

65

Fecha de presentación: julio, 2023
Fecha de aceptación: octubre, 2023
Fecha de publicación: noviembre, 2023

EXPEDIENTE ELECTRÓNICO

COMO GARANTÍA DE EFICACIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ECUATORIANA

ELECTRONIC FILE AS A GUARANTEE OF EFFECTIVENESS OF THE ADMINISTRATIVE ACT IN THE ECUADORIAN PUBLIC ADMINISTRATION

Diego Francisco Granja Zurita ¹

E-mail: ua.diegogranja@uniandes.edu.ec

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5317-5806>

Luis Eduardo Rengifo Aispur ¹

E-mail: luis.edu0027@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-5832-1438>

María Cristina Espín Meléndez ²

E-mail: mariacespinm@uta.edu.ec

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0966-8272>

¹ Universidad Regional Autónoma de Los Andes Ambato. Ecuador.

² Universidad Técnica de Ambato. Ecuador

Cita sugerida (APA, séptima edición)

Granja Zurita, D. F., Rengifo Aispur, L. E. & Espín Meléndez, M., C. (2023). Expediente electrónico como garantía de eficacia del acto administrativo en la Administración Pública ecuatoriana. *Universidad y Sociedad* 15(6), 661-670.

RESUMEN

Un expediente electrónico se refiere a la versión digitalizada y gestionada de los documentos y registros que forman parte de los procedimientos administrativos. Analizar los expedientes electrónicos como garantía de eficacia del acto administrativo en la administración pública permite mejorar la gestión, transparencia, control y eficiencia de los procesos administrativos. El objetivo del estudio se centra en analizar el expediente electrónico como garantía de eficacia del acto administrativo en la administración pública ecuatoriana. La investigación es de tipo observacional, prospectiva, transversal y descriptiva. Se aplica una entrevista estructurada a 10 expertos en esta línea de investigación bajo un enfoque de muestreo aleatorio. Se evidencia que, para transformar un Estado en un gobierno digital garantista, es necesario cumplir con los principios que guían la buena marcha de la administración pública. Se conoce que el uso de expedientes electrónicos puede facilitar la interoperabilidad entre distintas instituciones y agilizar la atención al público, ya que permite la presentación y seguimiento de trámites en línea, sin necesidad de desplazamientos físicos. Además, se demuestra que la implementación del expediente administrativo electrónico es solo el primer paso hacia la transformación de las relaciones entre el Estado y las personas. Se concluye que las barreras que evitan la implementación del expediente administrativo electrónico en Ecuador son fundamentalmente la falta de voluntad-presupuesto por parte de la administración pública y la falta de capacitación-infraestructura de los servidores públicos.

Palabras clave: Expediente electrónico, gobierno digital, acto administrativo, motivación, administración pública.

ABSTRACT

An electronic file refers to the digitized and managed version of the documents and records that are part of administrative procedures. Analyzing electronic files as a guarantee of effectiveness of the administrative act in the public administration allows improving the management, transparency, control and efficiency of administrative processes. The objective of the study focuses on analyzing the electronic file as a guarantee of effectiveness of the administrative act in the Ecuadorian public administration. The research is observational, prospective, cross-sectional and descriptive. A structured interview was applied to 10 experts in this line of research under a random sampling approach. It is evident that, in order to transform a State into a guaranteeing digital government, it is necessary to comply with the principles that guide the good performance of public administration. It is known that the use of electronic files can facilitate interoperability between different institutions and streamline public service, since it allows the submission and monitoring

of procedures online, without the need for physical travel. Furthermore, it is shown that the implementation of the electronic administrative record is only the first step towards the transformation of the relationship between the State and the people. It is concluded that the barriers that prevent the implementation of the electronic administrative record in Ecuador are fundamentally the lack of will-budget on the part of the public administration and the lack of training-infrastructure of public servants.

Keywords: Electronic file, digital government, administrative act, motivation, public administration.

INTRODUCCIÓN

El presente estudio incursiona en la línea de investigación del expediente electrónico en el ámbito de la administración pública. Según su marco conceptual, en el contexto de la administración pública, un expediente electrónico se refiere a la versión digitalizada y gestionada de los documentos y registros que forman parte de los procedimientos administrativos. En lugar de utilizar documentos físicos en papel, se utiliza una plataforma o sistema informático para crear, almacenar, procesar y gestionar la información de manera electrónica.

El expediente electrónico busca modernizar y agilizar la gestión administrativa, eliminando la necesidad de manipular y almacenar grandes cantidades de documentos en papel. Permite a los funcionarios públicos acceder y compartir la información de manera más eficiente, facilitando la toma de decisiones y reduciendo los tiempos y costos asociados con la administración de documentos físicos.

Por su parte, la administración pública se refiere al conjunto de organizaciones, instituciones y estructuras encargadas de gestionar y llevar a cabo las funciones del gobierno y de prestar servicios a la sociedad en general. Es el sector encargado de implementar y ejecutar las políticas públicas establecidas por el Estado.

La administración pública tiene como objetivo principal satisfacer las necesidades y demandas de la población, promover el bienestar social y garantizar el funcionamiento adecuado de la sociedad en su conjunto. Para lograr esto, se encarga de la planificación, organización, dirección y control de los recursos y actividades necesarios.

El presente estudio se justifica porque analizar los expedientes electrónicos como garantía de eficacia del acto administrativo en la administración pública permite mejorar la gestión, transparencia, control y eficiencia de los procesos administrativos. Los expedientes electrónicos facilitan el acceso a la información, agilizan los trámites,

reducen errores, fortalecen la rendición de cuentas y contribuyen a una gestión más sostenible y eficaz en general.

De acuerdo con los antecedentes investigativos sobre esta línea, según Tamara y Espinoza. (2023), uno de los pilares fundamentales de la administración pública es su responsabilidad de atender las necesidades públicas y administrar los recursos financieros y el rendimiento que se alcance. Estos autores también señalan que la modernización es la principal tendencia en la administración pública.

La incorporación de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) es esencial en el ámbito gubernamental para mejorar la prestación de servicios a los ciudadanos y fortalecer la capacidad del gobierno en la gestión y mejora de la calidad de vida de la población. Además, las TIC permiten que las operaciones del sector público y del gobierno sean más eficientes, transparentes y contribuyen a reducir el desperdicio de recursos públicos, lo que es fundamental para lograr una buena gobernanza (Mensah, 2019).

La implementación de nuevas tecnologías en la gestión pública tiene como objetivo principal transformar las Administraciones Públicas en entidades más accesibles para los ciudadanos, al mismo tiempo que buscan mejorar su eficiencia, eficacia y transparencia (Ross, 2021).

El avance y la innovación de las TIC impulsan a los Estados a reevaluar sus acciones, estableciendo políticas gubernamentales enfocadas en la modernización. Estas políticas se plasman en planes elaborados con el objetivo de mejorar la transparencia en la gestión pública y fomentar la participación ciudadana. Para lograrlo, se aprovechan las plataformas digitales y se brindan servicios en línea, con el propósito de simplificar trámites, ahorrar tiempo y reducir costos.

En muchos países, esta estrategia de gobierno electrónico demuestra un desempeño exitoso. Ecuador se suma a esta tendencia, e implementa políticas de gobierno electrónico desde sus inicios bajo la supervisión de la Secretaría Nacional de la Administración Pública, entidad responsable de la regulación, implementación y asesoramiento en este ámbito (Ripalda, 2020).

Precisamente, el presente estudio se enfoca en el contexto de Ecuador e intenta cumplir con el rol social de las investigaciones científicas aportando a los problemas regionales, tal como se indica en los estudios realizados por Gómez et al. (2017a) y Gómez et al. (2017b); en este caso, brindando un material útil para la jurisprudencia como para la impartición de docencia universitaria en esta rama.

La investigación estudia la aplicación de la tecnología informática en el quehacer público, en consecuencia, existen diversos aspectos relacionados con los documentos electrónicos desde el punto de vista legal e informático, que es necesario tratar desde una mirada general, hasta lo más específico dentro de esta casuística.

Uno de los puntos con gran relevancia es la responsabilidad de los custodios y vigilantes de los documentos, en lo referente a un soporte digitalizado en el que se cuente con toda la seguridad informática, de resguardo de la información, pues este punto es de análisis primario, por la importancia de almacenar los datos de forma segura, de lo contrario, automatizar esta actividad de la administración pública resultaría perjudicial para los ciudadanos.

Específicamente en el caso del Estado ecuatoriano, existe una especie de aislamiento totalmente anacrónico, sobre, mantener al papel como soporte físico de la actividad administrativa, en especial o como mayor énfasis, para todo lo que abarca la tramitología en la administración pública, hasta la conservación de información, por ende esto genera una falta de visión tecnológica que se puede decir que empieza desde una mala planificación y aplicación presupuestaria dirigida a la continuación de utilizar una parte del gasto público para el soporte documental en papel, resultando inoficioso e ineficaz, lo que ha contribuido que no exista un verdadero ejercicio del contenido de la norma supra, en los procedimientos administrativos.

Uno de los elementos fundamentales en calidad de norma general regulatoria del procedimiento administrativo, es la notificación de todas las actuaciones que sustentan y forman la voluntad de la administración resultantes en un acto administrativo.

En este contexto, el objetivo del estudio es analizar el expediente electrónico como garantía de eficacia del acto administrativo en la administración pública ecuatoriana.

MÉTODOS

De acuerdo con Vega et al. (2022), se trató de una investigación de tipo observacional, prospectiva, transversal y descriptiva.

Los investigadores emplearon una serie de métodos en el nivel teórico, como el análisis y la síntesis, el enfoque histórico-lógico, el enfoque sistémico, así como la inducción y la deducción, tal como indican Leyva, et al. (2022).

Esta investigación se enfocó en recopilar y analizar las contribuciones académicas de destacados tratadistas ecuatorianos en relación con la temática y problemática abordada. Se llevó a cabo un exhaustivo análisis de la normativa vigente y la jurisprudencia aplicable para

evidenciar el problema central y enfocarse en la obtención de los resultados deseados.

De acuerdo con la investigación realizada por Atencio et al. (2022), se empleó el método de análisis documental de contenido en este estudio. Esta metodología permitió el examen y la evaluación de diversas fuentes y documentos pertinentes al tema de investigación, incluyendo aspectos tanto doctrinales como legales. En consecuencia, toda la información presentada en este estudio proviene de un análisis minucioso y un estudio jurídico de los documentos normativos, combinado con un análisis doctrinal.

Con el fin de abordar de manera exhaustiva la evidencia dogmática y académica necesaria sobre la casuística central de esta investigación, centrada en la implementación del expediente electrónico en el ámbito de la actividad administrativa pública, se desarrolló la técnica de recolección de datos de la entrevista.

Se preservó el anonimato de los participantes entrevistados para garantizar su confidencialidad. Los criterios de inclusión se basaron en su reconocimiento profesional destacado en el campo de estudio, mientras que los criterios de exclusión se relacionaron con la no obtención del consentimiento informado para participar en esta investigación.

En la entrevista desarrollada, se tomaron medidas para evitar sesgos y garantizar la objetividad de los resultados. Se siguieron los siguientes enfoques y acciones para minimizar cualquier posible sesgo:

- Anonimato de los participantes: se preservó el anonimato de los participantes entrevistados, lo que permitió que expresaran sus opiniones de manera libre y sin temor a posibles repercusiones. Esto evitó que se vieran influenciados por factores externos y promovió la sinceridad en sus respuestas.
- Criterios de inclusión y exclusión: se establecieron criterios claros para seleccionar a los participantes de la entrevista, basados en su reconocimiento profesional y su relevancia en el campo de estudio. Esto aseguró que los entrevistados tuvieran experiencia y conocimientos relevantes sobre la problemática abordada, evitando la inclusión de personas sin la experticia necesaria que pudieran sesgar los resultados.
- Consentimiento informado: antes de participar en la entrevista, se obtuvo el consentimiento informado de cada participante. Esto aseguró que estuvieran plenamente conscientes de los objetivos de la investigación, su participación en ella y los posibles usos de los resultados. El consentimiento informado garantizó que los participantes estuvieran de acuerdo con formar

parte de la investigación y se evitó cualquier sesgo causado por la falta de comprensión o conocimiento sobre el estudio.

- Pregunta cerrada y específica: la pregunta formulada en la entrevista fue clara, concisa y específica, enfocada en obtener información relevante y concreta sobre el tema de estudio. Esto evitó la ambigüedad y permitió que los participantes proporcionaran respuestas concretas y sustantivas, reduciendo la posibilidad de sesgos derivados de interpretaciones subjetivas.

Al implementar estas medidas, se busca garantizar la imparcialidad y la objetividad en la recolección de datos durante la entrevista, minimizando la influencia de sesgos y asegurando la fiabilidad de los resultados obtenidos.

La entrevista desarrollada puede ser categorizada como una entrevista estructurada o una entrevista cerrada. Se formuló una única pregunta específica y se esperó una respuesta precisa por parte de los participantes. En este caso, la pregunta planteada fue: "¿Qué barreras evitan la implementación del expediente administrativo electrónico en Ecuador?". Los participantes debían ofrecer información y opiniones relacionadas con las barreras específicas que obstaculizan la implementación del expediente administrativo electrónico en el contexto ecuatoriano.

Este enfoque de entrevista permitió obtener respuestas estandarizadas y comparables entre los participantes, lo que facilitó el análisis posterior de los resultados. Al formular una pregunta única y cerrada, se buscó obtener información concreta y objetiva sobre las barreras identificadas por los entrevistados, sin dejar espacio para respuestas más amplias o abiertas.

En esta investigación, se seleccionó una muestra de 10 profesionales con amplia experiencia y destacada trayectoria en el campo del Derecho Administrativo y en el campo del área "*Legal Tech*". La selección de esta población se justifica por su conocimiento especializado y su participación activa en la temática relacionada con la implementación del expediente administrativo electrónico.

Para garantizar la representatividad de la muestra, se aplicó un enfoque de muestreo aleatorio. Los investigadores crearon una lista preliminar de profesionales que cumplieran con los criterios de experiencia y relevancia establecidos. Luego, se utilizó un proceso de selección aleatoria para elegir a los 10 participantes que formaron parte de la muestra.

La selección aleatoria de los participantes ayudó a minimizar el sesgo y asegurar la representatividad de la muestra, ya que cada miembro de la población tuvo una oportunidad igual de ser seleccionado. Además, al incluir profesionales con diferentes perspectivas y experiencias,

se enriqueció la variedad de opiniones y se obtuvo una visión más completa de las barreras que impiden la implementación del expediente administrativo electrónico.

La elección de esta técnica de muestreo y la selección de profesionales con conocimientos especializados en el campo objetivo fortalecieron la validez y la confiabilidad de los resultados obtenidos a través de las entrevistas. Esto permitió que las conclusiones derivadas de los datos recopilados fueran más sólidas y representativas de la realidad en el contexto de estudio.

RESULTADOS

En las entrevistas efectuadas se obtuvieron los resultados siguientes:

¿Qué barreras evitan la implementación del expediente administrativo electrónico en Ecuador?

En referencia específica a los puntos concluyentes en los que coincidieron los profesionales en las entrevistas, sus respuestas se basaron en dos temas estructurales como son la falta de voluntad de quienes se encuentran en la cabecera de la administración pública, que va de la mano con la inoficiosa planificación presupuestaria, y, por otro lado, la carencia y casi nula capacitación de los servidores públicos en la inserción de la tecnología en el quehacer administrativo.

Por consiguiente, es importante destacar y analizar estos presupuestos que consideraron los estudiosos de la materia a través del análisis de las entrevistas y en los cuales concuerdan plenamente, que son los siguientes:

- Falta de voluntad-presupuesto por parte de la administración pública en la implementación del expediente administrativo electrónico

En su totalidad los abogados con experticia en Derecho Administrativo y *Legal Tech*, que fueron entrevistados para la configuración dogmática de esta investigación, coincidieron plenamente que si bien el primer punto esencial que evita la implementación del expediente administrativo electrónico es la falta de planificación presupuestaria, realmente lo que impera en los directores del régimen de administraciones públicas centralizadas y descentralizadas es una total falta de voluntad en incluir las herramientas tecnológicas existentes para mejorar la calidad de la relación entre órganos del poder público y las personas particulares.

Un breve pero importante análisis que hace uno de los entrevistados, claramente manifiesta que incluso implementar el expediente electrónico en la actividad administrativa reduciría costos sobre la misma, en razón del soporte físico en el almacenamiento y distribución de

información pública, necesita varios elementos para su efectiva funcionalidad, y tomando en cuenta solo el gasto en impresiones, el espacio para su conservación y el cuidado en respaldar a través de más impresiones, para que en el caso de que existan pérdidas haya una constancia de la documentación.

Esto evidentemente por sí solo se vuelve anacrónico e inútil, cuando en la actualidad se tiene al alcance el uso de herramientas tecnológicas que reducirían todos estos elementos que necesita el soporte físico y que se ocupa día tras día.

Entonces, es la ausencia de voluntad y decisión política lo que principalmente ha generado que no se planifique correctamente el presupuesto del Estado para dar un paso hacia lo que ya se considera como Gobierno Digital, pues no ha existido consideración al respecto ni en el Gobierno antecesor, ni en el actual.

Uno de los entrevistados en virtud de su experiencia profesional en el campo jurídico de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos manifestó que, lo único que se ha hecho en relación a implementar la automatización en la actividad administrativa central, es la migración de datos de varias instituciones a soportes digitales y de manera escueta crear una página web para trámites, lo cual no es el concepto de implementar un expediente administrativo electrónico, que consolide un gobierno digital.

Por lo tanto, esta decisión sería importante que la planificaran conjuntamente con todas las funciones del Estado, pues queda la certeza de que mientras no haya la voluntad por parte de las cabeceras de la administración pública, seguirá siendo una entelequia la implementación del expediente administrativo electrónico.

- Falta de capacitación-infraestructura de los servidores públicos como impedimento en la implementación del expediente administrativo electrónico

La falta de capacitación en los actores del servicio público, respecto al uso de las nuevas herramientas en esta era de la información, por supuesto es un problema medular conjuntamente con lo que ya se ha abordado, respecto a voluntad y presupuesto.

Dentro de la pregunta planteada a los expertos en Derecho Público que manejan la disciplina de *Legal Tech*, los entrevistados determinaron, en virtud de sus conocimientos y experiencias, las principales causas que impiden la implementación del expediente administrativo electrónico.

Las respuestas indicaron la carencia de iniciativas para instruir a los servidores públicos en el uso de equipos de las nuevas tecnologías telemáticas para fortalecer las

prestaciones de bienes y servicios que es un factor fundamental en el fin que cumple el Estado a través de sus organismos centralizados y descentralizados.

Los gobiernos están mejorando sus políticas e infraestructuras para adaptarse a los avances tecnológicos continuos del siglo XXI. Dado que la tecnología es fundamental para que las entidades gubernamentales mejoren la calidad de los servicios prestados a los ciudadanos, este proceso de modernización se conoce como gobierno digital (Toro-García et al., 2020, p. 74). Es evidente que la falta de iniciativa en la generación de capacitación e infraestructura constituye una limitación no solo para la implementación del expediente administrativo electrónico, que es el enfoque principal de esta investigación, sino también para el cumplimiento y la satisfacción del ejercicio de todos los derechos consagrados en la Constitución del Ecuador.

Durante las entrevistas realizadas, uno de los especialistas planteó un punto interesante en relación con la edad y el manejo tecnológico del personal que trabaja en el servicio público. Según este experto, al analizar la división por grupos etarios, se observa que la mayoría de los empleados tienen más de 40 años y es probable que aquellos de entre 40 y 60 años, sin experiencia previa en informática, enfrenten dificultades para utilizar herramientas tecnológicas avanzadas necesarias para la implementación del expediente administrativo electrónico. Sin embargo, se destacó que esto no significa que no se les pueda capacitar en este aspecto.

Además, los demás entrevistados coincidieron en la falta de capacitación en el ámbito de la administración pública, así como en la necesidad de implementar una infraestructura adecuada para mejorar las actividades administrativas.

En resumen, los entrevistados expresaron que la falta de voluntad por parte de los actores gubernamentales tiene un impacto directo en una planificación presupuestaria inadecuada. Esto se agrava con la falta de capacitación de los servidores públicos y la falta de implementación de infraestructura necesaria. Estas deficiencias en conjunto llevan a una conclusión clara: la falta de implementación del expediente administrativo electrónico, lo cual obstaculiza la mejora de la relación entre la administración pública y los administrados.

DISCUSIÓN

Los autores del presente estudio interpretan que las funciones de la administración pública pueden variar según el país y la jurisdicción, pero generalmente incluyen aspectos como la formulación y ejecución de leyes y

regulaciones, la prestación de servicios públicos como salud, educación, transporte y seguridad, la gestión de recursos financieros y presupuestarios, la administración de la justicia, la protección del medio ambiente, entre otros.

La administración pública está compuesta por diferentes niveles y ramas, incluyendo el gobierno central o nacional, los gobiernos regionales o estatales, los gobiernos locales y municipales, así como organismos autónomos, empresas estatales y otras entidades vinculadas al Estado.

Se considera que además de almacenar los documentos digitalizados, los expedientes electrónicos suelen incluir características como la asignación de permisos de acceso para proteger la confidencialidad de la información, el registro de actividades y modificaciones realizadas en el expediente, la posibilidad de realizar búsquedas y consultas rápidas, y la integración con otros sistemas o bases de datos relevantes.

El uso de expedientes electrónicos también puede facilitar la interoperabilidad entre distintas instituciones y agilizar la atención al público, ya que permite la presentación y seguimiento de trámites en línea, sin necesidad de desplazamientos físicos.

Luego de realizar el presente estudio, es a considerar que analizar los expedientes electrónicos como garantía de eficacia del acto administrativo en la administración pública es muy importante por varias razones:

- Acceso y consulta eficiente: los expedientes electrónicos permiten un acceso rápido y eficiente a la información y documentos relevantes para la toma de decisiones administrativas. Al estar digitalizados, los expedientes pueden ser consultados por diferentes funcionarios de manera simultánea, lo que agiliza los procesos y evita la pérdida o extravío de documentos.
- Mayor transparencia y rendición de cuentas: al contar con expedientes electrónicos, se facilita la transparencia en la administración pública. Los ciudadanos y las partes interesadas pueden tener acceso a la información pública y seguir el proceso administrativo de manera más clara. Esto contribuye a fortalecer la rendición de cuentas y la confianza en las instituciones.
- Seguimiento y control de las actuaciones administrativas: los expedientes electrónicos permiten un registro completo y detallado de las actuaciones administrativas realizadas en cada procedimiento. Esto facilita el seguimiento y control de los actos administrativos, así como la revisión y verificación de su legalidad y conformidad con los procedimientos establecidos.
- Reducción de errores y tiempos de respuesta: La utilización de expedientes electrónicos en la administración

pública ayuda a minimizar errores humanos y agilizar los tiempos de respuesta. La digitalización de documentos y la automatización de procesos pueden reducir la duplicación de tareas, simplificar trámites y optimizar la gestión administrativa en general.

- Ahorro de recursos y sostenibilidad: al eliminar o reducir el uso de documentos en papel, los expedientes electrónicos contribuyen al ahorro de recursos naturales y a la sostenibilidad ambiental. Además, al evitar el almacenamiento físico de documentos, se reducen los costos asociados, como el espacio requerido y los gastos de mantenimiento.

Según Ross (2021), en su estudio sobre el procedimiento administrativo electrónico, los principios asociados y el papel de la abogacía pública, examina específicamente la normativa en Tierra del Fuego y resalta la importancia de las nuevas tecnologías en la mejora de la gestión administrativa.

De acuerdo con Villacreses (2020), existen principios indispensables y como es lógico de absoluto e irrefutable cumplimiento como son, el principio de seguridad y de responsabilidad de la información, los cuales son los pilares fundamentales al abordar el tema de seguridad informática, sobre todo este ejercicio recae en aquellos funcionarios que se encargan de la recolección, almacenamiento y distribución de datos públicos, por lo que crear manuales de operaciones informáticas, como guías para garantizar la eficacia y eficiencia de la administración es indispensable para la implementación de herramientas telemáticas en la actividad del Estado.

Según Toro-García, et al. (2020), los gobiernos implementan estrategias de gobierno digital para mejorar la calidad de los servicios y la transparencia en la administración pública. Se destaca que la falta de iniciativas en capacitación e infraestructura representa una limitación para la implementación del expediente administrativo electrónico, así como para garantizar el cumplimiento de los derechos constitucionales en el Ecuador.

Análisis doctrinal sobre el acto administrativo y sus elementos generales

El acto administrativo es objeto de diversas concepciones y enfoques dentro del ámbito jurídico, como lo plantean diferentes corrientes, incluyendo la francesa, italiana y alemana. Por consiguiente, su conceptualización es abordada desde múltiples criterios propuestos por destacados tratadistas del Derecho Administrativo. Estos criterios abarcan tanto aspectos fundamentales como aspectos más detallados.

En líneas generales, reconocidos estudiosos en el campo administrativo, como García de Enterría y Ramón

Fernández, destacan que el acto administrativo puede definirse como una manifestación de voluntad, juicio, conocimiento o deseo que realice la Administración, en ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria. Es importante destacar que estos actos administrativos deben ser dictados cumpliendo con las formalidades legales establecidas para garantizar su validez. En este sentido, la doctrina presenta diversas concepciones acerca de los requisitos subjetivos, objetivos y formales que deben ser cumplidos en relación con los actos administrativos (García y Fernández, 2004, p. 249).

En este contexto, la definición del acto administrativo como una declaración de voluntad de la Administración, junto con la necesidad de cumplir con los requisitos legales, refuerza la importancia de comprender y aplicar adecuadamente esta figura en el ámbito del Derecho Administrativo. Las ideas planteadas por anteriores autores ofrecen una visión con fundamento y respaldo por su experiencia y conocimientos en la materia.

El acto administrativo puede ser concebido de manera sintética como la decisión tomada por la Administración Pública en el ejercicio de sus funciones específicas, mediante resoluciones de carácter general o particular, que afectan derechos e intereses. Esta concepción, que plantea Mario Cichero (como se cita en Secaira, 2004), destaca que el acto administrativo es un acto jurídico que tiene como finalidad producir efectos de naturaleza jurídica.

El análisis doctrinal sobre el acto administrativo y sus elementos generales revela que, para que un acto administrativo sea válido jurídicamente, debe cumplir con requisitos normativos específicos. Además de estos requisitos explícitos, existen elementos implícitos que varían según la finalidad y el deber del acto. Sin embargo, en el contexto de esta investigación, los autores se centran en los requisitos de validez. Según el artículo 99 del Código Orgánico Administrativo, los requisitos de validez son: competencia, objeto, voluntad, procedimiento y motivación (Código Orgánico Administrativo, 2017).

La competencia es un elemento fundamental para la estructuración de un acto administrativo, y se refiere a la aptitud legal del órgano administrativo para actuar (Pérez, 2008). La competencia no se limita únicamente a la ley, ya que la Constitución y las ordenanzas también regulan estas facultades y competencias.

En cuanto al objeto, se basa principalmente en la finalidad del acto, ya que puede generar derechos u obligaciones para las personas. Por lo tanto, el objeto debe ser cierto, lícito, legítimo y, sobre todo, posible, ya que un

acto administrativo imposible de cumplir carece de validez y debe proteger el interés colectivo.

La voluntad es la manifestación del poder que posee la administración pública, y se expresa a través de su potestad de tutelar los derechos de las personas, siempre en el marco del derecho público. El cumplimiento de las normas procedimentales es primordial para garantizar el respeto del debido proceso y demás derechos y garantías que implica. El adecuado seguimiento del procedimiento legalmente establecido es esencial para que el acto administrativo tenga efectividad.

Por su parte, la motivación, en la actualidad, es uno de los elementos que más se analizan y estudian para la elaboración de un acto administrativo. Cabe mencionar que estas concepciones sintetizadas aportan una visión general sobre los elementos esenciales del acto administrativo, pero su aplicación y alcance pueden variar según el contexto y la legislación específica.

El estándar que se utiliza para evaluar la violación de la garantía de motivación establece que una argumentación legal es adecuada cuando contiene una estructura mínimamente completa, compuesta por dos elementos esenciales: (i) una fundamentación normativa suficiente y (ii) una fundamentación fáctica suficiente (Corte Constitucional del Ecuador, 2021, sentencia 1158-17-EP/21). En consecuencia, es crucial ser capaz de comunicar de manera clara y comprensible lo que la Corte Constitucional establece en relación con el cumplimiento de esta garantía de motivación en los actos del poder público.

Nulidad en los actos administrativos por falta de motivación *in aliunde* o por remisión

Cuando se aborda el tema de la nulidad de un acto administrativo, es importante referirse a lo que se establece en el artículo 105 del Código Orgánico Administrativo. Según esta norma, las causales de nulidad de un acto administrativo son aquellas en las que el acto es contrario a la constitución o a la ley, no es legítimo o afecta el interés general, pierde competencia debido al transcurso del tiempo, se refiere a cuestiones fácticas imposibles de lograr, entre otras (Código Orgánico Administrativo, 2017). En estos casos, el acto se considera nulo de pleno derecho.

Además de las causales de nulidad, es importante mencionar los vicios que afectan la validez del acto administrativo. La doctrina identifica dos tipos de vicios: los de validez y los de mérito. Para el propósito de este estudio, es relevante enfocarse en los vicios de validez, los cuales afectan directamente el contenido esencial del acto

administrativo. Estos requisitos para la validez del acto administrativo son abordados de manera integral anteriormente (Código Orgánico Administrativo, 2017, art. 99).

Uno de los requisitos esenciales y de gran importancia para la validez y justificación de la voluntad de la administración pública es la motivación. Si una entidad pública no expone de manera clara y transparente las razones y motivos que fundamentan sus decisiones, existe el riesgo de incurrir en desviación de poder o abuso del mismo, como señala Penagos (1996).

La tesis central de esta investigación se enfoca en el respaldo necesario que debe tener la motivación, no en relación con los silogismos jurídicos y la argumentación que la respalda, sino más bien en el soporte material de dicha motivación. Por ejemplo, cuando un administrado recibe la notificación de un acto administrativo, no solo se le debe poner en conocimiento del acto en sí, sino también se le debe proporcionar toda la documentación que respalde la formación de esa decisión por parte del órgano público.

De esta manera, los fundamentos que sustentan el acto encuentran su base en la información contenida en el expediente administrativo, en cumplimiento de los principios de formalismo y verdad material en la administración pública. Por tanto, notificar a la persona con el expediente administrativo completo garantiza una efectividad real del acto administrativo y asegura el cumplimiento pleno de la garantía de motivación.

La implementación del expediente administrativo electrónico garantiza el cumplimiento de la motivación *in aliunde*. Este concepto se refiere a la inclusión de la documentación recopilada durante un procedimiento administrativo o en el curso de la gestión de una entidad pública. Dicha documentación puede consistir en informes, dictámenes, oficios u otra información relevante y pertinente, que se incorpora previamente al acto administrativo (Parada, 2012). La motivación *in aliunde* es respaldada por los estudiosos del derecho administrativo como una técnica que contribuye a una mejor configuración de la motivación.

Es importante destacar que la motivación *in aliunde* desempeña un papel fundamental en el cumplimiento y materialización del derecho al debido proceso, así como en la garantía del derecho a la defensa. Esto se debe a que las resoluciones del poder público se basan principalmente en actos de simple administración, como informes vinculantes, obligatorios o facultativos.

Al notificar previamente al administrado y proporcionarle la documentación pertinente, se asegura que tenga el tiempo y el conocimiento necesarios para defenderse

adecuadamente y comprender el impacto que el acto administrativo tiene en sus derechos o en la generación de obligaciones. Por lo tanto, la falta de esta motivación *in aliunde* daría lugar a la nulidad del acto administrativo debido a la existencia de un vicio de validez.

La implementación del expediente administrativo electrónico

Es necesario abordar los conceptos de Gobierno electrónico y sociedades de la información, los cuales, a pesar de su aparente diferencia semántica, están estrechamente relacionados y comparten un elemento común: el uso de herramientas tecnológicas y su constante actualización.

Desde principios de la década de 1990, los gobiernos de todo el mundo aplican tecnología digital en sus operaciones internas y en los sistemas de prestación de servicios, lo que da lugar a la evolución continua del concepto y la práctica del Gobierno Digital (Estévez y Janowski, 2016, p. 1).

En este contexto, la transmisibilidad de información en las relaciones entre la administración pública y los administrados adquiere una mayor relevancia, gracias a la estrecha interacción y los múltiples canales de comunicación que facilitan las nuevas tecnologías de la información.

Actualmente, se hace hincapié en las sociedades de la información y en la nueva era de la información. Algunos economistas incluso afirman que el manejo de la información podría superar al poder de la industria petrolera. Por lo tanto, el concepto de sociedad de la información y conocimiento, junto con sus elementos estructurales básicos, que se derivan de las tecnologías de la información y las comunicaciones, se convierten en directrices integradas y en instrumentos propios de las tecnologías de la información y la comunicación, en el marco de las instituciones y con el propósito de promover los fines sociales y democráticos del ordenamiento jurídico (Santofimio, 2011, p. 152).

La sociedad de la información se refiere a una forma de organización humana que utiliza constantemente la tecnología para mejorar la calidad de vida y asegurar el interés colectivo. La implementación de tecnología solo tiene sentido si se utiliza para garantizar los derechos de las personas.

Para transformar un Estado en un gobierno digital garantista, es necesario cumplir con los principios que guían la buena marcha de la administración pública. Rodríguez-Arana (2014) sostiene que la buena administración se basa en colocar al ser humano en el centro de todas las actividades de la administración pública, utiliza la dignidad humana como medida de eficiencia. La

implementación de un expediente administrativo electrónico mejora la actividad administrativa, siempre y cuando se protejan los datos personales y se priorice el bienestar humano.

El proceso de convertirse en un gobierno digital no ocurre de la noche a la mañana. Estévez y Janowski (2016) señalan cuatro etapas para lograrlo: digitalizar, transformar, comprometerse y contextualizar. Cada etapa cumple un objetivo específico en el camino hacia una sociedad de la información.

La implementación del expediente administrativo electrónico es solo el primer paso hacia la transformación de las relaciones entre el Estado y las personas. A través del uso de plataformas tecnológicas, como el portal del Sistema Único de Información Normativa-SUIN en Colombia, se mejora el acceso a la información por parte de los ciudadanos (Valencia, 2020). Sin embargo, el avance tecnológico requiere inversión en educación y capacitación tanto para las nuevas generaciones como para los servidores públicos actuales.

En resumen, el expediente electrónico puede revolucionar el uso experimental de notificaciones electrónicas y mesas de partes virtuales, brindando un servicio digital como canal exclusivo o alternativo para que los ciudadanos ejerzan sus derechos de acceso a trámites administrativos de manera no presencial (Morón, 2020). La implementación de un expediente electrónico en la actividad administrativa contribuiría a mejorar la comunicación con el Estado, acelerar el acceso a servicios y reclamaciones de derechos, promover los principios de publicidad y transparencia, y combatir la corrupción.

Según lo expuesto por Jiménez, et al. (2023), la trayectoria constitucional de Ecuador se distingue por cambios recurrentes en la organización estatal y un progresivo reconocimiento de los derechos fundamentales a lo largo de su desarrollo histórico. En este estudio, los autores sostienen que las reflexiones presentadas también pueden contribuir al reconocimiento de los derechos mencionados.

CONCLUSIONES

Esencialmente, la administración pública es el conjunto de instituciones y procesos encargados de planificar, organizar y dirigir los asuntos públicos y prestar servicios a la sociedad en nombre del Estado. Su objetivo principal es promover el bienestar social y garantizar el adecuado funcionamiento de la sociedad en general.

Es importante destacar que la implementación de expedientes electrónicos debe cumplir con los requisitos legales y normativos establecidos en cada país, especialmente

en lo que respecta a la validez legal de los documentos electrónicos y la protección de datos personales.

Los autores concluyen que las barreras que evitan la implementación del expediente administrativo electrónico en Ecuador son fundamentalmente la falta de voluntad-presupuesto por parte de la administración pública y la falta de capacitación-infraestructura de los servidores públicos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Atencio González, R., Castro Núñez, W., Moreno Arvelo, P. & Gaspar Santos, M. (2022). Manejo de la indeterminación en validación de la investigación jurídica. *Revista Investigación Operacional*, 43(3), 309-315.
- Código Orgánico Administrativo. (2017). Quito – Ecuador: Registro Oficial Suplemento 31.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2021). Sentencia 1158-17-EP/21.
- Estévez, E., & Janowski, T. (2016). Gobierno digital ciudadanos y ciudades inteligentes. *Bit & Bite*, 3. http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/53440/documento_completo.pdf-pdf.pdf?sequence=1&isallowed=y
- García de Enterría, E., & Ramón Fernández, T. (2004). *Curso de Derecho Administrativo* (19ª ed.). Civitas.
- Gómez Armijos, C., Vega Falcón, V., Castro Sánchez, F., Ricardo Velázquez, M., Font Graupera, E., Lascano Herrera, C., ... (2017a). *La función de la investigación en la universidad. Experiencias en UNIANDÉS*. Quito: Editorial Jurídica del Ecuador.
- Gómez, C., Álvarez, G., Fernández, A., Castro, F., Vega, V., Comas, R., & Ricardo, M. (2017b). *La investigación científica y las formas de titulación. Aspectos conceptuales y prácticos*. Quito: Editorial Jurídica del Ecuador.
- Jiménez Martínez, R. C., Cisneros Zúñiga, C. P. & Montero Barrera, D. A. (2023). Análisis de los factores que inciden en la vulneración de derechos de la naturaleza producto de la minería ilegal en la provincia de Napo. *Universidad y Sociedad*, 15(S2), 612-621.
- Leyva Vázquez, M. Y., Estupiñán Ricardo, J., & Vega-Falcón, V. (2022). La inteligencia artificial y su aplicación en la enseñanza del Derecho. *Estudios de Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, 10, 368-380. <https://revistas.uh.cu/revflacso/article/view/148>
- Mensah, Isaac Kofi (2020) Impacto de la capacidad gubernamental y el desempeño del gobierno electrónico en la adopción de servicios de gobierno electrónico. *Revista Internacional de Administración Pública*, 43(4), 303-311, DOI:[10.1080/01900692.2019.1628059](https://doi.org/10.1080/01900692.2019.1628059)

- Morón, J. (2020). La utilidad de las tecnologías de la información en el funcionamiento de los órganos colegiados: expresión de la nueva administración no presencial post COVID-19. *Derecho Administrativo para las Emergencias*, 1, 533-558.
- Parada, R. (2012). *Derecho administrativo*. Ediciones Jurídicas y Sociales S.A.
- Penagos, G. (1996). *Nulidades y acciones del acto administrativo*. Ediciones Doctrina y Ley.
- Pérez, E. (2008). *Derecho administrativo*. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Ripalda Yáñez, J. F. (2020). Análisis del gobierno electrónico de Ecuador utilizado como herramienta para transparentar la gestión pública y participación ciudadana. *Revista Dilemas Contemporáneos*, Año VII, Edición Especial Abril 2020. <https://doi.org/10.46377/dilemas.v35i1.2246>
- Rodríguez-Arana, J. (2013). La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa. *Revista Misión Jurídica*, 6(6), 23-56. <https://doi.org/10.25058/1794600X.60>
- Ross, Z. E. (2021). El procedimiento administrativo electrónico, sus principios y el rol de la abogacía pública: La normativa en Tierra del Fuego. *Derechos En Acción*, 19(19), 515. <https://doi.org/10.24215/25251678e515>
- Santofimio, J. (2011). *Procedimientos administrativos y tecnología* (1ª ed.). Universidad Externado de Colombia.
- Secaira, P. (2004). *Curso breve de derecho administrativo*. Universidad de Cuenca.
- Tamara, S. & Espinoza, W. (2023). Gobierno electrónico en la gestión de la administración pública. *ReHuSo*, 8(1), 18-34. <https://doi.org/10.33936/rehuSo.v8i1.5438>
- Toro-García, A. F., Gutiérrez-Vargas, C. C., & Correa-Ortiz, L. C. (2020). Estrategia de gobierno digital para la construcción de Estados más transparentes y proactivos. *Trilogía Ciencia Tecnología Sociedad*, 12(22), 71-102. <https://doi.org/10.22430/21457778.1235>
- Valencia, D. (2020). La centralidad del gobierno digital en tiempos de pandemia. *Derecho Administrativo para las Emergencias*, 1, 509-532.
- Vega Falcón, V., Navarro, M. C., Abril Flores, J., & Colcha Ortiz, R. (2022). Capital Intelectual en el ámbito jurídico y en el sector hotelero cubano. *JURÍDICAS CUC*, 19(1), 93-124. <https://doi.org/10.17981/juridcuc.19.1.2023.04>
- Villacreses, J. (2020). Reflexiones desde el derecho administrativo para afrontar de manera adecuada las emergencias. *Derecho Administrativo para las Emergencias*, 1(1).