DE INICIO.....	13
2.2 EL ACTO DE INICIO COMO ACTO ADMINISTRATIVO Y SUS POSIBLES EFECTOS.....	14
2.3 EL ACTO DE INICIO COMO UN ACTO DE SIMPLE ADMINISTRACIÓN .....	16
2.4 CONSECUENCIAS.....	17

CONCLUSIONES .....	19
RECOMENDACIONES.....	20
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	21

## **RESUMEN**

Los procedimientos administrativos en el Ecuador son temas de estudio muy interesantes. Quizás ya hay temas superados desde la óptica de grandes juristas que nos han ayudado a entender esta rama del Derecho, pero hay otros temas que aún no son superados del todo. Entiéndase como superados, el entendimiento de un tema y que todos los juristas coincidan con un criterio. El presente trabajo se enfoca en las actuaciones de la administración pública y el acto de inicio de los procedimientos administrativos, sus efectos y trascendencias en la práctica. Esto ayuda a que, en la práctica, tanto los administrados como operadores del Derecho Administrativo (funcionarios públicos), entiendan sobre los elementos y diferencias de las actuaciones de la administración. El fin de todo esto es velar por el debido proceso y seguridad jurídica, dos instituciones muy importantes en el Derecho que la propia Administración debe practicarla de manera eficiente. Inclusive, el legislador debe estar al margen de la práctica del Derecho, para así poder crear y modificar normas a razón de la realidad actual de la sociedad. La equivocada denominación del acto de inicio del procedimiento administrativo sancionador como un acto administrativo, ha provocado que se confunda los efectos, tanto para los operadores de los procedimientos y para los administrados. En el presente trabajo se ha aclarado que el acto de inicio se trata de un acto de simple administración, por lo tanto, tiene efectos jurídicos diferentes como lo menciona la propia norma al denominarlo como acto administrativo.

***Palabras Claves:** Derecho Administrativo; Acto de Inicio; Acto de Simple Administración; Acto Administrativo; Impugnación.*

## **ABSTRACT**

Administrative procedures in Ecuador are very interesting topics of study. Perhaps there are already issues that have been overcome from the point of view of great jurists who have helped us understand this branch of Law, but there are other issues that have not yet been fully overcome. Understand as surpassed, the understanding of a subject and that all the jurists coincide with a criterion. The present work focuses on the actions of the public administration and the order to initiate administrative procedures, its effects and transcendence in practice. This helps, in practice, both those administered and operators of Administrative Law (public officials), understand the elements and differences of the actions of the administration. The purpose of all this is to ensure due process and legal security, two very important institutions in Law that the Administration itself must practice efficiently. Even, the legislator must be outside the practice of Law, in order to be able to create and modify norms according to the current reality of society. The mistaken name of the order to initiate the sanctioning administrative procedure as an administrative act, has caused the effects to be confused, both for the operators of the procedures and for the administered. In the present work it has been clarified that the start order is an act of simple administration, therefore, it has different legal effects as the norm itself mentions when calling it an administrative act.

**Keywords:** *Administrative Law; Initiation Act; Act of Simple Administration; Administrative Act; Challenge.*

## INTRODUCCIÓN

En el Ecuador, el procedimiento administrativo sancionador está regulado por el Código Orgánico Administrativo. En varios artículos de aquel código, hay cierta confusión de cómo aplicarlos, por el simple hecho de que los contenidos de los artículos pueden ser vagos o ambiguos, causando un gran problema en la práctica del Derecho Administrativo. La razón puede ser la inexperiencia o falta de conocimiento de los legisladores al momento de crear este código.

En el presente trabajo de investigación, el autor tratará sobre la errónea denominación del acto de inicio como un acto administrativo. Esta errónea denominación, lleva a que, varios efectos jurídicos de cada acto de la administración, se apliquen de manera diferente o quizás de manera errónea en los procedimientos administrativos.

Se desarrollará de manera conceptual algunos actos de la administración, que para el presente trabajo son relevantes, estos son los actos administrativos y los actos de simple administración. Se conocerá los elementos y lo que caracterizan a cada uno. También sus efectos con respecto a los administrados y sus diferencias.

El autor tratará de demostrar que el acto de inicio del procedimiento administrativo sancionador, es un acto de simple administración, en donde se buscare coincidir la naturaleza del acto de inicio con lo que caracteriza un acto de simple administración. El fin es reafirmar lo que ya sucede en la práctica, que el acto de inicio no es impugnabile, a pesar de que la norma lo califique como acto administrativo. Esto conlleva a que los administrados se acojan a recursos que no serán admitidos y se desgasten en el intento. Esto, producto de que el acto de inicio tiene efectos y elementos distintos a un acto administrativo, que hace imposible dar trámite a recursos ante un acto que no ha sido constituido, ni la situación jurídica del administrado, ni la voluntad administrativa.

## CAPITULO I

### CIERTOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

#### 1.1 ACTO AMINISTRATIVO.

Para entender mejor esta problemática, debemos revisar algunos conceptos del acto administrativo, que llevara al objetivo de este trabajo. El Código Orgánico Administrativo, es la norma reguladora en nuestro Derecho Administrativo ecuatoriano. En él se menciona las actuaciones de la administración pública, es decir, la norma da las atribuciones o herramientas, para que puedan actuar. Esto en base al principio que rige el Derecho Público, que es el principio de legalidad, en la que la ley manda, prohíbe o permite hacer algo. Como punto de partida tenemos el artículo 98 del Código Orgánico Administrativo que prescribe el concepto de acto administrativo. Este concepto es fundamental, porque nos ayuda a entender cuando una actuación de la administración pública es un acto administrativo:

Art. 98.-Acto administrativo. Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo.(*CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO*, 2017, p. 25)

En la doctrina, no hay un concepto claro sobre el acto administrativo. Dromi (2014) determina que el acto administrativo es una declaración unilateral, que en el ejercicio de una función administrativa, produce efectos jurídicos individuales en forma directa. El mismo autor reconoce que hay varios conceptos o corrientes que entienden de una manera diferente el acto administrativo, ya sea catalogándolo como una declaración unilateral como bilateral, ya sea que produce efectos jurídicos individuales y generales.

Según Andres Moreta (2019):

El acto administrativo en sentido práctico se lo asocia al concepto de resolución administrativa, no porque dicha nomenclatura lo convierta en acto administrativo automáticamente, sino porque por definición tradicional

es: Toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales en forma directa.(p. 58)

Es decir, que todo acto administrativo, se constituye en elementos que lo caracterizan como tal, así como su declaración unilateral, que produzca efectos jurídicos individuales y de forma directa. Concepto que concuerda con el artículo 98 del Código Orgánico Administrativo y la corriente de pensamiento que se utiliza de manera práctica en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Autores como Marienhoff (Como lo citó Pérez 2021) consideran que hay actos que pueden ser bilaterales, dicho esto, se podría decir que los contratos administrativos podrían ser actos administrativos bilaterales. También otro autores como Laubadére (como lo citó Pérez 2021), que cuestiona la idea de que el acto administrativo tenga un enfoque que produce efectos jurídicos individuales, un ejemplo que menciona son los reglamentos, que son actos administrativos pero surten efectos de manera general.

Dicho esto, nos enfrascaremos en la definición del Código Orgánico Administrativo. Definición en la que la mayoría de doctrinarios y juristas concuerda de manera práctica, ya sea en los procedimientos administrativos y procedimientos administrativos sancionadores. El acto administrativo tiene varios elementos que lo caracteriza como tal. Estos elementos hacen que una actuación de la administración sea un acto administrativo, también que, tanto la administración como el administrado conozca cuando es un acto administrativo u otro tipo de actuación.

### ***1.1.1 DECLARACIÓN UNILATERAL DE VOLUNTAD.***

La Real Academia Española (2021), define declaración como manifestación del ánimo o de la intención. A su vez, la palabra unilateral se refiere a que ese acto proviene de una sola parte, es decir, que no es necesario consentir con la otra parte para manifestar, o declarar algo. La voluntad, es aquel consentimiento plasmado en un acto, así como lo determina la Real Academia Española (2021). Con este orden de ideas, podemos apreciar que la declaración es una expresión, junto con lo unilateral y la voluntad. Se establece que aquella declaración se determina en una de las partes y que esa parte es quien expresa un consentimiento o un acto en particular.

Becerra y Andino (2020), afirman lo siguiente:



Ahora bien, es importante tener claro, saber con exactitud de quien es la voluntad que se manifiesta, que se expresa en el acto administrativo, y esta no es más que la voluntad de la Constitución y de la ley, de allí que se justifique que esa declaración sea unilateral y no bilateral, pues la voluntad que nace de la ley o de la Constitución no puede estar condicionada o depender de consentimiento alguno de aquel o aquellos a los que va dirigido.(2020, p. 82)

Es decir, que la declaración unilateral de voluntad, está determinada desde la ley, mas no del consentimiento del administrado. Se dice que la voluntad nace de la ley, porque un funcionario público como tal, no puede manifestar su voluntad a expensas de su cargo público. La voluntad de la administración está condicionada a las atribuciones que le da ley para que pueda actuar. Esto se plasma en el principio de legalidad, en donde se establece que solo lo permitido por la ley, se puede realizar. Esto lo reafirma Bocanegra (Como lo citó Pérez 2021) “no existe una voluntad administrativa autónoma, independiente de la ley, no es posible, en absoluto, tomar en préstamo del Derecho privado las referencias de una posible declaración de la voluntad.”. Si adoptamos el principio de la autonomía de la voluntad en Derecho Público, puede producir actos arbitrarios, por eso, la declaración de voluntad, en el Derecho Público, debe estar acompañado de la ley.

Como último punto, la discrecionalidad administrativa no equivale a una declaración de voluntad, ya que aquellos actos discrecionales, primero están establecidos por ley y segundo significa que existen varios actos que la administración puede adoptar que al mismo tiempo están reglados.

### ***1.1.2 EFECTUADA EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA***

Este elemento establece que, el acto administrativo, debe ser emitido mediante una función administrativa. Cualquiera función del Estado puede emitirlo, siempre y cuando estén bajo una función administrativa, como, por ejemplo, cuando la Asamblea Nacional está legislando, no significa que este ejerciendo una función administrativa o la Función Judicial, cuando un juez ejerce su facultad jurisdiccional, tampoco es una función administrativa, por lo tanto, lo que emita no es un acto administrativo. Andres Moreta (2019) menciona lo siguiente:

Por descarte función administrativa es todo aquello que no sea legislativo o judicial. Inicialmente se creía que solo la función ejecutiva del Estado realizaba funciones administrativas, mientras que la función legislativa solo expedía leyes, y la función judicial solo dictaba sentencias. Esto, sin dudas, ha sido ya superado por el Derecho Administrativo universal y, por ejemplo, la Asamblea Nacional realiza además procesos de contratación pública o de personal; y la función judicial tiene un órgano de administración que es el Consejo de la Judicatura. (p. 60,61)

Esto significa, que la administración pública, mientras no esté legislando o ejerciendo una función jurisdiccional, está ejerciendo una función administrativa.

### ***1.1.3 PRODUCE EFECTOS JURIDICOS INDIVIDUALES O GENERALES***

Cuando un acto administrativo se emite, este produce efectos jurídicos. Cuando se menciona que produce efectos jurídicos individuales o generales, se refiere al sujeto o a los sujetos a los cuales se dirige aquel acto, ante cuáles sujetos causa efectos jurídicos o a quienes los obliga. Estos sujetos podrían ser, determinados o indeterminados. Determinados, porque el acto administrativo está dirigido a alguna persona en particular o un grupo determinado, entonces se los podría producir efectos jurídicos individuales, pero si se trata de una persona o un grupo de personas indeterminadas, los efectos jurídicos que produce son generales.

Autores como Luis Germán Ortega, clasifica el acto administrativo según su destinatario. En esta clasificación están los actos administrativos generales o particulares y él los conceptualiza. Según Luis Ortega (2018) los actos administrativos generales son: “Acto administrativo donde los supuestos normativos aparecen enunciados de forma objetiva y abstracta, y no de forma particular o concreta. Aplican para todas las personas comprendidas en tales parámetros. Se hacen efectivos en personas indeterminadas” (p. 16). A su vez el mismo autor menciona los actos administrativos particulares. “Actos administrativos de contenido particular y concreto, que producen situaciones jurídicas y crean efectos individualmente considerados. Se hace efectivo en personas determinadas” (Ortega Ruiz, 2018, p. 16). En ese sentido, una resolución de un órgano, dirigido a una persona en particular o un grupo en particular sería considerado un acto administrativo, siempre y cuando el fin de ese acto administrativo sea crear, modificar o extinguir alguna situación relevante, de manera jurídica, del administrado. Es importante determinar el individuo o grupo

de personas a quien se dirige el acto, porque de ello dependerá sobre el cumplimiento de aquel acto administrativo.

#### ***1.1.4 SE AGOTA CON SU CUMPLIMIENTO***

Que se agota con su cumplimiento, quiere decir que, cuando ya el administrado ha cumplido con el mandato o los postulados del procedimiento, que llevaron al acto administrativo, este se extingue. Pero, Becerra y Andino (2020) no están de acuerdo con esta característica, ya que plantean que, ese elemento, solo sería válido para los actos administrativos de efectos jurídicos individuales, ya que su propia determinación del individuo o de los individuos, se puede garantizar su cumplimiento, en cambio en el acto de efectos generales o indeterminados, la propia indeterminación del individuo, hace difícil que se cumpla aquel acto administrativo y por ende no se extinga de manera inmediata en el tiempo e inclusive que su agotamiento sea de tiempo indeterminado.

Esta característica crea una diferencia entre los actos normativos y los actos administrativos, ya que los actos normativos prevalecen en el tiempo hasta que sean derogados, en cambio los actos administrativos se agotan con su cumplimiento, así como lo determina el artículo 103 del Código Orgánico Administrativo, en su numeral 3. Este cumplimiento, hace que el acto se extinga porque ya se ha cumplido el propósito por la cual fue emitido, ya no tiene razón de ser que el acto administrativo prevalezca en el tiempo.

#### ***1.1.5 DE FORMA DIRECTA***

De esta característica se desprende la presunción de legitimidad del acto y la ejecutoriedad del acto. Según Jorge Fernández Ruiz (2016), “La presunción de legitimidad, también llamada presunción de justicia, presunción de legalidad, presunción de validez o pretensión de legitimidad; expresiones con las que se trata de significar que el acto administrativo se ha producido con apego al Derecho positivo vigente que regula el que hacer administrativo”(p. 133). Es decir, que, sobre ese acto, se presume que se han respetado todos los preceptos legales prescritos en el ordenamiento jurídico vigente. Esto es un requisito fundamental para que el acto se ejecute de forma directa.

El carácter de ejecutoriedad del acto parte de que el acto es de estricto cumplimiento para quien está dirigido. Este estricto cumplimiento hace que el Estado,

a través de la ley, tenga los medios necesarios para que se pueda cumplir. Según Gordillo (2013):

Siguiendo a un sector de la doctrina moderna, preferimos caracterizar el acto administrativo como “exigible” u “obligatorio,” señalando con ello el que debe cumplirse, y tomar como característica aparte la de su eventual ejecutoriedad, en cuanto posibilidad de uso de la fuerza por la administración. Diremos que es ejecutorio cuando la administración tenga otorgados por el orden jurídico, expresamente o en forma razonablemente implícita, los medios para hacerlo cumplir ella misma por la coerción, y que no lo es cuando deba recurrir a la justicia para lograr su cumplimiento. (p. 255)

Con esta característica, hay que aclarar, que el acto administrativo no necesita de medios jurisdiccionales para que se pueda ejecutar y cumplir, ya de por sí la ley determina que el acto es de ejecución directa y los medios para que la administración pueda actuar para su cumplimiento, por ejemplo, el procedimiento coactivo. Tampoco el acto administrativo necesita de otro acto para que se pueda aplicar. Esta característica lo diferencia del acto de simple administración. El acto de simple administración no se puede aplicar directamente, necesita de otro acto para que se pueda aplicar, un ejemplo sería cuando el ente instructor en un procedimiento administrativo sancionador, desarrolle su dictamen, posteriormente pasaría donde el ente resolutor para que pueda coger o no su dictamen, si lo acoge, el acto de simple administración, que es el dictamen, estaría aplicándose con la resolución, es decir, con un acto administrativo.

Ahora bien, ya el autor ha revisado y expuesto las características del acto administrativo, a fin de determinar si el acto de inicio de un procedimiento administrativo sancionador, es un acto administrativo o un acto de simple administración. En el siguiente punto, el autor recogerá los elementos que versan sobre el acto de simple administración y cuando se aplicarían en función de las actuaciones de la administración. No toda actuación de la administración conlleva un acto administrativo.

## 1.2 ACTO DE SIMPLE ADMINISTRACIÓN

Ya se mencionó que, la administración pública tiene varios tipos de actuaciones, una de esas es el acto administrativo que ya lo estudiamos en el punto pasado. Ahora veremos el acto de simple administración, que es uno de los medios donde también se plasma la actuación del estado, pero esta vez de manera interna, ya sea en algún procedimiento administrativo o algún mandato de algún órgano jerárquicamente superior. La definición del acto de simple administración se encuentra prescrita en el artículo 120 del Código Orgánico Administrativo, que menciona lo siguiente:

Art. 120.-Acto de simple administración. 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.

Esta definición tiene como punto de partida el concepto de acto administrativo del artículo 98 del mismo código, como ya lo estudiamos en puntos anteriores. La única diferencia es que el acto de simple administración, se aplica de manera indirecta, es decir, necesita de otro acto de la administración para pueda obligar o afectar al administrado. Según Andres Moreta (2019):

Al no ser una actuación dirigida al administrado, no puede afectar sus derechos subjetivos, y es esta la principal diferencia con el acto administrativo, sus efectos indirectos. Los actos de simple administración son los que materializan el procedimiento de formación de la voluntad administrativa para que esta finalmente se exprese a través de un acto administrativo. (p. 72)

Se podría considerar que los actos de simple administración tienen carácter de interno. Son actuaciones de la administración de manera interna, que no afecta a los administrados directamente. La finalidad de que su actuación o ejecución sea indirectos es que este acto no puede afectar al administrado, ni a sus derechos subjetivos. Puede ser que afecte a los propios funcionarios, porque están ejerciendo una función administrativa, pero el punto es, no involucra ninguna actuación directa con respecto al administrado que podría afectar a su estatus jurídico. El COA

determina los tipos de actos de simple administración, como son instrucción, orden de servicio, sumilla, dictamen o informe.

### ***1.2.1 INSTRUCCIÓN, ORDEN DE SERVICIO, SUMILLA***

Estos tipos de actos son internos de la propia administración, que ayudan a la formación de los procedimientos administrativos. Estos actos se encuentran establecidos en el artículo 121 del Código Orgánico Administrativo, artículo que hay que resaltar ciertos postulados. Estos actos de simple administración son dados por un órgano a sus jerárquicamente dependientes. Deben ser claros y puestos en conocimiento del funcionario público que la debe cumplir y pueden constar insertas en el mismo documento, o de manera separada. También pueden contenerse en medios tecnológicos, así como correos electrónicos. El fin de estos actos de simple administración es dar una ordena al funcionario que está ejerciendo una función administrativa, que, por supuesto es jerárquicamente dependiente, para realizar alguna actuación dentro de algún procedimiento administrativo. Tanto de carácter interno, que el incumplimiento no afecta a la validez del acto, pero su incumplimiento podría llevar a algún procedimiento disciplinario con respecto al funcionario que no lo acato, porque ahí se involucraría si estaba dentro de sus funciones o competencias, realizar aquel acto determinado por su jerárquico superior.

### ***1.2.2 DICTAMEN O INFORME***

El objeto del dictamen o informe es de aportar pruebas u opiniones acerca de un determinado procedimiento, con el fin de formar una voluntad administrativa. El ordenamiento jurídico da la facultad a la administración, que en ciertos casos puede requerir algún dictamen o informe. El dictamen o informe está determinado en el artículo 122 del Código Orgánico Administrativo, que menciona lo siguiente:

Art. 122.-Dictamen e informe. El dictamen y el informe aportan elementos de opinión o juicio, para la formación de la voluntad administrativa. Cuando el acto administrativo requiere fundarse en dictámenes o informes, en estos estará expresamente previsto el ordenamiento jurídico, como parte del procedimiento. Únicamente con expresa habilitación del ordenamiento jurídico, un órgano administrativo puede requerir dictámenes o informes

dentro de los procedimientos administrativos. (*CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO*, 2017, p. 31)

Es, decir, que, en cierto procedimiento, la ley da la facultad a la administración de poder requerir dictamen o informe, a fin de resolver aquellos procedimientos. Un ejemplo sería el procedimiento administrativo sancionador, donde la fase de instrucción se termina con dictamen, posteriormente en la fase de resolución, se toma en consideración las recomendaciones o pruebas aportadas en el dictamen, pero también puede ser rechazado.

A su vez, Jose Antonio Tardío (2017) nos menciona lo siguiente:

En el Diccionario de la Real Academia, existen acepciones en las que informes y dictámenes, informar y dictaminar, se utilizan como sinónimos, pero informar tiene una acepción específica que se refiere a dar noticia de una cosa o suceso y dictaminar o dar dictamen posee otra acepción propia consistente en emitir opinión o juicio sobre una cosa. Por lo tanto, aunque, en sentido amplio, pueden utilizarse indistintamente, los informes en un sentido más restringido aluden a una mera noticia de hechos (y, si es jurídico, de hechos y actos con transcendencia jurídica y normas aplicables a ellos), mientras que los dictámenes en sentido más restringido no sólo incluyen la noticia de esos hechos, sino también la opinión o valoración sobre los mismos por el sujeto que los emite, que, en el caso de ser jurídicos, implican una valoración jurídica o juicio sobre la aplicación de las normas a esos hechos. (p. 157)

Es decir, que el dictamen solo sirve para informar o recomendar. Estas recomendaciones pueden versar sobre la situación jurídica del administrado, pero eso no significa que el dictamen como tal, tuviera incidencia sobre el estatus jurídico del administrado. Podría tener incidencia si el órgano resolutor o el órgano que requirió un informe, lo acepta y lo toma en consideración para su decisión, pero de por sí, directamente no tiene relevancia para el administrado, sino de manera indirecta.

Con estas definiciones queda claro que los actos de simple administración no son de aplicables de manera directa, es decir, no produce efectos jurídicos directos frente al administrado ni tampoco resuelve la situación jurídica del mismo. Queda demostrado que estos actos, solo pueden ser considerados como una vía para llegar a

una voluntad administrativa, es decir, que para que produzca efectos jurídicos, se necesita de otros actos de la administración, pero esto no quiere decir que no sean importantes, estos actos sirven para que la administración consiga un fin, que es la de crear, modificar o extinguir algún derecho subjetivo del administrado o crear una voluntad administrativa. En cambio, el acto administrativo si es de ejecución directa, porque se hace efectivo desde su notificación y es relevante para cambiar la situación jurídica del administrado. En el siguiente capítulo, estudiaremos el problema como tal. Revisaremos el acto de inicio, como un acto administrativo y como un acto de simple administración.



## **CAPITULO II**

### **EL ACTO DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR**

#### **2.1 EL ACTO DE INICIO**

El acto de inicio es un acto de la administración por el cual se inicia el procedimiento administrativo sancionador. Este acto se plasma en un documento que se debe notificar para que el inculpado pueda comparecer y conozca de las alegaciones o pruebas que la administración ha recabado a fin de resolver el estatus jurídico del inculpado. El artículo 250 del Código Orgánico Administrativo, menciona que el procedimiento administrativo sancionador inicia con un acto administrativo expedido por el órgano instructor. Hay que recordar que, en el procedimiento administrativo sancionador, se divide dos etapas, la etapa instructora que se encarga de la investigación y valoración de las pruebas, y la etapa resolutoria o de resolución que se encarga de emitir un acto administrativo que es la resolución como tal, en donde se decide el estatus jurídico del administrado o se plasma una voluntad administrativa.

En el artículo 251, se menciona el contenido mínimo del “acto administrativo de inicio”, que son:

- Art. 251.-Contenido. Este acto administrativo de inicio tiene como contenido mínimo:
1. Identificación de la persona o personas presuntamente responsables o el modo de identificación, sea en referencia al establecimiento, objeto u objetos relacionados con la infracción o cualquier otro medio disponible.
  2. Relación de los hechos, sucintamente expuestos, que motivan el inicio del procedimiento, su posible calificación y las sanciones que puedan corresponder.
  3. Detalle de los informes y documentos que se consideren necesarios para el esclarecimiento del hecho.
  4. Determinación del órgano competente para la resolución del caso y norma que le atribuya tal competencia.

En el acto de iniciación, se pueden adoptar medidas de carácter cautelar

previstas en este Código y la ley, sin perjuicio de las que se puedan ordenar durante el procedimiento. Se le informará al inculpado su derecho a formular alegaciones y a la argumentación final en el procedimiento y de los plazos para su ejercicio.

Este contenido mínimo es fundamental para el inicio del procedimiento administrativo sancionador, porque hace conocer quién es el inculpado, los hechos que motivan el inicio del procedimiento, detalles de los informes, determinación del órgano competente que resolverá dicho procedimiento y la normativa aplicable al hecho que involucra una posible contravención. Según Cornejo et al. (2020):

Es pertinente indicar que se hace necesario que exista un contenido mínimo en la emisión del acto administrativo de inicio, ya que este será el que produzca una serie o sucesiones de actos a través de cuales la Administración en lo posterior ejercerá la potestad sancionadora; en razón de que el procedimiento sancionador tiene un fin garantista de los derechos de los administrados en tanto que supone el rechazo a las sanciones dictadas de plano.(p. 146)

Esto quiere decir que la ley de por si garantiza los derechos del inculpado, con el mismo procedimiento, porque le da la oportunidad que presente sus alegaciones con respecto a los hechos que se le imputan. El acto de inicio es una actuación, esto quiere decir que es un medio por el cual la Administración se comunica con el inculpado sobre el inicio del procedimiento administrativo sancionador, que responde a principios característicos de un Estado de Derecho, es decir que el inculpado no queda en indefensión.

## **2.2 EL ACTO DE INICIO COMO ACTO ADMINISTRATIVO Y SUS POSIBLES EFECTOS**

Ya hemos revisado los caracteres del acto administrativo, en donde pudimos conocer que, los efectos del acto administrativo, son directos, ya sea que la administración le reconozca un derecho subjetivo o en ese acto administrativo se mande a cumplir algo determinado.

El problema del presente trabajo nace del artículo 250 en su segundo inciso: “La iniciación de los procedimientos sancionadores se formaliza con un acto administrativo expedido por el órgano instructor”. El Código Orgánico

Administrativo, llama al acto de inicio como un acto administrativo, pero como ya lo estudiamos, el acto de inicio no es de ejecución directa. Es decir, el acto de inicio, en la práctica no se ejecuta directamente porque es un medio que tiene la administración pública de avisarle al administrado, los hechos y normativa que se le imputa dentro del procedimiento administrativo sancionador. Esto se sustenta en la práctica, en la que el acto de inicio no resuelve algún estatus jurídico del inculpado. Quizás el lector se preguntará sobre aquellos actos de inicio que se incluyan una medida cautelar, si al momento de notificar sería una ejecución directa. Pérez (2021) nos menciona lo siguiente:

A pesar de su profesada desvinculación de la justicialidad del acto administrativo para efecto del estudio del mismo, GORDILLO insiste en considerar que el acto que no produce efectos inmediatos, no es propiamente acto administrativo porque “no es todavía impugnabile en cuanto a su validez”, es decir que tal vez se debería aclarar que los efectos jurídicos inmediatos a los que se refiere son los que afectan a los particulares. (p. 436, 437)

Se podría considerar que esos efectos inmediatos, son aquellos efectos que involucran el estatus jurídico de los administrados. Se podría incluir en ese análisis a aquellos actos de inicio que se incluya alguna medida cautelar. Aquellas medidas cautelares son medidas provisionales durante el procedimiento administrativo, sin afectar el estatus jurídico del administrado o declarando la culpabilidad del mismo, por ende, el acto de inicio que se incluya una medida cautelar, tampoco se considera un acto administrativo como tal. De por sí una medida cautelar es para garantizar un resultado que la propia administración espera.

El Código Orgánico Administrativo, en su artículo 217 habla sobre la impugnación, en este artículo se menciona que hay varios recursos que pueden interponerse como medio de impugnación hacia el acto administrativo, que son los siguientes:

Art. 217.-Impugnación. En la impugnación se observarán las siguientes reglas:

1. Solo el acto administrativo puede ser impugnado en vía administrativa por las personas interesadas, con independencia de que hayan comparecido o no en el procedimiento, mediante el recurso de apelación.

2. El recurso extraordinario de revisión cabe, exclusivamente, respecto del acto administrativo que ha causado estado en vía administrativa en los supuestos previstos en este Código.
3. La elección de la vía judicial impide la impugnación en vía administrativa.
4. El error en la denominación del recurso por parte del recurrente no es obstáculo para su tramitación, siempre que resulte indudable la voluntad de impugnar el acto administrativo.

Con este artículo, la ley le da medios de impugnación al administrado para que de alguna manera pueda atacar a los actos administrativos. Pero en el caso propuesto, de que, si el acto de inicio es susceptible de impugnación de los que menciona el artículo 217, la respuesta es no. No es susceptible a recursos porque, primero el acto de inicio solo es un medio para que la Administración le avise al administrado que tiene un expediente administrativo sancionador. Segundo, por la naturaleza del acto y el momento del procedimiento, no es procedente algún tipo de recurso, porque no se ha resuelto ni el estatus de culpabilidad o se ha reafirmado el estado de inocencia de alguna responsabilidad administrativa. Se podría decir que, para el momento del procedimiento, es prematuro que el administrado se acoja a medios de impugnación en contra del acto de inicio.

### **2.3 EL ACTO DE INICIO COMO UN ACTO DE SIMPLE ADMINISTRACIÓN**

Los doctrinarios caracterizan el acto de simple administración como un acto de mero trámite o un acto interno de la administración. El acto de simple administración, produce efectos indirectos para los administrados. Necesita de otro acto para que pueda producir efectos jurídicos. Un ejemplo es el dictamen, que produce efectos jurídicos cuando el órgano resolutor lo acepta y emite la resolución con las recomendaciones de aquel acto. Algo similar pasa con el acto de inicio. El acto de inicio es una actuación necesaria dentro del procedimiento administrativo sancionador. Necesario porque es un medio para formar la voluntad administrativa en la resolución. Según Andres Moreta (2020): “El artículo 145 del COA prevé que todo procedimiento inicia con un acto de simple administración, por citar algunos ejemplos: el procedimiento sancionador inicia con un acto de inicio emitido por el órgano instructor (Art. 150

COA), el procedimiento de revisión de oficio con un acto de simple administración en el que se disponga notificar al interesado para que ejerza sus derechos (Art 132 COA)” (p. 111). Aquí se reafirma el criterio del autor del presente trabajo, en donde el acto de inicio es un acto de simple administración, porque inicia un procedimiento como tal.

Los actos de simple administración no son impugnables, así como lo determina el último inciso del artículo 217 del Código Orgánico Administrativo, excepto aquellos actos administrativos que fueron emitidos, omitiendo algún acto de simple administración necesario para la formación de la voluntad administrativa. Por ejemplo, se sanciona a una persona en el acto de inicio, en este caso se ha omitido totalmente el procedimiento previsto y, en lo que debió ser un acto de inicio, se ha dictado resolución; entonces el acto administrativo es nulo por haberse emitido de modo principal en un acto de simple administración, es decir, que debe seguirse un orden de procedimiento, así como lo establece el tercer inciso del artículo 145 del Código Orgánico Administrativo: “...Al acto de simple administración, incluso el inicial de cualquier procedimiento, se hace referencia como orden de procedimiento seguida por el correspondiente ordinal. El acto administrativo lleva la nomenclatura de resolución y cualquier otro indicador empleado en la administración pública para su identificación...” (*CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO*, 2017, p. 37).

En el artículo 145, de propia norma, establece que el acto de inicio del procedimiento administrativo sancionador, es un acto de simple administración. Pero hay una contradicción con respecto al artículo 251 que lo establece como un acto administrativo de inicio. Parecería que el legislador, ha calificado a cualquier actuación de la administración con un acto administrativo, pero en la doctrina, en la práctica y en la propia norma, se han establecido las diferencias de cada una, porque produce efectos jurídicos distintos a los establecidos.

## **2.4 CONSECUENCIAS**

Ante una clara equivocación al momento de la denominación del acto de inicio, tenemos como consecuencias:

- a) El acto de inicio no puede estar sujeto a ciertas normas, entre ellas el artículo 217 del COA, que trata sobre las impugnaciones y artículos siguientes. Principalmente este artículo determina que solo los actos administrativos

pueden ser impugnados, por lo tanto, el acto de inicio no es susceptible a impugnación. Que no sea susceptible a impugnación, quiere decir que, por la naturaleza del acto, no se podría presentar una apelación (224 COA) o un recurso extraordinario de revisión (232 COA), que son los recursos que pone a disposición el COA a los administrados. Prácticamente, de nada serviría presentar una impugnación a un acto de inicio, porque, como consecuencia de la equivocada denominación, el operador no aceptara aquel recurso.

- b) Ante esta equivocada denominación de la norma, produce en la práctica falta de certeza sobre el acto de inicio. Esto atenta contra la seguridad jurídica, principio universal del Derecho, que consiste en que el Estado, al momento de regular la conducta, debe crear certeza sobre lo que está regulando tanto en la publicación de las normas como en la aplicación. Es decir, crea confusión tanto para el administrado como para el operador del procedimiento administrativo sancionador (funcionario público). Esto produciría que el administrado se desgaste presentando recursos o aplicando normas que en la práctica serán improcedentes ante el acto de inicio.

## CONCLUSIONES

- Como el autor ha demostrado, el acto de inicio se constituye como un acto de simple administración, porque el acto de inicio es de carácter interno y no produce efectos jurídicos con respecto al administrado, ni tampoco resuelve el estatus jurídico del mismo. Y esto es importante precisar porque la propia norma tiene contradicciones con respecto a las actuaciones. No precisar conlleva a que el acto de inicio sea susceptible a efectos jurídicos que por su naturaleza no debería presentarse, inclusive podría provocar dejar en indefensión al administrado.
- En la práctica, la administración y los administrados le dan la categoría de acto de simple administración, el único problema es que la propia norma le da un estatus diferente y crea contradicciones sobre la aplicación de las normas. Esto podría confundir en el ejercicio del Derecho Administrativo y podría vulnerar el principio de seguridad jurídica, faltando a la certeza del derecho que está impregnado en aquel principio fundamental.
- Estos postulados ya han sido aceptados por la gran mayoría de los doctrinarios del Derecho Administrativo, aunque algunos mencionan que cualquier actuación de la administración es un acto administrativo, y como ya hemos revisado, hay diferencias en las actuaciones de la administración. Pero, mientras exista una norma que lo categoriza de manera equivocada, aun no estaría superado del todo.
- Estos criterios revisados y mencionados, ayudan a los operadores de los procedimientos administrativos sancionadores y a los administrados, saber calificar y sobrellevar las diferentes actuaciones de la administración. Su finalidad debería ser que se conozca las instituciones y los medios que tiene la norma para velar por los principios y derechos de los administrados ante la gran potestad de la administración, ya que como sabemos a veces puede ser lesiva al momento de que actúa según sus potestades.

## RECOMENDACIONES

El fin del trabajo de investigación, es demostrar que la norma califica de manera errónea un acto de inicio como un acto administrativo, cuando en la realidad es un acto de simple administración. Como el autor lo menciono en las conclusiones, puede afectar a los derechos de los administrados, más aún con el principio de seguridad jurídica. Es por eso que se recomienda que la Asamblea Nacional del Ecuador haga reformas en los artículos 250, 251 y 252 del Código Orgánico Administrativo, a fin de que se aclare que el acto de inicio de un procedimiento administrativo sancionador es un acto de simple administración, mas no un acto administrativo.

La reforma parcial del Código Orgánico Administrativo, trataría sobre el cambio de denominación, que quedaría de la siguiente manera:

- Se sustituye el artículo 250 en su segundo inciso por lo siguiente: *“La iniciación de los procedimientos sancionadores se formaliza con un acto de simple administración expedido por el órgano instructor”*.
- Se sustituye el artículo 251 en su primer inciso por lo siguiente: *“Contenido. El acto de inicio tiene como contenido mínimo:”*.
- Se sustituye el artículo 252 en su primer inciso por lo siguiente: *“El acto de inicio se notificará, con todo lo actuado, al órgano petionario, al denunciante y a la persona inculpada.”*

El deber de la Asamblea Nacional, es crear normas que estén reflejadas a la realidad de la sociedad actual. Aquellas normas deben estar en armonía con respecto a otras normas del ordenamiento jurídico. El fin de esta reforma, es corregir el error de denominación de los actos de la administración en el COA, para que, aquellas normas, estén reflejadas dentro de la práctica del Derecho y así se poder garantizar la seguridad jurídica de los administrados y se garantiza el Estado de Derecho de nuestra sociedad ecuatoriana.



## REFERENCIAS

- Asale, R.-, & RAE. (2021). *Modo de cita / Diccionario de la lengua española*. «Diccionario de la lengua española» - Edición del Tricentenario. <https://dle.rae.es/contenido/cita>
- Código Orgánico Administrativo*, (2017) (testimony of Asamblea Nacional República del Ecuador). <https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2020/11/COA.pdf>
- Becerra Arteaga, A., & Andino Garnica, P. (2020). *Comentarios al Código Orgánico Administrativo -COA-. Parte I: aspectos generales y acto administrativo*. Corporación de Estudios y Publicaciones. <https://elibro.net/es/lc/ucsg/titulos/143982>
- Cornejo Aguiar, J. Sebastián. (2020). *Estudios de derecho procesal administrativo conforme al COA*. Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Dromi, R. (2014). *Acto administrativo (4a. Ed.)*. Ciudad Argentina Hispania Libros. <https://elibro.net/es/lc/ucsg/titulos/43508>
- Fernández Ruiz, J. (2016). *Derecho administrativo* (Primera edición). Secretaría de Gobernación: Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Gordillo, A. (2013). *Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas*. Fundación de Derecho Administrativo.
- Moreta, A. (2019). *Procedimiento administrativo y sancionador en el COA* (Primera edición). publisher not identified.

- Moreta, A. (2020). *El Silencio Administrativo en el COA* (Primera). Legalité.
- Ortega Ruiz, L. G. (2018). *El acto administrativo en los procesos y procedimientos*.  
Universidad Católica de Colombia. <https://elibro.net/es/lc/ucsg/titulos/197062>
- Pérez, E. (2021). *Derecho Administrativo: Normativa Comparada y Doctrina Jurídica*  
(Quinta edición). Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Tardío Pato, J. A. (2017). *Lecciones de derecho administrativo acto administrativo, procedimiento y recursos administrativos y contencioso-administrativos*.  
ECU.



## DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **Jhonny Reinaldo Jiménez Miranda**, con C.C: # 0927160622 autor del trabajo de titulación: **Erronea denominación del acto de inicio del procedimiento administrativo sancionador como acto administrativo**, previo a la obtención del título de **Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de titulación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de titulación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, **6 de febrero del 2023**

f. \_\_\_\_\_

**JHONNY REINALDO JIMENEZ MIRANDA**

**C.C: 0927160622**

<b>REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA</b>			
<b>FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN</b>			
<b>TÍTULO Y SUBTÍTULO:</b>	Erronea denominación del acto de inicio del procedimiento administrativo sancionador como acto administrativo.		
<b>AUTOR</b>	Jhonny Reinaldo Jimenez Miranda		
<b>REVISOR(ES)/TUTOR(ES)</b>	ABG. Benavides Verdesoto, Ricky Jack. MGS.		
<b>INSTITUCIÓN:</b>	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
<b>FACULTAD:</b>	Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas		
<b>CARRERA:</b>	Carrera de Derecho		
<b>TÍTULO OBTENIDO:</b>	Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador		
<b>FECHA DE PUBLICACIÓN:</b>	6 de febrero del 2023	<b>No. DE PÁGINAS:</b>	22
<b>ÁREAS TEMÁTICAS:</b>	Derecho Administrativo, Procedimiento Administrativo, Procedimiento Administrativo Sancionador.		
<b>PALABRAS CLAVES/KEYWORDS:</b>	Derecho Administrativo; Acto de Inicio; Acto de Simple Administración; Acto Administrativo; Impugnación.		
<b>RESUMEN:</b>	<p>Los procedimientos administrativos en el Ecuador son temas de estudio muy interesantes. Quizás ya hay temas superados desde la óptica de grandes juristas que nos han ayudado a entender esta rama del Derecho, pero hay otros temas que aún no son superados del todo. Entiéndase como superados, el entendimiento de un tema y que todos los juristas coincidan con un criterio. El presente trabajo se enfoca en las actuaciones de la administración pública y el acto de inicio de los procedimientos administrativos, sus efectos y transcendencias en la práctica. Esto ayuda a que, en la práctica, tanto los administrados como operadores del Derecho Administrativo (funcionarios públicos), entiendan sobre los elementos y diferencias de las actuaciones de la administración. El fin de todo esto es velar por el debido proceso y seguridad jurídica, dos instituciones muy importantes en el Derecho que la propia Administración debe practicarla de manera eficiente. Inclusive, el legislador debe estar al margen de la práctica del Derecho, para así poder crear y modificar normas a razón de la realidad actual de la sociedad. La equivocada denominación del acto de inicio del procedimiento administrativo sancionador como un acto administrativo, ha provocado que se confunda los efectos, tanto para los operadores de los procedimientos y para los administrados. En el presente trabajo se ha aclarado que el acto de inicio se trata de un acto de simple administración, por lo tanto, tiene efectos jurídicos diferentes como lo menciona la propia norma al denominarlo como acto administrativo.</p>		
<b>ADJUNTO PDF:</b>	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
<b>CONTACTO CON AUTORES:</b>	<b>Teléfono:</b> +593-981676007	<b>E-mail:</b> jhonnyjimenezmr@gmail.com	
<b>CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE):</b>	<b>Nombre: Reynoso Gaute, Maritza</b>		
	<b>Teléfono: +593-4-2222024</b>		
	<b>E-mail: maritza.reynoso@cu.ucsg.edu.ec</b>		
<b>SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA</b>			
<b>Nº. DE REGISTRO (en base a datos):</b>			
<b>Nº. DE CLASIFICACIÓN:</b>			
<b>DIRECCIÓN URL (tesis en la web):</b>			