

48

Fecha de presentación: mayo, 2023
Fecha de aceptación: julio, 2023
Fecha de publicación: septiembre, 2023

LOS PROCEDIMIENTOS

DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL ECUADOR: UN ANÁLISIS
DESDE UNA PERSPECTIVA JURÍDICA

PUBLIC ADMINISTRATION PROCEDURES IN ECUADOR: AN ANALYSIS FROM A LEGAL PERSPECTIVE

José Fabián Molina Mora¹

E-mail: docentetp43@uniandes.edu.ec

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2653-2721>

Manaces Esaud Gaspar Santos¹

E-mail: uq.manacesgaspar@uniandes.edu.ec

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4929-4495>

Pamyls Milagros Moreno Arvelo¹

E-mail: uq.pamylismoreno@uniandes.edu.ec

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8913-4352>

¹ Universidad Regional Autónoma de Los Andes Quevedo. Ecuador.

Cita sugerida (APA, séptima edición)

Molina Mora, J. F., Gaspar Santos, M. E. & Moreno Arvelo, P. M. (2023). Los procedimientos de la administración pública en el Ecuador: un análisis desde una perspectiva jurídica. *Universidad y Sociedad*, 15(5), 486-496.

RESUMEN

El ordenamiento jurídico que rige la estructura de la Administración Pública en Ecuador ha experimentado diversos cambios desde la promulgación de la Constitución de la República en 2008, así como la entrada en vigor del Código Orgánico General de Procesos. Estos cambios han tenido como objetivo principal establecer, identificar y llevar a cabo cada trámite administrativo de manera eficiente y eficaz, a fin de responder adecuadamente a las solicitudes, reclamaciones e impugnaciones presentadas por los ciudadanos ante el sector público. El propósito de este estudio es sistematizar los procesos y procedimientos actuales utilizados por la Administración Pública para atender los diversos servicios y trámites del sector público, con especial énfasis en identificar posibles lagunas legales en la nueva normativa. Para llevar a cabo esta investigación, se empleó un enfoque cualitativo con un alcance descriptivo y explicativo, respaldado por el método hermenéutico jurídico para interpretar la normativa que regula los procedimientos administrativos aplicables. El análisis realizado permite concluir que los procedimientos administrativos regulados en el Código Orgánico Administrativo se encuentran dentro de una institución que se caracteriza por tres esferas procedimentales, aunque presentan limitaciones debido a la falta de precisión legislativa. No obstante, este avance en el ámbito del Derecho Administrativo en Ecuador es evidente y representa un paso adelante en la materia.

Palabras clave: Código Orgánico Administrativo; procedimiento administrativo; proceso administrativo; actividades y actuaciones de la administración pública

ABSTRACT

The legal system governing the structure of the Public Administration in Ecuador has undergone several changes since the enactment of the Constitution of the Republic in 2008, as well as the entry into force of the General Organic Code of Processes. The main objective of these changes has been to establish, identify and carry out each administrative procedure in an efficient and effective manner, in order to adequately respond to requests, claims and challenges submitted by citizens to the public sector. The purpose of this study is to systematize the current processes and procedures used by the Public Administration to attend to the various services and procedures of the public sector, with special emphasis on identifying possible legal loopholes in the new regulations. To carry out this research, a qualitative approach with a descriptive and explanatory scope was used, supported by the legal hermeneutic method to interpret the regulations governing the applicable administrative procedures. The analysis carried out allows concluding that the administrative procedures regulated in the Administrative Organic Code are within an institution characterized by three procedural spheres, although they present limitations due to the lack of legislative precision. Nevertheless, this advance in the field of Administrative Law in Ecuador is evident and represents a step forward in the matter.

Keywords: Administrative Organic Code; administrative procedure; administrative process; activities and actions of the public administration; public administration activities and actions

INTRODUCCIÓN

Según diversos autores (Cox III et al., 2019; Galindo, 2016; Liu et al., 2022) la administración pública se concibe como un sistema dinámico de normas, objetivos, estructuras, órganos, funciones, métodos y procedimientos, elementos humanos y recursos económicos y materiales, a través de los cuales se instrumentan o aplican políticas y decisiones, que representan o gobiernan comunidades políticamente organizadas. Es un sistema de límites imprecisos que comprende el conjunto de comunicaciones con el gobierno público de la ciudad y busca las organizaciones públicas que realizan la función administrativa y de gestión del Estado y otros organismos públicos con personalidad jurídica, ya sea a nivel regional o local (Rodríguez et al., 2020).

Es generalmente aceptado que la administración pública se ejerce a través de actividades que tienen los siguientes elementos: a) el mantenimiento del orden público; b) la satisfacción de las necesidades de la población; y c) la implementación del desarrollo económico y social, siempre sobre una base legal, es decir, que la actuación administrativa se realiza al amparo de un ordenamiento jurídico que crea, modifica o deroga situaciones jurídicas específicas y concretas y que, en un Estado de Derecho, toda actuación administrativa se rige por el principio de legalidad establecido por la ley (Montecinos, 2021).

La administración pública, como disciplina académica y práctica burocrática, depende de un cuerpo teórico coherente que legitime su autoridad para decir a la ciudadanía lo que puede y no puede hacer. La economía conductual impulsa a la administración pública a reorientar su perspectiva desde lo que la regulación y la política le dictan que haga, y hacia una posición que considera inicialmente lo que es probable que haga la gente y luego revisa la política para acomodarla de forma adecuada. Se trata de un cambio con respecto al *modus operandi* burocrático tradicional, a pesar de la elección pública o la noción de administración pública como ejecución de la voluntad democrática. Para ello, es preciso desarrollar una teoría funcional de la BPA que sitúe la investigación y la práctica en diversos contextos políticos (Bertelli & Riccucci, 2022; Oliver, 2020).

Vista desde la Ciencia Política, la Administración Pública es la organización encargada de ejecutar las leyes y políticas de interés general que son decididas en los niveles representativos del Estado. Posee una organización jerárquica que implica un flujo descendente de órdenes y un flujo ascendente de responsabilidades ante los órganos y organismos superiores. Del mismo modo, tiene la capacidad de construir o deshacer políticas públicas o

gubernamentales. Por un lado, es frecuente que muchas decisiones políticas se preparen en el nivel administrativo y el nivel político solo las ratifique. Por otro, para que las políticas funcionen de manera adecuada cumpla sus órdenes con eficiencia y no solo en apariencia (Gordillo & León, 2017).

La administración pública también es considerada como un esfuerzo racional del gobernante para cumplir con los compromisos adquiridos con los ciudadanos, y al mismo tiempo, como una disciplina académica que utiliza el método científico para buscar soluciones a los problemas que generan las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, y a la que corresponde la tarea de gestionar y administrar los bienes del Estado, de acuerdo con las leyes de la materia, para la satisfacción de las necesidades colectivas, buscando en todo caso un equilibrio en la situación financiera del Estado a través de los gastos e ingresos públicos (Aoki et al., 2022).

De modo que, la Administración Pública, es una cualidad del Estado y solo se puede explicar a partir de él como leyes y políticas de interés general que son decididas en los niveles representativos del Estado. Desde esa perspectiva, vale la pena señalar que, la Administración Pública es visualizada en sentido amplio, como el conjunto de las actividades directamente pre ordenadas para la concreción de las tareas y fines que se estimen de interés público o común en un ordenamiento estatal o colectividad social. En tanto, como ciencia es el resultado de la sinergia de varias especialidades que confluyen en conocimientos y prácticas de gobierno y administración (Bartels & Turnbull, 2020).

La Administración Pública se estudia desde el punto de vista jurídico por el Derecho Administrativo, y desde el punto de vista no jurídico por la ciencia de la Administración. Es decir que, debe comprenderse a la Administración como regla de organización y funcionamiento, que tratándose del sector público comprendería al Estado, mientras el funcionamiento al Gobierno, porque básicamente la administración es un conjunto de actividades y actuaciones creadas ya sea para funcionar de manera individual o colectiva, pero siempre con miras del desarrollo (Aoki et al., 2022).

Es por tal razón que para el profesor Martínez (2018) hablar de administración pública implica referirse, en primer término, a la estructura que soporta el ejercicio del gobierno. Históricamente, la referencia más común de gobierno había sido el Poder Ejecutivo. Sin embargo, la complejidad, tanto de la multiplicidad de funciones que clama el dinamismo social actual como de las situaciones de carácter político del mundo en general, que exige

equilibrios de poder propios del mismo ejercicio de la función pública, ha propiciado que, en la referencia a la administración, no sólo se hable del Poder Ejecutivo, sino también de estructuras separadas del mismo.

En una segunda dimensión, mencionar la administración pública implica referirse también al conjunto de decisiones que orientan la provisión de la pluralidad de servicios que requiere la sociedad, así como a la forma de obtener y de disponer de los recursos con los que se cuenta para satisfacer las necesidades diversas o los servicios mismos, ya sea con la provisión material directa que realice el gobierno a través de las estructuras correspondientes, o bien estableciendo las reglas y recorridos para que los actores de la sociedad interesados sean los que provean dichos servicios. En este sentido, hablar de administración es referirse a modelos específicos de políticas públicas (Martínez, 2018).

El texto constitucional ecuatoriano no proporciona una definición explícita de la Administración Pública, sino que establece su servicio a los ciudadanos basados en una serie de principios. Como resultado de la redefinición del concepto de soberanía, surge la participación ciudadana, y la Administración Pública debe desempeñar un papel destacado en la aplicación, protección y desarrollo de dicha participación para garantizar su efectividad.

El ejercicio pleno de la Administración plantea una serie de preguntas: ¿con quién?, ¿cómo?, ¿con qué?, ¿en base a qué? y ¿hasta dónde se ejerce la Administración Pública? La respuesta metodológica y didáctica es la siguiente: la administración se lleva a cabo a través de órganos con personalidad jurídica, representados por funcionarios con autoridad y responsabilidad. Se emplean actos, escrituras, contratos, reglamentos y leyes administrativas como instrumentos para su ejecución. Además, se utilizan recursos humanos y financieros, así como bienes nacionales, fiscales y privados. La administración se fundamenta en facultades constitucionales y legales, y se ejerce dentro de los límites establecidos por el ordenamiento jurídico nacional.

Para la aplicación y el buen funcionamiento de la Administración Pública, es necesario comprender los procedimientos que conlleva una administración adecuada. La existencia de un procedimiento administrativo depende de un trámite administrativo previo, el cual se basa en las peticiones, reclamaciones e impugnaciones presentadas por las personas ante la administración pública, ya sea para exigir un derecho que les corresponde o para rechazar una obligación impuesta.

El procedimiento administrativo no puede llevarse a cabo en un marco de discrecionalidad ilimitada, es decir, sin

un procedimiento previo a la emisión de resoluciones o actos definitivos, ya que esto dejaría al ciudadano sujeto únicamente a lo que la administración indique, sin exigir garantías de ningún tipo (Jara et al., 2017).

En Ecuador, a partir de la Constitución de la República de 2008, se produjeron varios cambios en la estructuración y organización de la Administración Pública (Subía-Guerra & Mantilla-Garcés, 2020). La derogación de la Ley de Modernización del Estado y la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa a partir de 2016, y la entrada en vigencia del Código Orgánico General de Procesos, establecieron nuevas reglas para impugnar los actos y actuaciones de la Administración Pública. Esto a su vez condujo a la creación del Código Orgánico Administrativo y la posterior Ley Para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos y su Reglamento General, que unificaron la parte sustantiva y adjetiva de la Administración Pública, generando vacíos legales como problema jurídico.

Por citar un ejemplo, en el Código Orgánico Administrativo vigente, en su Título II, artículo 89 y siguientes de la norma ibidem, hace referencia a las actividades de la Administración Pública sin citar una sola por lo menos, más, sin embargo, comienza por establecer en el mentado ordenamiento jurídico las actuaciones de la administración pública, como si se tratase de lo mismo, es decir, para el texto jurídico la actividad y la actuación es igual, lo cual constituye un error. Por otra parte, a partir del libro segundo del Código Orgánico Administrativo, se empieza a tratar las reglas generales del procedimiento administrativo, pero no establece una especificación de aplicación a los procedimientos administrativos (Ecuador. Asamblea Nacional, 2017).

De tal manera, el objetivo de este trabajo es, por tanto, sistematizar los procesos y procedimientos administrativos existentes en las normas vigentes que comprenden el ámbito de aplicación y campo de acción de la Administración Pública para atender los diferentes servicios y trámites del sector público en la legislación ecuatoriana actual.

La importancia de la investigación en este tema desde el punto de vista jurídico, radica en que permitirá explicar para conocimiento tanto del administrado como de la administración pública, cómo, cuándo y por qué se aplica un procedimiento administrativo específico; toda vez que, el problema surge desde la propia administración pública por no conocer los tipos de procedimientos que surgieron tanto para las actividades y actuaciones de la administración pública a partir de la vigencia del Código Orgánico Administrativo (Ecuador. Asamblea Nacional, 2017).

MATERIALES Y MÉTODOS

El presente estudio se enfoca en una investigación de carácter descriptivo y explicativo. Su objetivo principal es analizar y detallar los vacíos legales presentes en el actual Código Orgánico Administrativo en comparación con la extinta Ley de Modernización del Estado, así como la Jurisprudencia vigente relacionada con las actuaciones y procedimientos administrativos de la Administración Pública.

La naturaleza de esta investigación se basa en un enfoque cualitativo, utilizando un diseño bibliográfico narrativo. Este enfoque permite puntualizar las actividades y actuaciones de la Administración Pública, así como los procedimientos administrativos aplicables establecidos en las normas administrativas pertinentes, tales como el Código Orgánico Administrativo, la Ley Para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos y su Reglamento General, el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva y el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización. Estas normas son analizadas en relación con la Constitución de la República y la Jurisprudencia vinculante.

Para llevar a cabo este análisis, se utilizaron métodos analítico-sintéticos, inductivo-deductivos y hermenéutica jurídica. Estos métodos permitieron examinar la normativa aplicable al objeto de estudio, es decir, el Código Orgánico Administrativo. Como resultado de este análisis, se determinó que esta norma presenta múltiples vacíos legales derivados de deficiencias en la técnica legislativa. Por lo tanto, se realizó un análisis y estudio exhaustivo de la normativa administrativa en relación con la jurisprudencia vinculante, así como la doctrina y la Norma Supra, que describen las actividades de la Administración Pública.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

La Administración Pública se define como el conjunto de actividades y acciones racionales, técnicas, jurídicas y constantes llevadas a cabo por entidades del sector público. Su objetivo principal es planificar, organizar, dirigir, coordinar, controlar y evaluar el funcionamiento de los diversos servicios públicos con el fin de brindar servicios eficientes y eficaces que satisfagan las necesidades de las personas. Su enfoque se centra en el interés general, descartando los intereses particulares, y busca promover el desarrollo económico, social y cultural de la nación. Para lograr estos resultados, los representantes de la administración pública deben diseñar trámites, establecer objetivos, desarrollar políticas, seleccionar procedimientos, tomar decisiones acertadas, implementar resoluciones y supervisar las acciones de los servidores públicos.

En relación al diseño del trámite administrativo, este se refiere al conjunto de requisitos, diligencias, acciones y procedimientos que las personas llevan a cabo ante la Administración Pública, ya sea de forma voluntaria u obligatoria, con el objetivo de cumplir una obligación, obtener un beneficio, servicio, resolución o respuesta específica. En otras palabras, el trámite administrativo es el proceso que se genera como resultado de una petición o reclamo presentado por una o varias personas a la Administración Pública. Es responsabilidad de esta última atender de manera eficiente y eficaz dichas solicitudes, asegurándose de que sus respuestas estén debidamente fundamentadas y cumpliendo con los procedimientos correspondientes a cada caso.

En este contexto, el proceso administrativo, resulta el medio a través del cual se logra la calidad en el funcionamiento de una organización social, mediante la correcta utilización de sus recursos para alcanzar objetivos predefinidos. La calidad se alcanza cuando la organización es eficiente en el uso racional y planificado de sus recursos, tanto internos como externos, y es eficaz al cumplir con los objetivos sociales, técnicos, tecnológicos, científicos, políticos, religiosos, culturales, deportivos y académicos establecidos para su misión (Cano, 2017).

En términos científicos, la Administración Pública puede ser conceptualizada como un proceso técnico-jurídico basado en los siguientes elementos y razones:

- a) Planificación: En el ámbito público, se practica la planificación a través de herramientas como el Plan Operativo Anual (POA) y el Plan Anual de Contratación (PAC). Estos planes sirven como guía para la ejecución de obras y representan el primer paso obligatorio para futuras acciones constructivas del Estado.
- b) Estructura organizacional: La organización determina las funciones, responsabilidades, decisiones y la ejecución de actividades de los servidores públicos. A través de la creación de mapas por procesos, cada institución del sector público establece un ordenamiento de personas y recursos.
- c) Dirección: La dirección se establece en el Manual de Descripción, Valoración y Clasificación de Puestos de cada entidad del sector público. Su objetivo es orientar, ejecutar, mandar, ordenar y vigilar las actividades hacia el cumplimiento de los fines y responsabilidades, así como tomar decisiones y ejecutar actividades, manteniendo un orden tanto en las personas como en las cosas.
- d) Coordinación: La coordinación es considerada un principio general de la Administración Pública, establecido en el artículo 9 del Código Orgánico Administrativo. Este principio armoniza y delimita claramente las

atribuciones y deberes de cada servidor en sus puestos de trabajo, así como de cada entidad que conforma el sector público. Su objetivo es integrar los recursos y adaptar los elementos necesarios para alcanzar los objetivos de la organización estatal.

- e) Control: El control es otro principio fundamental de la actividad administrativa en relación con las personas, según lo previsto en el artículo 20 del Código Orgánico Administrativo. Permite registrar, inspeccionar y verificar la ejecución del plan, facilitando la comprobación de los resultados obtenidos en comparación con los objetivos programados. Además, se toman medidas adecuadas para asegurar el logro de los objetivos establecidos.
- f) Evaluación: La evaluación es otro principio general de la Administración Pública, establecido en el artículo 13 del Código Orgánico Administrativo. Su finalidad es descubrir las debilidades y fortalezas de la administración, determinar el grado de responsabilidad de los funcionarios y empleados en el cumplimiento de sus tareas, medir, interpretar y analizar los resultados del plan de trabajo, con el propósito de identificar errores, obstáculos y tomar medidas adecuadas para el futuro. Además, se busca verificar la satisfacción de las personas en relación con el servicio público recibido (Guerrero, 2021).

El ejercicio pleno de la administración pública plantea diversas interrogantes, tales como: ¿con quién se ejerce? ¿Cómo se ejerce? ¿Con qué recursos se ejerce? ¿En base a qué fundamentos se ejerce? y ¿hasta dónde se ejerce la Administración Pública? Estas interrogantes deben ser consideradas como una etapa previa al análisis y la aplicación de un trámite administrativo.

Considerando que la administración pública se lleva a cabo a través de entidades legales representadas por funcionarios con autoridad y responsabilidad, mediante actos, hechos, contratos y regulaciones, que constituyen las acciones de la administración pública para iniciar y dar seguimiento a los procedimientos administrativos, son los servidores públicos quienes deben identificar y aplicar el procedimiento correspondiente a cada caso, basándose en las facultades constitucionales y legales, y dentro de los límites establecidos por la legislación nacional.

En el texto constitucional, en su artículo 1, se establece, entre otros aspectos legales, que “Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada” (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

En este sentido, en Ecuador existen cinco niveles de gobierno, que incluyen: el gobierno central y cuatro niveles de gobiernos autónomos descentralizados, que son los gobiernos regionales autónomos, los gobiernos provinciales, los gobiernos municipales y los gobiernos de las parroquias rurales. Todos estos niveles están sujetos a los mismos procedimientos administrativos establecidos por el Código Orgánico Administrativo (Ecuador. Asamblea Nacional, 2017).

En cuanto a la Administración Pública Central, abarca las actividades políticas, jurídicas y técnicas ejercidas jerárquica e imperativamente por el Presidente de la República, quien es el jefe de Estado y de Gobierno, y responsable de la Administración Pública de acuerdo con lo establecido en el artículo 141 de la Constitución de la República (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008). El titular de este cargo cumple las funciones asignadas en la Constitución, así como en la Ley y su Reglamento, con el fin de satisfacer las necesidades generales dentro de una organización social, utilizando diversos procedimientos administrativos, órganos e instituciones públicas, mixtas y privadas, siguiendo los principios de eficiencia, eficacia, agilidad y transparencia, descentralización, desconcentración, racionalización y economía de los servicios públicos.

Por otro lado, la Administración Pública Seccional abarca los cuatro niveles de gobiernos descentralizados mencionados anteriormente. Estas entidades del sector público también están organizadas por un ejecutivo (Prefectos y Alcaldes) y su parlamento (Consejos Provinciales y Consejos Cantonales de carácter orgánico-funcional, respectivamente), que gozan de autonomía, patrimonio económico y capacidad jurídica para llevar a cabo acciones reguladas y discrecionales necesarias para cumplir sus objetivos de acuerdo con la Constitución y las leyes. Del mismo modo, los presidentes de las Juntas Parroquiales, quienes tienen la facultad legislativa para dictar ordenanzas, gobiernan, ejecutan y hacen cumplir sus órdenes, al igual que los otros niveles de gobierno (Ponce et al., 2021).

En relación a la forma de gobierno mencionada, se hace referencia a la descentralización y subsidiariedad como principios fundamentales. Estos principios se aplican al arquetipo de Administración Pública en Ecuador, que está integrado en un sistema de administraciones que colaboran entre sí para satisfacer los intereses generales de las personas. La Administración Pública en su totalidad tiene la obligación de satisfacer y atender las actividades asignadas en la Constitución y la Ley.

Con respecto a las actividades de la Administración Pública, es importante destacar que, de acuerdo con la Norma Supra, esta se trata de un servicio a la colectividad en el cual los ciudadanos participan y ejercen control. Por lo tanto, corresponde a la Administración diseñar un conjunto de actividades que brinden seguridad y control a los ciudadanos en el pleno ejercicio de sus derechos. De esta manera, se busca generar confianza en la Administración. Una de estas actividades es el control o la función policial.

En el mismo sentido, la Administración también debe diseñar actividades que garanticen su propio funcionamiento y que reconozcan sus obligaciones, deberes y responsabilidades, al igual que los derechos de las personas. Esto implica establecer restricciones, prohibiciones y autorizaciones para los ciudadanos. Además, la Administración debe encargarse de proveer y controlar los diferentes servicios públicos, tanto directos como indirectos. Esta actividad se conoce como actividad prestacional o de servicio público.

Por último, la Administración debe diseñar políticas públicas que impulsen el desarrollo social y económico de todas las personas, con el objetivo de lograr el bienestar colectivo. Para ello, es necesario crear programas y estrategias de apoyo en actividades económicas, así como gestionar adecuadamente el manejo y la distribución de los recursos necesarios para el desarrollo de la nación. Esta actividad se denomina actividad de fomento o productivo.

En conclusión, la actividad de la administración pública consiste en indicar, determinar y definir lo que debe hacerse en función de competencias, obligaciones, atribuciones, deberes o responsabilidades, establecidos en la Constitución y la Ley. Es importante analizar detalladamente cada una de estas actividades.

La actividad de Control o de Policía se refiere al mantenimiento del orden y la protección de los derechos a través de limitaciones y técnicas de control. Esta actividad tiene una vertiente represiva, que implica verificar el cumplimiento de las normas. Cuando esta tarea es llevada a cabo por funcionarios públicos siguiendo un procedimiento formalizado, y los sujetos privados están obligados a colaborar con ellos, se está ante una de las principales potestades de la Administración en la actualidad: la potestad inspectora (Rivero & Granda, 2017).

De acuerdo con Rivero Ortega & Granda Aguilar (2017), cuando la Administración lleva a cabo una inspección, realiza una actividad informativa con el objetivo de garantizar el cumplimiento de las normas. Sin embargo, también recopila datos que posteriormente pueden utilizarse

para redirigir los comportamientos hacia la legalidad, ya sea mediante recomendaciones o a través del ejercicio del poder sancionador. La inspección y la sanción suelen ser intervenciones consecutivas.

En relación al Fomento o Actividad Productiva, se refiere a la actividad de la Administración mediante la cual se promueven actividades privadas que coinciden con los objetivos de interés general perseguidos por la Administración Pública. Su objetivo es estimular a los particulares a desarrollar dichas actividades, orientándolas de manera que se optimice el beneficio colectivo que generan y se eviten posibles desviaciones en su ejecución. Esta materia se caracteriza por la evolución de su marco jurídico. A diferencia de la intervención gestora, que impone restricciones al ejercicio de una libertad o derecho, esta actividad de la Administración Pública tiene un carácter favorable, ya que amplía los derechos de los particulares. Esto ha llevado a que durante muchos años se haya considerado una actividad al margen de la ley, regulada bajo una concepción flexible del principio de legalidad (Rodríguez, 2019).

Por último, se encuentra la actividad prestacional o de servicio público, que se centra exclusivamente en atender y satisfacer las necesidades de las personas. Ejemplos de estos servicios públicos son el servicio de salud, educación, energía eléctrica, seguridad social, agua potable, entre otros servicios esenciales. Estos servicios pueden ser utilizados directa o indirectamente por el Estado, ya que la Administración Pública puede contratar empresas privadas para su prestación. Es importante destacar que también existe competencia en la prestación de servicios, por ejemplo, el servicio de recolección de basura no es responsabilidad del gobierno central, sino de los gobiernos municipales autónomos descentralizados.

Una vez explicadas las actividades de la administración y lo que cada una de ellas comprende, es relevante ahora abordar las actuaciones de la administración pública, es decir, la forma en que la administración pública lleva a cabo sus actividades. En este sentido, el actual Código Orgánico Administrativo, en su Título II, artículo 89, se refiere a la actividad de las administraciones públicas, aunque los términos se confunden debido a la falta de técnica legislativa (Ecuador. Asamblea Nacional, 2017). En esta investigación, se enfatiza en las siguientes actuaciones administrativas: 1) Acto administrativo; 2) Acto de simple administración; 3) Contrato administrativo; 4) Hecho administrativo; y 5) Acto normativo de carácter administrativo.

Según el artículo 98 del Código Orgánico Administrativo ecuatoriano, el acto administrativo se define como una declaración unilateral de voluntad realizada en ejercicio

de la función administrativa, la cual genera efectos jurídicos tanto individuales como generales. Para que el acto administrativo sea válido, debe ser agotado mediante su cumplimiento de forma directa. Además, dicho acto puede ser emitido a través de cualquier medio documental, ya sea físico o digital, y queda registrado en el expediente administrativo.

En relación al enfoque del jurista Agustín Gordillo en su obra "El Acto Administrativo" (1963), se puede ampliar la definición del acto administrativo afirmando que se trata de una declaración realizada en el marco de la función administrativa, la cual produce efectos jurídicos directos (citado por Cépeda, 2021, p.55). Siguiendo esta línea de pensamiento, se pueden mencionar como ejemplos de actos administrativos acciones tales como una acción de personal, la concesión de un permiso, la autorización de funcionamiento, así como también las resoluciones administrativas que imponen sanciones u otorgan premios al administrado, entre otros.

En relación al concepto de acto de simple administración, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 120 del Código Orgánico Administrativo, se entiende como toda manifestación de voluntad unilateral, tanto interna como entre los órganos de la administración, llevada a cabo en el ejercicio de la función administrativa y que genera efectos jurídicos individuales de manera indirecta (Ecuador. Asamblea Nacional, 2017).

Según los investigadores de este estudio, los actos de simple administración se refieren fundamentalmente a las comunicaciones e intercambios de información técnica dentro de la administración pública, con el propósito de evaluar positiva o negativamente un trámite administrativo. Sin embargo, además de definir lo que abarcaría un acto de simple administración, añade otros elementos que podrían desvirtuar el objetivo del debido proceso en cuanto a la garantía de ser escuchado oportunamente y presentar argumentos que contradigan una determinada suposición. El autor expone lo siguiente:

Por lo general, los actos de trámite no son impugnables directa o autónomamente antes de que se emita la resolución final (definitiva), por las siguientes razones: (i) porque no expresan la voluntad definitiva de la Administración Pública; (ii) porque no producen efectos resolutivos, ya que no se pronuncian sobre el fondo del asunto, sino que son simples eslabones en un procedimiento que culminará con un acto decisorio final; y, principalmente, (iii) porque no inciden de manera efectiva y suficiente en la esfera jurídica de los particulares, alterando, modificando o extinguiendo sus derechos; (...) estos actos sirven para impulsar el procedimiento y, a diferencia de los actos

definitivos, no ponen fin al procedimiento administrativo, pues carecen de contenido decisorio y voluntad resolutoria sobre el tema de fondo. En general, los actos de trámite no son impugnables de manera directa o autónoma antes de que se emita la resolución final.

Siguiendo esta misma línea de pensamiento, se señala que:

El acto definido es aquel que concluye un trámite y no requiere de ningún otro acto administrativo para su finalización. Estos actos se contraponen a los actos de mero trámite o actos interlocutorios. Una diferencia importante entre ellos es que solo los actos definitivos son susceptibles de impugnación, mientras que los actos de trámite no pueden ser impugnados, aunque esto es posible cuando el acto de trámite impide definitivamente la continuación del procedimiento o prejuzga necesariamente sobre su resultado. (Rivero & Granda, 2017, p. 68).

En principio, estos pensamientos se enmarcan dentro de un enfoque estrictamente legalista, lo cual requiere un análisis minucioso. Para una mejor comprensión, se ilustrará mediante el acto de simple administración, como los informes técnicos que las administraciones públicas solicitan para gestionar un trámite administrativo, por ejemplo, la autorización de funcionamiento de una discoteca o el permiso de construcción de una vivienda o edificio.

En relación al Contrato Administrativo, esta acción de la Administración Pública se define según lo estipulado en el artículo 125 del Código Orgánico Administrativo como un acuerdo de voluntades que produce efectos jurídicos entre dos o más sujetos de derecho, en el cual uno de ellos ejerce una función administrativa (Ecuador. Asamblea Nacional, 2017).

Hablar de contrato administrativo no necesariamente requiere una conceptualización o definición específica. Por el contrario, implica una teoría que configura a priori la categoría del contrato administrativo, buscando desencadenar consecuencias normativas que van más allá de la mera terminología adjudicada. Es decir, se impone una etiqueta a un fenómeno jurídico determinado, en este caso, a un acuerdo de voluntades, con el objetivo de disciplinar prescriptivamente el caso sin considerar una indagación empírica profunda, comparativa y causal. Además, carece de una definición relativamente precisa de propósitos, aparte de aplicar las normas adjetivas (competencia y procedimiento) y sustantivas (objeto y causa) del Derecho Público una vez que el caso es captado por la teoría.

En otras palabras, el contrato administrativo es cualquier acuerdo de voluntades en el cual la participación de la

Administración Pública es obligatoria para su existencia. En cuanto al Hecho Administrativo, el artículo 127 del Código Orgánico Administrativo establece:

Es toda actividad material, traducida en operaciones técnicas o actuaciones físicas, ejecutadas en ejercicio de la función administrativa, productora de efectos jurídicos directos o indirectos, sea que exista o no un acto administrativo previo.

Los hechos administrativos, contrarios al acto administrativo presunto que resulte del silencio administrativo positivo, conforme con este Código, son ilícitos.

Las personas afectadas por hechos administrativos pueden impugnar las actuaciones de las administraciones públicas mediante reclamación o requerir las reparaciones a las que tengan derecho, de conformidad con este Código (Ecuador. Asamblea Nacional, 2017).

Al respecto, el estudioso Agustín Gordillo sostiene que los hechos administrativos consisten en manifestaciones o declaraciones que reflejan la voluntad, el conocimiento, la opinión, la recomendación, el juicio, el deseo, entre otros aspectos intelectuales (citado por Cépeda, 2021). Esta clasificación incluye gran parte de los documentos procesales presentes en cualquier expediente administrativo. Por ejemplo, los informes elaborados por oficinas técnicas o no técnicas, donde se relatan los hechos ocurridos y conocidos por la oficina, o se verifican los resultados de ciertos hechos, o se llevan a cabo investigaciones y se informa sobre ellas. También se encuentran los dictámenes, en los cuales un funcionario competente emite una opinión, juicio o consulta con el objetivo de orientar la decisión de la autoridad pertinente.

Los dictámenes forman parte de la actividad consultiva de la administración y se dividen en dictámenes facultativos, que pueden o no ser solicitados al órgano consultivo, y dictámenes obligatorios, que deben ser requeridos como condición de validez del acto administrativo. A su vez, los dictámenes obligatorios se subdividen en vinculantes, cuando es necesario seguir la recomendación del órgano consultivo, semi-vinculantes, cuando no se puede adoptar una decisión contraria a la recomendada, pero se puede no seguir exactamente la solución propuesta, y no vinculantes, cuando se puede tomar cualquier decisión libremente, independientemente de la opinión del órgano consultivo (Gordillo & León, 2017).

En otras palabras, un hecho administrativo es cualquier operación técnica que la administración pública lleva a cabo a través de sus funcionarios especializados para controlar las actividades de las personas y de la propia administración pública. Por otro lado, un acto normativo

de carácter administrativo es toda declaración unilateral realizada en el ejercicio de una competencia administrativa que genera efectos jurídicos generales, que no se agotan con su cumplimiento y que actúan de forma directa.

Esta definición se encuentra establecida en el artículo 128 del Código Orgánico Administrativo, el cual engloba la facultad legislativa autónoma de la Administración Pública para cumplir eficientemente sus competencias, mediante la creación de acuerdos ministeriales, ordenanzas, reglamentos, entre otros (Ecuador. Asamblea Nacional, 2017).

Todas estas acciones de la Administración Pública mencionadas se originan a partir de las actividades administrativas que implican un proceso administrativo, el cual, como señala el profesor Pullés en su obra "Lecciones de Derecho Administrativo", consiste en un conjunto de actividades y procedimientos administrativos. Bajo ese contexto, el procedimiento administrativo, en palabras del profesor Pullés, en su obra titulada "Lecciones de Derecho Administrativo" sostiene que:

La ley proveerá el curso y metodología de las acciones que se han de ejercitar en la consecución de cada propósito y quizás es por ello que no pueda explicarse cada procedimiento por la actuación que en él tengan sus intervinientes, sino que cada procedimiento condicionará de conformidad al objeto para el que fue diseñado, la actuación de unos y otros, de verse así (según el objeto para el cual existen) los procedimientos administrativos serán tantos como tantas sean las múltiples posibilidades de relación que pudieran darse entre administradores y administrados quienes quedarían marcados entonces por tales comportamientos. (Pullés, 2015, p.56).

Son varios los elementos que conforman un procedimiento administrativo desde una perspectiva científica. En primer lugar, se requiere la presencia de un órgano investido de poder, que actúa como una autoridad estatal. Además, dicho procedimiento surge a partir de un deseo, una necesidad o una finalidad, ya sea de la propia Administración o de un ciudadano. La ley proporciona las pautas para satisfacer esas intenciones, estableciendo el procedimiento administrativo como el medio o camino para lograr el objetivo dentro de un marco jurídico predefinido.

El procedimiento administrativo se define como la secuencia ordenada de hechos y acciones que deben ser seguidos y cumplidos de acuerdo con el ordenamiento jurídico, con el propósito de ofrecer a las personas un mecanismo legal para actuar en función de sus objetivos (Pullés, 2015). Este procedimiento es inherente a la Administración Pública, la cual forma parte del Estado y

está relacionada con los ciudadanos, así como con las instituciones, los funcionarios públicos, los agentes y la policía.

Desde la doctrina, se han propuesto diversas conceptualizaciones sobre el procedimiento administrativo. Varios juristas y expertos en Derecho Administrativo coinciden en que el procedimiento refleja la organización interna de la Administración, su eficacia en la acción, el control y las limitaciones necesarias en el ejercicio del poder, entre otros aspectos. En su concepción tradicional, el procedimiento administrativo se entiende como un conjunto de trámites formales establecidos por ley, que permiten a la administración dictar actos administrativos en el ejercicio de sus facultades.

En otras palabras, el procedimiento administrativo se refiere a una serie de actos o acciones regulados, dirigidos a lograr un objetivo, una finalidad o un resultado específico en relación con un trámite administrativo presentado por personas ante la Administración Pública, en respuesta a la actividad administrativa llevada a cabo por un organismo u órgano estatal. Por lo tanto, el procedimiento administrativo constituye la forma característica de la función administrativa.

Es fundamental que el procedimiento administrativo esté claramente identificado para evitar confusiones al momento de poner en práctica la actividad administrativa. Por ejemplo, en el ámbito jurisdiccional, el Código Orgánico General de Procesos detalla minuciosamente los procedimientos aplicables a cada reclamación o pretensión en el Derecho Privado, mientras que el Código Orgánico Administrativo abarca el Derecho Público, pero carece de una descripción detallada de los procedimientos correspondientes.

La Constitución de la República del Ecuador establece de manera general la aplicabilidad del procedimiento administrativo, ya que contiene principios y derechos fundamentales que tanto la Administración Pública como las personas deben respetar. En el mismo texto constitucional se establecen competencias, deberes, obligaciones, responsabilidades, atribuciones, funciones y derechos, todo ello en el marco de un ámbito sub-legal que debe ser interpretado, ya que la forma en que cada elemento contenido en la Constitución funcionará dependerá del contenido de la ley.

En el artículo 66, numeral 23 de la Constitución se establece el derecho de los individuos y grupos a presentar quejas y peticiones a las autoridades, así como a recibir respuestas fundamentadas. Además, se establece la obligación de las autoridades de resolver dichas solicitudes. Estos principios y derechos actúan como garantías

a favor de las personas, sin límites específicos. Sin embargo, se encuentra una particularidad interesante en el mismo texto constitucional, en el artículo 76, numeral 3, donde se establece que todas las autoridades administrativas y judiciales deben seguir el procedimiento correspondiente a cada caso. Esto lleva a considerar el contenido de la ley, ya que en la Constitución de la República se encuentra una parte sustantiva y no adjetiva.

En relación al derecho de petición, su procedimiento está desarrollado en el Código Orgánico Administrativo (Ecuador. Asamblea Nacional, 2017), en su artículo 32, en concordancia con los artículos 4 y 5 de la Ley Para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos. Estas normas, que son relativamente recientes, representan un avance significativo y de gran valor para el Derecho Administrativo ecuatoriano. Sin embargo, se observa que también generan desafíos en su interpretación debido a la falta de aplicación de la técnica legislativa, posiblemente no considerada cuando el poder legislativo decidió eliminar la Ley de Modernización del Estado y la Ley Para la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

En principio, al referirse a las actividades y actuaciones de la Administración Pública, el Código Orgánico Administrativo, a pesar de ser citado en el título II, presenta una confusión en la descripción de dichas actividades, ya que después de titular la actividad administrativa, pasa a describir las actuaciones de la Administración Pública, sin ofrecer una conceptualización o definición clara de la actividad administrativa en sí, a diferencia de las actuaciones administrativas, que sí son definidas.

De manera similar, la norma mencionada no proporciona una conceptualización o definición del procedimiento administrativo, aunque lo menciona en su libro segundo, específicamente en el artículo 134, donde se establece lo siguiente:

Las reglas contenidas en este Título se aplican al procedimiento administrativo, a los procedimientos especiales y a los procedimientos para la provisión de bienes y servicios públicos, en lo que no afecte a las normas especiales que rigen su provisión. No se aplicarán a los procedimientos derivados del control de recursos públicos.

Los reclamos administrativos, las controversias que las personas puedan plantear ante las administraciones públicas y la actividad de la administración pública para la que no se prevea un procedimiento específico, se sustanciarán en procedimiento administrativo.

Los procedimientos para el ejercicio de la potestad sancionadora y la ejecución coactiva son especiales y se

regulan en el Libro Tercero de este Código (Ecuador. Asamblea Nacional, 2017).

El segundo inciso de la norma en cuestión hace referencia a los reclamos administrativos y controversias que se someterán a un procedimiento administrativo. En este sentido, es necesario interpretar a qué tipo de procedimiento se refiere. Para comprender esta generalidad del procedimiento administrativo, se deben clasificar las actividades administrativas en relación con las personas y las relaciones entre las administraciones públicas y el procedimiento administrativo. Para esto, se observan los principios generales del Derecho Administrativo establecidos en el COA, los principios de relación entre las administraciones públicas, los principios de aplicación para las personas y los principios mismos del procedimiento administrativo.

De acuerdo con esta clasificación, el procedimiento administrativo señalado en el COA se divide en tres tipos: el procedimiento administrativo general, el procedimiento administrativo especial y el procedimiento administrativo para la provisión de bienes y servicios públicos.

El procedimiento administrativo general, el primero de los mencionados, guarda similitudes con el procedimiento ordinario en materia no penal, tal como se establece en el Código Orgánico General de Procesos (COGEP). En casos en los que no se disponga de un trámite específico, se siga el procedimiento ordinario. En el ámbito de reclamaciones y peticiones en materia administrativa sin un trámite particular asignado, se aplicará el procedimiento administrativo general para su sustanciación.

En cuanto a las potestades sancionadoras de la administración pública y aquellas relacionadas con la demarcación y cobro de deudas, se utiliza un procedimiento especial. Es decir, los procedimientos sancionadores, los sumarios administrativos disciplinarios y la práctica de la coacción se enmarcarán dentro del procedimiento administrativo especial, regulado en el libro tercero del Código Orgánico Administrativo.

Por último, el procedimiento para la provisión de bienes y servicios públicos se refiere principalmente a la contratación pública, la cual está regulada por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento General y las Resoluciones emitidas por el ente rector en la Contratación Pública. En este sentido, se debe tener en cuenta las Normas de Control Interno emitidas por la Contraloría General del Estado para la provisión de bienes y servicios públicos. Cabe destacar que la base de este procedimiento se encuentra regulada en el Código Orgánico Administrativo, en el Título VI del Libro Segundo, específicamente en los artículos 242 y 243.

CONCLUSIONES

El procedimiento administrativo establecido por el Código Orgánico Administrativo no contempla explícitamente las actividades de la Administración Pública ni las actuaciones parciales de la misma. No define la aplicabilidad de una actividad administrativa en relación al ejercicio del derecho de petición o reclamación de las personas frente a la administración pública.

Además, el Código Orgánico Administrativo no define el procedimiento administrativo que debe seguirse en casos en los que la Administración se encuentra sujeta al Derecho Privado, como por ejemplo en las relaciones contractuales no relacionadas con la contratación pública. Esta norma tampoco abarca la formulación, desarrollo, diseño, control y supervisión de políticas públicas, a pesar de que dichas actividades están previstas en el artículo 85 de la Constitución. Un ejemplo de esto son los trámites de legalización de terrenos y las controversias que puedan surgir en el ámbito administrativo, así como la elaboración de comodatos otorgados por la administración pública a particulares.

En conclusión, los procedimientos administrativos regulados en el Código Orgánico Administrativo se encuentran dentro de una institución que presenta características en tres esferas procedimentales. Sin embargo, estos procedimientos carecen de un marco legal preciso, lo cual evidencia una falta de técnica legislativa. A pesar de esto, representa un avance en el ámbito del Derecho Administrativo en Ecuador.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aoki, N., Elliott, I. C., Simon, J., & Stazyk, E. C. (2022). Putting the international in Public Administration: An International Quarterly. A historical review of 1992–2022. *Public Administration*, 100(1), 41-58. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/padm.12822>
- Bartels, K., & Turnbull, N. (2020). Relational public administration: a synthesis and heuristic classification of relational approaches. *Public Management Review*, 22(9), 1324-1346. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14719037.2019.1632921>
- Bertelli, A. M., & M. Riccucci, N. (2022). What is behavioral public administration good for?. *Public administration review*, 82(1), 179-183. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/puar.13283>
- Cano, C. (2017). La administración y el proceso administrativo. Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, 119. <https://ccie.com.mx/wp-content/uploads/2020/04/Proceso-Administrativo.pdf>

- Céspedes, G. C. (2021). Un examen con enfoque garantista de los recursos administrativos. *Revista de Derecho Público*, (94), 51-68. <https://estudiosdeadministracion.uchile.cl/index.php/RDP/Article/view/64242>
- Cox III, R. W., Buck, S., & Morgan, B. (2019). *Public administration in theory and practice*. Routledge: New York. <https://cir.nii.ac.jp/crid/1130000797980983040>
- Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente. (2008) Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial N. 449. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewjQ2JXR2YCCAxUWMIkFHYqZAKUQFnoECAsQAw&url=http%3A%2F%2Famerico.usal.es%2Foir%2Flegislacion%2Fnormasyreglamentos%2Fconstituciones%2FEcuador2008.pdf&usg=AOvVaw21C5_P17ay4P6TbB6xBgu&opi=89978449
- Ecuador. Asamblea Nacional. (2017). Código Orgánico Administrativo. Registro Oficial Suplemento N. 31. <https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2020/11/COA.pdf>
- Galindo Camacho, M. (2016). *Teoría de la administración pública*. Editorial Porrúa: México.
- Gordillo, E. R. J., & León, L. M. B. (2017). La Administración pública y la ciencia política. *Dominio de las Ciencias*, 3(4), 37-53. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6325478>
- Guerrero, O. (2021). La administración pública a través de las ciencias sociales. Fondo de Cultura Económica: México. <https://www.torrossa.com/it/resources/an/5434841>
- Jara, J. I. E., López, M. D. J. R., de Vences, P. J. G., & Carvajal, A. J. C. (2017). Manuales de procedimientos en la administración pública. Garantías de cumplimiento de los principios constitucionales. *Magazine de las Ciencias: Revista de Investigación e Innovación*, 2(2), 01-12. <https://revistas.utb.edu.ec/index.php/magazine/article/view/243>
- Liu, W., James, T. S., & Man, C. (2022). Governance and public administration in China. *Policy Studies*, 43(3), 387-402. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01442872.2022.2054091>
- Martínez, V. A. (2018). *La administración pública en la Constitución mexicana: Del anhelo a la ley*. Fondo de Cultura Económica. <https://fondodeculturaeconomica.com/Ficha/9786071658098/F>
- Montecinos, E. (2021). Cuarta revolución industrial y la administración pública en América Latina. *Revista venezolana de gerencia*, 26(93), 10-32. <https://www.redalyc.org/journal/290/29066223002/29066223002.pdf>
- OliverKasdan, D. (2020). Toward a theory of behavioral public administration. *International Review of Administrative Sciences*, 86(4), 605-621. <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0020852318801506>
- Ponce, N. P. M., Ponce, D. K. P., Reyes, J. E. P., & Vásquez, N. F. P. (2021). Desafíos en la administración pública en los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador. *RECIAMUC*, 5(2), 197-207. <https://www.reciamuc.com/index.php/RECIAMUC/article/view/670>
- Pullés, F. (2015). *Lecciones de Derecho Administrativo*. Abeledo Perrot: Buenos Aires. https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/138885/Lecciones_de_derecho_administrativo.pdf
- Rivero Ortega, R., & Granda Aguilar, V. (2017). *Derecho Administrativo*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Rodríguez, C. (2019). *Derecho Administrativo II*. España: Universidad Pablo de Olavide.
- Rodríguez, X. E. S., Barahona, C. A. Z., & Villacreses, K. L. S. (2020). La nueva gestión pública: retos y oportunidades. *Polo del Conocimiento: Revista científico-profesional*, 5(9), 371-381. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7554406>
- Subía-Guerra, J., & Mantilla-Garcés, D. (2020). Cambios en la Administración Pública y su Impacto en el Sistema de Control en el Ecuador. *Economía y Negocios*, 11(1), 73-92. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7554406>