



**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA
INDOAMÉRICA**

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

TEMA:

**LA LESIVIDAD COMO LÍMITE AL EJERCICIO DE
LA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA EN
ECUADOR.**

Trabajo de Integración Curricular previo a la obtención del título de Derecho

Autor(a)

Noemi Stefany Llerena Tenezaca

Tutor(a)

María Luisa Jimbo Galarza.

QUITO– ECUADOR
2026

**AUTORIZACIÓN POR PARTE DEL AUTOR PARA LA CONSULTA,
REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL, Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DEL
TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR**

Yo, Noemi Stefany Llerena Tenezaca, declaro ser autora del Trabajo de Integración Curricular con el nombre **"La lesividad como límite al ejercicio de la autotutela administrativa en Ecuador"**, como requisito para optar al grado de abogada y autorizo al Sistema de Bibliotecas de la Universidad Tecnológica Indoamérica, para que con fines netamente académicos divulgue esta obra a través del Repositorio Digital Institucional (RDI-UTI).

Los usuarios del RDI-UTI podrán consultar el contenido de este trabajo en las redes de información del país y del exterior, con las cuales la Universidad tenga convenios. La Universidad Tecnológica Indoamérica no se hace responsable por el plagio o copia del contenido parcial o total de este trabajo.

Del mismo modo, acepto que los Derechos de Autor, Morales y Patrimoniales, sobre esta obra, serán compartidos entre mi persona y la Universidad Tecnológica Indoamérica, y que no tramitaré la publicación de esta obra en ningún otro medio, sin autorización expresa de la misma. En caso de que exista el potencial de generación de beneficios económicos o patentes, producto de este trabajo, acepto que se deberán firmar convenios específicos adicionales, donde se acuerden los términos de adjudicación de dichos beneficios.

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Quito, a los 21 días del mes de abril de 2026, firmo conforme:

Autor: Noemi Stefany Llerena Tenezaca

Firma: 

Número de Cédula: 1753053006

Dirección: Pichincha, Quito, Condado, San Enrique De Velasco

Correo Electrónico: noemillerena2024@hotmail.com

Teléfono: 0988913006

APROBACIÓN DEL TUTOR

En mi calidad de Tutor del Trabajo de Integración Curricular "LA LESIVIDAD COMO LÍMITE AL EJERCICIO DE LA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA EN ECUADOR.." presentado por Noemi Stefany Llerena Tenezaca para optar por el Título de abogada.

CERTIFICO

Que dicho Trabajo de Integración Curricular ha sido revisado en todas sus partes y considero que reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la presentación pública y evaluación por parte los Lectores que se designe.

Quito, 21 de abril del 2026



Maria Luisa Jimbo Galarza.

DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD

Quien suscribe, declaro que los contenidos y los resultados obtenidos en el presente Trabajo de Integración Curricular, como requerimiento previo para la obtención del Título de Abogado, son absolutamente originales, auténticos y personales y de exclusiva responsabilidad legal y académica del autor

Quito, 21 de Abril del 2026

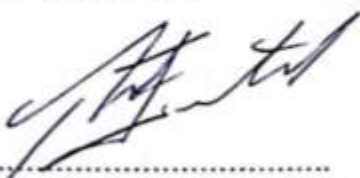


.....
Noemi Stefany Llerena Tenezaca
1753053006

APROBACIÓN DE LECTORES

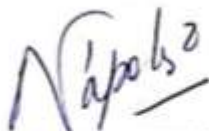
El Trabajo de Integración Curricular ha sido revisado, aprobado y autorizada su impresión y empastado, sobre el Tema: LA LESIVIDAD COMO LÍMITE AL EJERCICIO DE LA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA EN ECUADOR. Previo a la obtención del Título de abogada, reúne los requisitos de fondo y forma para que el estudiante pueda presentarse a la sustentación del Trabajo de Integración Curricular.

Quito, 21 de abril del 2026



MSc. Erlin Ricardo Estrada Murillo

LECTOR



MSc. Yanet Napoles Napoles

LECTORA

DEDICATORIA

Dedico este logro, ante todo, a mi eterno héroe, mi padre Germán Llerena. Gracias por ser el pilar inamovible de mi vida, por enseñarme a transformar la adversidad en fuerza y por ser el motor que impulsa cada uno de mis pasos.

A mi madre, Laura Tenezaca, por su fe incondicional. En los momentos de duda, su confianza fue mi refugio y su fortaleza el faro que me guio para nunca rendirme.

Finalmente, a mi amada perrita Campanita Belén, quien durante quince años ha sido mi felicidad más pura y lo sigue siendo hoy; gracias por continuar conmigo, iluminando mis días y siendo mi compañía más dulce en los momentos más difíciles de este proceso.

A todos ellos, por ser la razón de mi esfuerzo y el corazón de este trabajo.

AGRADECIMIENTO

Expreso mi más profunda gratitud a Jhoel Domínguez, por su apoyo incondicional y por caminar a mi lado con una paciencia inquebrantable; su presencia ha sido mi mayor alegría y el impulso necesario para culminar este proceso con éxito.

De manera especial, agradezco a Andrea Chapi, por haber sido la inspiración primera que me orientó hacia la carrera de Derecho; sus palabras fueron el origen de mi vocación profesional. Asimismo, a mi hermano Luis, cuya protección constante y apoyo han sido la base de mi seguridad, recordándome siempre que cuento con un respaldo incondicional en cada paso que doy.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

ÍNDICE DE CONTENIDOS

PORTADA	i
AUTORIZACIÓN PARA EL REPOSITORIO DIGITAL.....	ii
APROBACIÓN DEL TUTOR.....	iii
INTRODUCCIÓN	1
1. FUNDAMENTOS AXIOLÓGICOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA	1
2. LA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA Y SU CLASIFICACIÓN	2
2.1. Autotutela declarativa	2
2.2. Autotutela ejecutiva	3
2.3. Autotutela reduplicativa o revisoría	3
3. LA FIGURA DE LA LESIVIDAD: CONCEPTO, FUNCIÓN Y SUPUESTOS	4
3.1. Manifestaciones de la voluntad administrativa y su relación con la lesividad	6
4. LA LESIVIDAD COMO LÍMITE AL EJERCICIO DE LA AUTOTUTELA	7
4.1. Declaratoria de lesividad	8
4.2. Acción jurisdiccional de lesividad	8
5. SILENCIO ADMINISTRATIVO Y SU POTENCIAL EFECTO LESIVO	9
6. Tensión entre eficacia administrativa y seguridad jurídica	10
6.1. Alcance y límite: anulación del acto vs. control jurisdiccional	11
7. NECESIDAD DE CRITERIOS HOMOGÉNEOS Y ESTÁNDAR PROBATORIO	12
8. DISCUSIÓN	12
9. CONCLUSIONES	13
10. BIBLIOGRAFÍA	14

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA INDOAMÉRICA
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO

TEMA: LA LESIVIDAD COMO LIMITE AL EJERCICIO DE LA AUTOTUTELA
ADMINISTRATIVA EN ECUADOR

AUTOR(A): Noemi Stefany Llerena Tenezaca

TUTOR (A): María Luisa Jimbo Galarza.

Resumen

El estudio analiza la lesividad como un límite esencial a la potestad de autotutela administrativa en el Ecuador, evidenciando que la Administración no se encuentra habilitada para corregir unilateralmente actos administrativos válidos y favorables cuando estos han generado derechos subjetivos, sin afectar la seguridad jurídica y la confianza legítima del administrado. El objetivo del trabajo es examinar el alcance jurídico de la lesividad dentro del sistema administrativo ecuatoriano, identificar sus fundamentos normativos y delimitar sus supuestos de procedencia frente a otros mecanismos de revisión administrativa. La metodología empleada combina análisis documental, revisión normativa del Código Orgánico Administrativo y examen de jurisprudencia ecuatoriana relevante, complementados con doctrina especializada en materia de autotutela administrativa. Entre los principales hallazgos, se evidencia que no todo acto favorable puede ser objeto de corrección interna, pues únicamente los actos afectados por nulidad permiten anulación directa, mientras que los actos válidos pero contrarios al interés público exigen la declaratoria de lesividad y su sometimiento al control jurisdiccional. Asimismo, el estudio muestra que la ausencia de criterios jurisprudenciales uniformes y de parámetros probatorios claros debilita la seguridad jurídica y favorece interpretaciones dispares. En este marco, la lesividad se configura como un mecanismo excepcional y garantista, orientado a equilibrar la eficacia administrativa con la protección de los derechos adquiridos.

Palabras clave: Autotutela administrativa, Confianza legítima, Control jurisdiccional, Lesividad, Seguridad jurídica.

**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA INDOAMÉRICA FACULTY
OF JURISPRUDENCE AND POLITICAL SCIENCE**

Law

TEMA: Injuriousness as a Limit to the Exercise of Administrative Self-Protection in Ecuador.

AUTHOR: LLERENA TENEZACA NOEMI STEFANY

TUTOR: ESP. JIMBO GALARZA MARIA LUISA

ABSTRACT

This study analyzes injuriousness as an essential limitation on the administrative power of self protection within the Ecuadorian legal system, demonstrating that the Administration is not authorized to unilaterally correct valid and favorable administrative acts when these have generated subjective rights, without affecting legal certainty and the legitimate expectations of the individual. The objective of this research is to examine the legal scope of injuriousness within the Ecuadorian administrative system, identify its normative foundations, and define the conditions under which it applies in relation to other mechanisms of administrative review. The methodology employed combines documentary analysis, a normative review of the Organic Administrative Code of Ecuador, and an examination of relevant Ecuadorian case law, complemented by specialized doctrine on administrative self-protection. Among the main findings, the study reveals that not every favorable administrative act may be subject to internal correction, since only acts affected by nullity allow direct annulment. In contrast, valid acts that are contrary to the public interest require a formal declaration of injuriousness and must be submitted to judicial review. Furthermore, the research shows that the absence of consistent jurisprudential criteria and clear evidentiary standards weakens legal certainty and encourages divergent interpretations. Within this framework, injuriousness emerges as an exceptional and protective mechanism aimed at balancing administrative effectiveness with the safeguarding of acquired rights.

KEYWORDS: Administrative act, Administrative self-protection, Legitimate expectation, Injuriousness

La lesividad como límite al ejercicio de la autotutela administrativa en Ecuador.

Lesivity as a Limit on the Exercise of Administrative Self-Protection in Ecuador.

Noemi Stefany Llerena Tenezaca

Universidad tecnológica Indoamérica

Quito, Ecuador

noemillerena2024@hotmail.com [0009-0007-8438-9461]

1. Resumen

El estudio analiza la lesividad como un límite esencial a la potestad de autotutela administrativa en el Ecuador, evidenciando que la Administración no se encuentra habilitada para corregir unilateralmente actos administrativos válidos y favorables cuando estos han generado derechos subjetivos, sin afectar la seguridad jurídica y la confianza legítima del administrado. El objetivo del trabajo es examinar el alcance jurídico de la lesividad dentro del sistema administrativo ecuatoriano, identificar sus fundamentos normativos y delimitar sus supuestos de procedencia frente a otros mecanismos de revisión administrativa. La metodología empleada combina análisis documental, revisión normativa del Código Orgánico Administrativo y examen de jurisprudencia ecuatoriana relevante, complementados con doctrina especializada en materia de autotutela administrativa. Entre los principales hallazgos, se evidencia que no todo acto favorable puede ser objeto de corrección interna, pues únicamente los actos afectados por nulidad permiten anulación directa, mientras que los actos válidos pero contrarios al interés público exigen la declaratoria de lesividad y su sometimiento al control jurisdiccional. Asimismo, el estudio muestra que la ausencia de criterios jurisprudenciales uniformes y de parámetros probatorios claros debilita la seguridad jurídica y favorece interpretaciones dispares. En este marco, la lesividad se configura como un mecanismo excepcional y garantista, orientado a equilibrar la eficacia administrativa con la protección de los derechos adquiridos.

Palabras clave: Autotutela administrativa, Confianza legítima, Control jurisdiccional, Lesividad, Seguridad jurídica.

1. Abstract

This study examines lesividad as an essential limit on the administrative power of self-tutela in Ecuador, demonstrating that the Administration is not empowered to unilaterally correct valid and favorable administrative acts once they have generated subjective rights, without undermining legal certainty and the legitimate expectations of the administrado. The objective of the study is to analyze the legal scope of lesividad within the Ecuadorian administrative system, identify its normative foundations, and delimit its conditions of applicability in relation to other mechanisms of administrative review. The

methodology combines documentary analysis, a normative review of the Organic Administrative Code, and an examination of relevant Ecuadorian case law, supplemented by specialized doctrine on administrative self-tutela. Among the main findings, the study shows that not every favorable act may be subject to internal correction, since only acts affected by nullity allow direct annulment, whereas valid acts that are nevertheless contrary to the public interest require a formal declaration of lesividad and submission to judicial review. Furthermore, the study reveals that the absence of uniform jurisprudential criteria and clear evidentiary standards weakens legal certainty and encourages inconsistent interpretations. In this context, lesividad emerges as an exceptional and guarantee-based mechanism aimed at balancing administrative effectiveness with the protection of acquired rights.

Keywords: *Administrative self-tutela, Judicial review, Legal certainty, Legitimate expectations, Lesividad.*

2. Introducción

La lesividad, entendida como el límite formal que impide a la Administración Pública revocar unilateralmente actos administrativos válidos y favorables, constituye uno de los problemas estructurales del Derecho Administrativo ecuatoriano. Su análisis exige partir de la tensión permanente entre la potestad de autotutela administrativa y la necesidad de preservar la seguridad jurídica y la confianza legítima del administrado, especialmente en aquellos supuestos en los que el acto ha producido efectos jurídicos favorables cuya estabilidad se encuentra protegida por los principios de seguridad jurídica y confianza legítima. Esta tensión se intensifica ante la coexistencia de diversos mecanismos de revisión administrativa y la ausencia de criterios uniformes que permitan distinguir con claridad cuándo procede la corrección interna del acto y cuándo resulta jurídicamente obligatorio acudir a la declaratoria de lesividad y de si el acto ha generado una situación jurídica individual favorable que haya ingresado legítimamente al patrimonio jurídico administrado.

En este contexto, el estudio se orienta a examinar los límites que el ordenamiento jurídico impone al ejercicio de la autotutela frente a actos administrativos válidos, pero potencialmente contrarios al interés público, así como las condiciones bajo las cuales la Administración se encuentra obligada a someter su pretensión al control jurisdiccional. A partir del análisis normativo del Código Orgánico Administrativo, la doctrina especializada y la jurisprudencia ecuatoriana relevante, el trabajo aborda la lesividad como un mecanismo excepcional y garantista, destinado a equilibrar la eficacia administrativa con la protección de los derechos adquiridos dentro del modelo administrativo ecuatoriano.

3. Fundamentos axiológicos de la función administrativa

Los principios rectores de la función administrativa constituyen el eje que orienta el ejercicio del poder público y garantizan que la aplicación de la norma sea coherente, efectiva y dirigida al beneficio del interés general. En el contexto de la lesividad como límite a la autotutela administrativa, estos principios adquieren una relevancia especial, ya que su correcta interpretación permite equilibrar la potestad revisora del Estado con la protección de los derechos de los administrados. En tal sentido, los principios previstos en el Código Orgánico Administrativo de aquí en adelante, (COA), desde el artículo 3 hasta el 30, buscan

asegurar que las actuaciones de la Administración no solo se ajusten a la legalidad, sino que también sean eficaces y equitativas en su alcance, garantizando que la aplicación de la norma beneficie a la mayor cantidad posible de personas y evite arbitrariedades.

Entre los principios que resultan más significativos para este análisis se destacan la juridicidad y la legalidad, pues obligan a que toda actuación administrativa se someta a la Constitución, la ley y al marco jurídico vigente; la eficacia y la eficiencia, que exigen que la Administración cumpla sus fines de manera oportuna y con utilización racional de los recursos públicos; la buena fe y la confianza legítima, que “obligan a respetar las expectativas razonables generadas en los administrados y a evitar modificaciones sorpresivas o injustificadas de actos firmes”; y la responsabilidad y la transparencia, que permiten que los servidores públicos respondan por sus actuaciones y que la ciudadanía acceda al control de las decisiones estatales. Estos principios, considerados de forma articulada, delinean el marco dentro del cual debe analizarse la lesividad como límite jurídico y ético a la potestad de autotutela, configurando los parámetros que permiten compatibilizar la actuación administrativa con la seguridad jurídica del administrado.¹

4. La autotutela administrativa y su clasificación

La autotutela administrativa constituye una potestad inherente de la Administración pública que le permite ejecutar, hacer valer y revisar sus propias decisiones sin necesidad de acudir previamente a un órgano jurisdiccional. Esta facultad se sustenta en la presunción de legalidad y en la ejecutoriedad de los actos administrativos, pero también genera tensiones cuando su ejercicio compromete la seguridad jurídica o la confianza legítima de los administrados. Tal como explican García de Enterría y Fernández (2011),

Por efectos de la autotutela, las Administraciones Públicas están en la capacidad para tutelar, por sí mismas, sus propias situaciones jurídicas, incluso sus pretensiones innovativas del statu quo, eximiéndose de la necesidad, común a los demás sujetos, de recabar una tutela judicial” (p. 515).

La autotutela, en consecuencia, opera como un privilegio funcional dirigido a asegurar eficacia en la gestión pública, pero exige límites normativos claros para evitar que su ejercicio derive en afectaciones a derechos adquiridos o en actuaciones contrarias a la juridicidad.

La autotutela declarativa se refiere a la potestad de la Administración para emitir actos administrativos que gozan de presunción de legitimidad y ejecutoriedad. Como señalan García de Enterría y Fernández (2011), dichos actos “tienen cumplimiento necesario, sin necesidad de obtener ninguna sentencia declarativa previa” (p. 519). Esto permite que las decisiones administrativas produzcan efectos jurídicos inmediatos, dotando de dinamismo a la gestión pública; no obstante, su eficacia no es absoluta, pues queda sujeta al control

¹ Sentencia N° 0024-2009, ex Sala de lo Contencioso Administrativo, Corte Nacional de Justicia, 18 de febrero de 2009: establece que la Administración debe motivar jurídicamente sus decisiones, señalando que la simple cita de normas no constituye motivación válida, reforzando que la juridicidad y el respeto a derechos consolidados limitan la autotutela estatal.

jurisdiccional posterior, lo que garantiza que la legalidad prevalezca sobre la sola presunción de validez del acto.

La autotutela ejecutiva faculta a la Administración a imponer y ejecutar materialmente sus decisiones incluso contra la voluntad del administrado, sin necesidad de autorización judicial previa. Conforme expone Calvo Rojas, (2024) esta potestad implica la “ejecución inmediata de los actos administrativos mediante medios de ejecución forzosa” (p. 23). En el ordenamiento ecuatoriano, esta facultad se concreta en el Título V del COA (2017), cuyos artículos 235 a 241 establecen que los medios de ejecución forzosa solo proceden cuando el administrado no cumple voluntariamente el acto y deben aplicarse con respeto a los derechos constitucionales, observando proporcionalidad y escogiendo siempre el medio menos gravoso. Dichos medios comprenden la ejecución sobre el patrimonio, la ejecución sustitutoria, la multa compulsoria y la compulsión sobre las personas, cada uno regulado expresamente y sometido a límites materiales y constitucionales. La autotutela ejecutiva, por tanto, asegura la eficacia de la función administrativa, pero únicamente dentro de los márgenes estrictos de juridicidad que evitan el ejercicio arbitrario del poder.

La autotutela reduplicativa o revisoría corresponde a la facultad de la Administración para examinar, modificar o eliminar sus propios actos cuando estos contravienen la legalidad. Zavala Egas (2005) sostiene que esta potestad habilita a la autoridad a “reformularlos, revocarlos, sustituirlos o anularlos si adolecen de vicios que la obliguen a hacerlo” (p. 182), lo que revela su relación directa con el control interno de juridicidad. En el ordenamiento ecuatoriano, esta potestad se expresa en tres mecanismos diferenciados: la revisión de oficio del artículo 132 del COA (2017), aplicable únicamente a actos nulos; la revocatoria de actos desfavorables prevista en los artículos 118 y 119; y la revocatoria de actos favorables, cuyo ejercicio se encuentra estrictamente limitado por los artículos 115 a 117 del COA (2017), que exigen la declaratoria de lesividad y posterior control jurisdiccional cuando el acto ha generado derechos en favor del administrado.²

La referencia a la autotutela reduplicativa o revisoría no implica que los mecanismos que la integran tengan una naturaleza jurídica equivalente. Mientras la revisión de oficio constituye una potestad administrativa directa frente a actos nulos y la revocatoria opera respecto de actos desfavorables, la lesividad no configura una técnica de revisión administrativa en sentido estricto, sino un límite a la autotutela, en cuanto exige control jurisdiccional cuando el acto es válido y ha generado derechos subjetivos.

4.1.La figura de la lesividad: concepto, función y supuestos

Luego de revisar los fundamentos axiológicos de la función administrativa y el alcance de la autotutela, resulta indispensable analizar la figura de la lesividad, pues marca el límite que impide a la Administración corregir sus actos de manera que afecte la seguridad jurídica. En la práctica suelen confundirse diversos supuestos en los que un acto produce efectos no deseados, pero no todos exigen acudir a la lesividad. Existen situaciones en las

² Esta interpretación se encuentra respaldada por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que ha establecido que la Administración no puede dejar sin efecto de manera directa actos administrativos válidos que han generado derechos, y que, por tanto, debe acudir siempre a la declaratoria de lesividad y al control jurisdiccional contencioso. Tal como se determinó en la Sentencia N.º 030-18-SEP-CC, CASO N.º 0290-10-EP, criterio reiterado posteriormente por tribunales provinciales, la omisión de este procedimiento implica una vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

que las consecuencias recaen únicamente en el propio administrado y pueden resolverse mediante mecanismos ordinarios de corrección interna. No obstante, el interés de este trabajo se centra en un escenario diferente y más complejo: aquel en el que el acto administrativo, aunque favorable para una persona, perjudica a terceros o al interés público. Es en esta categoría donde la lesividad adquiere relevancia jurídica, al permitir que el Estado someta a control judicial un acto válido y generador de derechos sin comprometer la confianza legítima ni la estabilidad que protegen al administrado.

La lesividad se configura como la institución que permite a la Administración solicitar judicialmente la anulación de un acto administrativo favorable al administrado que ha generado una situación jurídica consolidada, cuando su mantenimiento resulta contrario al interés público o perjudica a terceros. Tal como explica Sanmartín Cabrera (2021), la lesividad “[...] permite extinguir actos administrativos regulares o con vicios anulables³ que sean favorables al administrado [...]” siempre y cuando los mismos sean contrarios al interés general o público”. Esta figura actúa como un límite a la autotutela, pues impide que la Administración revoque unilateralmente actos favorables que han generado derechos individuales, exigiendo en su lugar la declaratoria de lesividad y el posterior control jurisdiccional. Su razón de ser radica en impedir arbitrariedades estatales sin impedir que el ordenamiento corrija actos regulares o anulables que otorgan ventajas indebidas a un particular o comprometen la legalidad y el interés general.

El segundo supuesto del presente análisis se configura cuando el acto administrativo produce efectos únicamente respecto del propio administrado (esto es, cuando no incide en terceros ni compromete el interés público), pues en tales casos el ordenamiento prevé mecanismos distintos a la lesividad, al no existir razón para activar un control jurisdiccional extraordinario. En estos supuestos, la Administración conserva la potestad de corregir o ajustar el acto mediante vías ordinarias de control interno. Así, cuando se trata de errores materiales o, de hecho, el artículo 133 del COA (2017), autoriza la aclaración, rectificación o subsanación del acto, ya sea a petición del interesado o de oficio, siempre que no se altere su contenido decisorio. Del mismo modo, si el acto es desfavorable para el administrado, los artículos 118 y 119 del COA (2017), permiten su revocatoria directa, evitando recurrir a procedimientos complejos cuando la decisión afecta únicamente al propio administrado y no genera repercusiones externas.

Por otra parte, cuando el acto presenta vicios no convalidables, el artículo 132 del COA (2017), habilita la revisión de oficio aun si ha producido efectos para el particular, pues en estos casos la nulidad no convalidable prevalece sobre cualquier expectativa individual. Esta diferenciación normativa evidencia que la lesividad solo adquiere relevancia cuando el acto administrativo es favorable, genera derechos y, al mismo tiempo, resulta contrario al interés público. En tales escenarios, la Administración tiene vedada la posibilidad de

³ Desde una perspectiva dogmática, debe distinguirse entre acto administrativo válido, acto regular y acto con vicio anulable. El acto válido es aquel dictado por órgano competente, con observancia de las formas esenciales y conforme al ordenamiento jurídico, produciendo efectos jurídicos plenos; el acto regular es aquel que, aun siendo eficaz y productor de efectos, presenta defectos no esenciales que no afectan de manera inmediata su validez; mientras que el acto con vicio anulable es aquel que adolece de irregularidades que permiten su impugnación y eventual anulación, pero que conserva eficacia mientras no sea invalidado por la autoridad administrativa o por el órgano jurisdiccional competente. Esta categoría se diferencia de la nulidad absoluta, en la que el acto carece de efectos jurídicos desde su origen (Gordillo, 2013, pp. 295–300).

revocarlo unilateralmente, por lo que la única vía legítima para cuestionarlo es la declaratoria de lesividad seguida de la correspondiente acción contencioso-administrativa. De este modo, la lesividad opera como un mecanismo excepcional y de control reforzado, reservado exclusivamente para actos que superan la esfera individual del administrado y comprometen la legalidad o el interés colectivo.

El último supuesto, tradicional en la doctrina para ilustrar la operatividad de la acción de lesividad, es aquel en el que la Administración, por un error propio, concede a un administrado un beneficio que no debía recibir, como un aumento salarial no previsto en la normativa o la asignación indebida de un incentivo económico. Aunque el acto es válido y ha generado un derecho a favor del particular, su mantenimiento resulta lesivo para el interés público y su eliminación afectaría directamente la situación jurídica del administrado. En este escenario, la Administración no puede recurrir a los mecanismos ordinarios de corrección: la aclaración o rectificación prevista en el artículo 133 del Código Orgánico Administrativo solo procede frente a errores materiales; las revocatorias reguladas en los artículos 118 y 119 se reservan a actos desfavorables; y la revisión de oficio contemplada en el artículo 132 no resulta procedente respecto de actos regulares y favorables que han generado derechos subjetivos. Por ello, la única vía compatible con la seguridad jurídica y la protección de la confianza legítima es la declaratoria de lesividad seguida del correspondiente control judicial. Este ejemplo evidencia que no todos los actos administrativos pueden ser revisados mediante los mismos mecanismos, lo que exige delimitar con precisión cuáles manifestaciones de la voluntad administrativa son susceptibles de la acción de lesividad, cuestión que se aborda en el siguiente apartado.

5. Manifestaciones de la voluntad administrativa y su relación con la lesividad

La relación entre las manifestaciones de la voluntad administrativa y la lesividad constituye un punto central para delimitar el alcance del control del Estado sobre sus propios actos. Según el artículo 89 del COA (2017), las actuaciones de las administraciones públicas comprenden el acto administrativo, el acto de simple administración, el contrato administrativo, el hecho administrativo y el acto normativo de carácter administrativo. No obstante, no todas estas manifestaciones generan efectos jurídicos equiparables ni son susceptibles de ser revisadas bajo la figura de lesividad. Esta surge como un mecanismo de protección del interés público frente a actos administrativos válidos que, aun siendo favorables a los administrados, pueden resultar perjudiciales para el Estado o contrarios a la ley. Comprender cuáles actuaciones están sujetas a esta revisión es fundamental para garantizar que la potestad de autotutela se ejerza dentro de límites legales, preservando la seguridad jurídica y evitando arbitrariedades que vulneren derechos adquiridos. *Este análisis permite determinar qué tipo de actos son susceptibles de revisión judicial bajo la acción de lesividad.*

De las cinco manifestaciones de la voluntad administrativa señaladas, únicamente los actos administrativos pueden ser objeto de la acción de lesividad. Los actos de simple administración, como decisiones internas o rutinarias de gestión, no afectan directamente derechos o intereses de terceros; los contratos administrativos se rigen por normas propias de derecho público y sus controversias se solucionan mediante los mecanismos previstos en la LOSNCP; los hechos administrativos, que consisten en hechos materiales o situaciones fácticas generadas por la Administración, carecen de efectos jurídicos unilaterales; y los actos

normativos de carácter administrativo establecen reglas generales y abstractas, cuya nulidad se discute por otros medios, como el control de constitucionalidad o legalidad normativa. Así, la lesividad se reserva a los actos administrativos, ya que solo estos generan efectos jurídicos concretos sobre los administrados y pueden, en consecuencia, resultar lesivos al interés público.

La importancia de los actos administrativos radica en que son las decisiones que unilateralmente la Administración adopta y que generan efectos jurídicos directos sobre los administrados, lo que los convierte en el ámbito natural de la figura de la lesividad. En ese sentido, la doctrina ecuatoriana sostiene que la acción de lesividad opera precisamente “cuando los actos administrativos generadores de derechos a favor del administrado pueden ser lesivos al interés público” (Llor Escobar, 2019, p. 23). Al circunscribirse la revisión de actos administrativos mediante esta vía, se refuerza el carácter garantía de la lesividad frente al ejercicio del poder estatal, pues impide que aquéllos sean revocados sin motivación y sin control judicial, salvaguardando así la confianza legítima y la seguridad jurídica

6. La lesividad como límite al ejercicio de la autotutela administrativa

La lesividad es la figura jurídica que impone un límite a la potestad de autotutela de la Administración, de modo que esta no pueda revocar actos administrativos válidos y favorables a los administrados sin someterse al control judicial. Su fundamento radica en la necesidad de equilibrar la eficacia de la Administración con la protección de los derechos adquiridos y la seguridad jurídica, evitando arbitrariedades y garantizando que la potestad estatal se ejerza conforme a los principios de legalidad, buena fe y responsabilidad (Llor Escobar, 2019, p. 23). En este sentido, la lesividad actúa como un mecanismo preventivo y correctivo que protege el interés público frente a decisiones administrativas que, aunque legítimas, pueden resultar perjudiciales para el Estado o contrarias a la ley.

En el contexto ecuatoriano, la lesividad no se presenta como una construcción meramente teórica, sino como un mecanismo activado en la práctica para enfrentar la tensión entre la autotutela administrativa y la protección de situaciones jurídicas consolidadas. Un caso paradigmático es la declaratoria de lesividad respecto del acto administrativo que concedió la nacionalidad ecuatoriana a Julián Assange⁴, decisión que, pese a haber sido válida y favorable en su origen, fue posteriormente considerada por la propia Administración como contraria al interés público. La relevancia jurídica del caso no radica únicamente en su dimensión política, sino en que puso de manifiesto los límites de la potestad estatal para revisar actos generadores de derechos, evidenciando que su eventual corrección no puede realizarse de manera unilateral sin afectar la confianza legítima, sino que exige someter la controversia a control jurisdiccional. Este episodio confirma que la lesividad opera como un límite efectivo a la autotutela administrativa, aun en escenarios de alta sensibilidad institucional.

El caso Assange no constituye un hecho aislado, sino uno de los pocos ejemplos que, por su carácter mediático, permitió visibilizar tensiones que se producen de manera cotidiana

⁴ Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Resolución mediante la cual se declara lesivo para el interés público el acto administrativo que concedió la nacionalidad ecuatoriana a Julian Assange (2019); véase también El Comercio, “Cancillería declara lesiva la nacionalización de Julian Assange”, 23 de mayo de 2019.

en la actuación administrativa ecuatoriana⁵. Aunque estos conflictos suelen percibirse como relevantes únicamente cuando adquieren notoriedad pública, lo cierto es que la aplicación de la lesividad constituye una práctica recurrente en la actuación administrativa del Estado. Ello se evidencia, por ejemplo, en la demanda de lesividad interpuesta por el Servicio de Rentas Internas contra María Alejandra Vicuña⁶, en la que la Administración pretendió dejar sin efecto actos administrativos tributarios que habían generado efectos favorables a la administrada. Desde el punto de vista jurídico, el problema no radicó en la existencia de un eventual perjuicio fiscal, sino en el límite de la autotutela administrativa frente a actos válidos que habían producido derechos subjetivos, lo que impedía su revocatoria directa. El razonamiento central se estructuró en torno a que, aun cuando la Administración considere que un acto resulta contrario al interés público, la corrección de dicha situación no puede realizarse de forma unilateral, sino exclusivamente a través de la declaratoria de lesividad y el correspondiente control jurisdiccional, como garantía de la seguridad jurídica y de la confianza legítima. Este caso confirma que la relevancia de la lesividad no depende de la visibilidad del conflicto, sino de su función estructural como límite al poder administrativo en ámbitos tan sensibles como el tributario.

6.1. Declaratoria de lesividad

La declaratoria de lesividad constituye un presupuesto indispensable para que la Administración acuda a la jurisdicción contencioso-administrativa, evitando que la anulación de actos válidos se realice de manera unilateral y garantizando un procedimiento motivado, transparente y sometido a control judicial. La Corte Constitucional, en la Sentencia No. 030-18-SEP-CC (Caso 0290-10-EP)⁷, precisó que las autoridades públicas tienen vedada la posibilidad de remover directamente a un servidor público amparado por un acto favorable, aun cuando dicho acto presente vicios de origen, señalando que la corrección de tales vicios solo puede efectuarse mediante la declaratoria de lesividad y su correspondiente acción contencioso-administrativa. Este criterio refuerza que la autotutela administrativa encuentra límites cuando el acto ha generado derechos, y que solo el juez puede decidir sobre su eventual anulación, preservando así la seguridad jurídica y la confianza legítima.

6.2. Acción jurisdiccional de lesividad

Una vez declarada la lesividad, corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa determinar la validez o nulidad del acto impugnado, ejerciendo un control

⁵ El caso Assange se vincula con la revocatoria del asilo diplomático y de la naturalización ecuatoriana otorgada mediante actos administrativos favorables, posteriormente dejados sin efecto por la Administración en 2019. La discusión jurídica se centró en los límites de la potestad estatal para revisar actos que habían generado derechos, así como en la necesidad de control judicial para su corrección. Véase Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 030-18-SEP-CC; Código Orgánico Administrativo, arts. 115–117.

⁶ Sobre la demanda de lesividad promovida por el Servicio de Rentas Internas contra María Alejandra Vicuña, véase la nota publicada por El Comercio, “Exvicepresidenta enfrenta demanda del SRI por lesividad”, de 3 de julio de 2019, en la que se informa que la Administración cuestionó actos administrativos que otorgaron licencias y beneficios laborales considerados contrarios al interés público, pese a haber generado efectos favorables, razón por la cual su revisión fue sometida a control jurisdiccional ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil. (El Comercio, 2019)

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 030-18-SEP-CC, Caso 0290-10-EP, 2018. La Corte estableció que la administración no puede anular actos administrativos válidos que generen derechos sin seguir el procedimiento de declaratoria de lesividad y posterior acción contencioso-administrativa, protegiendo así la seguridad jurídica y la confianza legítima.

judicial posterior que garantiza la imparcialidad, objetividad y legalidad del proceso. Esta acción constituye el núcleo del límite que la lesividad impone a la autotutela, pues asegura que la Administración no actúe como juez y parte y que la revisión de actos administrativos se realice bajo criterios documentados y suficientemente motivados. El control jurisdiccional también permite identificar actos potencialmente lesivos antes de que generen efectos irreversibles, protegiendo tanto el interés público como los derechos adquiridos de los administrados. De esta manera, la combinación de la declaratoria interna y el examen contencioso-administrativo refuerza la coherencia del ordenamiento jurídico, la seguridad jurídica y la confianza legítima en la actuación estatal.

7. Silencio administrativo y su potencial efecto lesivo

El silencio administrativo constituye una forma de manifestación jurídica frente a las solicitudes de los administrados, producida por la inactividad de la Administración. Se configura de manera positiva, cuando la falta de pronunciamiento se entiende como aceptación tácita, o negativa, cuando la ley presume un rechazo para habilitar los recursos y acciones correspondientes (Cevallos Gorozabel, Quiñonez Francis & Castillo Cevallos, 2018). La jurisprudencia ecuatoriana ha precisado que el silencio administrativo positivo genera un acto administrativo presunto y autónomo, con plenos efectos jurídicos y equiparable a un pronunciamiento expreso, presumiéndose legítimo y ejecutivo mientras no existan vicios que impliquen nulidad de pleno derecho. En la Sentencia No. 0030-09, la Corte Nacional de Justicia sostuvo que este acto presunto no puede ser modificado ni dejado sin efecto por la propia Administración, salvo mediante la declaratoria de lesividad y la posterior acción contencioso-administrativa, en resguardo de la seguridad jurídica y la confianza legítima del administrado. Esta interpretación se articula con el régimen previsto en el COA (2017, Arts. 207-210), que regula la obligación de resolver en plazo y asegura que la inactividad estatal no perjudique derechos, fortaleciendo la eficacia y certeza en los procedimientos administrativos.

No obstante, el hecho de que el silencio administrativo positivo genere un acto administrativo presunto no implica que dicho acto sea automáticamente válido a efectos de activar la acción de lesividad. Cuando el acto presunto cumple los requisitos materiales del ordenamiento y se emite dentro de una competencia válida, su eventual contradicción con el interés público impide la corrección unilateral y obliga a acudir a la declaratoria de lesividad y al control jurisdiccional. En cambio, si el silencio positivo da lugar a un acto presunto afectado por causales de nulidad previstas en el Código Orgánico Administrativo, no existe una situación jurídica consolidada, siendo procedente su anulación de oficio mediante el ejercicio de la potestad de revisión administrativa.

La potencialidad lesiva del silencio administrativo radica en que la falta de pronunciamiento puede generar efectos jurídicos no deseados, en especial cuando el silencio positivo produce un acto presunto que otorga derechos sin una verificación material previa. Esto resulta crítico en ámbitos que exigen control técnico o legal (como autorizaciones, uso de recursos públicos o procedimientos sujetos a requisitos estrictos), donde la omisión estatal puede permitir la consolidación de situaciones contrarias al interés general o perjudiciales para terceros. La doctrina ya advertía que el silencio, si bien evita la parálisis administrativa, puede generar efectos incompatibles con la legalidad si opera sin un marco adecuado de control (García de Enterría, 1998). En esta línea, la jurisprudencia ecuatoriana ha reiterado

que los actos presuntos favorables no pueden ser anulados directamente por la Administración y requieren necesariamente la vía de lesividad, a fin de impedir correcciones unilaterales que comprometan la seguridad jurídica.

La coexistencia del silencio administrativo positivo y negativo revela una tensión estructural entre la necesidad de garantizar los derechos de los administrados y la obligación estatal de resguardar la legalidad. Mientras el silencio positivo funciona como una garantía frente a la inactividad, el silencio negativo opera como una ficción habilitante que permite al administrado impugnar la falta de respuesta. Esta dualidad exige límites claros, pues un silencio no regulado puede derivar en la atribución de derechos indebidos o en la imposibilidad de corregir efectos contrarios a la ley. El COA (2017, arts. 207-210), busca equilibrar estas tensiones a través de la determinación normativa de los plazos, los efectos jurídicos del silencio y los mecanismos de control posteriores, de modo que la inactividad administrativa no perjudique al administrado ni habilite la consolidación automática de situaciones contrarias a la legalidad. No obstante, la práctica demuestra que la omisión estatal sigue generando riesgos relevantes, lo que refuerza la necesidad de criterios interpretativos uniformes que armonicen la tutela de los derechos de los administrados con la protección del interés público.

8. Tensión entre eficacia administrativa y seguridad jurídica

La lesividad, dentro del derecho administrativo ecuatoriano, se configura como el mecanismo que permite equilibrar dos exigencias estructurales del Estado: por un lado, la seguridad jurídica, orientada a proteger la estabilidad de los actos administrativos y los derechos adquiridos por los administrados; y, por otro, la eficacia administrativa, que habilita a la Administración a corregir actos viciados o contrarios al interés público. Este doble fundamento explica por qué la lesividad no opera de manera automática ni irrestricta, sino bajo criterios estrictos destinados a evitar tanto la arbitrariedad estatal como la consolidación de situaciones jurídicas incompatibles con el ordenamiento.

Esta tensión se manifiesta de manera particularmente intensa en el ejercicio de la potestad de autotutela. En efecto, la Administración se encuentra habilitada para revisar, ejecutar y corregir sus propios actos con el fin de preservar la legalidad, la eficiencia y la protección del interés público, facultad que, conforme señala García (citado en Soria-Cevallos, 2020, p. 127), constituye una manifestación esencial de la función administrativa. Sin embargo, dicha potestad no es ilimitada, pues encuentra un límite material en el principio de seguridad jurídica, el cual exige que la actuación administrativa se desarrolle conforme a normas jurídicas previas, claras y públicas, garantizando la previsibilidad del ordenamiento y la protección de los derechos subjetivos de los administrados, en los términos previstos en la Constitución de la República (art. 82) y en el Código Orgánico Administrativo (art. 22). Este límite que se refuerza, además, mediante las prohibiciones impuestas al ejercicio de la potestad normativa administrativa (COA, art. 131), y por las reglas que disciplinan el ejercicio de la potestad de revisión y declaración de nulidad de los actos administrativos (COA, art. 106).

En este contexto, la lesividad se presenta como el mecanismo que permite conciliar la potestad revisora de la Administración con la exigencia del control jurisdiccional cuando están en juego situaciones jurídicas consolidadas. Según Soria-Cevallos (2020), la lesividad habilita a la Administración a solicitar la nulidad de actos válidos y favorables al

administrado únicamente cuando éstos resulten contrarios al interés público o puedan afectar a terceros, estableciendo un límite claro a la revocatoria unilateral de actos que ya han generado derechos. De este modo, la revisión de oficio y la acción de lesividad permiten a la Administración actuar de manera correctiva sin vulnerar la previsibilidad ni la certeza de los derechos adquiridos, siempre que se respeten los procedimientos y garantías correspondientes.⁸ Así, la autotutela se ve jurídicamente limitada para que su ejercicio no comprometa la protección de los derechos individuales ni la estabilidad del orden jurídico, evidenciando cómo la búsqueda de eficacia puede entrar en tensión con la necesidad de seguridad y confianza en la actuación administrativa.

9. Alcance y límite: anular el acto administrativo vs. control jurisdiccional mediante lesividad

En coherencia con los criterios expuestos sobre la autotutela administrativa y la función garantista de la lesividad, el alcance de la potestad estatal para anular un acto depende de la naturaleza del vicio y de la existencia o no de derechos subjetivos consolidados. La revisión de oficio prevista en el artículo 132 del COA (2017), faculta a la Administración a declarar la nulidad de actos con irregularidades no convalidables, preservando el orden jurídico aun cuando existan expectativas individuales. Sin embargo, esta potestad constituye una excepción estricta y no una facultad general de corrección, pues únicamente los actos afectados por nulidad radical pueden ser extinguidos directamente. Cuando el acto es válido, ha generado derechos o presenta solo vicios anulables, el ordenamiento impide que la autoridad actúe como juez y parte, de modo que la corrección debe canalizarse mediante la acción de lesividad. Esta delimitación funcional refleja la tensión entre eficacia administrativa y seguridad jurídica y obliga a precisar cuándo procede la anulación interna y cuándo y cuando resulta exigible el control contencioso-administrativo en resguardo de la confianza legítima.

A partir de estos límites, corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa determinar si la Administración puede anular un acto por sí misma o si debe someter su pretensión a la acción de lesividad, evitando sustituir al juez frente a actos que han consolidado situaciones jurídicas individuales. La Sentencia No. 030-18-SEP-CC, Caso No. 0290-10-EP ilustra este razonamiento, al analizar si la Administración contaba con sustento normativo suficiente para anular directamente el acto cuestionado o si, por haberse generado posiciones jurídicas consolidadas, correspondía activar la vía de la lesividad. Este criterio coincide con los postulados doctrinarios y normativos revisados según los cuales, como sostiene Sanmartín Cabrera, la lesividad opera cuando la Administración requiere “extinguir actos administrativos regulares o con vicios anulables que sean favorables al administrado [...] siempre y cuando los mismos sean contrarios al interés general o público”, reforzando que la Administración no puede sustituir unilateralmente al juez en la resolución de controversias sobre actos favorables. La convergencia no siempre uniforme de estos criterios explica las dificultades prácticas que se abortan en apartado siguiente, relativas a la disparidad jurisprudencial y la ausencia de criterios vinculantes.

⁸ La lesividad permite que la Administración anule actos válidos solo cuando afectan al interés público o a terceros, respetando límites frente a derechos adquiridos y procedimientos establecidos (Soria-Cevallos, 2020; COA, 2017, arts. 115–117, 132; Sentencia No. 030-18-SEP-CC, 2018).

10. Necesidad de criterios homogéneos y de un estándar probatorio para la declaratoria de lesividad

En este punto resulta imprescindible abordar la necesidad de construir criterios homogéneos y un estándar probatorio claro para la declaratoria de lesividad en el Ecuador. La aplicación de esta figura exige coherencia, lo que supone integrar de manera armónica la ley, la jurisprudencia y la doctrina como fuentes orientadoras de la actuación administrativa. Sin embargo, estas aportan respuestas parciales que, lejos de consolidar un marco uniforme, generan fricciones interpretativas y soluciones dispares frente a casos equivalentes. La ausencia de un hilo doctrinal y jurisprudencial unificado evidencia que no existe un patrón claro para determinar cuándo la Administración debe acudir a la lesividad ni bajo qué parámetros debe evaluarse la existencia de un derecho subjetivo consolidado. En este contexto, la construcción de un estándar probatorio permitirá subsumir el caso concreto a la normativa de forma objetiva, reduciendo antinomias, resoluciones contradictorias y dependencias excesivas del criterio personal del juzgador, contribuyendo así a la seguridad jurídica tanto a la Administración como al administrado.⁹

La construcción de criterios homogéneos y de un estándar probatorio para la declaratoria de lesividad no constituye únicamente una mejora técnica del procedimiento, sino una condición necesaria para la protección de la confianza legítima y la seguridad jurídica en las relaciones entre el Estado y los administrados. Como señala Brewer-Carías, la confianza legítima “se vincula al principio de la seguridad jurídica y permite a los particulares generar expectativas razonables frente a la actuación administrativa” (Brewer-Carías, 2016, p. 178). En ausencia de parámetros objetivos que i delimiten el grado de consolidación del derecho exigido para activar la lesividad, los tribunales quedan expuestos a decisiones dispares que erosionan esa confianza. Por ello, la fijación de un estándar probatorio claro - que precise carga de la prueba, la intensidad del riesgo para el interés público y los elementos mínimos de afectación- resulta indispensable para dotar de coherencia y previsibilidad a la aplicación de esta figura.¹⁰

11. Discusión

La lesividad puede comprenderse como una institución jurídica compleja dentro del Derecho Administrativo ecuatoriano, en tanto no se agota en una técnica procesal ni en un mecanismo formal de control, sino que articula normas, principios y efectos jurídicos que inciden directamente en la estabilidad de las situaciones creadas por la propia Administración. Su aplicación se desenvuelve en una tensión constante entre las potestades de la Administración Pública y los derechos de los administrados, sin que sea posible privilegiar de manera automática uno de estos polos. En este contexto, la discusión se orienta a problematizar dicha tensión y a evaluar los criterios bajo los cuales la lesividad puede operar sin desnaturalizar su función garantista ni comprometer la seguridad jurídica.

⁹ Brewer-Carías explica que la seguridad jurídica se proyecta no solo como límite del poder público, sino como garantía de previsibilidad para el administrado, lo cual exige estabilidad normativa y uniformidad en la actuación administrativa (Brewer-Carías, Principios del Procedimiento Administrativo, 2016, p. 178).

¹⁰ Véase Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 030-18-SEP-CC (2018). Allí se determinó que la Administración no puede eliminar nombramientos permanentes para corregir vicios, debiendo acudir a la lesividad. El precedente evidencia la necesidad de criterios probatorios uniformes para balancear legalidad e intangibilidad de derechos.

Desde una perspectiva práctica, el principal desafío en la aplicación de la lesividad radica en la ausencia de criterios interpretativos homogéneos que orienten su utilización como mecanismo excepcional de control. La falta de parámetros claros sobre cuándo un acto administrativo válido y favorable compromete de manera relevante el interés público genera amplios márgenes de discrecionalidad, especialmente en un contexto marcado por la asimetría estructural entre la Administración y el administrado. Esta indeterminación no solo dificulta la labor de los operadores jurídicos, sino que incrementa el riesgo un uso expansivo o instrumental de la lesividad, debilitando su carácter garantista y afectando la previsibilidad del ordenamiento jurídico.

En este mismo orden de ideas, la dogmática y la doctrina previamente desarrolladas no pueden ser valoradas de manera aislada ni comprendidas únicamente desde el plano formal de la norma escrita. El alcance real de la lesividad se define, en buena medida, por el contexto social, institucional y académico en el que actúa la Administración Pública ecuatoriana, pues la corrección técnica de la regulación resulta insuficiente si su interpretación y aplicación se apartan de sus finalidades garantistas. Cuando los principios orientados a limitar la potestad revisora son interpretados de forma meramente formal o instrumental, se favorece a una aplicación inconsistente de la lesividad, lo que refuerza la tensión entre la potestad de corrección estatal y la protección de la seguridad jurídica y la confianza legítima.

12. Conclusiones

La lesividad se configura en el ordenamiento jurídico ecuatoriano como un límite excepcional a la potestad de autotutela administrativa, cuyo adecuado funcionamiento depende de un actuar responsable y previsible de la Administración frente a la ciudadanía. Dicho actuar debe observar concordancia con la Constitución y con las normas que regulan la actuación administrativa, de modo que las decisiones estatales se adopten dentro de un marco de legalidad, coherencia y respeto a los derechos. En este sentido, el respeto de principios como la confianza legítima constituye una condición indispensable para fortalecer la relación entre Administración y administrados, y evitar actuaciones arbitrarias o contradictorias.

El estudio demuestra que no toda actuación administrativa ni todo acto favorable genera efectos lesivos, sino únicamente aquellos que presentan determinadas características vinculadas a su naturaleza, alcance y consecuencias jurídicas. No obstante, este análisis debe extenderse a escenarios complejos que la normativa no siempre regula de manera expresa, como el silencio administrativo cuando ya ha producido efectos jurídicos, lo que exige a los operadores jurídicos una valoración integral de cada caso para prevenir vulneraciones innecesarias de derechos y preservar la función garantista del Derecho.

Así mismo, el análisis normativo demuestra que solo los actos administrativos afectados por nulidad permiten su anulación directa, mientras que los actos válidos que han generado derechos subjetivos y eventualmente afectan al interés público requieren la declaratoria de lesividad y su posterior sometimiento al control jurisdiccional. Esta distinción resulta fundamental para evitar confusiones entre los distintos mecanismos de revisión administrativa y para asegurar que la Administración no exceda los límites que el ordenamiento jurídico impone a la autotutela.

Desde esta perspectiva, la referencia al caso judicial de Julián Assange permite reafirmar el principio de universalidad del Derecho en el ámbito administrativo, al evidenciar que la lesividad mantiene su aplicación bajo los mismos parámetros jurídicos incluso en contextos de alta complejidad mediática. En este sentido, el caso opera como un referente analítico que refuerza la consistencia de la lesividad como técnica jurídica y como límite al ejercicio de la autotutela administrativa, sin que su exposición pública altere su naturaleza ni su función garantista.

Finalmente, si bien la lesividad constituye un instrumento necesario para equilibrar la eficacia administrativa y la protección de los derechos adquiridos, su eficacia práctica se ve limitada por la ausencia de criterios homogéneos y de un estándar probatorio claro que delimite su procedencia. En este contexto, su fortalecimiento exige la construcción coherente de parámetros interpretativos que garanticen previsibilidad, control del poder administrativo y tutela efectiva de la confianza legítima.

13. Bibliografía:

Brewer-Carías, A. R. (2016). *Principios del procedimiento administrativo*. Editorial Jurídica Venezolana.

Calvo Rojas, F. (2024). *Autotutela ejecutiva y principios administrativos*. Editorial Jurídica del Ecuador.

Cevallos Gorozabel, C., Quiñonez Francis, M., & Castillo Cevallos, J. (2018). *Derecho administrativo ecuatoriano: teoría y práctica*. Corporación de Estudios Jurídicos.

El Comercio. (2019, 3 de julio). *Exvicepresidenta enfrenta demanda del SRI por lesividad*. Diario El Comercio

García de Enterría, E. (1998). *La lucha contra las inmunidades del poder en el Derecho Administrativo* (3.^a ed.). Civitas.

García de Enterría, E., & Fernández, T. R. (2011). *Curso de Derecho Administrativo* (Tomo I). Civitas.

Gordillo, A. A. (2013). *Tratado de derecho administrativo y obras selectas: Teoría general del derecho administrativo* (t. 1). Fundación de Derecho Administrativo.

Loor Escobar, R. (2019). *La lesividad administrativa en el Ecuador: límites y garantías*. Universidad Central del Ecuador.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (2019). *Resolución mediante la cual se declara lesivo para el interés público el acto administrativo que concedió la nacionalidad ecuatoriana a Julian Assange*. Gobierno del Ecuador.

Sanmartín Cabrera, P. J. (2021). *La autotutela administrativa y la acción de lesividad en el sistema jurídico ecuatoriano* (Tesis de pregrado). Universidad del Azuay, Facultad de Ciencias Jurídicas.

Soria-Cevallos, F. G. (2020). La facultad de revisión de actos administrativos *ex officio* de la administración pública frente al derecho de seguridad jurídica y confianza legítima. *Polo del Conocimiento*, 6(7), 93–133. <https://doi.org/10.23857/pc.v6i7.2852>

Zavala Egas, R. (2005). *Autotutela y revisión de actos administrativos*. Corporación Jurídica Ecuatoriana.

Sentencias.

Corte Constitucional del Ecuador. (2018). *Sentencia No. 030-18-SEP-CC, Caso No. 0290-10-EP*.

https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhenBldGE6J2FsZnJlc2NvJywgdXVpZDonNWVjMTgxMDItNzM4Yi00MjA3LWJmNmQtNzU3NDcxMDcyN2ZiLnBkZid9

Corte Nacional de Justicia. (2009). *Resolución No. 30-09*, Sala de lo Contencioso Administrativo (caso 412-2006).

Corte Nacional de Justicia. (2009, 18 de febrero). *Sentencia No. 0024-2009 (2008)*.

Normativa.

Constitución de la República del Ecuador. (2008). *Registro Oficial* No. 449, 20 de octubre de 2008.

Código Orgánico Administrativo. (2017). *Registro Oficial Suplemento* No. 31, 7 de julio de 2017