



UNL
Portada

Universidad
Nacional
de Loja

Universidad Nacional de Loja

Facultad Jurídica, Social y Administrativa

Carrera de Derecho

**Análisis doctrinario y jurídico del silencio administrativo en la omisión de la
responsabilidad de la Administración Pública**

Trabajo de Titulación previo a la
obtención del título de Licenciada en
Jurisprudencia y Abogada.

AUTORA:
Gabriela Soledad Masache Merchán

DIRECTORA:
Dra. Paz Piedad Rengel. Mg, Sc.

Loja – Ecuador
2023

Loja, 31 de enero de 2023

Dra. Paz Piedad Rengel. Mg, Sc.

DIRECTORA DE TRABAJO DE TITULACIÓN

CERTIFICO:

Que he revisado y orientado todo el proceso de elaboración del Trabajo de Titulación, denominado: **“Análisis doctrinario y jurídico del silencio administrativo en la omisión de la responsabilidad de la administración pública”**, previo a la obtención de título de **Licenciada en Jurisprudencia y Abogada** de autoría de la estudiante **Gabriela Soledad Masache Merchán**, con cédula de identidad Nro. 1104422397, una vez que el trabajo cumple con todos los requisitos exigidos por la Universidad Nacional de Loja, para el efecto, autorizo la presentación del mismo para su respectiva sustentación y defensa.

Atentamente,

Dra. Paz Piedad Rengel. Mg, Sc.

DIRECTORA DE TRABAJO DE TITULACIÓN

Autoría

Yo, **Gabriela Soledad Masache Merchán**, declaro ser autora del presente Trabajo de Titulación, denominado “Análisis Doctrinario y Jurídico del Silencio Administrativo en la Omisión de la Responsabilidad de la Administración Pública”, y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes jurídicos de posibles reclamos o acciones legales, por el contenido de la misma.

Adicionalmente, acepto y autorizo a la Universidad Nacional de Loja, la publicación de mi Trabajo de Titulación en el Repositorio Institucional-Biblioteca Virtual.

Firma:

Cédula: 1104422397

Fecha: 18 de abril de 2023

Correo electrónico: gabriela.masache@unl.edu.ec

Celular: 0986301775

Carta de autorización por parte de la autora, para consulta, reproducción parcial o total y publicación electrónica del texto completo, del Trabajo de Titulación.

Yo, **Gabriela Soledad Masache Merchán**, declaro ser la autora del Trabajo de Titulación denominada “**Análisis Doctrinario y Jurídico del Silencio Administrativo en la Omisión de la Responsabilidad de la Administración Pública**”, como requisito para optar por el título de **Licenciada en Jurisprudencia y Abogada**, autorizo al sistema Bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja para que, con fines académicos muestre la producción intelectual de la Universidad, a través de la visibilidad de su contenido en el Repositorio Institucional.

Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo en el Repositorio Institucional, en las redes de información del país y del exterior, con las cuales tenga convenido la Universidad.

La Universidad Nacional de Loja no se responsabiliza por el plagio o copias del Trabajo de Titulación que realice un tercero.

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Loja, a los dieciocho días del mes de abril del dos mil veintitrés, firma el autor.

Firma:

Autora: Gabriela Soledad Masache Merchán

Número de cédula: 1104422397

Dirección: Loja, Barrio Época, calles Canadá y Estados Unidos

Correo electrónico: gabriela-masache@hotmail.com

Teléfono o Celular: 0986301775

DATOS COMPLEMENTARIOS

Directora de Trabajo de Titulación: Dra. Paz Piedad Rengel. Mg, Sc.

Dedicatoria

A mi ángel en el cielo, Cesar Patricio a quien admiro y admiraré siempre por su trabajo, amor, constancia y lucha en la tierra para que yo cumpla mis metas, que conjuntamente con mi madre supieron guiarme por las cosas que me han convertido en una mujer fuerte y decidida a siempre a defender sus ideales.

A mis queridos hermanos, Verónica y Anderson, que siempre apoyaron mi carrera universitaria y supieron escucharme y reconfortarme al realizar el presente trabajo.

A los docentes de mi querida alma mater, quienes con su sabiduría y vocación supieron impartieron en mí, su conocimiento y sus valores a lo largo de mi vida universitaria.

Gabriela Soledad Masache Merchán

Agradecimiento

En primer lugar, agradezco a Dios, por permitirme continuar forjando mi camino, a mi apreciada familia por siempre estar unidos en las travesías de la vida.

A mi ángel en el cielo, Cesar Patricio aquel padre cariñoso y consentidor, que con su cariño, amor y cuidado supo hacer de mí una persona agradecida, amable y querer siempre una mejor persona.

A mi carismática hermana Verito, quién se convirtió en una segunda madre para mí y me brindó su apoyo constante.

De igual forma, mi agradecimiento especial a mi querida madre Elva Marianita, mis dulces y tiernos hermanos: Verito y Andy, quienes me motivaron a lo largo de mi carrera universitaria, los mismos que a través de risas llenaron de alegría mis días.

A la Universidad Nacional de Loja, mi segundo hogar, que a lo largo de estos cinco años me ha dejado grandes aprendizajes, conociendo grandes docentes y estrechando lazos de amistad muy grandes. A la vez a todos los docentes de la Carrera de Derecho por ser quienes compartieron sus sabios conocimientos y sus valores intachables, mi agradecimiento especial a la Doctora Paz Piedad Rengel. Mg, Sc, quien ha sido mi tutora en el presente trabajo investigativo y ha sabido guiarme de forma correcta, con sus conocimientos y su tan gentil forma de explicarme situaciones del presente trabajo, por su paciencia y comprensión

Finalmente, a mis compañeros de mi querida universidad que, a lo largo de la carrera, hoy por hoy los considero grandes y magníficos amigos ya que desde la academia hicieron más llevaderas las horas de estudio con risas y preocupaciones por las materias, hoy puedo mirar atrás y recordar el primer ciclo con mucho cariño.

Gabriela Soledad Masache Merchán

Índice de contenidos

Portada	i
Certificación	ii
Autoría	iii
Carta de Autorización	iv
Dedicatoria	v
Agradecimiento	vi
Índice de contenidos	vii
Índice de Tablas	x
Índice de Figuras	x
Índice de Anexos	xi
1. Título	1
2. Resumen	2
2.1 Abstract.....	4
3. Introducción	6
4. Marco Teórico	8
4.1 Derecho Administrativo.....	8
4.2. Teoría del Órgano y la organización administrativa del Estado	10
4.3. Administración Pública.....	13
4.3.1. Breve Historia de la Administración Pública.....	13
4.3.2. Antecedentes de la Administración Pública en el Ecuador.....	14
4.3.3. Conceptos de la Administración Pública	16
4.3.4. Principales Principios que rigen a la Administración Pública	18
1. Principio de Separación de Poderes:.....	19
2. Principio de Eficacia:	20
3. Principio de Eficiencia:.....	20
4. Principio de Buena Fe:.....	21
4.3.5. Rol de la Administración Pública	21

4.3.6. Omisión de la Responsabilidad de la Administración Pública	22
4.4. Derecho Subjetivo.....	25
4.5. Derecho de Petición	26
4.5.1. Origen del Derecho de Petición	28
4.5.2. El Derecho de Petición y las Instituciones Públicas	30
4.6. Acto Administrativo.....	31
4.7. Silencio Administrativo	32
4.7.1. Origen del Silencio Administrativo	33
4.7.2. Naturaleza Jurídica del Silencio Administrativo	34
4.7.3. Consideraciones para la Ejecución del Silencio Administrativo	35
4.8. Clases de Silencio Administrativo	35
4.8.1. Silencio Administrativo Positivo	35
4.8.2. Silencio Administrativo Negativo.....	36
4.9. Juicio para la Ejecución del Silencio Administrativo	37
4.10. Constitución de la República del Ecuador	37
4.10.1. Quejas y Peticiones	37
4.10.2. Tutela Judicial Efectiva.....	38
4.10.3. Seguridad Jurídica.....	39
4.10.4. Administración Pública.....	39
4.11. Declaración Americana de los Derechos Y Deberes Del Hombre	40
4.11.1. Petición.....	40
4.12. Código Orgánico Administrativo.....	40
4.12.1. Actividad de las Administraciones Públicas	40
4.12.2. Motivación del Acto Administrativo.....	41
4.12.3. Términos y Plazo	43

4.13. Código Orgánico General de Procesos	43
4.13.1. Ejecución por silencio administrativo	43
4.14. Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado	44
4.15. Legislación Comparado	44
4.15.1 Legislación Colombiana Respecto al Silencio Administrativo.....	44
4.15.2. Legislación Peruana Ley del Procedimiento Administrativo General Peruano (Ley-27444)	45
4.15.3. Legislación Española Ley 30/1992, Del Régimen Jurídico De Las Administraciones Públicas Y Del Procedimiento Administrativo Común.....	46
4.15.4. Legislación Chilena, Ley 19880	47
4.15.5. Cuadro Comparativo sobre la Aplicación del Silencio Administrativo.....	48
5. Metodología	51
5.1. Métodos	51
5.2. Procedimientos y técnicas.....	52
5.3. Esquema Provisional Del Informe De La Investigación.....	53
6. Resultados	54
6.1. Resultado de la Encuesta.....	54
6.2. Resultados de la Entrevista	64
6.3. Estudio de Casos	77
6.4. Análisis de Datos Estadísticos sobre el Silencio Administrativo	83
7. Discusión.....	86
7.1. Verificación de Objetivo General	86
7.2. Verificación de Objetivos Específicos	87
7.3. Fundamentación Jurídica para los Lineamientos Propositivos	92
8. Conclusiones	95
9. Recomendaciones	96

9.1. Lineamientos Propositivos	97
10. Bibliografía.....	98
11. Anexos	101

Índice de Tablas

Tablas

Tabla 1 Efectos jurídicos que ocasionan las instituciones públicas.....	54
Tabla 2 Derechos que vulnera la Administración Pública.	56
Tabla 3 Forma en la que opera el Silencio Administrativo en la legislación ecuatoriana .	57
Tabla 4 Requisitos para que opere el silencio administrativo positivo.	59
Tabla 5 El silencio administrativo como garantía para el administrado.	61
Tabla 6 Efectos jurídicos que produce el silencio administrativo.....	63

Índice de Figuras

Figuras

Figura 1 Niveles porcentuales en los efectos jurídicos que ocasionan las instituciones públicas al no resolver una petición	55
Figura 2 Niveles porcentuales de la vulneración de derechos por parte de la Administración Pública	56
Figura 3 Niveles porcentuales de la forma en la que opera el silencio administrativo en la legislación ecuatoriana	58
Figura 4 Niveles porcentuales de lo que se requiere para que opere el silencio administrativo positivo	60
Figura 5 Niveles porcentuales de si el silencio administrativo constituye una garantía para el administrado	62
Figura 6 Niveles porcentuales de los efectos jurídicos del silencio administrativo	63

Índice de Anexos

Anexo Nro. 1 Oficio de designación de Directora de trabajo de titulación	101
Anexo Nro. 2 Oficio de Aprobación	102
Anexo Nro. 3 Certificación de traducción del abstract	103
Anexo Nro. 4 Formato de encuesta y entrevista a profesionales del derecho.....	104
Anexo Nro. 5 Formato de encuesta y entrevista a profesionales del derecho.....	107

1. Título

“Análisis doctrinario y jurídico del Silencio Administrativo en la omisión de la Responsabilidad de la Administración Pública”

2. Resumen

El presente trabajo de investigación titulado “**Análisis doctrinario y jurídico del Silencio Administrativo en la omisión de la responsabilidad de la Administración Pública**” se enmarca en el análisis del doctrinario y jurídico de la figura jurídica del silencio administrativa que se constituye un acto presunto, que atenta y viola el derecho de petición, así como las demás garantías previstas en la Constitución de la República del Ecuador.

Resulta inverosímil que la Administración Pública encargada de gestionar el contacto entre la ciudadanía y el deber público atente contra los derechos y garantías estipuladas en la norma suprema, principalmente el derecho a dirigir quejas y peticiones; sin embargo, según lo estipulado en el Código Orgánico Administrativo y en el Código Orgánico General de Proceso, el silencio administrativo actúa a favor de las pretensiones del administrado o si actúa a favor de la Administración Pública; por consiguiente el presente trabajo de investigación pretende analizar un estudio completo desde el conocimiento de los diferentes tratadistas especializados en el derecho administrativo, así como la comprensión de la normativa vigente y el derecho comparado.

Es necesario mencionar que la Administración Pública es responsable del fiel y cabal cumplimiento de la norma y la ley; no obstante, existe una gran preocupación en el sistema actual con el que las instituciones públicas hacen frente a las necesidades y peticiones de los administrados, ya que parece ser que los servidores públicos no se encuentran debidamente inducidos a prestar sus conocimientos y habilidades al eficaz cumplimiento de sus actividades y a la atención oportuna que merecen los ciudadanos y ciudadanas, pues considero que el objetivo primordial, es el de administrar y gestionar de manera hábil y transparente los recursos del Estado; un escenario totalmente diferente.

Ante lo expuesto, es necesario realizar el estudio minucioso, tanto de la figura del silencio administrativo como de la Administración Pública para de esta manera determinar los lineamientos propositivos que la Administración Pública y los administrados deberían considerar, ya que es una problemática que atañe a nuestra sociedad; ya que producto del silencio administrativo se generan efectos positivos y negativos, vale precisar que en nuestra norma se

genera el efecto positivo siempre y cuando se cumplan los requisitos y no se incurse en las causales de nulidad establecidas en el Código Orgánico Administrativo.

Es conveniente señalar que el silencio administrativo al considerarse un acto presunto, actúa en pro de los derechos de los administrados, luego de haber concluido el término de treinta días de presentada la solicitud u oficio sin que se haya notificado la resolución correspondiente de forma clara, precisa y en el término establecido.

Finalmente, el estudio realizado a través de la recolección de criterios de especialistas mediante las técnicas de encuestas y entrevistas, demuestra diversos criterios respecto al derecho de petición y la figura del silencio administrativo, argumentando y ratificando que además de existir una notable vulneración de derechos, se viola el debido proceso y la seguridad jurídica.

Palabras clave: Administración Pública, Petición, Silencio Administrativo, Servidores Públicos, Administrados y Seguridad Jurídica.

2.1 Abstract

The present research work entitled "Doctrinal and legal analysis of Administrative Silence in the Public Administration responsibility omission" is part of the doctrinal and legal analysis of the legal figure of administrative silence that constitutes an alleged act, which attempts and violates the right to petition, as well as the other guarantees provided for in the Ecuador Republic Constitution.

It is unlikely that the Public Administration in managing the contact charge between citizens and public duty violates the rights and guarantees stipulated in the supreme norm, mainly the right to address complaints and petitions; however, as stipulated in the Organic Administrative Code and in the Process General Organic Code, administrative silence acts in favor of the company claims or if it acts in favor of the Public Administration; Therefore, the present research work aims to analyze a complete study from the knowledge of the different writers specialized in administrative law, as well as the understanding of current regulations and comparative law.

It is necessary to mention that the Public Administration is responsible for faithful and full compliance with the norm and the law; nevertheless, there is great concern in the current system with which public institutions meet the needs and requests of the administered since it seems that public servants are not duly induced to lend their knowledge and skills to effective compliance of its activities and the timely attention that citizens deserve since I consider that the primary objective is to administer and manage State resources in a skillful and transparent manner; a totally different scenario.

Given the above, it is necessary to carry out a detailed study, of both the figures of administrative silence and of the Public Administration in order to determine the proactive guidelines that the Public Administration and the administered should consider since it is a problem that concerns our society; Since positive and negative effects are generated as an administrative silence result, it is worth specifying that in our norm the positive impact is generated as long as the requirements are met and the grounds for nullity established in the Organic Administrative Code are not entered into.

It is convenient to point out that administrative silence, when considered a presumed act, acts in favor of the rights of the administered, after having concluded the term of thirty days from the request presentation or official letter without the corresponding resolution having been clearly notified accurate and on time.

Finally, the study carried out through the specialist criteria collection through survey and interview techniques, demonstrates various criteria regarding the right of petition and the figure of administrative silence, arguing and ratifying that in addition to there being a notable violation of rights, due process and legal certainty are violated.

Keywords: Public administration, Petition, Administrative Silence Public, Servants managed and Legal security.

3. Introducción

El silencio administrativo es una actuación presunta que consiste en la falta de contestación oportuna a una petición y queja presentada a la Administración Pública, lo que genera la protección de los derechos de los ciudadanos, los que denominaremos administrados, frente al incumplimiento y falta de responsabilidad de la Administración Pública.

Conforme lo señala el artículo 66, numeral 23 la Constitución de la República del Ecuador hace referencia que: Se reconoce y garantizará a las personas “El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo”. Ante lo que estipula nuestra norma suprema, es conveniente mencionar que toda persona tiene el derecho a la resolución o respuesta oportuna de lo requerido por el administrado, aceptando o negando un requerimiento pues, el simple hecho de contestar una petición, protege el derecho del administrado y los recursos empleados por el mismo.

El Código Orgánico Administrativo señala que una de las formas de terminar el procedimiento administrativo es el silencio administrativo, porque no es necesario que exista o se declare un acto expreso de pronunciación, por lo que al vencer el termino de los 30 días, se configura el silencio administrativo positivo.

El artículo 207 párrafo 2 señala que para que se configure el silencio administrativo positivo no debe incurrir en ninguna de las causales de nulidad, además de contar con la fe de recibido y se encasille a lo sujeto en la norma citada.

En la actualidad, y pese a la incorporación del silencio administrativo en el Código Orgánico Administrativo es visible la omisión de la responsabilidad en la Administración Pública por lo que la falta de contestación genera que precisamente tengamos como resultado instituciones públicas ineficientes y personal con falta de conocimiento en la normativa vigente en todo lo que concierne el derecho público; para tal efecto es preciso se cumpla y acate lo estipulado en la normativa, garantizando una sociedad democrática.

Para tal efecto, el presente trabajo investigativo parte de la necesidad del estudio del derecho administrativo y la organización del Estado, así como los principios que rigen a la misma y a su vez a las instituciones públicas encargadas del correcto funcionamiento de cada una de sus dependencias; así como la atención al público y más que todo se enfoca en el derecho consagrado en la Constitución de la República del Ecuador; como es el derecho de dirigir quejas y peticiones

a la administración pública, de ahí nace el efecto contrario a no brindar una contestación clara y oportuna; conocido y estipulado como el silencio administrativo.

Dentro del estudio del silencio administrativo, analizaré el origen de esta figura, la jurisprudencia correspondiente, marco jurídico y como se desprende lo afirmativo y negativo, así como los parámetros que se deben considerar para la configuración del mismo.

Por otro lado, es fundamental reconocer el rol de la Administración Pública frente al administrado, así como sus responsabilidades u omisiones; por lo que el presente trabajo se basa en la investigación se basa en establecer lineamientos propositivos para el buen desempeño de los servidores públicos que conforman a la Administración Pública como tal, en función del derecho comparado y en el análisis de encuestas y entrevistas.

4. Marco Teórico

En la presente investigación jurídica se pretende establecer conceptos claros, que nos ayudarán a identificar, comprender y desarrollar un análisis doctrinario y jurídico respecto al silencio administrativo en la omisión de la responsabilidad de la administración pública ya que, en primera instancia, es fundamental comprender y tener definiciones comprensibles y manejables al momento de desarrollar el presente trabajo de investigación. Por tal razón, me es necesario constar como principal aspecto, nociones básicas del derecho administrativo, la administración pública, deberes y responsabilidades de los servidores públicos para que de esta manera llegar a identificar conceptos más específicos del presente tema.

4.1 Derecho Administrativo

Dentro del derecho administrativo el tratadista Ramón Parada cita al Dr. Guido Zanobini: “El derecho administrativo es aquella parte del Derecho público que tiene por objeto la organización, los medios y las formas de la actividad de las administraciones públicas y las consiguientes relaciones jurídicas entre aquellas y otros sujetos” (Zanobini citado en Parada, 2012, pág. 11).

El concepto citado por el autor, nos señala un aspecto importante, debido a que efectivamente el derecho administrativo constituye una rama del derecho público, es decir la relación entre los ciudadanos y el Estado, esta posible relación encasilla a las Administraciones Públicas con los administrados ante una posible situación jurídica, en el que el Estado busca y adquiere mecanismos idóneos para resolver conflictos o peticiones de los ciudadanos protegiendo los derechos de los particulares, cumpliendo con los deberes y obligaciones que la norma consagra.

Como lo mencionaba anteriormente, el Derecho Administrativo al constituirse una rama del derecho público, construye una amplia visión, que además de regular la organización y funcionamiento de las entidades públicas, su estudio también se enfoca en controlar a las instituciones públicas con los ciudadanos, empresas u otras personas naturales o jurídicas respectivamente, es así que el Derecho Administrativo acarrea grandes responsabilidades y funcionalidades de control, cumplimiento, vigilancia, eficacia y transparencia.

El derecho público busca el interés general plasmado a través de las leyes y la voluntad de la misma y, no de un particular como sucede en el derecho privado que se defiende los derechos de los particulares de los individuos.

“el derecho administrativo es un conjunto de principios, de teorías, de conceptos fundamentales que informan y explican cada una de las instituciones administrativas. Si consultamos cualquier texto de derecho administrativo nacional o extranjero, se podrá verificar que en el mismo se analizan y estudian conceptos fundamentales como son el de servicio público, el de acto administrativo, el de procedimiento administrativo, etcétera, así como teorías o doctrinas que buscan la esencia de lo jurídico administrativo” (Nava , 1991, pág. 28).

El autor se refiere a que el derecho administrativo estudia la organización del Estado, dicho conjunto encasilla a los principios, que son mandatos de optimización; lo que quiere decir que en lo mayoría de lo posible se realicen y se cumplan. Por otro lado, se menciona al grupo de teorías y de conceptos; nada alejado de la realidad ya que para que se configure una definición deber ser verificada, vinculando de esta manera a la Administración Pública y sus instituciones como campo de estudio, que profundiza los deberes y responsabilidades de aquellas personas naturales que forman parte de diferentes instituciones públicas, así como también el precautelar y defender los derechos constitucionales.

Para el tratadista Marco Monroy el derecho administrativo:

“Es la rama que tiene como objetivo específico la administración pública (...) estudia la teoría de los actos administrativos; los contratos administrativos, la teoría de los servicios públicos, la organización de la administración, los agentes de la administración, el dominio público, la responsabilidad del Estado, el poder de policía y todo lo relacionado con la jurisdicción contencioso=administrativa” (Monroy, citado por Hernan Jaramillo, pág. 18).

Lo citado por el autor es un complemento de lo expuesto por otros tratadistas señalados anteriormente, refiriéndose al ejercicio de la Administración Pública y administrados, la relación

que tienen con las demás funciones del Estado, los intereses comunitarios, así como la regulación de las entidades que ejerzan función administrativa y la prestación de servicios públicos.

Por lo que luego del análisis respectivo a la definición del derecho administrativo es preciso señalar que de manera objetivo el derecho administrativo es la regulación de la Administración Pública así como la regulación y actuación de sus entes o instituciones públicas y en lo que corresponde al aspecto subjetivo, es de organización, a través de una estructura de la Administración Pública, con esta estructura lo que se hace es que la forma en la que están organizados sirvan para las finalidades estatales; responsabilidades y deberes de los servidores públicos, encarga de controlar y regular las relaciones jurídicas que se establecen entre la Administración Pública y otros; ya sean personas naturales, personas jurídicas y otros gobiernos. Además, es importante señalar que la función principal de la Administración Pública es que funcione de manera eficaz y eficiente

4.2. Teoría del Órgano y la organización administrativa del Estado

En el presente trabajo de investigación, abordaremos la institución jurídica del silencio administrativo en la omisión de la responsabilidad de la administración pública, para tal punto es fundamental abordar las instituciones que conforman el sector público y la composición del conjunto de órganos administrativos; para lo cual es necesario realizar un estudio de la Teoría del Órgano, debido a que el Estado al considerarse la principal persona jurídica comprende el territorio, función y composición de los órganos administrativos.

La Teoría del Órgano y su amplia trayectoria en el derecho administrativo, describe diferentes teorías respecto a dos aspectos puntuales, personas naturales y personas jurídicas, es así que para Gustavo Tarre Briceño (catedrático venezolano) expone que:

“Todas las teorías del órgano tienen el siguiente punto de partida: dado que las personas colectivas no tienen la posibilidad de expresar voluntad, se hace necesario que una o varias personas naturales sean autorizadas a hacerlo por ellas” (Terre, 2020) por otro lado, Aparicio Méndez (catedrático uruguayo) en su obra Teoría del Órgano, cita a Jellenik y Gierke (grandes influentes del derecho) que “asocian al órgano a la idea representación; también se recurre a ella para indicar una fracción o porción perfectamente determinada, en la estructura del Estado y, por último, en un orden puramente expositivo, como

instrumento o medio, aplicación ésta que responde etimológicamente, al vocablo griego original” (Mendez , 2000 como se citó en Porto pág. 40).

Ahora bien, antes de entrar en la Teoría del Órgano, a lo largo de la historia, los tratadistas ya mencionados señalan el punto de partida como aquel en el que se otorga el poder a las personas físicas con el ánimo de mandar, teniendo en cuenta que es un vínculo que se genera entre persona física y jurídica, en el caso de la representación, por su parte asume el papel de representante con el fin de que actúe en el nombre del estado, aquel que bien podría ser un curador o tutor en el caso de las personas incapaces por relacionarlo de cierta manera para una mejor comprensión. Sin embargo, nos lleva a la incógnita de cómo se otorga esa representación y quién representa al Estado.

Con la finalidad de comprender esta teoría, es necesario definir al “órgano” como tal; para tal efecto el Código Orgánico Administrativo, lo estipula en su art. 49.

“El órgano administrativo es la unidad básica de organización de las administraciones públicas. Sus competencias nacen de la ley y las ejercen los servidores públicos, de conformidad con las normas e instrumentos que regulan su organización y funcionamiento” (Código Orgánico Administrativo, 2017, pág. 5).

A lo descrito en el Código Orgánico Administrativo, es conveniente rescatar que el órgano vendría siendo aquella parte que está destinada a cumplir una función específica, esta pequeña parte podría ser la persona física o también denominado servidor público acorde a las funciones y competencias que asumirá en la administración pública que sería la persona jurídica.

Por otro lado, Agustín Gordillo citando a otros autores señala que:

“El órgano es un conjunto de competencias algo así como un “cargo”, office, que será ejercido por una persona física el funcionario público, agente o “personal” del Estado que, al actuar dentro de las atribuciones o funciones que le han sido conferidas, produce tal imputación”

Es conveniente señalar que al órgano como tal se le atribuye esta composición de un “cargo” que debe ser asumido por una persona física, lo que se asemeja a lo establecido en el Código Orgánico Administrativo respecto a que el servidor público al considerarse una persona física en el marco de quien ejerce esas competencias también asume la responsabilidad como tal que ante situaciones adversas que puedan suscitarse en las instituciones públicas con el fin de

lograr el correcto desempeño de su obligación en las diferentes instituciones o entidades pertenecientes a la Administración Pública.

“(…) En primer lugar, explica satisfactoriamente, sin que hayamos encontrado otra que la supere, el fenómeno técnico de la fragmentación del Estado y, niás allá, de las asociaciones o agrupaciones en todos los órdenes; en segundo lugar, es la única que con criterio, científico encara el funcionamiento de esas unidades en condiciones de asegurar una adecuada aplicación del derecho; en tercer lugar,., da satisfacción a las necesidades creadas por los problemas que originan las relaciones técnico-jurídicas de esas unidades y, por último,.. permite resolver todo lo que se relaciona con la acción del hombre por el Estado o por la agrupación, sin recurrir a conceptos alambicados ni a nociones filosóficas” (Mendez , 2000).

Por otro lado, Agustín Gordillo citando a otros autores señala que

“El órgano es un conjunto de competencias algo así como un “cargo”, office, oufficio, amt, etc que será ejercido por una persona física el funcionario público, agente o “personal” del Estado que, al actuar dentro de las atribuciones o funciones que le han sido conferidas, produce tal imputación” (Gordillo, 2022, pág. 5)

Lo que bien manifiesta el autor es que, con la Teoría del Órgano como referencia, es valedero tener varios enfoques que describen de una manera más técnica el funcionamiento e implementación de esta teoría referente al Estado y su organización; como primer punto la división del Estado como consecuencia de la transformación del sector público, por lo que las organizaciones del Estado tiene un solo propósito que es el de cumplir correctamente las funciones que se establecen en la normativa vigente; como segundo punto se refiere al correcto funcionamiento de la norma, debido a que todos los poderes, unidades, dependencias, etc. Llevando a cabo funciones de acuerdo a sus competencias, cumpliendo así con lo regulado por las normas jurídicas en donde la realidad jurídica tenga relación con la realidad social; finalmente abarcando los últimos puntos se relaciona con aquella obligación que asumen las diferentes organizaciones del Estado para la resolución de controversias en base a sus competencias y lo que emana la ley.

4.3. Administración Pública

4.3.1. Breve Historia de la Administración Pública

La historia de la Administración Pública ha sido sin duda un avance trascendental que conlleva a conocer cómo desde su surgimiento hasta la actualidad influyó para el desarrollo de lo que muchos consideran una ciencia y otros una teoría.

El surgimiento de la Administración Pública ocurre en Grecia, pero no como la figura literal, sino más bien otorgándole importancia en las materias administrativas; es así, que la en Roma toma más afluencia debido a que no simplemente de lo escrito o establecido pasa a la práctica administrativa: es por esto que, distinguimos que no solamente se encuentra estipulado quienes son los funcionarios de las ciudades-Estado, así como los tipos de gobierno y de administración.

Como ya lo mencionaba anteriormente en Roma, esta figura cobra un sentido más práctico; puesto que, nace la imposición del establecimiento de territorios políticos con cierto carácter moral. En el Renacimiento como lo señala la tratadista María del Carmen Pardo se desarrolla lo que se conoce como “los tratados de Espejos de los Príncipes, que son textos cuyo contenido se desenvuelve en dos líneas: cuestiones administrativas que deberían conocer los servidores reales, y prácticas administrativas cotidianas que fueron ampliándose y perfeccionándose con el tiempo” (Pardo, 2016, pág. 4)

Pues bien, este tipo de código lo que describe es un conjunto de indicaciones o directrices de carácter moral y de gobierno, lo que significa una forma de organización de jerarquía ante los servidores como bien lo describe la autora de esta obra; además que, tiene un carácter legislativo ya que precisamente se crean y realizan este tipo de tratados con la finalidad de establecer parámetros que las demás personas tienen que conocer y ejecutar ya que se deben a obedecer lo que establece esta estructura jerárquica real.

La Ciencia de la Administración Pública (considerada como tal por el reconocido tratadista Miguel Galindo Camacho) “(...) tiene una gran importancia en este final del siglo XX y principios del XXI. A pesar de que tiene como antecedentes a las ciencias camerales, expresión del pensamiento del Estado absolutista y al que surgió de la Revolución Francesa a finales del siglo XVIII cuyo pensamiento abarcó dos vertientes importantes de la actividad gubernamental en relación con los gobernados: por una parte el Derecho Constitucional y la Política, y por la otra, la actividad que ejecuta el proyecto político, es decir la administración pública, y a pesar de

ello se puso poco empeño en enriquecer el contenido y parámetros de esta ciencia o teoría de la administración pública. La poca atención prestada a ella se advierte claramente en que en las escuelas y universidades no se le reconoció la importancia que tiene, pues en los currículos de las materias y en el contenido de sus programas apenas y se advierte un intento para tratar sus temas. Corresponde a la segunda mitad del siglo XX entrar de lleno, hasta donde lo han logrado al estudio de la administración pública y reconocerle a plenitud el carácter científico que tiene, a pesar de que, desde la primera década del siglo XIX, Carlos Juan Bautista BONNIN en sus "Principios de Administración Pública", tuvo la preocupación fundamental de tipificarla como una verdadera ciencia (...)" (Galindo, 2000, pág. 13)

Podemos hacer un breve análisis a lo manifestado por el autor, debido a que la Administración Pública pese al surgimiento de esta figura a lo largo de la historia se ha considerado meramente como un discurso político, que a través de la conformación de una jerarquía se encargan de hacer cumplir directrices establecidos por decirlo así una monarquía, nos sujetamos a que la esencia de la Administración Pública como es su importancia y sus características no toman relevancia en las decisiones de conseguir para las ciudadanos normas que regulen el buen uso, por ejemplo: de los servicios públicos; además que, dentro del estudio de la Administración Pública no se brinda un estudio profundo y minucioso como si se lo realiza con otras ramas del derecho; como lo es el Derecho Penal o el Derecho Civil.

Es importante señalar que el autor le otorga una característica muy interesante como la "ciencia" que, efectivamente se encarga de lo que necesita la colectividad, cumpliendo con los requerimientos de la sociedad.

4.3.2. Antecedentes de la Administración Pública en el Ecuador

Una vez vista a la Administración Pública en un contexto general es necesario establecer en el presente trabajo investigativo, precisiones y surgimiento de la misma en el Ecuador, por tal razón, es preciso mencionar que:

"La Constitución ecuatoriana de 1830 contempla dentro del "Poder Ejecutivo", para asistir al Jefe de Estado, un "ministerio de Estado" a cargo de un Ministro Secretario encargado de dos secciones: gobierno interior y exterior y hacienda; y el Consejo de Estado, con funciones consultivas. Las unidades de Guerra y Marina están a cargo del Jefe de Estado Mayor General. Un Decreto de 1831 separa "provisionalmente" "el ministerio de hacienda del interior y exterior".

La siguiente Constitución, de 1935, fija en tres el número de los ministros secretarios de Estado: Interior y Relaciones Exteriores, Hacienda, y Guerra y Marina. A finales de siglo, la Ley Fundamental de 1897 dispone que habrá “hasta cinco Ministros Secretarios de Estado”, remitiéndose a la ley para la determinación de los “ramos y las funciones correspondientes a cada uno de los ministerios” (Pérez, 2008, pág. 15).

Es preciso mencionar que lo descrito por el autor señala la organización en ese entonces del Estado ecuatoriano; sin embargo, es preciso mencionar que la influencia de la administración es de origen español en la formación organizativa de nuestro país, como lo describe el autor en lo siguiente:

“(…) Su rasgo principal era la centralización, estilo administrativo que virtualmente se trasplanta y se impone en América y que de alguna manera ayuda a explicar tal situación en la realidad presente (…)” (Guerrero, 1986)

De esta manera identificamos un término que me lleva a asociar la forma en la que se basó la administración pública para el manejo del estado ecuatoriano es la centralización, que se puede definir a aquel individuo, grupo o colectivo que actúan como líder/líderes en la toma de decisiones de una estructura organizativa, es decir que el poder y la toma de decisiones se encuentra enfocada y centralizada en un solo individuo o colectivo que dispone de recursos, personas, materiales y tiempo para lograr y cumplir las funciones.

Precisamente la centralización del estado se concentró en el gobierno de Gabriel García Moreno en 1892 que, según relatos históricos, su carácter de “líder” le otorgaba un poder absoluto, haciendo de él la centralización precisamente de la administración pública, por esta razón he creído pertinente detallar un pequeño fragmento del investigador Enrique Ayala:

“El Presidente de la República duraba en su cargo seis años, pudiendo ser reelegido por un periodo inmediato. Tenía en sus manos un poder fabuloso, que le permitía controlar centralizadamente la administración pública e incluso intervenir dentro del ámbito de competencia de los otros dos poderes. Toda la concepción gubernativa de García Moreno se centralizó en una disposición sui generis de la Constitución que añadía un requisito más para gozar de los derechos de ciudadanía: ser católico” (Ayala, 1981, pág. 8).

Luego de dicho gobierno, durante la Revolución Liberal en 1912 se ampliaría el campo de influencia del sector público con la instauración del Ministerio del Interior y el Ministerio de Hacienda; posterior a ello en 1928 se creó la Ley Orgánica de Hacienda que regulaba los deberes

y responsabilidades de los servidores públicos. El 30 de octubre de 1959 se publica el reglamento de la ley de carrera administrativa con el fin de mejorar el manejo de la Administración Pública. Finalmente 1992 se crea el Consejo Nacional de Modernización del Estado para reducir el crecimiento desmedido de la Administración Pública.

Para cerrar el tema de la historia ecuatoriana en cuanto a la Administración Pública, es importante mencionar que verdaderamente se tuvo que pasar por grandes hitos históricos en donde el poder se vio centralizado en un grupo de personas y conforme el pasar de diversas situaciones hoy por hoy contamos con la descentralización en la Administración Pública; es por esto que, analizar y estudiar la estructura de organización es una situación compleja, ya que considero que existen falencias que deben ser asumidas por los funcionarios y servidores públicos ya que en la actualidad se siguen dando situaciones internas y externas en cuanto al manejo correcto de la Administración Pública.

4.3.3. Conceptos de la Administración Pública

Para el Dr. Miguel Galindo Camacho la administración pública es definida como:

“La administración pública es una ciencia social que tiene por objeto la actividad del órgano ejecutivo cuando se trata de la realización o prestación de los servicios públicos en beneficio de la comunidad, buscando siempre que su prestación se lleve a cabo de manera racional a efectos de que los medios e instrumentos de la misma se apliquen de manera idónea para obtener el resultado más favorable por el esfuerzo conjunto realizado” (Galindo, 2000, pág. 27)

Galindo, encasilla a la administración pública como un conjunto de conocimientos del órgano ejecutivo, buscando el cumplimiento y la realización de todos los servicios del Estado con el propósito de respetar y cumplir los derechos de la sociedad acorde a la normativa vigente, debido a que, como ente del Estado, dicha administración como su palabra mismo lo indica se encarga del manejo y conservación de los bienes y servicios públicos.

Para Marco Vásquez y Rosa Quintana de una manera muy peculiar se refieren a la Administración Pública, dividiendo dos conceptos de manera objetiva y subjetiva, lo que nos permite una mejor apreciación.

Aspecto objetivo: “Es la actividad concreta dirigida a través de una acción positiva a la realización de los fines de seguridad, progreso y bienestar de la colectividad, función por tanto encaminada a la integración de la actividad individual en vista del interés colectivo. Se aparta de lo formal y contingente para considerar lo sustancial, o sea que puede haber administración en la actividad de los tres órganos fundamentales del Estado (órgano ejecutivo, órgano legislativo y órgano judicial)” (Cabrera & Quintana, 2011, pág. 29).

Objetivamente los autores precisan que la administración pública es el conjunto de medidas y acciones para la gestión material de la administración del Estado, dicha gestión se encasilla en el mejoramiento y defensa de los derechos de la sociedad y la cooperación de las entidades públicas, con el propósito de lograr la eficiencia y el buen cumplimiento de las entidades públicas.

Aspecto subjetivo: “La administración implica una estructura orgánica, un ente o complejo de entes que el ordenamiento jurídico le atribuye la función de administrar (...) Con más propiedad, la administración en sentido subjetivo está integrada por el conjunto de órganos que es centro de función administrativa”. (Cabrera & Quintana, 2011, pág. 30)

Entendida la administración como la persona jurídica o conjunto de personas jurídicas que cumplen con este rol de administrar el Estado, al abarcar la administración desde este sentido subjetivo, se puede precisar que de esta parte el servicio a los intereses de los ciudadanos, mediante los diferentes mecanismos de delegación, descentralización y desconcentración de sus funciones a fin de garantizar los derechos de los administrados en armonía con los principios fundamentales que guían la actividad de la función administrativa.

Finalmente, Juan Felipe Isasi señala:

“El concepto de Administración Pública como actividad, es decir, como “función administrativa” susceptible de ser separada de las demás funciones del Estado como legislativa, la jurisdiccional y, en nuestra opinión también la función política” esta última regida por el Derecho Constitucional” (Isasi, 2014).

Lo que quiere manifestar el autor al describir a la administración pública como actividad, es simplemente referente a los derechos y obligaciones que debe asumir cada entidad pública, en el marco de sus competencias, con el fin de lograr el desarrollo coordinado y eficiente, asumiendo

responsabilidades asociadas a cada unidad o dependencia que asumen los funcionarios públicos, como bien se señala dentro de las funciones del Estado; legislativa encargada de crear, modificar, interpretar y derogar leyes; jurisdiccional o judicial como se señala dentro de la Constitución de la República del Ecuador a las cinco funciones del Estado, misma que engloba los órganos jurisdiccionales, órganos administrativos, órganos autónomos y órganos auxiliares.

4.3.4. Principales Principios que rigen a la Administración Pública

Con el fin de conocer y señalar los principios que rigen la Administración Pública, es necesario citar al reconocido catedrático del derecho, Robert Alexy: “los principios son elementos optimizadores del derecho”, es decir que se cumpla algo a cabalidad de acuerdo con las posibilidades fácticas y jurídicas, que viene constituyendo un eje de apoyo para la interpretación de la normativa, ya que a través de los principios generales se garantiza una implementación coherente, plena y uniforme, con el fin de establecer criterios que pueden ser fundamentales en las actuaciones administrativas y no valerse quizás de ideologías de los órganos que conforman la Administración Pública y su creación de normas.

Es necesario señalar en el presente trabajo de investigación, un muy buen aporte de un gran catedrático, Adrián Rentería quien cita a Robert Dworkin refiriéndose a:

“Dos sentencias de la jurisprudencia norteamericana: *Riggs v Palmer* y *Henningsen v. Bloomfield Motors, Inc.* (New York 1889 el primero, New Jersey 1960 el segundo), tomadas por los jueces no fundándose en reglas sino en principios. Frente a una situación, en *Riggs*, en la que las reglas del estado de New York no van más allá de la estipulación de las modalidades para que un testamento sea considerado válido, la mayoría de la Corte que decida lo hace en base al principio de que nadie puede obtener un beneficio de su propio acto ilícito. Los ejemplos de Dworkin le sirven para sostener su idea de que las reglas, a diferencia de los principios, se aplican mediante el método del todo o nada, el método de la subsunción se puede decir: en pocas palabras, si los hechos a que se refiere se realizan y si la regla en cuestión es válida entonces la respuesta que ella supone debe aceptarse, o no se realizan los hechos y entonces la regla no juega ningún papel en la decisión” (Rentería, 2017, pág. 115).

Lo citado por el autor, respecto a Dworkin es muy conveniente con la normativa vigente ya que Dworkin manifiesta que los principios hacen que el derecho sea justo y cuando se aplican

en la Administración Pública se realizan en base a la equidad, moralidad y la justicia claro está porque va más allá de lo que está normado y se centra en un deber ser jurídico que tiene un mayor peso a diferencia de la norma que muchas veces puede ser interpretada de manera distinta por los jueces al momento de tomar una decisión, ya que como bien lo señala Dworkin, la norma se toma en “se cumple o no se cumple” mientras que el principio a lo largo del camino se va desarrollando progresivamente.

Sin hondar en la gran controversia entre normas y principios, es menester en mencionar que tanto las normas y principios se complementan indirectamente ya que una de ellas constituye una pauta de conducta específica, mientras que el principio parte de esa norma en un sentido moral y justo.

1. Principio de Separación de Poderes:

Antes de encaminarme a establecer los principios generales que se encuentran establecidos en el Código Orgánico Administrativo en concordancia con la Constitución de la República del Ecuador, es relevante señalar la teoría de la separación de poderes, para tal efecto me es pertinente citar la siguiente frase:

“Todo hombre que tiene poder tiende a abusar de él”

Montesquieu

Partiendo de la idea de que, entre más poder más abuso del mismo, no podría estar totalmente de acuerdo debido a que dentro del Estado el poder no debe radicar únicamente en un órgano administrativo, así como aquellas decisiones que se toman en base a ideologías políticas e intereses propios. Sin embargo, nuestro país, dentro de lo estipulado en 2008, tenemos a disposición la Constitución de la República del Ecuador, misma que garantiza los derechos de los ciudadanos e introduce el principio de la separación de los poderes: poder ejecutivo, legislativo, judicial, transparencia y control social y electoral, con el fin de que cada poder administrativo actúe bajo las competencias que la propia norma suprema establece.

Pues bien, el Código Orgánico Administrativo (COA) estipula en su artículo 2 la aplicación de los principios generales que también se encuentran previstos en la Constitución de la República del Ecuador, ya que como norma suprema y que ciertamente tiene prevalencia sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico, las normas y demás actos del sector público deben

seguir la línea acorde a las disposiciones constitucionales. El COA estipula respectivamente en su capítulo I y II una serie de principios generales y principios de la actividad administrativa en relación con las personas, por lo que me es pertinente describir los más relevantes en el presente trabajo de investigación.

2. Principio de Eficacia:

Es aquel principio que se enfoca en el cumplimiento de metas, propósitos y objetivos que sea desea alcanzar, mismo que genera un efecto jurídico. La Administración Pública tiene el reto de hacer cumplir dichos propósitos en las actuaciones administrativas y demás procedimientos administrativos y de igual manera involucrar de forma positiva a los administrados en dichas actuaciones, sin causar indefensión en los administrados. Por lo que la eficacia en las instituciones públicas radica en el plazo establecido si se cumple dicha actuación que normativamente se encuentra establecida, se logra la eficacia.

3. Principio de Eficiencia:

Este principio se centra en que las instituciones públicas deben en su mayoría lograr obtener beneficios con la menor cantidad de gasto público, es decir cuidando y precautelando los bienes del estado. Para una mayor comprensión he creído pertinente tomar como referencia Fernando Sánchez Albavera, quien a mi perspectiva adopta un concepto y explicación simple: “Eficiencia significa la mejor utilización y aprovechamiento de todos los recursos con que cuenta una organización para alcanzar los resultados que justifican las razones de interés público que le dieron origen” (Sánchez, 2003, pág. 20).

Lo que ciertamente señala el autor es que mediante la implementación de herramientas que sirvan como apoyo y beneficio a las entidades públicas se logra alcanzar el buen funcionamiento de la misma y sin dejar de lado los derechos establecidos en la constitución que amparan a los administrados y demás entidades públicas.

La eficiencia y eficacia son aquellos principios íntimamente relacionados y su diferencia radica en que mientras la eficacia busca el cumplimiento de los objetivos, cumpliendo un determinado plazo, sin el ahorro de recursos; la eficiencia por otro lado, si bien está relacionada con el cumplimiento de los objetivos se relaciona más con la productividad que logres en pro del buen funcionamiento de la Administración Pública.

4. Principio de Buena Fe:

El jurista español Juan Carlos González se refiere principalmente a:

“(…) un principio general de derecho, y, como tal, aplicable en el derecho administrativo, especialmente en las relaciones suscitadas entre la Administración Pública y los particulares. Al reivindicar su condición de principio general, presupone que es anterior y está por encima de la legislación positiva y que, en razón a ello, permea todo el sistema jurídico” (Pego, Belén Porta, 2005, pág. 194).

Antes de analizar lo que señala el autor, referente al principio de buena fe; es fundamental mencionar que este principio es aquel que rige principalmente en los procedimientos administrativos, como postulado rector para la guía la actuación administrativa, considerándose un valor jurídico que prima sobre el resto del ordenamiento jurídico.

El principio de buena fe está basado en la confianza, señalando que los administradores, servidores públicos y la administración en general actúan con respeto y colaboran entre sí, el autor como bien lo señala es un principio general de derecho, que se encuentra establecido en la norma suprema y en concordancia con el Código Orgánico Administrativo, catalogada dentro de los principios generales.

4.3.5. Rol de la Administración Pública

Como antesala es necesario establecer que la Constitución de la República del Ecuador consagra en su artículo 3 los deberes primordiales del Estado, enumerándoles de una manera taxativa su obligación de garantizar el goce de los derechos de los habitantes, a través de la composición de un sistema; por lo que en su capítulo XII dedica su tratamiento en la regulación y las normas para la organización y funcionamiento del estado.

Por lo que los organismos que pertenecen al sector público son:

1. Organismos y dependencias de las Funciones del Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Electoral y Transparencia y Control Social.
2. Entidades del Régimen Autónomo Descentralizado.
3. Organismos que fueron creados por la Constitución o por el ejercicio de la potestad estatal para la prestación de servicios públicos o actividades económicas asumidas por el estado
4. Aquellas personas jurídicas creadas por las normas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados para la prestación de los servicios públicos

Con lo descrito es necesario señalar que cada organismo tiene la responsabilidad de cumplir con las funciones encomendadas conforme el orden jerárquico establecido ya que tienen la obligación de crear las condiciones que permitan el desarrollo, protección y acceso a los derechos de las personas, pueblos y colectivos, desde el cumplimiento de las funciones, atribuciones y competencias que tengan cada autoridad u órgano del Estado (Constitución de la República del Ecuador, 2008, pág. 225).

Es preciso señalar que el docente e investigador Antonio Manuel Peña, puntualiza un aspecto importante sobre el derecho administrativo:

“La administración pública no puede realizar su actividad más allá de lo que dispone una norma legal, ya que solo la ley habilita a la administración pública para actuar en determinado sentido” (Peña, 1997, pág. 273).

Analizando lo descrito por el autor, es importante mencionar que existe una limitación de la administración pública conforme la norma lo establece, actúa de manera taxativa, no se toma atribuciones que no sean de su competencia y esto nos lleva a considerar lo que no va a realizar la administración pública ya que no se encuentra establecido; lo que nos lleva a profundizar las competencias, deberes, responsabilidades, acciones y funciones de la administración pública con los administrados, siempre precautelando los derechos que se encuentran en la Constitución de la República del Ecuador para el fiel cumplimiento de los mismos.

4.3.6. Omisión de la Responsabilidad de la Administración Pública

Primeramente, para referirme a la omisión o lo que en términos más sencillos sería “el no hacer” es necesario referirme a lo que encasilla la responsabilidad administrativa para referirme a los servidores públicos que no acaten las normas establecidas para el correcto funcionamiento de la administración pública; ya que al no hacer una determinada acción se puede vulnerar derechos fundamentales de nuestra constitución, es por eso que es conveniente analizar cierto criterio:

La responsabilidad administrativa en términos jurídicos podría brevemente definirla, como aquella que recae sobre los servidores públicos que se encuentran obligados a dar y/o hacer en situaciones o cuestiones a fines a su cargo, quienes incumplan sus funciones enfrentan responsabilidades de forma directa, ya que cada servidor público conoce los deberes y responsabilidades que tiene al momento de formar parte de la Administración Pública; esto nos direcciona al servidor público como tal; las funciones que le fueron otorgadas para que las

cumpla en el marco de sus conocimientos profesionales y la eficiencia con las disposiciones de la administración pública, mismas que deben ser cumplidas a cabalidad, de no hacerlo se enfrenta a sanciones administrativas acorde a lo establecido en la Ley de la Contraloría General del Estado; en el cuál se estipula en su artículo 45:

“La responsabilidad administrativa culposa de las autoridades, dignatarios, funcionarios y servidores de las instituciones del Estado, se establecerá a base del análisis documentado del grado de inobservancia de las disposiciones legales relativas al asunto de que se trate, y sobre el incumplimiento de las atribuciones, funciones, deberes y obligaciones que les competen por razón de su cargo o de las estipulaciones contractuales (...)” (Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, 2017)

La ley es bastante clara y precisamente es lo interesante del derecho público, ya que es tan preciso que no vale argumentación alguna más allá de la que ya está establecida; y lo establecido nos indica que los servidores públicos deben asumir su falta de accionar o desconocimiento de los deberes y obligaciones de cada uno dependiendo de la falta que se cometió misma que debe ser observado; primero por el jefe inmediato, segundo por el Directora o jefe de recursos humanos y se aplique el procedimiento adecuado para la sanción correspondiente. Sin embargo, es necesario plantear la problemática en este sentido, ya que cada institución pública cuenta con el departamento de recursos humanos, encargado del cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades de los servidores públicos y la ejecución inmediata de las sanciones correspondientes establecidas en la Ley Orgánica de Servicio Público respecto a las faltas disciplinarias, conforme el artículo 42 que establece:

“Se considera faltas disciplinarias aquellas acciones u omisiones de las servidoras o servidores públicos que contravengan las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente en la República y esta ley, en lo atinente a derechos y prohibiciones constitucionales o legales. Serán sancionadas por la autoridad nominadora o su delegado” (Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, 2017).

Dentro del presente articulado se establece la clasificación de las faltas, las cuales son:

1. Faltas leves. - Son aquellas acciones u omisiones realizadas por descuidos o desconocimientos leves, siempre que no alteren o perjudiquen gravemente el normal desarrollo y desenvolvimiento del servicio público.

“(…)Acciones u omisiones que afecten o se contrapongan a las disposiciones administrativas establecidas por una institución para velar por el orden interno, tales como incumplimiento de horarios de trabajo durante una jornada laboral, desarrollo inadecuado de actividades dentro de la jornada laboral; salidas cortas no autorizadas de la institución; uso indebido o no uso de uniformes; desobediencia a instrucciones legítimas verbales o escritas; atención indebida al público y a sus compañeras o compañeros de trabajo, uso inadecuado de bienes, equipos o materiales; uso indebido de medios de comunicación y las demás de similar naturaleza” (Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, 2017).

2. Faltas graves. - Son aquellas acciones u omisiones que contraríen de manera grave el ordenamiento jurídico o alteraren gravemente el orden institucional. La sanción de estas faltas está encaminada a preservar la probidad, competencia, lealtad, honestidad y moralidad de los actos realizados por las servidoras y servidores públicos y se encuentran previstas en el artículo 48 de esta ley.

Tanto las faltas leves y graves constituyen un llamado de atención a los servidores públicos, es una alerta de que probablemente estén realizando u omitiendo acciones que vayan en contras de las labores encomendadas; la diferencia entre las faltas leves y graves radica en que las faltas leves, se cometen en función de la falta de experiencia e impericia y más que todo que no repercuten de manera total en las decisiones de la administración pública.

El Ecuador es un estado de derecho por lo que la responsabilidad de la administración pública tiene como piedra angular el elemento subjetivo de la culpa, negligencia, impericia e imprudencia, ya que los ciudadanos o cuyo término correcto es de “administrados” busca que el órgano estatal cumpla sus funciones de atención y el cumplimiento de los derechos fundamentales consagrados en la constitución; el cumplimiento radica en la idea de que la Administración Pública sea eficiente y responsable con las peticiones de los administrados, cumpliendo con los tiempos para la debida contestación a las diversas solicitudes de los mismos, dicha contestación lógicamente tiene que estar apegada al derecho y a la posibilidad de realizarlo, así como también debe ser oportuna, clara y motivada; pues en este sentido, la figura del silencio administrativo estipulada en el Código General de Procesos y en el Código Orgánico

Administrativo, nos encasilla en que a través del uso de esta figura, puede garantizar al administrado el derecho de petición al no existir una contestación, dejando en evidencia la falta de responsabilidad de la Administración Pública, ya que al “no hacer” o al “omitir” causa un grave problema en las instituciones públicas, que hacen caso omiso a los tramites o solicitudes presentadas, olvidándose que el derecho de petición que goza de jerarquía constitucional.

La relación entre el administrado y la administración pública no solamente se refiere a esta relación de responder o contestar a la petición o solicitud para tal efecto el autor señala lo siguiente:

“(…) también persigue un fin estatal que se basa en que, al existir una respuesta, los funcionarios públicos estarán realizando sus competencias administrativas de una manera visible, dentro de sus ámbitos establecidos en la ley, y crearán una mayor seguridad al ciudadano que las propias acciones del Estado por lo menos hablando desde el tema de respuesta, no de su contenido y que permitan la posibilidad de fiscalizar las actividades de las entidades estatales” (Villacís, 2023, pág. 140).

El autor se refiere a los propósitos que se traza el Estado, que conformarían básicamente todas las instituciones públicas, mismas que tienen trazadas sus competencias, áreas de conocimiento y ámbitos para el buen funcionamiento de las mismas; por lo que, a través de una oportuna respuesta los administrados tienen más posibilidades de defender sus derechos y visualizar el cumplimiento de cada entidad pública por parte de los órganos de control y de fiscalización como bien lo señala.

4.4. Derecho Subjetivo

El autor Iñigo Álvarez, en su trabajo describe la obra de Hans Kelsen, respecto al Derecho Subjetivo:

“Facultad la manifestación de voluntad de un individuo incluida en la norma que funciona como condición para la realización de la consecuencia jurídica. Esa voluntad se manifiesta en forma de querrela o de acción procesal y pertenece al lesionado en su interés por el comportamiento antijurídico del obligado” (Kelsen, 1979 como se citó en Álvarez, 2001, págs. 45, 46).

Como bien se establece el derecho subjetivo es una declaración de voluntad o intensión de la sociedad civil que se establece en la Constitución, como norma suprema y en el resto de leyes,

reglamentos y códigos subsiguientes, porque el derecho subjetivo será entendido como aquella facultad que las personas hacen valer frente al Estado, bajo la total libertad de actuar frente a lo que ya está establecido en el ordenamiento jurídico y de esta manera adquiriendo un derecho que tiene que ser respetado y acogido por la Administración Pública.

Para Larrosa el derecho subjetivo:

“Consiste en la obtención de una categoría que englobe todas las especies del primer tipo, pero que, al mismo tiempo, permita la diferenciación frente a las formas de poder jurídico del género potestad, autoridad, facultad o acción” (Larrosa, 2003).

Otras definiciones señalan que el derecho subjetivo es la: “Facultad que tiene un sujeto de exigir a otros una determinada conducta” (Anavitarte, E.J, 2022).

Complementando la reducida definición del derecho subjetivo; en este apartado, me refiero a la potestad y atribución que tienen los ciudadanos y ciudadanas de exigir el reconocimiento y la prevalencia de lo que se encuentra estipulado en la norma suprema.

4.5. Derecho de Petición

El derecho de petición a breves rasgos consiste en un privilegio de solicitar, pedir y reclamar a una determinada personal, ya sea natural o física sobre un asunto meramente perjudicial o inesperado para uno mismo. Antes esta situación en el presente trabajo de investigación tenemos correlativos criterios:

Chapelier, argumenta lo siguiente:

“Es el derecho que tiene el ciudadano activo de expresar sus opiniones al cuerpo legislativo, al rey o a los administradores públicos sobre asuntos de administración o de organización” (Chapelier como se citó en García Jurado, 1991, pág. 9).

Valiéndose de una definición muy clara, precisa y fácil de comprender el autor, como acertadamente lo menciona, se asocia al individuo o sociedad civil que posee el derecho de dirigir, solicitar, reclamar, expresar, manifestar y pretender una determinada cosa o situación, cabe recalcar que dicha petición puede ser de manera individual o colectiva, ante las diferentes instituciones del Estado, ya que constituye una obligación de la Administración Pública recibir y atender el derecho de petición que posee cada uno de los administrados.

El autor Ricardo Salazar, por su parte manifiesta:

“El derecho de petición lleva a considerarlo como el derecho de toda persona que no es titular de derechos subjetivos o de intereses legítimos, de dirigir peticiones a los organismos, órganos y personas-órgano que ejercen las funciones del Poder, sobre materias de competencia de éstos” (Salazar Chávez, 1998, pág. 190).

Una considerable observación la que nos señala el autor al mencionar que, el derecho subjetivo no es titular de derechos subjetivos, a criterio personal esta apreciación no es muy errada ya que al referirnos a derechos objetivos y subjetivos no son contrapuestos, podría decirse que se complementan al momento de comprender el ordenamiento jurídico. Por lo que el criterio que le amerita al derecho de petición es como aquel derecho subjetivo, en el que una persona tiene la potestad de dirigir una petición o reclamo a la Administración Pública ante una determinada situación.

Ossorio, se refiere al derecho de petición de la siguiente manera:

“Cada independencia de su acepción genérica como acción de pedir, jurídicamente puede significar el escrito o su parte final, en que se formula ante un juez algún pedimento. Pero su mayor importancia jurídica está referida al Derecho Político. V dentro de él, al Constitucional, porque la **petición** no es otra cosa que el derecho reconocido constitucionalmente a favor de todos los habitantes del país para dirigirse a las autoridades públicas y reclamar u observar ante ellas alguna cosa o, más propiamente, algún derecho que les interese. Ese **derecho de petición**, que es propio de los ciudadanos, suele, sin embargo, estar prohibido a las fuerzas armadas (porque entonces la **petición** podría tener los caracteres de **coacción**), así como a la reunión de personas que, atribuyéndose los derechos del pueblo, pretenda peticionar a su nombre, porque tal hecho configurara el delito de sedición” (Ossorio, 2006, pág. 727).

A manera de complementar la definición del derecho de petición Ossorio nos establece un acertado criterio que complementa a lo señalado anteriormente, ya que una vez más se llega a la conclusión que el derecho de petición, es una manifestación de la voluntad de los administrados o ciudadanos de dirigir o elevar una solicitud o reclamo ante una autoridad competente, que tenga conocimiento de la causa y del objeto de la petición realizada, con el ánimo de que en el marco de sus responsabilidades se atiendan todas las peticiones del individuo, no con el afán de que todo lo solicitado se acepte de manera automática, sino con el fin de que tras una evaluación previa se acepte o niegue el derecho de petición.

Finalmente, el autor señala un punto muy importante respecto a las excepcionalidades del derecho de petición, al mencionar la coacción referente a las fuerzas armadas, que no es más que el uso de la fuerza que se impone, en este caso a la Administración Pública, que personalmente se contrapone con el derecho de petición y por otro lado, el tema de tomarse el nombre de la colectividad, con el fin de buscar un interés propio, mas no general y beneficioso para todos los ciudadanos.

4.5.1. Origen del Derecho de Petición

“El derecho de petición tal como se entendía en el siglo xiii, es decir, la posibilidad de los súbditos de dirigirse al monarca en solicitud de gracias de toda índole, se originó por la confluencia de dos elementos: el carácter de instancia judicial suprema que correspondía al rey desde antiguo y el deber moral y religioso de éste de tratar con piedad y condescendencia a sus súbditos” (Jurado , 1991, pág. 124).

Se parte de dos aspectos fundamentales a lo largo de la historia del derecho de petición. Primeramente, se brinda la posibilidad de seguir un debido procedimiento, que se considera las fases judiciales que en este caso tenían que realizar al monarca; por consiguiente, esto significa que, podían interponer sus recursos para la obtención de un beneficio. Seguido de esto como uno de los hitos importantes a lo largo de la historia es la acción de solicitar, pretender, manifestar, quejarse u oficiar a la máxima autoridad su descontento contra en ese entonces, el carácter moral y religioso que gobernaba a su pueblo; ciertamente lo podían realizar dando a conocer su descontento ante situaciones tomadas por la autoridad que podía actuar fuertemente en contra de los valores y principio de sus súbditos e incluso atentar contra situaciones económicas y sociales debido a que era un pueblo esclavizado por una monarquía; además que, es evidente que no todos luchaban por los ideales de que sean tratados y juzgados en condiciones normales y fuera de lo común.

En este apartado es importante considerar que, no se establece un plazo o término en el que dicha queja podría ser tratada y contestada por la máxima autoridad, esto nos lleva a interpretar que, así como podía alguna petición ser contestada de manera positiva o negativa, también podía pasar años para que sea tratada dicha solicitud.

La doctrina nos señala que específicamente referirse al origen del derecho de petición es sumamente impreciso, debido a que probablemente hubo muchos escenarios en donde pudo surgir y reconocer que existe este derecho, que en la actualidad forma parte de los derechos fundamentales de nuestra norma suprema, la Constitución de la República del Ecuador. Para tal efecto citamos a Antonio García Cuadrado, mismo que menciona que en el siglo XII a considerar que el derecho de petición “aparece en Europa poco después del asentamiento de los pueblos germánicos en los territorios del Imperio Romano, donde cada súbito podía dirigirse al monarca para solicitar gracias de toda índole, existen dos elementos: el carácter de instancia judicial suprema donde el rey con su deber moral debe ser benevolente con piedad y condescendencia a los súbitos” (García, 1991, pág. 123).

La existencia en cuanto derecho, se remonta hasta la edad media, especialmente en Inglaterra que es en donde adquiere realmente su importancia. Allí surgieron los principios fundamentales que aún hoy inspiran a este derecho y por ello mismo ha sido el lugar en donde mayor desarrollo jurisprudencial ha tenido” (Velloso, 1855 como se citó en Pérez, pág. 102)

Con lo que manifiestan los autores, volver a retomar lo que acontecía al inicio de este apartado que, si bien no tuvo en escenario correcto, es menester mencionar que no se conoce con exactitud el surgimiento del derecho de petición, hay un factor importante que rescatar debido a que adquiere más trascendencia con el paso del tiempo.

La Constitución de la República del Ecuador, capítulo sexto, artículo 66. Numeral 23, estipula el derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas; lo que claramente arroja a la posibilidad de que dado el silencio administrativo no se cumple los mandatos constitucionales, reconocidos y garantizados para ejercerse dentro del marco de las competencias administrativas. Es preciso mencionar que la contestación o resolución por parte de la Administración Pública debe cumplirse en su totalidad con lo que también se señala en el artículo 76, referente al debido proceso establecido en el mismo cuerpo legal en concordancia con el artículo 100 del Código Orgánico Administrativo, que estipula la motivación del acto administrativo, por lo que rescatamos que todas las solicitudes, reclamos y peticiones deben ser atendidas y motivadas al momento de emitir su pronunciamiento, caso contrario la Administración Pública se encontraría omitiendo las funciones que han sido encomendadas, ya que es su responsabilidad el correcto cumplimiento de los mandatos constitucionales.

4.5.2. El Derecho de Petición y las Instituciones Públicas

El derecho de petición se consagra como uno de los derechos fundamentales que a lo largo de la historia hemos podido comprender que todos de manera igualitaria podemos solicitar y pedir a la Administración Pública lo que cada individuo considera que necesita conocer, ejecutar, tramitar y acceder a una determinada cosa; es por eso que, el derecho de petición es considerado uno de los caminos de acceder a las autoridades de las diferentes instituciones públicas convirtiéndose así en una herramienta para la defensa de nuestros derechos políticos; como lo son el derecho a la participación, a la transparencia, al libre acceso a la información, etc. Esto nos lleva a poder ser partícipes y fiscalizadores de la toma de decisiones de las instituciones públicas, así como el control y la eficacia, eficiencia de la actuación de los servidores públicos.

Es precioso mencionar lo que nos menciona Andrés Atahualpa Pérez, citando una de sentencias muy relevante para comprensión estudio del derecho de petición:

“Sin embargo, la sentencia T-011/98, manifestó que no se debe confundir el derecho de petición (cuyo núcleo esencial se encuentra en diferentes cuestiones, entre ellas, la posibilidad de ir ante la autoridad y obtener pronta resolución) con el contenido material que se alega. La falta de respuesta o solución tardía son formas de violarlo y allí se puede ejecutar la acción de tutela. Pero por el contrario, el fondo de lo disputado no es materia de dicho derecho y por ende su protección se deriva de otras vías judiciales (...)” (Pérez A. , pág. 111).

Se debe aclarar que el autor señala una parte esencial de una sentencia, esto se debe a que si bien es cierto el derecho constitucional de petición es una herramienta facilitadora para poder entablar una relación con la autoridad de la institución pública; esto implica que, por ejemplo, una persona requiera de la autoridad un permiso de funcionamiento de un determinado local, a su vez un permiso para la construcción de una obra menor o el acceso a la información de un determinado bien, pues constituyen requerimientos diferentes pero puntuales, siempre y cuando se dirijan ante la autoridad competente.

Ahora bien, la acción de no brindar un pronunciamiento oportuno, claro, eficaz y eficiente implica la acción de violar ese derecho constitucional, posterior a esta falta de hacer o no hacer se constituye la tutela, que no es más que la acción para prevenir o restituir lo que como persona o grupo se solicitaba a la Administración Pública con el fin de que esa acción u omisión se pueda restituir.

4.6. Acto Administrativo

Según Roberto Dromi señala que: “Es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales en forma directa” (Dromi, 2009, pág. 255).

Como Dromi bien lo manifiesta, partimos de una llamada “declaración” que nos quiere decir que es algo que se va a realizar y llamamos “unilateral” refiriéndonos al derecho administrativo, por ende, a la Administración Pública, que crea derechos y obligaciones y cuyos efectos deben directamente sobre los administrados.

Para Miguel Marienhoff, el acto administrativo es “toda declaración disposición o decisión de autoridad estatal en ejercicio de sus propias funciones administrativas, productora de un efecto jurídico” (Marienhoff, 1988, pág. 260).

Es una definición que se manifiesta más allá de una declaración, sino que además se refiere a la toma de una decisión por parte un poder estatal que bien podríamos considerar a la Administración Pública y la máxima autoridad de cada entidad pública que realizará o actuará bajo las competencias asignadas teniendo como fin el desarrollo de una cosa en derechos y obligaciones.

Agustín (Gordillo, 2013, pág. 217) manifiesta “(...) es una declaración realizada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos directos”.

Cerrando con lo manifestado por Gordillo, mismo que guarda relación con lo expuesto por los autores citados anteriormente; que concluyen que el acto administrativo es una declaración por parte de la Administración Pública

El Código Orgánico Administrativo, tipifica en su artículo 98, la definición de acto administrativo “es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo” (Código Orgánico Administrativo, 2017, pág. 13).

Refiriéndome a lo citado anteriormente, se entiende que el acto administrativo es una de las formas de expresión de la voluntad de la Administración Pública, genera efectos jurídicos generales o individuales, siendo así que, a criterio personal, los efectos jurídicos generales son

actos normativos y los efectos individuales se constituyen actos administrativos. de la voluntad administrativa, siempre y cuando cumpla los requisitos de validez establecidos.

Cabanellas, por su parte define al acto administrativo como: “La decisión general o especial que, en ejercicio de sus funciones, toma la autoridad administrativa, y que afecta a derechos, deberes e intereses de particulares o de entidades públicas” (Cabanellas, 1993, pág. 15).

De lo plasmado por el ilustre tratadista es menester mencionar que el acto administrativo es precisamente la voluntad y por ende la decisión de la Administración Pública a la declaración de una determinada cosa, lo que obviamente genera efectos jurídicos no solamente a los administrados, sino que también involucran a las demás entidades públicas; al referirme a los efectos jurídicos precisamente va en el sentido de derechos, deberes e intereses como bien lo señala el autor.

4.7. Silencio Administrativo

En este apartado el Silencio Administrativo es una de las figuras jurídicas que tienen gran impacto en la Administración Pública ya que se considera como un acto presunto frente al derecho de petición para el efecto, he considerado las siguientes definiciones.

Bendezú nos señala que el Silencio Administrativo “Es una institución de carácter normativo procedimental que se exterioriza como ficción resolutoria, al aprobar o desaprobar una petición escrita o un recurso interpuesto por el sujeto administrable. Cuando la entidad estatal o gubernamental no resuelve la solicitud formulada o el medio recursal impugnatorio dentro del plazo ordinario, siempre que se cumplan los requisitos esenciales, contemplados en la normatividad regente, entonces se origina una omisión o silenciamiento de índole decisoria proveniente del Funcionario cognoscitor” (Bendezú, 2010, pág. 403).

El autor nos señala que el silencio administrativo es una figura que se encuentra reglamentada y que sigue un procedimiento específico, manifestando una ficción que la ley determina, en la admisibilidad o desestimación de una petición, reclamo o solicitud de los administrados, lo que ocasiona una negligencia de la Administración Pública ante su falta de contestación en el plazo señalado normativamente.

Para Rafael Martínez, “El silencio administrativo, según se dijo, es la ausencia de acto de un ente de la administración pública y la consecuencia (negativa o positiva) que la ley le da. El derecho de petición es una de las llamadas garantías individuales (derechos humanos), que

permite al gobernado hacer planteamientos a la autoridad con la consiguiente obligación de ésta de responder” (Martínez, 1994 como se citó en Paca, 2008, pág. 27).

Según lo establecido por Pacarí al referirse a “la ausencia del acto” se puede llegar a entender como la ausencia de voluntad por parte de la Administración Pública y su futuro efecto que podría considerarse como admisible o desestimatorio según la normativa vigente, otro punto fundamental en lo que se establece en esta definición es que hace alusión al derecho de dirigir quejas y peticiones individuales por parte de los interesados respecto a un interés en particular, lo que me permite considerar que el silencio administrativo y el derecho de petición se encuentran indirectamente relacionados dependiendo del efecto que genere el silencio administrativo, en el sentido de que si es positivo, se estaría dando paso a uno de los derechos constitucionales como lo es el derecho de petición.

En la obra denominada “Manual de Derecho Administrativo” Efraín Pérez, se refiere al silencio administrativo:

“Y es aquí cuando hablamos del silencio administrativo, que es la presunción hecha por la Ley del querer de la administración por haber guardado silencio y no responder en un determinado lapso de tiempo una petición, o también, cuando habiéndose presentado un recurso de la vía gubernativa contra un acto administrativo no es resuelto oportunamente”.

Considerando la apreciación de Efraín Pérez y su forma de referirse desde la suposición de la Administración Pública al abstenerse de emitir una contestación o resolución motivada a los administrados en el tiempo señalada por la normativa vigente, es importante considerar que lo que se establece como “recurso” podrá entenderse a los recursos de impugnación y al recurso extraordinario de revisión, consideración necesaria ya que nuestra legislación otorga un carácter de admisibilidad y desestimación frente a los recursos de impugnación.

4.7.1. Origen del Silencio Administrativo

Varias doctrinas del derecho administrativo señalan que el silencio administrativo surge en Francia, en el siglo XX, en el que se dicta una ley, respecto al tiempo de ejercer el derecho de petición en un periodo de cuatro meses, si no se da contestación a la misma se entenderá como silencio negativo, es decir negándole dicho derecho.

En el Ecuador en 1919, es el año en que los y las ciudadanas pueden elevar una queja al Consejo de Estado, de lo que solicitaban a una autoridad, pero solo se constituía como una queja, sin embargo, en 1945 el derecho constitucional toma mayor fuerza, dejando de ser la constitución un programa político y pasa a considerarse como la norma suprema, siendo fundamental este acontecimiento para la creación del Tribunal Constitucional, eliminándose el Consejo de Estado y a su vez expidiendo una nueva ley denominada “Régimen Político Interior” siendo esta la que consagra el silencio administrativo negativo, ejerciéndolo el Tribunal Constitucional.

En el año 1993, se expide la Ley de Modernización del Estado, en la que se consagra el silencio positivo, es decir una gran amplitud de la norma; abierto para cualquier petición, reclamo o solicitud, lo que ocasiona que la Corte Suprema en ese entonces, se nutra de jurisprudencia para resolver el derecho de petición. El art. 28 de la norma citada señala lo siguiente, respecto al derecho de petición:

“En todos los casos vencido el respectivo término se entenderá por el silencio administrativo, que la solicitud o pedido ha sido aprobada o que la reclamación ha sido resuelta en favor del reclamante. Para este efecto, el funcionario competente de la institución del Estado tendrá la obligación de entregar, a pedido del interesado, bajo pena de destitución, una certificación que indique el vencimiento del término antes mencionado, que servirá como instrumento público para demostrar que el reclamo, solicitud o pedido ha sido resuelto favorablemente por silencio administrativo, a fin de permitir al titular el ejercicio de los derechos que correspondan...” (Del Estado, 2009, pág. 8).

El artículo citado, nos señala claramente que se consagra el silencio administrativo positivo, con una amplitud de la norma considerable que necesariamente La Corte Suprema llamada así en ese entonces, hoy Corte Nacional se nutra de jurisprudencia.

4.7.2. Naturaleza Jurídica del Silencio Administrativo

El régimen aplicable del silencio administrativo se deriva en la falta de contestación fenecido el tiempo de 30 días, es decir vulnerando el derecho a dirigir una queja o petición, tomando el criterio de (Navarro, 2001, pág. 134) en el que describe precisamente su naturaleza es “ficción y no presunción porque parte de un hecho cierto: que la Administración no ha cumplido el deber que tiene de dar respuesta razonada a una petición que se le ha formulado” esto nos

indica que precisamente esta “ficción” no constituye una voluntad de la Administración Pública por lo que ahí radica su carácter natural.

4.7.3. Consideraciones para la Ejecución del Silencio Administrativo

Para la ejecución del silencio administrativo es necesario y a criterio personal de carácter obligatorio, se manejen bajo las consideraciones de nuestra normativa, doctrina y mi criterio como autora del presente trabajo de investigación:

1. **Término:** Se cumpla el termino establecido en el Código Orgánico Administrativo de 30 días de no dar contestación oportuna; es insuficiente actuar bajo la premisa de que transcurrido el tiempo se va atender de forma positiva una petición o queja.
2. **Derecho real:** La existencia de un derecho que faculte al titular de un bien a actuar inmediatamente frente a cualquiera que debe ser reconocido por la administración pública.
3. **Autoridad competente:** Es muy usual que los administrados ante su desconocimiento de las diferentes competencias de los órganos administrativos, soliciten o dirijan una petición que no es pertinente y que no se encuentre apegada a la posibilidad cierta de ser atendida.
4. **Fe de recibido:** Es muy común que, para constancia de lo solicitado se confiera a los administrados una copia de recibido de aquella petición.
5. **Documentación esencial:** Es fundamental la presentación de la declaración juramentada, en la que conste que no se ha notificado ni resuelto la petición o recurso interpuesto.

4.8. Clases de Silencio Administrativo

4.8.1. Silencio Administrativo Positivo

Se define como “aquella ficción legal que produce todos los efectos jurídicos de una resolución estimatoria de la solicitud del interesado” (Jara Schnettler, 2008)

El efecto al que se refiere el autor es a la aceptación de una petición o reclamo presentado, en el marco del cumplimiento de lo establecido en la normativa y sobre todo que esta aceptación haya sido declarada por autoridad competente.

“El silencio administrativo positivo consiste, esencialmente, en interpretar, por ministerio de la ley, que la petición interpuesta ante la Administración Pública se resuelve favorablemente por haber transcurrido el plazo legal para la decisión administrativa del caso. El silencio positivo

opera, en principio, solo con las peticiones administrativas” (Cuadernos de Jurisprudencia Contencioso Administrativa, 2014, pág. 177)

Es relevante relacionar las definiciones citadas, debido a que efectivamente el silencio administrativo positivo tiene el carácter estimatorio o la aceptación de la solicitud propuesta por la parte interesada, teniendo como resultado que el “callar” arroja a una respuesta para continuar con el procedimiento y ejecución de este silencio; ahora específicamente el carácter positivo arroja a que la Administración Pública emitirá un criterio favorable al administrado considerando elementos fundamentales que fueron descritos en el presente trabajo de investigación.

4.8.2. Silencio Administrativo Negativo

“Aquella ficción legal que entiende producido el rechazo o desestimación de la solicitud del interesado, facultándolo para interponer los recursos que procedan en contra del estado”

En el caso de que el efecto del silencio administrativo sea desestimatorio, los administrados podrán interponer los recursos que se encuentran establecidos en la norma, siempre y cuando se configuren en lo establecido en cada recurso. Es importante señalar que este efecto se otorga por declaración de la autoridad competente.

(...) El silencio administrativo negativo es un mecanismo de garantía procesal de los particulares, tiene por objetivo evitar que la Administración eluda el control jurisdiccional mediante el simple expediente de permanecer inactiva (...) (Danós)

Lo que nos señala el autor respecto al silencio administrativo negativo, es que actúa como una herramienta que permite otorgar a los administrados seguridad en el goce efectivo de sus derechos constitucionales, con el fin de que la Administración Pública haga frente a las omisiones y extrema pasividad de los servidores públicos y no se haga caso omiso a la justicia administrativa, mismo que debe regirse por los principios de razonabilidad , proporcionalidad y eficacia que le corresponde a los tribunales de justicia, posterior a la decadente falta de contestación a una petición, solicitud promulgada por los administrados, los afectados deben reclamar sus derechos presuntamente violados.

Esta negatividad indica al administrado que la solicitud o petición fue denegada que permite el acceso a la siguiente instancia administrativa; sin embargo, es importante considerar que a través del estudio del derecho comparado podemos analizar esta figura, debido a que en

nuestra actual normativa no se encuentra señalado al silencio administrativo negativo como tal, es por esto que en la legislación chilena se establece que: “la inacción de la administración pública determina que, vencido el plazo para resolver la petición del administrado, debe tenerse por denegada su petición” conforme la Ley Nro. 29060.

Es preciso mencionar que el silencio administrativo negativo actúa de manera excepcional, por lo que se aplica en los casos que afecte significativamente al interés público, a los ámbitos de salud, medio ambiente, recursos naturales, seguridad ciudadana e inclusive al patrimonio cultural del estado, en función de que la Administración Pública debe considerar cada petición o solicitud se encuentre debidamente fundamentada y motivada, caso contrario sería una de los efectos que tiene el silencio administrativo negativo, con el simple hecho de que las pretensiones de los administrados no cumplan las condiciones fundamentales, que a mi criterio considero sería; que se dirija ante autoridad competente, se encuentre motivada y fundamentada y, no se contrario a los mandatos constitucionales y la ley.

4.9. Juicio para la Ejecución del Silencio Administrativo

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo mantiene la competencia para resolver las causas de ejecución del silencio administrativo; y de mantenerse cuál es la ley que le asigna dicha competencia. Esto, por haberse producido por medio del COA reformas al artículo 326 del COGEP, eliminando el literal a) sobre el “silencio administrativo” bajo la premisa mayor que dice “se tramitarán en procedimiento contencioso administrativo...”; y se lo trasladó al artículo 370A en el libro quinto de la ley procesal “Ejecución” (Moreta, 2020, pág. 175).

4.10. Constitución de la República del Ecuador

4.10.1. Quejas y Peticiones

La (Constitución de la República del Ecuador, 2008, pág. 31), capítulo sexto, artículo 66. Numeral 23, estipula el derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas; lo que claramente arroja a la posibilidad de que dado el silencio administrativo no se cumple los mandatos constitucionales, reconocidos y garantizados para ejercerse dentro del marco de las competencias administrativas. Es preciso mencionar que la contestación o resolución por parte de la Administración Pública debe

cumplirse en su totalidad con lo que también se señala en el artículo 76, referente al debido proceso establecido en el mismo cuerpo legal.

Como bien lo estipula nuestra constitución es fundamental que los administrados reciban la atención y respuestas motivadas, por lo que no podemos contradecir la norma suprema que garantiza precisamente la aplicación directa e inmediata de derechos y garantías, es responsabilidad de las y los servidores públicos no vulnerar los derechos constitucionales de los administrados, quizás se tome la absurda excusa el desconocimiento a no brindar una atención oportuna y fundamentada a la notificación y resolución. Sin embargo, en derecho el desconocimiento de la ley no exime de responsabilidad y es precisamente que en las entidades públicas existe una falta de conocimiento a la normativa abismal, siendo así que los servidores públicos se deben al servicio de la ciudadanía al respeto y reconocimientos de los derechos humanos. Si la Administración Pública brindara una atención oportuna, eficaz, eficiente y acorde a las necesidades de los administrados, la figura del silencio administrativo entraría a un segundo plano, ya que precisamente esta figura jurídica es la actuación post a la no contestación o resolución y encasillándose al cumplimiento de requisitos engorrosos, por lo que los administrados al percatarse de la ineficiencia de la administración pública desisten de seguir un trámite contencioso administrativo, que a larga la vulneración de derechos en un grado mayor.

4.10.2. Tutela Judicial Efectiva

En el artículo 75, respecto a los derechos de protección se establece que:

“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, pág. 34).

Constituye un derecho constitucional que se refiere a la vulneración de un derecho e interés planteado o realizado a la autoridad competente; pues garantiza que un ciudadano pueda realizar e iniciar el proceso legal respectivo con el de resarcir el derecho que ha sido vulnerado con la intervención de los órganos judiciales. Se puede considerar que la tutela judicial efectiva se plantea con el ánimo de evitar la indefensión de un individuo ante la vulneración de los derechos. Es importante señalar una sentencia de la Corte Constitucional en el que existe una

violación al derecho de la tutela judicial efectiva, por la que en un pequeño fragmento rescatamos lo siguiente:

“Precisa que el derecho a la tutela judicial efectiva no comporta exclusivamente la facultad

de las y los ciudadanos a acceder a los órganos jurisdiccionales, sino que también involucra el deber de las autoridades jurisdiccionales de adecuar sus actuaciones a la naturaleza del caso puesto en su conocimiento en atención a lo establecido por el ordenamiento jurídico” (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 254-18-SEP-C).

Nos señala precisamente el derecho y el deber, tanto de la sociedad civil como el de las autoridades competentes para cumplir y considerar la tutela judicial efectiva, ya que considero que las autoridades competentes para el desarrollo del proceso en cumplimiento a lo estipulado en la Constitución de la República del Ecuador y resuelto en un tiempo razonable, con la finalidad de que los/las ciudadanos/as a través de este derecho tengan acceso a la justicia, sin entorpecer o imposibilitar la realización de este derecho.

4.10.3. Seguridad Jurídica

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 82:

“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes” (Constitucion de la Republica del Ecuador, 2008, pág. 38).

Este derecho constituye acatar las disposiciones establecidas en la constitución como norma suprema del ordenamiento jurídico para una mejor comprensión respecto a la definición de la seguridad jurídica como tal, es conveniente señalar que además de un derecho colectivo que no se mide a cierto grupo o sectores únicamente; constituye a la sociedad civil, también constituye una garantía a todas las personas que los mandatos establecidas en la constitución se cumplan y ejecuten a cabalidad.

4.10.4. Administración Pública

Para la realización del presente trabajo investigativo, es necesario el conocimiento y reconocimiento de la organización de la Administración Pública, que conforme el artículo 225 de la norma citada anteriormente el sector público comprende las funciones del Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social; entidades que integran el régimen autónomo descentralizado; los organismos y entidades creados por la Constitución o la

ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado; las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.

Sin bien es cierta el derecho es al tenor literal, no caben interpretaciones o argumentaciones que no se sujeten a lo principal, es así que el derecho de petición es para la protección y reconocimiento en todas sus formas, el desconocimiento no justifica una omisión de responsabilidad y como bien describo y cito la forma en la que está comprendida la Administración Pública, a fin de verificar que la responsabilidad radica en los órganos estatales y sus representantes.

4.11. Declaración Americana de los Derechos Y Deberes Del Hombre

4.11.1. Petición

Se establece en el capítulo primero, artículo XXIV: Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución (Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 2009).

Básicamente se refiere a que cualquier autoridad competente frente a una solicitud presentada por cualquier individuo o grupo de personas, debe considerar el plazo o termino oportuno para su resolución y esta debe ser clara, precisa y fundamentada con el fin de dar una motivada respuesta al ciudadano interesado en un determinado asunto.

4.12. Código Orgánico Administrativo

4.12.1. Actividad de las Administraciones Públicas

En el título II, artículo 89 del Código Orgánico Administrativo se establece las actuaciones administrativas:

1. Acto administrativo
2. Acto de simple administración
3. Contrato administrativo
4. Hecho administrativo
5. Acto normativo de carácter administrativo

Las administraciones públicas pueden, excepcionalmente, emplear instrumentos de derecho privado, para el ejercicio de sus competencias.

Respecto al acto administrativo, este se constituye en la declaración unilateral de la voluntad de la administración pública que produce un efecto favorable o desfavorable, lo que en derecho conocemos como efectos jurídicos que pueden ser individuales o generales de forma directa que se puede expedir o resolver por un documento físico o digital; sin embargo, el acto de simple administración efectivamente, es la declaración unilateral de la administración pública pero su diferencia radica en que genera efectos jurídicos de manera indirecta, siendo así que en la práctica los actos de simple administración son un complemento para la resolución definitiva.

El hecho administrativo por su parte, también se considera la actuación de la administración pública en ejercicio de sus competencias, que se consideraría el aspecto material con el fin de lograr un efecto jurídico, por ejemplo: el cierre de un local por razones de seguridad. Y en cambio el acto normativo administrativo adquiere de la misma forma una manifestación de la voluntad que produce efectos jurídicos generales como por señalar un ejemplo: la expedición de una ordenanza municipal.

En lo que concierne al contrato administrativo, se establece como una de las partes a la administración pública que tiene como fin el interés público.

4.12.2. Motivación del Acto Administrativo

El artículo 100 del Código Orgánico Administrativo, que estipula la motivación del acto administrativo, por lo que rescatamos que todas las solicitudes, reclamos y peticiones deben ser atendidas y motivadas al momento de emitir su pronunciamiento.

Se tipifica en su artículo 98, la definición de acto administrativo: es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo.

Para que el acto administrativo sea plenamente válido es importante considerar lo que nos establece el Código Orgánico Administrativo:

Artículo 99.- Requisitos de validez del acto administrativo.

Son requisitos de validez:

1. Competencia
2. Objeto
3. Voluntad
4. Procedimiento
5. Motivación

Es importante señalar que el acto administrativo en su artículo 105, se refiere a las causales de nulidad del acto administrativo. Es nulo el acto administrativo que:

1. Sea contrario a la Constitución y a la ley.

Es una de las causales que actúa como una protección de los derechos constitucionales y en lo que respecta a la ley se refiere a la contradicción a la definición de la ley que es la que manda, prohíbe y permite.

2. Viole los fines para los que el ordenamiento jurídico ha otorgado la competencia al órgano o entidad que lo expide.

3. Se dictó sin competencia por razón de la materia, territorio o tiempo.

4. Se dictó fuera del tiempo para ejercer la competencia, siempre que el acto sea gravoso para el interesado.

5. Determine actuaciones imposibles.

Se refiere aquellos actos absurdos e imposibles, es decir que no pueden ser comprendidos, es así que se consideraría un acto impreciso, ya sea un sustrato personal, material o jurídico.

6. Resulte contrario al acto administrativo presunto cuando se haya producido el silencio administrativo positivo, de conformidad con este Código.

Existe nulidad en el acto administrativo a aquella respuesta o resolución posterior de lo obtenido por silencio administrativo positivo.

Con respecto a este numeral la Corte Constitucional del Ecuador señala lo siguiente:

“(lo obtenido por efecto del silencio administrativo no puede ser desconocido por un pronunciamiento posterior de la administración, sino solo revocado luego del ejercicio de la acción de lesividad, la misma que solo podrá ser propuesta siempre que no se haya solicitado previamente la ejecución del silencio administrativo” (Sentencia 414/7, Corte Constitucional del Ecuador).

- Se origine en hechos que constituyan infracción penal declarada en sentencia judicial ejecutoriada.

- Solo el acto puede estar cuando sea consecuencia de hechos punitivos pero no cuando el acto sea en si un hecho punitivo
- Se origine de modo principal en un acto de simple administración.

4.12.3. Términos y Plazo

Es importante señalar el artículo 158, referente a las Reglas básicas. Los términos y plazos determinados en este Código se entienden como máximos y son obligatorios.

Los términos solo pueden fijarse en días y los plazos en meses o en años. Se prohíbe la fijación de términos o plazos en hora.

4.13. Código Orgánico General de Procesos

En el presente código también se encuentra establecido algunos parámetros imprescindibles para una mejor comprensión del presente trabajo investigativo.

4.13.1. Ejecución por silencio administrativo

Se estipula en el capítulo II denominado Ejecución de Obligaciones de Dar, Hacer o No, se hace referencia en el artículo 370A:

Si se trata de la ejecución de un acto administrativo presunto, la o el juzgador convocará a una audiencia en la que oír a las partes. Corresponde a la o al accionante demostrar que se ha producido el vencimiento del término legal para que la administración resuelva su petición, mediante una declaración bajo juramento en la solicitud de ejecución de no haber sido notificado con resolución expresa dentro del término legal, además acompañará el original de la petición en la que aparezca la fe de recepción. (Codigo Organico General de Procesos)

Es importante mencionar que la ejecución como tal constituye una serie de actos procesales para el cumplimiento de las obligaciones; en las que la parte interesada debe considerar los requisitos establecidos en el artículo 142 del mismo cuerpo legal, que se refiere al contenido de la demanda, que si bien vale precisar que la “solicitud de ejecución” no se constituye como demanda; sin embargo, es importante que para su ejecución se establezca de esta forma.

Y de esta forma se continua con el cumplimiento de la falta de contestación y de vencido el tiempo establecido, como requisito para la ejecución del silencio administrativo, así como la declaración juramentada en la que se da fe de que efectivamente no se cumplió con la resolución

de formar clara precisa y en el tiempo señalado. Es conveniente señalar lo que uno de los expertos en el derecho administrativo pone a consideración:

“(…) la ley no es clara en determinar si la declaración juramentada será rendida necesariamente ante un notario público, por lo que no podríamos hacer esa distinción donde el legislador no lo ha hecho. Quedando entonces a discreción del actor si la incluye en la misma solicitud de ejecución (Art.207 COA y 370A COGEP) o la rinde ante un notario; siendo ambos mecanismos correctos.

Sin embargo, la norma busca garantizar que el acceso a la justicia no sea abusivo y que en caso que el interesado hubiera faltado a la verdad se tengan consecuencias inclusive penales, lo que deberá ser observado por los juzgadores” (Moreta, 2020, pág. 179).

4.14. Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado

El artículo 75 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en el que se establece:

“Los funcionarios o servidores de la Contraloría General del Estado, o de las instituciones ejecutoras de obligaciones originadas en resoluciones de la Contraloría General del Estado, por cuya acción u omisión se produjeren la caducidad, la prescripción o el silencio administrativo, incurrirán en responsabilidad administrativa culposa, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que hubiere lugar”.

En este apartado la Ley de la Contraloría General del Estado menciona a la responsabilidad que tienen los servidores públicos, frente a las obligaciones y deberes que tienen en primer lugar, con la Administración Pública y en segundo lugar, con los administrados, ya que principalmente lo que los servidores públicos atentan contra el derecho constitucional de petición, seguido de la violación a la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva.

4.15. Legislación Comparado

4.15.1 Legislación Colombiana Respecto al Silencio Administrativo

- (Codigo d Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo)

En la legislación colombiano se estipula el silencio administrativo positivo y negativo:

“ARTÍCULO 83. SILENCIO NEGATIVO. Transcurridos tres (3) meses contados a partir de la presentación de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entenderá que esta es negativa.”

“ARTÍCULO 84. SILENCIO POSITIVO. Solamente en los casos expresamente previstos en disposiciones legales especiales, el silencio de la administración equivale a decisión positiva.”

Los términos para que se entienda producida la decisión positiva presunta comienzan a contarse a partir del día en que se presentó la petición o recurso. El acto positivo presunto podrá ser objeto de revocación directa en los términos de este código.

En la legislación colombiano se estipula el silencio administrativo positivo y negativo, que brevemente nos describe, en su artículo 83 referente al silencio negativo el plazo estipulado es de tres meses a partir de la petición presentada por los administrados. Por otro lado, el artículo 84 se refiere al silencio positivo como un caso previsto en disposiciones legales espaciales, es decir como una excepción que se realiza de una ley.

Conforme lo que se estipula en la legislación colombiana, nos vamos a referir al silencio administrativo en recursos, como lo señala el artículo 86 para el estudio de la figura del silencio administrativo.

4.15.2. Legislación Peruana Ley del Procedimiento Administrativo General Peruano (Ley-27444)

De inicio, existen dos trámites que son: de oficio y a solicitud de parte. Los trámites de oficio son los que, la propia administración pública y aquellos de solicitud de parte, es lo que específicamente engloba el derecho de petición, de los particulares o ciudadanos, mismos que pueden ser de aprobación automática o de previa evaluación (Ley de Procedimiento Administrativo General Peruano).

“Artículo 188°. Efectos del silencio administrativo

188.1 Los procedimientos administrativos sujetos a silencio administrativo positivo quedarán automáticamente aprobados en los términos en que fueron solicitados si transcurrido el plazo establecido o máximo, la entidad no hubiera comunicado al administrado el pronunciamiento.

188.2 El silencio administrativo tiene para todos los efectos el carácter de resolución que pone fin al procedimiento, sin perjuicio de la potestad de nulidad de oficio prevista en el Artículo 202° de la presente Ley.

188.3 El silencio administrativo negativo tiene por efecto habilitar al administrado la interposición de los recursos administrativos y acciones judiciales pertinentes.

188.4 Aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos.

De manera general la normativa peruana nos señala que el silencio administrativo opera de dos formas, que son positivo y negativo, estableciendo el plazo correspondiente. En lo que respecta al silencio negativo, la normativa establece que la Administración Pública tiene la responsabilidad de otorgar una contestación motivada al administrado, con el fin de que pueda acudir a otras instancias y hacer valer su derecho de petición.

4.15.3. Legislación Española Ley 30/1992, Del Régimen Jurídico De Las Administraciones Públicas Y Del Procedimiento Administrativo Común.

“Artículo 43. Silencio administrativo en procedimientos iniciados a solicitud de interesado. 1. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, sin perjuicio de la resolución que la Administración debe dictar en la forma prevista en el apartado 3 de este artículo, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa legitima al interesado o interesados que hubieran deducido la solicitud para entenderla estimada por silencio administrativo, excepto en los supuestos en los que una norma con rango de ley por razones imperiosas de interés general o una norma de Derecho comunitario establezcan lo contrario.

Asimismo, el silencio tendrá efecto desestimatorio en los procedimientos relativos al ejercicio del derecho de petición, a que se refiere el artículo 29 de la Constitución, aquellos cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfirieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público, así como los procedimientos de impugnación de actos y disposiciones. No obstante, cuando el recurso de alzada se haya interpuesto contra la desestimación por silencio administrativo de una solicitud por el transcurso del plazo, se

entenderá estimado el mismo si, llegado el plazo de resolución, el órgano administrativo competente no dictase resolución expresa sobre el mismo.² La estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento. La desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente. 3. La obligación de dictar resolución expresa a que se refiere el apartado primero del artículo 42 se sujetará al siguiente régimen: a) En los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo. b) En los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio. 4. Los actos administrativos producidos por silencio administrativo se podrán hacer valer tanto ante la Administración como ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada. Los mismos producen efectos desde el vencimiento del plazo máximo en el que debe dictarse y notificarse la resolución expresa sin que la misma se haya producido, y su existencia puede ser acreditada por cualquier medio de prueba admitido en Derecho, incluido el certificado acreditativo del silencio producido que pudiera solicitarse del órgano competente para resolver. Solicitado el certificado, éste deberá emitirse en el plazo máximo de quince días”.

La desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente, además establece una consideración importante en los actos administrativos producidos por silencio administrativo que se podrán hacer valer tanto ante la Administración Pública como ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada, nos establece el plazo para el silencio administrativo positivo y negativo y las consideraciones necesarias para que se produzca esta figura jurídica.

4.15.4. Legislación Chilena, Ley 19880

La legislación chilena, en su artículo 64 referente al silencio positivo nos establece una apreciación referente al plazo legal para resolver las peticiones o reclamos, permitiendo que los administrados denuncien el incumplimiento de la Administración Pública, esta denuncia deberá ser receptada con la fecha y hora señalada en la entidad y departamento correspondiente y si la misma en el término de cinco días no es contestada se entenderá como aceptada.

CUADRO COMPARATIVO SOBRE LA APLICACIÓN DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO

Se entenderá rechazada una solicitud que no sea resuelta dentro del plazo legal cuando ella afecte el patrimonio fiscal.

4.15.5. Cuadro Comparativo sobre la Aplicación del Silencio Administrativo

La institución jurídica del silencio administrativo es la que supone un acto administrativo presunto, permitiendo que el administrado tenga la posibilidad de solicitar una respuesta motivada por parte de la Administración Pública, esto debido a la omisión de responsabilidades de los funcionarios públicos, frente al derecho constitucional de petición ya que, pese a que se encuentra establecido en la norma suprema, la Administración olvida el cumplimiento que merece este pleno derecho.

Características	Ecuador COA	Colombia Ley 1437	España Ley 39/2015	Perú Ley 27444	Chile Ley Nro. 19.880
Inicio del Procedimiento			Inicia a petición del interesado y procedimientos instados por la Administración		
Efectos jurídicos	En el art. 201 de la norma citada se refiere como regla general al silencio administrativo positivo.	Se establece el silencio administrativo negativo y positivo, conforme la normativa art. 83 y 84.	El art. 24 y 25 respectivamente estipulan el silencio administrativo positivo y negativo.	El silencio administrativo puede ser declarado de manera positiva y negativa conforme los artículos 188.1 y 188.3.	Se estipula en el art. 64 y 65 como efecto del silencio administrativo positivo y negativo.
Plazo	Deberá ser resuelto en el término de 30 días de no dar contestar.	Transcurridos 3 meses de no dar contestación.	El plazo general es de 3 meses.	No puede exceder los 30 días de evaluación previa	El plazo de 5 días contados desde la recepción de la denuncia

<p>Aplicación del Silencio Administrativo Negativo</p>	<p>Sectores estratégicos. Contraloría General del Estado. Recurso Extraordinario de Revisión. Suspensión de los Actos Administrativos. Es importante señalar que se encuentran establecidos como una característica de “desestimación”</p>			<p>Excepción del Ordenamiento jurídico, es decir solo se relaciona con aquellos procedimientos de evaluación previa; Sectores Estratégicos (salud, medio ambiente, educación Procedimientos Bilaterales Obligaciones de dar, hacer o no hacer</p>	<p>Se entenderá rechazada una solicitud que no sea resuelta dentro del plazo legal cuando ella afecte el patrimonio fiscal.</p>
<p>Aplicación del Silencio Administrativo Positivo</p>	<p>Existe una extensión del silencio administrativo; liquidación de haberes, permisos de funcionamiento, licencia, entre otros.</p>	<p>Servicio Públicos Existe una Superintendencia de Servicios Públicos, es a esta entidad a la que se pide la ejecución de este silencio, no se solicita al</p>			

		juez			
Reglas/ Especificaciones	No se encuentre inmerso en las causales de nulidad establecidas en la misma normativa			Sello del inicio del procedimiento (fe de recibido)	

Nuestra legislación ecuatoriana señala puntualmente que la regla general que rige al silencio administrativo, es el efecto positivo, sin embargo, es menester conocer que se tiene que cumplir con requisitos esenciales para su ejecución y declaración como tal, no hay que olvidar que el silencio administrativo tiene un carácter normativo y procedimental que es objeto de estudio en el presente trabajo de investigación.

5. Metodología

5.1. Métodos

En el proceso de investigación socio-jurídico se aplicó los siguientes métodos:

- **Método Científico:**

Se permite comprobar la problemática actual de nuestra Administración Pública, ya que a través de este método me permitió desarrollar los conceptos y doctrina de la presente investigación, ya que el estudio se basó en obras literarias en conocedores y tratadistas del derecho administrativo, lo que hace que el estudio de la figura del silencio administrativo adquiriera varios puntos de vista.

- **Método Exegético:**

Este método me permitió analizar e interpretar normas jurídicas para poder encontrarles el sentido, buscando su origen etimológico, figura u objeto de estudio, desarrollando,

descubriendo y encontrando el significado que le dio el legislador, es así que desde la Constitución de la República del Ecuador, Código Orgánico Administrativo, Código Orgánico General de Procesos, Ley Orgánica del Servidor Público, Ley de la Contraloría General del Estado y legislaciones internacionales se pudo contrastar y comparar la normativa vigente para la correcta investigación.

- **Método Hermenéutico:**

Se comprueba en el marco jurídico en donde se analiza la nuestra normativa ecuatoriana como la de las legislaciones de Perú, Chile, España y Colombia y las interpretaciones que cada legislador les atribuye.

- **Método Comparativo:**

Se realiza a través de normas nacionales con otras extranjeras, que permiten el reconocimiento de otras formas de administrar justicia que son necesarias dentro de nuestro ordenamiento jurídico, pues esto se ve reflejado al comparar la normativa, obteniendo de ellas semejanzas y diferencias.

- **Método Estadístico:**

El método estadístico permite recolectar datos cuantitativos y cualitativos sobre cierta información extensa, diversa y compleja, a través de la presentación graficas donde dicha información va ser más accesible y concreta; refiriéndome a las encuestas y entrevistas realizadas a los servidores públicos y abogados en libre ejercicio.

5.2. Procedimientos y técnicas.

- ✓ **Técnicas de acopio teórico documental:** Que sirva para la recolección de todas las identificaciones posibles tales como: datos bibliográficos, fichas bibliográficas, fichas nemotécnicas.
- ✓ **Técnicas de acopio empírico:** También conocidas como técnicas de campo. Observación
Encuesta: Que consiste en elaborar un cuestionario que contenga preguntas claras y concretas para obtener respuestas con la finalidad de recolectar datos y una vez tabulados, se podrá conocer la opinión pública sobre la problemática planteada. Que en este caso será la aplicación de 30 encuestas.
- ✓ **Entrevista:** Consiste en un dialogo entre el entrevistador y el entrevistado sobre aspectos puntuales de la problemática de estudio se realizará a 10 personas especialistas conocedoras de la problemática.

Herramientas: Computadora, celular, libreta de apuntes, cámara

Materiales: Libros, diccionarios jurídicos, manuales, leyes.

Los resultados que se obtengan a través de la aplicación de los diferentes métodos y técnicas se presentarán con la ilustración de tablas, barras o gráficos y de forma pormenorizada a través del análisis de los criterios y datos concretos, que sirven para la construcción del marco teórico, verificación de los objetivos, planteamiento de la hipótesis y finalmente para determinar las conclusiones y recomendaciones referentes a la solución del problema investigado.

5.3. Esquema Provisional Del Informe De La Investigación.

El informe de la investigación socio-jurídica propuesta seguirá el esquema previsto en el artículo 229 del Reglamento del Régimen Académico, en actual vigencia, y en concordancia con la Guía para la Escritura y Presentación del Informe del Trabajo de Integración Curricular o de Titulación UNL, donde establecen que contendrá al menos los siguientes elementos: Título, Resumen en Castellano y Traducido al inglés; Introducción, Marco Teórico, Metodología; Resultados; Discusión; Conclusiones; Recomendaciones; Bibliografía; y, Anexos. Para el informe de investigación socio-jurídica se establece como esquema provisional el siguiente:

✓ **Acopio teórico:**

Marco Teórico:

Derecho Administrativo, Derecho Procesal Administrativo, Ley de la Contraloría General del Estado, Código Orgánico Administrativo, Ley del Servicio Público, Principio de Legalidad, Constitución de la República del Ecuador, Instrumentos Internacionales, Autotutela Administrativa, Silencio Administrativa, Recursos de Impugnación, Administración Pública, Derecho de Petición, Admisibilidad, Resolución, Acto Ficto, Acto de Simple Administración, Inactividad de la Administración Pública.

✓ **Acopio empírico:**

a) Presentación y análisis de los resultados de las encuestas.

b) Presentación y análisis de los resultados de las entrevistas.

c) Estudio de casos.

✓ **Trabajo de Titulación de la investigación jurídica:**

a) Indicaciones de verificación de los objetivos.

b) Deducción de conclusiones.

c) El planteamiento de los lineamientos propositivos.

6. Resultados

6.1. Resultado de la Encuesta

En el presente apartado se muestran los materiales y métodos que se emplearon a lo largo de la investigación para cumplir con los objetivos propuestos.

La muestra a la cual se aplicó la técnica en mención fueron treinta profesionales del Derecho con especialidad en Derecho Administrativo, a quienes se les consultó sobre seis preguntas relacionadas con el objeto de estudio de la presente investigación, cuya interpretación y análisis se realiza a continuación:

Primera Pregunta: ¿Conoce usted los efectos jurídicos que ocasionan las instituciones públicas al no resolver o contestar una solicitud, reclamo y petición interpuesta por los administrados?

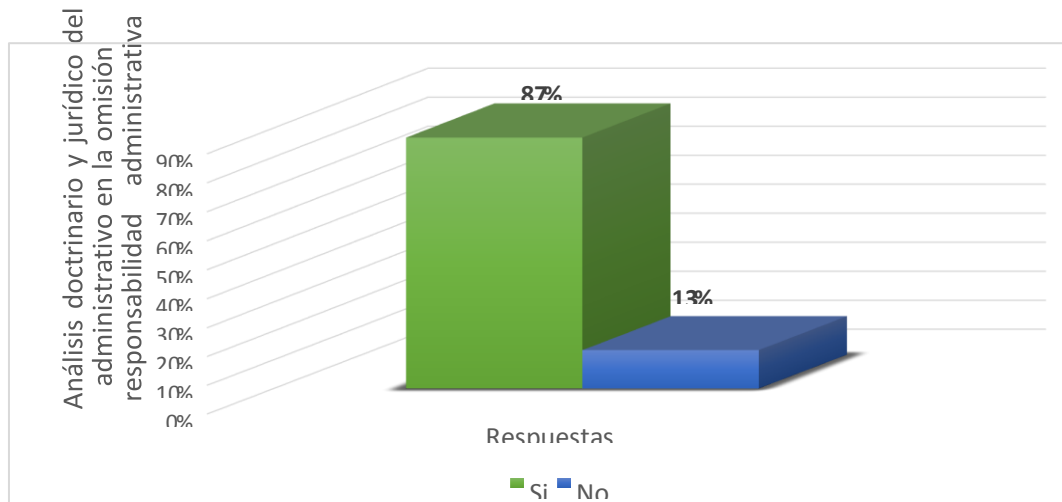
Tabla 1 Efectos jurídicos que ocasionan las instituciones públicas.

Indicadores	Variable	Porcentaje
Sí	26	87%
No	4	13%
Total	30	100%

Fuente: Abogados en libre ejercicio de la Ciudad de Loja.

Autora: Gabriela Soledad Masache Merchán.

Figura 1 Niveles porcentuales en los efectos jurídicos que ocasionan las instituciones públicas al no resolver una petición



Interpretación. –

Como se observa en la Figura Nro. 1, se obtuvo como resultado que de treinta profesionales del derecho que corresponden al cien por ciento de los encuestados, veintiséis profesionales equivalente al ochenta y siete por ciento de la población respondieron que si tenían conocimiento de los efectos jurídicos que ocasionan las instituciones públicas al no resolver o contestar una solicitud, reclamo y petición interpuesta por los administrados, mientras que cuatro personas que equivalente al trece por ciento de la población encuestada respondieron que no tienen conocimiento del tema.

Análisis. –

Al obtener como resultado que los treinta profesionales del Derecho que han sido encuestados supieron manifestar que conocen el efecto jurídico que provoca la no contestación de las peticiones o quejas es el Silencio Administrativo, establecido en el artículo 201, del Código Orgánico Administrativo, manifestando que constituye una de las formas de terminar el procedimiento administrativo. Es importante mencionar que el silencio administrativo se lleva a cabo bajo el cumplimiento de elementos fundamentales, no solamente la no contestación de la Administración Pública.

Segunda Pregunta: A su criterio ¿Qué derechos vulnera la Administración Pública al omitir e inobservar las solicitudes o reclamos presentados por los interesados?

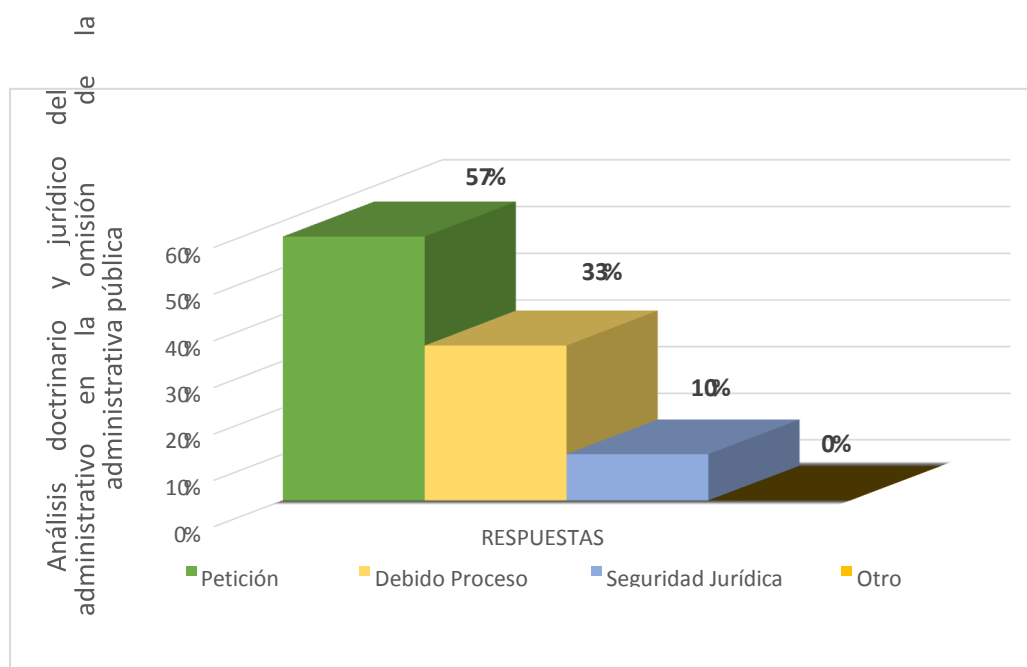
Tabla 2 Derechos que vulnera la Administración Pública.

Indicadores	Variable	Porcentaje
Petición	17	57%
Debido Proceso	10	33%
Seguridad Jurídica	3	10%
Otro	0	0%
Total	30	100%

Fuente: Abogados en libre ejercicio de la Ciudad de Loja.

Autora: Gabriela Soledad Masache Merchán.

Figura 2 Niveles porcentuales de la vulneración de derechos por parte de la Administración Pública



Interpretación. –

Como se observa en la Figura Nro. 2, se obtuvo como resultado que de treinta profesionales del derecho que corresponden al cien por ciento de los encuestados, el cincuenta y siete por ciento de los profesionales contestaron que es vulnerado el derecho de petición, lo que

constituye al treinta y tres por ciento de profesionales contestaron que es el debido proceso y finalmente el porcentaje del diez por ciento respondieron la seguridad jurídica.

Análisis. –

La población encuestada con un significativo porcentaje ha determinado que el derecho que se vulnera con la omisión e inobservancia de la Administración Pública es el derecho de petición, derecho que se encuentra establecido dentro de la Constitución de la República del Ecuador, por lo que las solicitudes elevadas ante la autoridad competente, son para pedir información, realizar reclamos, esta concepción se desprende que efectivamente el Estado debe garantizar a través de todas sus formas a que no se vulnere el derecho a dirigir peticiones y a recibir una respuesta motivada, varios Instrumentos Internacionales instan a los Estados a que generen los medios propicios para que se pueda lograr la defensa de este derecho, por lo que es de mayor importancia ante la doctrina y jurisprudencia internacional que se atienda las diferentes peticiones en el marco de las competencias de la Administración Pública, Es importante señalar que las demás alternativas constituyen ciertamente una relación con el derecho de petición ya que uno de los elementos fundamentales es con el derecho al debido proceso ya que se ve relacionado con todas las materias jurídicas, respetando las formalidades esenciales de los procedimientos.

Tercera Pregunta: A su criterio, señale la forma en la que opera el silencio administrativo en nuestra legislación ecuatoriana.

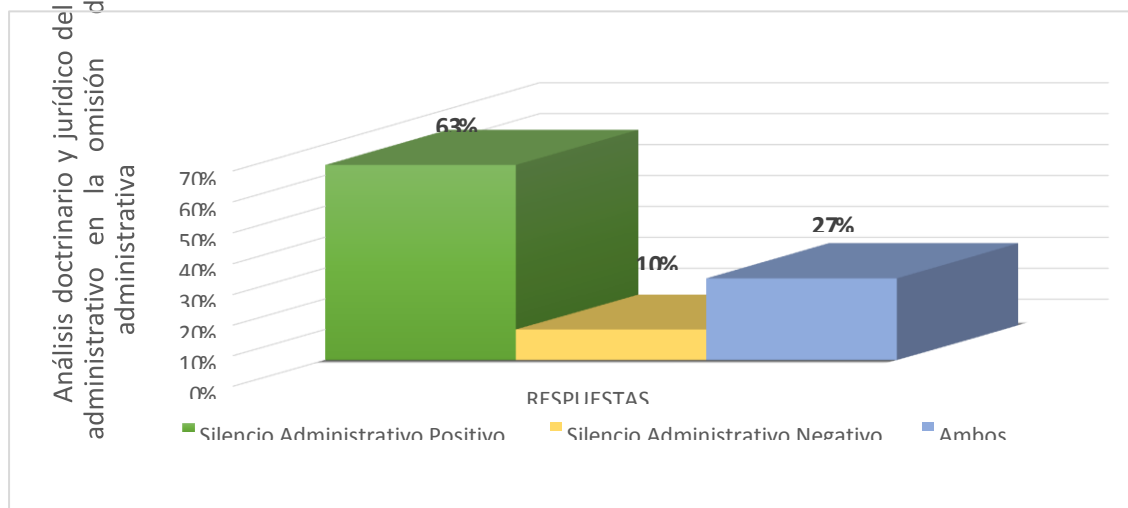
Tabla 2 Forma en la que opera el Silencio Administrativo en la legislación ecuatoriana

Indicadores	Variable	Porcentaje
Silencio Administrativo Positivo	19	63%
Silencio Administrativo Negativo	3	10%
Ambos	8	27%
Total	30	100%

Fuente: Abogados en libre ejercicio de la Ciudad de Loja.

Autora: Gabriela Soledad Masache Merchán.

Figura 3 Niveles porcentuales de la forma en la que opera el silencio administrativo en la legislación ecuatoriana



Interpretación. –

Como se observa en la Figura Nro. 3, se obtuvo como resultado que de treinta profesionales del derecho corresponden al cien por ciento de los encuestados, diecinueve profesionales equivalente al sesenta y tres por ciento de la población respondieron que según lo establecido en nuestra legislación ecuatoriana, la forma de operar el silencio administrativo es el silencio administrativo positivo-, mientras que tres personas que equivalente al diez por ciento de la población encuestada respondieron que es el silencio administrativo negativo y finalmente ocho personas equivalente al veinte y siete por ciento de la población encuestada respondieron que el silencio administrativo opera bajo las dos modalidades: positivo y negativo

Análisis. –

Un gran porcentaje de los profesionales del derecho han determinado claramente que la forma en la que opera el silencio administrativo es de forma positiva conforme el artículo 207 del Código Orgánico Administrativo, en donde se establece que los reclamos, solicitudes o pedidos dirigidos a la Administración Pública que no sean contestados en el plazo descrito operara de la manera descrita anteriormente. Es importante señalar que parte de los profesionales encuestados señalan que el silencio administrativo opera en sentido positivo y negativo, siendo así que la doctrina y la jurisprudencia señalan acertadamente que constituirían los efectos jurídicos del silencio administrativo; petición aceptada o negada por parte de la Administración Pública, sin

embargo, se establece taxativamente la existencia y operatividad del silencio administrativo positivo.

Cuarta Pregunta: Según su criterio para que opere el silencio administrativo positivo y sea declarado como tal ¿Qué se requiere?

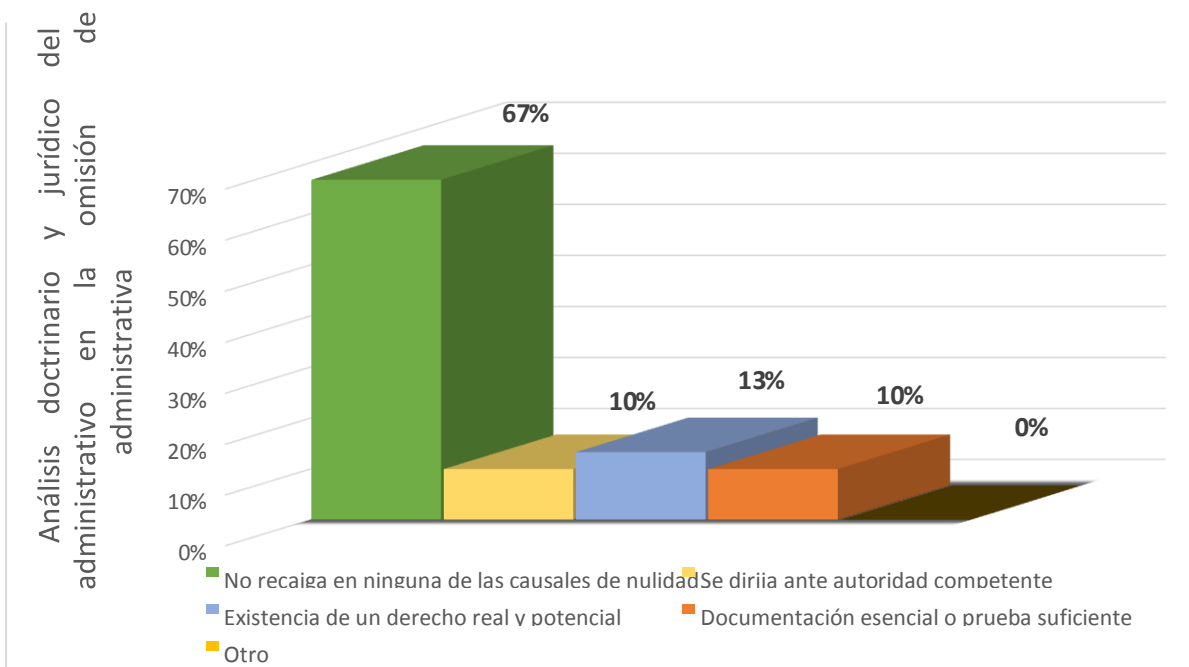
Tabla 4 Requisitos para que opere el silencio administrativo positivo.

Indicadores	Variable	Porcentaje
No recaiga en ninguna de las causales de nulidad	20	67%
Se dirija ante autoridad competente	3	10%
Existencia de un derecho real y potencial	4	13%
Documentación esencial o prueba suficiente	3	10%
Otro	0	0%
Total	30	100%

Fuente: Abogados en libre ejercicio de la Ciudad de Loja.

Autora: Gabriela Soledad Masache Merchán.

Figura 4 Niveles porcentuales de lo que se requiere para que opere el silencio administrativo positivo



Interpretación. –

Como se observa en la Figura Nro. 4, se obtuvo como resultado que de treinta profesionales del derecho corresponden al cien por ciento de los encuestados, veinte profesionales equivalente al sesenta y siete por ciento de la población respondieron que para que opere el silencio administrativo positivo y sea declarado como tal es necesario que no recaiga en ninguna de las causales de nulidad, mientras que cuatro profesionales del derecho equivalente al trece por ciento de la población encuestada respondieron que tiene que ser un derecho real y potencial, continuando con las respuestas tres profesionales del derecho equivalente al diez por ciento de la población encuestada respondieron que tiene que ser dirigido ante autoridad competente y finalmente, tres profesionales equivalentes al diez por ciento de la población respondieron que es necesario la documentación esencial o pertinente para que opere el silencio administrativo positivo.

Análisis. –

La gran mayoría de los profesionales encuestados, supieron responder que para la operación del silencio administrativo es fundamental que no incurra en ninguna de las causales de nulidad establecidas en el artículo 101 del Código Orgánico Administrativo.

Por otro lado, señalar que en la respectiva encuesta se toma en consideración la existencia de un derecho real y potencial, respuesta que a mi perspectiva es muy valedera en cuanto a que el derecho real es lo reconocido en la norma suprema que otorga a sus titulares el uso de bienes y servicios, otro menor porcentaje respondieron que tiene que ser dirigido ante autoridad competente, es una respuesta muy lógica, por citar un ejemplo sumamente simple; A realiza una solicitud dirigida al Prefecto de Loja, para la adjudicación de un local en el Mercado Centro Comercial de Loja, y no es contestado, no quiere decir que automáticamente se le haya adjudicado porque obviamente la autoridad a la cual está dirigida la solicitud no es competente, además de que no existe ningún derecho real y potencial y no se ajusta o enmarca en las ordenanzas municipales referente a la adjudicación de puestos.

Finalmente, un escaso porcentaje se refirió a aquella documentación o prueba suficiente para que opere el silencio administrativo, acotando brevemente en el sentido de esta respuesta, es importante señalar que una de las pruebas conocidas es la fe de recibido en la que efectivamente se evidencia que transcurrido el tiempo no hay una respuesta por parte de los administrados. Sin embargo, esto no constituye un elemento esencial de prueba porque tiene que ajustarse a lo normado por el Código Orgánico Administrativo, aquellos elementos que están descritos principalmente.

Quinta Pregunta: ¿Considera que el silencio administrativo positivo de ser declarado como tal, constituye una garantía para los administrados?

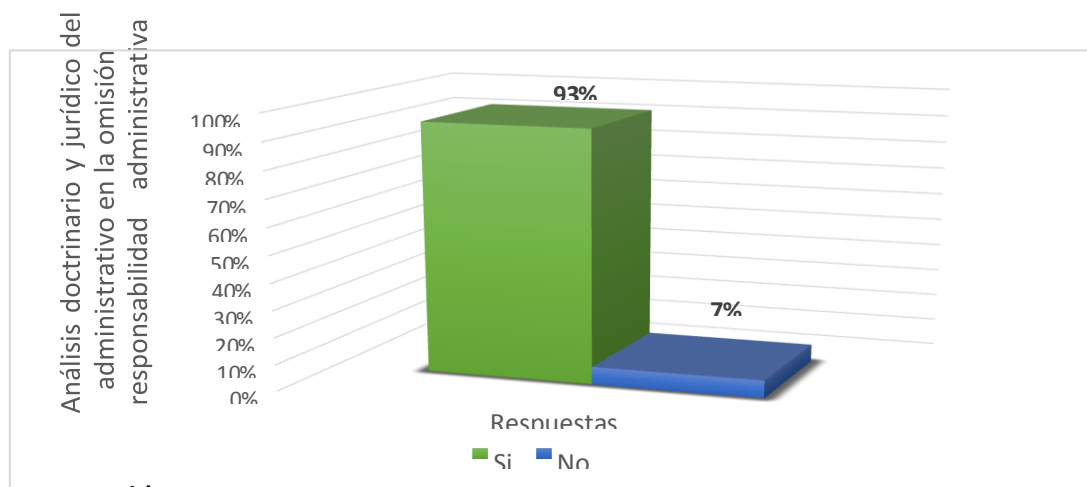
Tabla 5 El silencio administrativo como garantía para el administrado.

Indicadores	Variable	Porcentaje
Sí	28	93%
No	2	7%
Total	30	100%

Fuente: Abogados en libre ejercicio de la Ciudad de Loja.

Autora: Gabriela Soledad Masache Merchán.

Figura 5 Niveles porcentuales de si el silencio administrativo constituye una garantía para el administrado



Interpretación. –

Como se observa en la Figura Nro. 5 se obtuvo como resultado que de treinta profesionales del derecho que corresponden al cien por ciento de los encuestados, veinte y ocho profesionales equivalentes al noventa y tres por ciento de la población respondieron que efectivamente constituye una garantía la operación del silencio administrativo positivo para los administrados, mientras que dos personas que equivalente al siete por ciento de la población encuestada respondieron que no.

Análisis. -

La gran mayoría de los encuestados responde que efectivamente constituiría una garantía para los administrados porque los funcionarios públicos desde el primer momento deben hacer respetar los derechos, principios y garantías del administrado cuando estos hacen llegar sus quejas, peticiones o solicitudes a la administración pública, entre las facultades y atribuciones que tiene la Administración está el resolver las peticiones y emitir un acto administrativo con la debida motivación, de tal forma, se pueda hacer efectivo el derecho del administrado y el deber de la administración, cuando esto no ocurre obliga a las personas acudir a un Juez de lo Contencioso Administrativo para efectivizar una garantía que le correspondía a la Administración Pública porque cuando opera el silencio administrativo hacen detonar la deficiencia con la que se manejan las instituciones públicas.

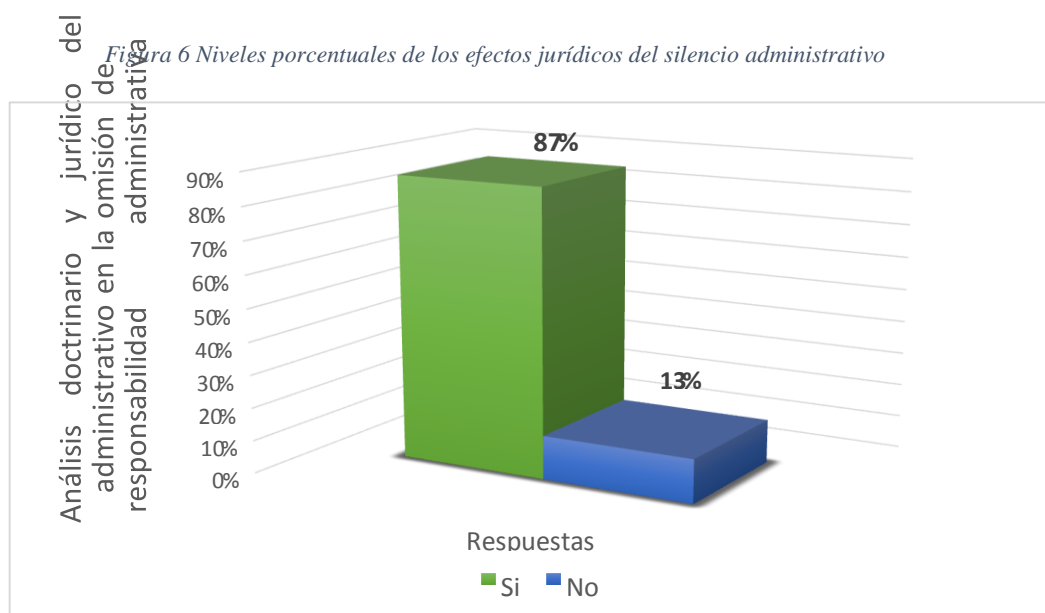
Sexta Pregunta: ¿Conoce usted los efectos jurídicos que produce el silencio administrativo?

Tabla 6 Efectos jurídicos que produce el silencio administrativo.

Indicadores	Variable	Porcentaje
Sí	26	87%
No	4	13%
Total	30	100%

Fuente: Abogados en libre ejercicio de la Ciudad de Loja.

Autora: Gabriela Soledad Masache Merchán.



Interpretación. – ¿Conoce usted los efectos jurídicos que produce el silencio administrativo?

Como se observa en la Gráfica Nro. 6, se obtuvo como resultado que de treinta profesionales del derecho que corresponden al cien por ciento de los encuestados, veintiséis profesionales equivalente al ochenta y siete por ciento de la población respondieron que si tenían conocimiento de los efectos jurídicos que produce el silencio administrativo, mientras que cuatro personas que equivalente al trece por ciento de la población encuestada respondieron que no conocen dichos efectos que genera el silencio administrativo.

Análisis. –

Un considerado porcentaje de los encuestados han determinado que los efectos que produce el silencio administrativo es la caducidad de la competencia de la administración, ya que protege a los ciudadanos frente al incumplimiento de la administración pública. Como bien lo señala la norma el silencio administrativo tiene un tiempo de caducidad y no de prescripción, lo que tiene relevancia para calcular el término de interposición de la solicitud de ejecución, debido a que la Administración Pública pierde este derecho de resolver la petición o queja interpuesta por el administrado, en el caso extremo de que la Administración conteste o resuelva luego del plazo (caducado) establecido, nos encontraríamos en un acto administrativo nulo de pleno derecho.

6.2. Resultados de la Entrevista

Dentro de la metodología del presente trabajo investigativo, se hizo referencia a la aplicación de entrevistas realizadas a (6) servidores públicos y abogados en libre ejercicio especializados en Derecho Administrativo, quienes ejercen su profesión a través de diferentes ocupaciones; esto con el fin de nutrir el contenido de la investigación y determinar diferentes perspectivas respecto del objeto en estudio.

Los profesionales del Derecho y servidores públicos entrevistados fueron: Dr. Gerónimo Ruiz, Secretario General del Municipio de Loja; Ab. Jimmy Morocho, encargado de procesos legales en Procuraduría Síndica del Municipio de Loja; Dr. Luis Narváez Abad, Subprocurador Síndico del Municipio de Loja; Ab. Santiago Reyes Barahona, servidor público en la Comisaría de Higiene; Ab. Juan Castro, servidor público –secretario en la Dirección de Talento Humano en el Municipio de Loja; Ab. Milton Eduardo Calva, analista jurídico en la Dirección de Talento Humano en el Municipio de Loja; Ab. Elmer Torres, abogado en libre ejercicio.

A continuación, y para efectos de una mejor interpretación y análisis me permitiré aglutinar las respuestas emitidas por los especialistas.

1. ¿Conoce usted el marco jurídico aplicable del silencio administrativo de nuestra legislación ecuatoriana? (Podría explicar más al respecto)

Primer Entrevistado:

Sí, efectivamente el Código Orgánico Administrativo en su artículo 207 establece lo que es la normativa legal que rige para lo que es el silencio administrativo dentro de esa normativa determina el procedimiento y cuando tiene que efectivamente el administrado recurrir que se declare ante la justicia ordinaria.

Segundo Entrevistado:

Si, específicamente el silencio administrativo es una garantía que establece el Código Orgánico Administrativo frente al despacho de los derechos de petición de los ciudadanos. Está principalmente focalizado en lo que es la legislación de la administración pública. Respaldado en principios constitucionales, tanto en la concepción y lo que es el ERJAFE para el sector de la función ejecutiva.

Tercer Entrevistado:

El marco jurídico se establece actualmente en lo que es la Ley Orgánica de administración, si anteriormente se regía bajo justamente en la ley de modernización del Estado, entonces bajo ese precepto se rige el marco jurídico que está. Que tiene relación con el silencio administrativo en nuestra legislación.

Cuarto Entrevistado:

Sí, efectivamente, la Constitución de la República, al ser una norma constitucional garantista de derechos en su artículo 66 numeral 23, establece el derecho que tienen las personas a dirigir, quejas y peticiones, así como recibir una respuesta motivada. Es ahí donde nace la naturaleza jurídica del silencio administrativo ante la falta de respuesta a una petición realizada por el usuario o la del interesado del asunto.

Quinto Entrevistado:

Sí efectivamente, con la creación del COA pues se estableció cuál es el procedimiento para precisamente los actos administrativos que rigen a las Administraciones Públicas, dentro de los cuales se encuentra involucrado, lo que es el silencio administrativo, el hecho y el acto administrativo recogido en toda su integridad en el Código Orgánico Administrativo, que se encuentra vigente a la fecha.

Sexto Entrevistado:

Claro, el servicio público lo conocemos todos. El silencio administrativo apareció en nuestra legislación específicamente en el Código Orgánico Administrativo en el artículo.

2. ¿Conoce usted que derechos establecidos en la Constitución de la República del Ecuador son vulnerados ante la falta de contestación de la Administración Pública a las peticiones de los administrados?

Primer Entrevistado:

Claro que sí, la Constitución como normativa suprema determina ciertos derechos individuales que efectivamente tienen y deben ser respondidos y /o contestados por parte de las instituciones o entidades del Estado, en este caso existen también las vías constitucionales con las cuales se pueden recurrir como es a través de una acceso a información una acción constitucional también a través de habeas data son los argumentos y los requerimientos constitucionales que determina los derechos para ejercer.

Segundo Entrevistado:

Bueno existen una serie de derechos, primero el de participar en los asuntos de interés público y que establece la Constitución en el artículo 11 y siguientes, donde se considera los derechos de participación y el derecho de petición. Dentro del derecho de petición establecemos la potestad de acceder a los servicios públicos al momento de no recibirlo de parte de la administración que es competente e efectivamente lesionaría derechos constitucionales, claro que se reglamenta o se desarrollan en leyes de menor jerarquía Ley Orgánica como es la participación ciudadana se atan y se relacionan directamente con el derecho de participar en los asuntos de interés público y en el derecho de petición.

Tercer Entrevistado:

De las que yo puedo conocer, por ejemplo: Reclamos Administrativos que hayan sido por algunos servidores, cuestiones relacionadas con jubilación, sanciones y actos en las que se los ha involucrado como actos dolosos.

Cuarto Entrevistado:

El derecho afectado vulnerados sería el establecido en el artículo 66 numeral 23 de la Constitución de la República, esto es a recibir atención a las peticiones con las respuestas, motivada de los interesados por parte de la administración pública.

Quinto Entrevistado:

Constitucionalmente es una de las garantías de los de la ciudadanía, el recibir por parte de las Administraciones Públicas respuestas motivadas y obviamente eso y a recibir una respuesta oportuna por parte de la administración pública, esos serían los derechos fundamentales que se ven inobservados al momento de que la administración como tal no. No entrega primero una respuesta y segundo, una respuesta motivada a la petición realizada entonces es inobservancias de índole constitucional que van de la mano con el silencio administrativo.

Sexto entrevistado:

En primer lugar, pues el silencio administrativo tiene que ver con el derecho de petición, que es uno de los que se vulneran. Y es justamente para corregir o para que el administrador atiende de manera adecuada y oportuna una petición porque es el derecho del silencio que se aplica.

3. ¿Considera que el silencio administrativo positivo de ser declarado como tal, constituye una garantía para los administrados?

Primer Entrevistado:

En este caso para que sea declarado tiene que primeramente ser ejecutado, ya en la anterior normativa se necesitaba una certificación de la entidad que efectivamente no se daba contestación al requerimiento ahora ya no se necesita ese documento, ahora exclusivamente que justifique de que el accionante no ha sido notificado con la respuesta en su petición dentro del término de 30 días ya se incurren en el silencio administrativo y lo que tiene que recurrir para ejecutar es demandar ante el tribunal de lo contencioso administrativo la ejecución del silencio administrativo.

Segundo Entrevistado:

Sí, efectivamente porque el administrado tiene el derecho de recibir una respuesta oportuna sea en cuanto a su petición favorable, o no favorable, por tanto, no puede generarse una incertidumbre de respuesta si no recibirla de manera oportuna. El silencio administrativo, al ser calificado y presuponer una aceptación de la petición, es una garantía más que todo de derecho de respuesta de parte de la administración.

Tercer Entrevistado:

La administración pública debe basarse en hechos reales tangibles, que conlleven justamente a una compilación de pruebas que sirvan para poder entablar una resolución y constituir justamente un acto, un análisis de un acto administrativo que sea verdadero y válido porque no todas las peticiones puedan considerarse como tal de todas las maneras. Es responsabilidad justamente de la institución pública dar contestación oportuna, a los requerimientos del usuario.

Cuarto Entrevistado:

Sí, efectivamente, en nuestro ordenamiento jurídico específico del Código Orgánico Administrativo en su artículo 207 establece esta figura jurídica del silencio administrativo, esto es, con la finalidad de ponerle un límite a la administración para que dé atención al peticionario sobre las reclamaciones, esto es decir que al no darles respuesta dentro de los 30 días termino desde la que se le notificó la petición o hizo conocer la petición, pues se entendería que opera el silencio administrativo con carácter positivo.

Quinto Entrevistado:

Efectivamente, sin desconocer el trámite que debe realizarse para poder que opera el silencio administrativo como tal, es algo que no debemos desconocer, constituye una garantía porque así lo previsto en la normativa ecuatoriana, obviamente la falta de contestación puede ser impugnada y debe ser recurrida al tribunal contencioso administrativo para que surta los efectos de un silencio administrativo positivo, por lo tanto, es una vía adecuada para la obtención de una respuesta. A través de la vía judicial que no fue otorgada por la administración en el debido momento.

Sexto entrevistado:

Bueno depende como en que se la aplica, porque yo puedo poner una petición al alcalde, pero si ésta no se ajusta al derecho no es porque el silencio administrativo establece una fecha en la que se debe atender todo es atendible, tienen que haber razones específicas en las que se puede aplicar el silencio administrativo, de lo contrario no es procedente. También es necesario que se encamine o que se rijan o no entorpezca lo que son las ordenanzas municipales. El silencio administrativo exclusivamente tiene que ver cuando uno quiere de pronto hacer valer un derecho conculcando, yo le hago una petición al señor alcalde que en vista que el municipio me eme han notificado con un proceso de coactiva. Muy bien, yo le puedo posicionar al alcalde me han notificado como un proceso de coactiva, no estoy debiendo nada muy bien y le pongo no más.

Mire y de pronto la administración no dijo nada al respecto. Eso de ese tipo de petición no surte efecto por obvias razones, porque está establecido sea porque se generaron este tipo de valores por las cuales la entidad municipal va a iniciar un proceso coactivo, es diferente a que a que yo le diga al señor alcalde, mire, señor alcalde, se me ha puesto una sanción administrativa del 2% y no se ha llevado un sumario administrativo, por lo que solicito, que al existir una ilegalidad se revea el asunto. Entonces no existe ninguna afectación al municipio porque a diferencia del coactivo, porque si en su coactiva el alcalde dispusiera algo después va a ser investigado el alcalde porque tienen que haber razones por las cuales se dispone que sedé de baja un título de crédito mejor una suma, una cantidad de dinero por los títulos de crédito que disponga, que no se pague, entonces por eso no hay cómo aplicar ahí el caso.

4. En su opinión, ¿estima usted que el silencio administrativo es gestionado de manera correcta y conforme a lo estipulado en el COA?.

Primer Encuestado:

Considero que se lo está gestionando de manera correcta efectivamente tienen que tomarse en cuenta que para que pueda ejecutar tiene que verse que no sea contrario a la normativa para poder reclamar y en la actualidad se han dado casos en los cuales ya han demandado inclusive a la institución respecto de la ejecución del silencio administrativo y en algunos de los casos cuando no se contraponen con la constitución ni con la ley han sido efectivamente aceptados por lo tribunal de lo contencioso.

Segundo Entrevistado:

Está reglamentado de tal manera que cumpla requisitos para que surta efectos legales, sin embargo el mal entendimiento del silencio administrativo genera que se lo active en una forma errónea, por ejemplo, no toda petición no contestada constituye silencio administrativo, el mismo COA y la misma Ley de Participación establece que para que se verifique silencio administrativo tiene que en esencia cumplirse otros presupuestos jurídicos, otros requisitos, por ejemplo, de que la petición sea acusada, la autoridad competente, es decir, a quién tenía las competencias de otorgar aquello que se solicita y no solamente otorgarlo a la autoridad competente, sino también que dicha petición haya cumplido con los requisitos y presupuestos legales anteriores, entonces no puede una solicitud incompleta activarse como silencio administrativo y tampoco puede activarse situaciones que la autoridad está impedida de considerar. Por tanto, si bien no existe una respuesta dentro del término de ley, no toda petición viene incluida que al no responderse

constituya un silencio administrativo a favor de la petición que sea cursada, por tanto; es común que el administrado equivoque su reclamo del silencio administrativo al presuponer que incluso aquellas peticiones que están faltas de requisitos operen dentro del sistema del silencio administrativo, o que aquella petición que no esté amparado en normas legales también opera mediante silencio administrativo.

Tercer Entrevistado:

Simplemente lo que le puedo decir al respecto es que, la administración pública se basa justamente a lo que dice la reglamentación y la normativa con respecto al silencio administrativo, no podría haber otra conjetura más que la que dice en este caso el código orgánico administrativo que está vigente.

Cuarto Entrevistado:

La figura jurídica establecida dentro del Código Orgánico Administrativo, específicamente en su artículo 207, es una norma legal y por lo tanto está en gozo de la legitimidad y ejecutoriedad prevista dentro del ordenamiento jurídico; sin embargo, para que un acto administrativo sea considerado válido o legal no tiene que estar inmerso dentro de los vicios de nulidad que los establece el artículo 105 del Código Orgánico Administrativo; es decir, la petición que realiza el usuario no debe de estar, no debe de rayar en la vulneración o ser contraria a la Constitución y la Ley.

Quinto Entrevistado:

Bueno, en este sentido, sí hay que hacer una clara diferenciación respecto del procedimiento establecido como tal en el Código Orgánico Administrativo y respecto del trámite propio que le dan las administraciones a este proceso. No olvidemos que a pesar de que está establecido de que, si no se recibe una respuesta motivada en 30 días, luego de presentada la petición, operará el silencio administrativo y el mismo ordenamiento jurídico ha previsto que uno debe acudir a la instancia judicial correspondiente a efectos de serlo válido. Es por ende que dentro de uno de los requisitos está. O sea, requiere la petición con la respectiva fe de recibido y ese es un trámite que mucha de las veces se lo tiene que realizar a lo interno de la municipalidad. Es ahí en donde se entorpece el trámite y obviamente, pues no se ha gestionado de forma correcta por parte de la administración la normativa lo previsto de forma clara, a fin de tratar lo de hacerlo más simple posible y que no genere mayor trámite para el administrador. Sin embargo, de aquello, pues obviamente la gestión que se realiza a través de las distintas entidades públicas, es el que

obviamente genera que se pueda regenerar un retraso, una falta de atención a la petición realizada, sumado al trámite propio que genera realizarlo en la vía judicial correspondiente, porque no tenemos, no olvidemos que tenemos que activar el tribunal contencioso administrativo para poder hacerlo efectivo, entonces quieran o no va a generar mucho más allá del trámite propio que es en la administración. Mucho más trámite el realizarlo en el tribunal contencioso administrativo, entonces obviamente de ahí está gestionado de forma errónea por parte de las Administraciones Públicas.

Sexto entrevistado:

Muy pocas veces se lo aplica correctamente; una porque el usuario no sabe cómo utilizarlo y otra porque el administrador también no está acostumbrado a esto, debido a que los funcionarios, muchas veces lo desconocen o confunden. Por lo que personalmente en el mismo escrito, le pongo a la autoridad, en este caso la administradora que certifique la fecha desde que me reciben y qué en el plazo establecido no se atendió dicha petición, o sea, le advierto porque todos tenemos el derecho a defendernos correctamente, yo no le voy a poner una trampa al administrador para que después de pronto no atiendan. El trámite a simple vista opera favorablemente y yo tengo que saberle advertir al administrador que voy a ejercer el derecho a lo que es el silencio administrativo para que sea ejecutado.

5. ¿Según su criterio que elementos son necesarios para que opere el silencio administrativo transcurrido el plazo ante la falta de contestación de la administración pública?

Primer Entrevistado:

Si ha existido dentro de la Institución si se han demandado algunos casos por silencio administrativo por la falta de contestación inclusive hay asuntos administrativos en los cuales han solicitado de que se les indique si han dado contestación algunos requerimientos desde la fecha en que lo han presentado hasta la fecha en cumplir los 30 días efectivamente en la parte administrativa y judicial, hemos sido demandados, claro que la mayoría la institución los ha ganado, procesos por silencio administrativo ejecutado, por tanto nosotros hemos justificado los requerimientos son contrarios a la Ley y a la constitución es decir, no todo requerimiento puede ser afirmativo también tiene que respetarse que no se contrapongan con las normativas que determinan la favorabilidad de la misma o en su defecto que no son pertinentes atenderlos.

Segundo Entrevistado:

No, lo he visto en mi departamento, más bien lo he visto en otro departamento que es Junta de Remates, entonces muchos peticionarios equivocan el pedido sobre la adjudicación de puestos en el mercado, y más allá de que esas peticiones hayan reposado por mucho tiempo, solicitan lo que es el silencio administrativo cuando en esencia el pedido era algo que las ordenanzas no contemplan, como el caso de los traspasos mutuos puestos, entonces dice que por no haberles respondido ya consideran silencio administrativo, sin embargo, el traspaso mutuos de puestos no existe como fórmula de asignación de espacios en los mercados. Entonces sí es una manera errónea de aplicarlo.

Tercer Entrevistado:

Con respecto a los elementos de lucro entre los más principales tienen que justamente establecerse el tiempo, en este caso en el tiempo, justamente los plazos y los términos en eso tienen que estar muy claro, en la parte institucional, los plazos obviamente se generan todos los días hábiles y los términos justamente se establece dentro de los días que son hábiles, y no, estos elementos son necesarios para poder dar contestación oportuna y válida a las pretensiones de la persona que realiza un reclamo.

Cuarto Entrevistado:

Para que se efectúe un acto administrativo y sea considerado válido o legal. No tiene que estar inmerso dentro de los vicios de nulidad que los establece el artículo 105 del código orgánico administrativo, es decir, la petición que realiza el usuario no debe de estar, no debe de rayar en la vulneración o ser contraria a la Constitución y la ley. En la institución al momento tenemos unos tres casos de tres demandas activadas ante el tribunal contencioso administrativo que es el órgano jurisdiccional competente para conocer las acciones de silencio administrativo, en otras palabras es lo previsto como un acto de ejecución, conforme lo prevé el artículo 370 a del código orgánico general de procesos y ante esta en dos de esos casos, pues a operado el silencio administrativo conforme a lo declarado el tribunal contencioso administrativo y hay otro caso que se encuentra al momento en curso que todavía no culmina, por lo tanto, no se puede saber a qué decisión arribarán los jueces en la parte final del proceso. Un proceso finalizado es un caso de la Cooperativa de Transportes NAMBIJA, a quien había solicitado al Directora de Movilidad y Tránsito del Municipio de Loja le autorice el ingreso de la frecuencia de la ruta Yantzaza a Zamora, Loja, Zumba y parte del Perú, ante la falta de atención oportuna de la Unidad Municipal

de Tránsito tanto como la Administración de la Terminal Terrestre, quienes eran los que tenían que darle una respuesta al peticionario al no haber ocurrido eso dentro de los 30 días, pues efectivamente opero el silencio administrativo positivo y que esto así fue reconocido mediante sentencia judicial para el Tribunal contencioso administrativo de Loja y ordenó, pues que el Municipio le conceda primero autorización para que ingrese a utilizar la Terminal Terrestre de la ruta de la Cooperativa Nambija la frecuencia de Yantzaza a Zamora, Loja, y cantones de la región del Perú.

6. ¿Se pregunta al administrado Qué ocurre con el departamento correspondiente de no otorgar una respuesta motivada?)

Podría incluirse un incumplimiento de funciones dentro de la ley de servicio público y el reglamento de la ley del servicio público LOSEP porque por la no atención oportuna del trámite hacia el usuario por no darle esa respuesta; sin embargo, en lo que refiere a la Ley de la Contraloría pues, aunque fue una omisión, un descuido de los funcionarios de dependencias que no dieron respuestas de forma oportuna. Esta situación no causó una afectación económica el municipio. Entonces no hubo que el municipio no tuvo que subrogar o destinar recurso alguno para subsanar esa es incumplimiento, por lo tanto, fue más un trámite administrativo documental que no causó afectaciones, recurso alguno, por lo tanto, no habría una observancia en esa índole por parte de la Contraloría.

Quinto Entrevistado:

Bueno, yo pienso que uno de los principales elementos es precisamente la falta de contestación, la falta de una respuesta motivada por parte de los servidores públicos, sumado a que obviamente el mismo ordenamiento jurídico previsto que para que opere el silencio administrativo positivo tiene que hacérselo sobre una petición. Que no contravenga la normativa ni municipal ni normativa legal vigente es así que nosotros no podemos bajo el argumento de un silencio administrativo positivo solicitar ejemplo que se me otorgue título de propiedad sobre la torre de San Sebastián es un ejemplo, no podemos decir que como la municipalidad no me ha contestado dentro de los 30 días que en los que establece que se operará el silencio administrativo, vamos a entender que sea un silencio administrativo positivo y aquello con ese con esa falta de contestación pueda activar una vía judicial.

A efectos de que se me otorga la propiedad de la torre de San Sebastián, la normativa precisamente lo ha previsto que no operará el silencio administrativo y que para que se configure tendrán que configurarse los elementos, precisamente de que sea una petición legítima y que obviamente no contravenga ninguna normativa. Esos son los elementos sustanciales que debe observarse para que pueda proceder el silencio administrativo.

Sexto entrevistado:

Hay dos opciones, primero que se puede buscar cómo primera instancia al propio administrador o máxima autoridad de una institución Pública o su delegado hacerle conocer que ha operado el silencio administrativo y que por tal razón se surte efectos legales la petición que ha hecho. Y la segunda instancia es articular la reclamación a través del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, y en muchos casos los administrados se basan en la fe de recibido por parte de la administración pública y se van por esta vía, sin ninguna fundamentación. Entonces la fundamentación que muchas veces se hace es esa y no se percató por alguna manera, decirlo así, en aquellas causales de nulidad que también se establecen dentro del COA. Por eso esta pregunta me dice que cuando queremos hacer valer un derecho y por la característica que tenemos los abogados de interponernos a otras cuestiones que pueden venir a futuro accedemos a esta vía, conociendo lo que emana la normativa que es de estricto cumplimiento.

7. ¿Conoce usted que el Código Orgánico Administrativo estipula que una de las formas de terminar los procedimientos administrativos es el silencio administrativo?

Primer Entrevistado:

Si efectivamente el artículo 201 del Código orgánico Administrativo determina que como una de las formas de concluir los procedimientos administrativos es por el silencio administrativo en base a esa disposición efectivamente se determina que se puede dar por terminado cuando se incurren en el silencio administrativo.

No, se había dado la contestación entonces ellos presentaron la demanda de ejecución del silencio administrativo, ya está declarado una vez que no se contesta demandan en lo tribunal es la ejecución del silencio entonces por eso inclusive dentro del objeto de la controversia determinan los jueces en estas demandas determinar si procede o no la ejecución del silencio administrativo en relación al cualquier tema específico por ejemplo yo digo en caso de los

reclamamos administrativos si procede efectivamente que al usuario no se le atendió favorablemente el pago en exceso o pago indebido.

Por Ejemplo:

Un caso que si se rechazó porque pedían la jubilación entonces efectivamente lo que pedía el accionante dentro de la demanda era que se ejecute y efectivamente se le disponga al Municipio pague por la jubilación entonces ahí si nosotros alegamos que es contraria a la normativa porque el 91 y 92 de la LOSEP determina la caducidad de los derechos y preinscripción de las acciones de los servidores públicos que son 90 días , determina la Ley para que los servidores públicos puedan ejecutar en sus derechos y demandar la Institución el reclamo entonces los jueces en los fallos cuando rechazaron la demanda indicaron que efectivamente lo que pretendía el peticionario era activar el tiempo que ya por disposición legal ya estaba caducado entonces consecuentemente la ejecución de ese silencio administrativo era contrario a los artículos 91 y 92 de la LOSEP

En otros casos que, si efectivamente si ya no se contestó, pero la petición estaba motivada y existía la normativa legal que amparaba dicha petición, un caso de que todavía no nos han demandado son el caso de los Agentes de Control Municipal.

Los agentes pedían que se les revea el cambio de denominación por cuanto a que ostentaba a sus derechos del trabajo porque se les había cambiado de trabajadores a agentes, entonces por ejemplo ahí la falta de contestación ellos pedían que se declare la legibilidad de esos actos administrativos y no se les dio respuesta

De acuerdo con lo que dice el 207 se tiene como la petición favorable efectivamente se les tiene que rever el cambio de régimen laboral entonces esa situación que este dentro del margen de lo que determina la normativa se las puede efectivamente ejecutar y pedir al Juez la ejecución y que se declare.

Segundo Entrevistado:

Sí, efectivamente una forma que determina procedimientos, además de las resoluciones sobre la respuesta, es el silencio. De todas maneras, es la declaración judicial la que pone fin a la petición ciudadana y obviamente dentro del COA establece el procedimiento del trámite del despacho de las instituciones públicas. A toda petición que ingresa al sector público debe culminarle una resolución de la administración y a la falta de ésta, la calificación del silencio y la aceptación mediante vía judicial evidentemente tiene efectos jurídicos y una de las garantías de

las decisiones administrativas de los efectos jurídicos sobre particulares, entonces al ser la calificación del silencio administrativo, una de las formas en las cuales se genera efectos jurídicos obviamente que termina el trámite administrativo.

Tercer Entrevistado:

Con respecto a aquello, lo más elocuente que puede constituir para que un acto administrativo se finiquite es mediante el establecimiento de una resolución previó un informe justamente que lo ponga el administrador, en este caso el jefe inmediato a la persona a quien se le haya hecho el requerimiento y es un elemento básico para que justamente pueda darse por terminado un acto administrativo. No obviamente ya será el usuario, pues quien analice el tema y satisfaga sus ideas.

Cuarto Entrevistado:

Sí efectivamente, un procedimiento administrativo puede ser, puede culminar con lo establece el COA con la operación del silencio administrativo positivo, pero no en todos los casos puede ocurrir aquello pueden haber casos donde incluso dentro de los vicios de movilidad establecidos en el artículo 105 del Código Orgánico Administrativo y por lo tanto, no operaría el silencio administrativo y la petición debería ser desechada tanto por la entidad administrativa pública o por el órgano jurisdiccional de manera justicia ordinaria.

Quinto Entrevistado:

Si efectivamente establecido y regulado. Referido a que una de las terminaciones de los procesos es el silencio administrativo, así como en la prescripción y la caducidad se encuentra debidamente normado. Por qué es una de las formas de dar por concluido cierto trámite realizado a petición de parte. Por lo tanto, mientras no exista una respuesta motivada, obviamente, y si hay ejecutado y si hay activado el silencio administrativo, se pondrá fin al proceso que se inició con la pensión.

Sexto entrevistado:

Esta razón de terminar el procedimiento administrativo considera al silencio administrativo. Lo que pasa con el silencio administrativo, no es que prescribe el derecho más bien ópera un término que se llama caducidad entonces en esto de caducidad no se refiere alegar absolutamente nada, no es como una prescripción que tú tienes un terreno y tienes que alegar ante un juez que

ha prescrito para que disponga ese derecho a favor, en la caducidad es que el administrador y a través de sus diferentes segmentos que tiene una institución van a ver que si no se atendió favorablemente en esta fecha en ese término va a operar algo que se llama la caducidad, algo que simplemente lo ve el administrador, lo ve el funcionario y tiene que en este caso, emitir alguna resolución de que ese derecho caduco por la vía del silencio administrativo. Por ejemplo, la a prescripción de lo que la ley establece que prescriben las cosas lo alegamos ante un juez, lo alegamos ante un tribunal, pero en el tema caducidad es que sobrepasa la fecha y al caducar ningún otro trámite lo tiene que retirar por qué. Entonces, hasta el silencio administrativo, ópera de esa forma como con esta institución jurídica que se llama la caducidad.

6.3. Estudio de Casos

Caso Nro.1

Datos de referencia

Sentencia No.: 11741-015-1181

Juzgado: Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador

Asunto: Ejecución del silencio administrativo Pago de Obligaciones Pendientes, por prestación de Servicio de Agua Potable en Bloque, años 2004 a 2007

Recurso: Casación.

Fecha: Quito, martes 09 de enero del 2018

Antecedentes:

El Juez Nacional ponente Vinicio Álvaro Ojeda Hidalgo, declara improcedente la interposición del recurso de casación impulsado por Guillermo Quezada Terán, Representante de la Compañía de Agua Potable Alcantarillado y Aseo de Machala XXX, cuyo objeto de la controversia es la cancelación de pagos pendientes por la prestación de servicio de agua potable, por lo que presentado el trámite correspondiente y transcurrido el plazo establecido, el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado estipula que el funcionario otorgara una certificación que

indique que no existió una contestación, misma que servirá como instrumento público para demostrar el silencio administrativo, sin embargo el Juez señala que una certificación constituye “una” de las formas para que opere el silencio administrativo positivo pero no la única, ya que es necesaria una comprobación que vaya más allá de una certificación que no se contestó en el plazo estipulado, para tal efecto, se basa del principio de eficacia administrativa que deben linearse a que los procedimientos logren su finalidad.

Fundamentos de las partes:

El GAD municipal de Pasaje en su escrito de interposición del recurso de casación manifiesta que se ha producido una falta de aplicación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso que establece el término para deducir la demanda en vía contencioso administrativa. Al efecto se observa que el acto del cual se pretende la declaración de silencio administrativo, conforme se desprende de la sentencia impugnada, es el reclamo presentado ante la Municipalidad de Pasaje el 18 de octubre de 2007, siendo que la demanda ha sido interpuesta con fecha 23 de enero de 2008 “fojas 31 a 36 vta del expediente”, porque la demanda ha sido interpuesta dentro del término que establece la ley, y por tanto no se ha producido una falta de aplicación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. La compañía de Economía Mixta de Agua Potable, Alcantarillado y Aseo XXX, es quien ha venido suministrando, agua potable a este cantón a fin de que se cuente con el líquido vital, tanto para las actividades públicas como para la provisión a personas particulares. Este servicio otorgado ha sido plenamente abalizado con los documentos de soporte pertinentes, con los pronunciamientos de la Procuraduría General del Estado, como organismos de control con el beneplácito de toda la población y con la satisfacción del deber cumplido. Múltiples han sido las peticiones formuladas requiriendo el pago respectivo, en cuyos documentos se ha señalado toda la historia de esta prestación (...) la institución recurrente arguye en su recurso de casación que no se ha cumplido con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, en el sentido de que el interesado no ha presentado la certificación que indique el vencimiento del termino; aclarando asimismo el recurrente, que la Corte Nacional se ha pronunciado en el sentido de que no se obtiene dicha certificación se puede hacer un requerimiento judicial.

Consideraciones del Tribunal

Al respecto, el Tribunal de Casación aclara, que la certificación mencionada en el segundo inciso del artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, es “una” de las formas que tiene el peticionario para demostrar que el silencio administrativo positivo ha operado, pero no es la única; no habiendo obstáculo para que el peticionario recurra a otras formas de comprobación de que tal silencio administrativo positivo ha ocurrido o no, como una diligencia notarial en tal sentido, Por el principio de eficacia administrativa se debe buscar que los procedimientos logren su finalidad, no pudiendo permitirse que, por una interpretación restrictiva del segundo inciso del artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, se pretenda enervar la eficacia de su primer inciso. Como bien lo menciona el artículo 76, numeral 1, de la Constitución de la República de 2008, “corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.” (...) La Sala de lo Contencioso Administrativo en varios fallos señala que para que opere el efecto del silencio administrativo positivo, las peticiones que se realicen a la Administración deben ser lícitas y no contrarias a derecho. En el presente caso, la compañía de economía mixta XXX, en liquidación pretendía que a través del silencio administrativo positivo se declare que la Municipalidad de Pasaje está obligada a cancelar los valores solicitados por XXX.

Además, se resuelve que se debe tomar en cuenta que, en el reclamo administrativo de 18 de octubre de 2007, el peticionario no establece ningún valor a pagarse, únicamente se refiere a una deuda desde el mes de enero de 2004 en adelante por lo que una referida deuda genérica no podría entenderse aceptada por efecto del silencio administrativo positivo, como lo ha pretendido el accionante.

Resolución:

Por todo lo anterior, y sin que sea necesario ya más análisis, este Tribunal de Casación administrando justicia, en nombre del pueblo soberano del Ecuador, y por autoridad de la constitución y las leyes de la república: Acepta el recurso de casación interpuesto por el Alcalde y el Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Pasaje, y por tanto se casa la sentencia con fecha 16 de julio de 2015.

Análisis del autor:

He creído pertinente discutir el presente caso, en razón de que se puede llegar analizar y comparar el caso descrito anteriormente y la normativa vigente. Primeramente, es necesario

señalar que la Ley de Modernización del Estado (derogada en la actualidad) estipulaba un plazo de 15 días para que proceda el silencio administrativo y adicionalmente como un requisito elemental, el funcionario competente otorgaría la certificación de vencimiento de la solicitud o petición previo el requerimiento del administrado con el fin de buscar una manera de comprobar, que ante la falta de contestación de la Administración Pública, es un procedimiento taxativamente normativo y procedimental por lo que, una certificación no constituye un impulso significativo para activar la vía contencioso administrativa y lograr que mediante sentencia resolutoria declaren un silencio administrativo positivo, sin embargo en este apartado es necesario considerar que efectivamente la Constitución de la República del Ecuador capítulo sexto, artículo 66. Numeral 23, estipula el derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas por lo que la contestación o notificación a la petición interpuesta, efectivamente debió existir un pronunciamiento oportuno y motivado.

Citando el caso específicamente, es pertinente señalar que en la actualidad la Ley de Modernización del Estado fue derogada y actualmente el Código Orgánico Administrativo es la actual norma en la que se establece el silencio administrativo como tal, por lo que haciendo observación de manera general, desde mi punto de vista jurídico con la incorporación del Código Orgánico, ha sido un beneficio considerable, en razón de que como lo mencionaba anteriormente el silencio administrativo tiene un carácter taxativo y procedimental que debe ser llevado a cabalidad pero esto no significa que transcurrido el plazo simplemente se menoscabe la intención de petición de los administrados, ya que con la normativa derogada y la vigente a la fecha es preciso mencionar que sigue existiendo la falta de contestación por parte de las instituciones públicas, por lo que es importante preguntarnos si acaso ¿Existe demasiada carga procesal para los funcionarios públicos que inobservan las peticiones y quejas de los administrados y no se brinda la contestación oportuna? Por otro lado, la omisión de las instituciones públicas, específicamente de los departamentos y jefaturas competentes para emitir informes y las notificaciones de contestación correspondientes, ¿reciben un llamado de atención o recae una responsabilidad culposa por su no accionar?, ciertamente pareciera que dicha sanción o llamado de atención se ejecutaría si comprometiera a la institución en factores económicos o de conmoción, mientras tanto sino llega a pasar bajo los dos puntos descritos, seguiríamos ante una administración pública carente de profesionalismo que no se encuentre laborando de acuerdo a sus competencias.

Caso Nro.2

Datos de referencia:

Juicio No: 2007-0307

Juzgado: Ex Sala de lo Contencioso Administrativo

Acción/Infracción: Silencio Administrativo

Recurso: Casación.

Fecha: Quito, 30 de septiembre del 2011

Antecedentes:

La Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador, por el doctor Darío Alberto Ordóñez Aray, ofreciendo poder o ratificación de los actores Julia Emilia Gavilanes Espinoza, Julia Margarita Martínez Gavilanes, Manuel Leonardo Martínez Gavilanes, Ana Karina Martínez Gavilanes y Jorge Luis Martínez Gavilanes, interpone recurso de casación contra la sentencia dictada por el Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo en el juicio seguido contra el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Fundamentos de las partes:

En el presunto caso, los actores han comparecido ante la autoridad competente del IESS solicitando que: "...en base a los principios de justicia, equidad y legalidad expresados por el Directora General del IESS... se proceda a suscribir el instrumento público de transferencia de dominio a favor de los comparecientes, respecto del lote No. 42 de la Urbanización Cañaribamba de la ciudad de Cuenca", lote de terreno que había sido adjudicado al señor Manuel Martínez Palacios, por haber cumplido todos los requisitos exigidos por la institución, y haber pagado el valor total del precio del terreno, habiendo fallecido antes de la celebración de la escritura pública de transferencia de dominio, razón por la cual los peticionarios, hoy actores, en sus calidades de cónyuge sobreviviente y herederos, han solicitado al IESS que tal escritura pública de transferencia de dominio se suscribe con ellos, ya que es imposible que su padre comparezca porque conforme se ha dicho y consta del proceso, ha fallecido antes de suscribir la

correspondiente escritura pública de transferencia de dominio. El origen de todo este asunto, es la adjudicación hecha a favor del señor Manuel Martínez Palacios del lote No. 42 de la Urbanización Cañaribamba de la ciudad de Cuenca por parte de la Comisión de Crédito Regional Tres del IESS, notificada al adjudicatario mediante oficio No. 32100.0042.93 de 93.02.09, en el que además "... le advierte que de no presentar la documentación de rigor en el plazo improrrogable de 90 días calendario contados desde esta fecha ... tal adjudicación quedará sin efecto", cumplimiento que se presume se dio a cabalidad, razón por la cual no aparece documento alguno por el que se haya revocado tal adjudicación; es más, el valor total del precio del terreno adjudicado ha sido cancelado, como aparece de autos y como expresamente lo reconoce el asesor de la Procuraduría General del IESS en el informe emitido el 7 de febrero de 1996. Al haberse emitido un acto administrativo, pues eso es la adjudicación realizada por el IESS, que no ha sido renovado, obviamente se crearon derechos a favor del adjudicatario, que consistía en obtener la propiedad del mencionado lote de terreno, que únicamente podía y puede efectuarse mediante la celebración y suscripción de la escritura pública de transferencia de dominio con la concurrencia de las dos partes, tradente y adquirente, paso muy importante y si no se lo ha dado, efectivamente no se ha perfeccionado la transferencia de dominio.

Resolución:

Dicha Sala de lo Contencioso Administrativo ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, se casa la sentencia y se acepta la demanda, disponiéndose que en el término de 30 días se proceda a celebrar y suscribir la escritura pública de transferencia de dominio a favor de los accionantes, luego de ejecutoriada la sentencia.

Análisis del autor:

El presente caso permite que se analice las solemnidades del silencio administrativo, y es precisamente que esta figura se la analiza minuciosamente para que se cumplan conforme las normas establecidas, es por eso que en el presente caso existe verdaderamente un derecho real y sustancial el cuál causa vulneración a los herederos, debido a que si bien es cierto no llegó a legalizarse la escritura pública, el causante cumplió con todas las solemnidades establecidas por el IESS, incluso la cancelación de dicho bien; ahora es importante analizar que al no tener una

respuesta o contestación por parte de la entidad, la parte actora activa la vía contencioso administrativa con todos los documentos, pruebas suficientes para el litigio correspondiente, siendo así que el tiempo transcurrido efectivamente determina el silencio administrativo positivo.

Otro punto que es muy pertinente analizar es la sentencia dictada por el Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo en el juicio seguido contra el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, sentencia que declara sin lugar la demanda al aceptar la excepción de caducidad de derecho de los actores; esto nos lleva a una gran reflexión que, dentro de las formas de concluir un acto administrativo, las figuras jurídicas tanto del silencio administrativo como la caducidad suelen ser puestas en consideración por los jueces ya que si bien es cierto la caducidad en los procedimientos administrativos puede considerarse una de las formas anormales de dar por terminado el procedimiento, no implica que el mismo pueda abrir otro procedimiento con el mismo objetivo. Con lo citado anteriormente, es fácil darnos cuenta que en este caso los herederos, realizaron el trámite correspondiente, sin embargo, no se obtuvo una notificación o respuesta oportuna, por lo que la sentencia se casa y responde favorablemente a los actores.

6.4. Análisis de Datos Estadísticos sobre el Silencio Administrativo

Con el fin de realizar una interpretación exhaustiva del presente trabajo de titulación, he considerado pertinente la compilación de información, respecto a las peticiones que se generan en una institución pública local, en el que podremos a considerar lo siguiente:

1. Identificar los criterios que van hacer evaluados:

- Vencimiento del término máximo para resolver y notificar un procedimiento sin que la Administración cumpla su deber legal.
- Pasividad e inactividad de la Administración Pública, que no dicta en tiempo y de forma clara las peticiones de los administrados.
- Falta de pronunciamiento de la administración dentro del término establecido.
- Presunción del silencio administrativo positivo.

2. Determinación de criterios

Para la determinación de criterios, es conveniente referirme a una de las instituciones públicas que tienen mayor afluencia de peticiones o solicitudes partiendo de las siguientes variables:

Ingreso de peticiones, solicitudes, reclamos diarios al GAD	Tiempo estimado dictado por la entidad	Nro. de Dependencias a nivel de Dirección	Termino establecido en el Código Orgánico Administrativo
300	10 días	30	30 días

Fuente: Gestión Documental y Archivo del Municipio de Loja.

Para la evaluación del análisis doctrinario y jurídico del silencio administrativo, es necesario considerar los trámites que generalmente son ingresados a la institución pública; por tal razón diariamente se ingresan trescientas peticiones, las cuales consisten en permisos de funcionamiento, permiso de obra menor, aprobación de planos, adjudicación de espacios o centro de abastos entre otras peticiones, haciendo uso de su derecho constitucional, esperando obtener una resolución o notificación en el término establecido por la ley. Sin embargo, en las instalaciones municipales conforme la fuente de investigación señala que todo trámite se atenderá en el término de 10 días.

3. Procesamiento de la información obtenida de usuarios/administrados:

Dentro del presente estudio es importante mencionar y dar a conocer la opinión de los usuarios respecto al derecho de dirigir, quejas y peticiones por medio de trámites externos, respecto a la pasividad y comodidad de la Administración Pública

Usuarios	Criterio
U1	El tiempo por lo general es largo y una de las principales causas es el traslado de los trámites de una dependencia a la otra.
U2	Para que la autoridad competente resuelva y manifieste su voluntad de manera oportuna es necesario constantemente preguntando y estar pendiente de una respuesta, caso contrario existe la probabilidad de que transcurran meses y no exista una respuesta oportuna.
U3	Es muy común que como ciudadanos siempre nos hemos encontrado en que pasan los días e inclusive meses y la excusa de las dependencias es que no se nos puede informar de un trámite en razón que no está debidamente sumillado, lo que retarda una contestación oportuna.
U4	Considero que los funcionarios públicos desconocen la ley y la obligatoriedad de

	cumplirla y nosotros como ciudadanos desconocemos de figuras como la del silencio administrativo, lo que nos coloca en una situación de subordinación, es decir esperar la voluntad de la administración pública y sus funcionarios.
--	--

Fuente: Usuarios externos del Municipio de Loja.

Autora: Gabriela Soledad Masache Merchán.

4. **Discusión del análisis**

Con respecto a los resultados previamente ejemplificados es posible discutir acerca de que en el día se ingresan 300 trámites diarios a las diferentes dependencias del Municipio X, por lo que estadísticamente en promedio deben ser resueltos el tiempo establecido por el COA, considerando que dichos trámites son entregados aproximadamente 30 dependencias a nivel de Dirección con la finalidad de seguir el debido proceso y otorgar una respuesta oportuna, para ello lógicamente ha resultado importante proceder a tomar una muestra que corresponde a cuatro personas que corresponde al cien por ciento de las opiniones de los administrados; por lo que, observamos una gran similitud en que el tiempo para resolver siempre es extemporáneo lo que vulnera su derecho de petición y la seguridad jurídica, al no aplicar el principio de eficiencia ; y por la inobservancia de los servidores públicos en cargados del procedimiento y resolución de la pretensión del administrado.

Es conveniente referirme que de acuerdo al Código Orgánico Administrativo y la Ley Orgánica del Servidor Público, es responsabilidad de los servidores públicos acatar las disposiciones de la norma y la ley; sin embargo, es necesario considerar que no se cumple a cabalidad, es importante recordar que el desconocimiento de la ley no exime de responsabilidad.

Frente a la figura del silencio administrativo positivo con lo manifestado por los administrados se cumpliría favorablemente para ellos; sin embargo, adquiere un carácter presunto debido a que es necesario establecer tres criterios de validez para que pueda proceder el silencio administrativo:

- 1) Que haya sido propuesto ante autoridad competente.
- 2) Que no adoleciera de vicios ni incurra en las causales de nulidad establecidas en el mismo COA.
- 3) Que no exceda los límites que establece la ley.

Es preciso mencionar el evidente desconocimiento de la figura del silencio administrativo para la mayoría de los administrados, es acaso que para hacer valer o disponer de nuestro derecho de petición, se tenga que incurrir a figuras como la del silencio, para que la Administración Pública aplique sus principios de eficiencia y eficacia, además de sancionar al servidor público que no se efectiviza por lo que las faltas van a seguir persistiendo.

7. Discusión

A continuación, se realizará la comprobación de los objetivos planteados al inicio del trabajo investigativo, en relación con la información recabada a lo largo de este proyecto.

7.1. Verificación de Objetivo General

El objetivo general plasmado en el proyecto de Trabajo de Titulación legalmente aprobado es:

“Realizar un estudio doctrinario y jurídico del silencio administrativo en la omisión de la responsabilidad de la administración pública”.

Al respecto, el presente objetivo ha quedado plenamente cumplido y verificado en el apartado de marco teórico a través del desarrollo del marco conceptual, doctrinario y jurídico. Lo que respecta al conceptual se ha realizado la investigación minuciosa y bibliográfica de conceptos referente al tema planteado, con el fin de que exista una mejor comprensión y manejo de los términos jurídicos para el desarrollo de la presente Trabajo de Titulación. Los conceptos fueron desarrollados a través del análisis de definiciones brindadas por diferentes autores. Los conceptos desarrollados fueron: Derecho Administrativo, Administración Pública, Derecho de Petición, Derecho Subjetivo, Silencio Administrativo, Silencio Administrativo Positivo y Silencio Administrativo Negativo. En los mismos planteamientos se realizó la investigación en cuanto a doctrina que permita el mayor entendimiento respecto al derecho de petición frente al silencio administrativo, los conceptos que se relacionan con la misma y los criterios que podrían contribuir con el planteamiento de posibles sugerencias propositivas para las instituciones públicas a fin de mejorar su atención en los actos administrativos y garantizar el derecho de los administrados.

En lo que respecta, al derecho comparado quedó debidamente verificado en el marco jurídico, donde se analizaron e interpretaron diversos derechos fundamentales de nuestra constitución y las legislaciones de España, Colombia, Perú y Chile, respecto al derecho de petición, el debido proceso y la figura del silencio administrativo, a través del presente estudio se ha evidenciado la separación de poderes que debe existir para un correcto manejo de las instituciones públicas, así como sus funcionario o servidores públicos quienes deben cumplir sus responsabilidades que se encuentran taxativamente en la norma, para tal efecto, se cuenta con la legislación del Perú y de Chile, leyes de mayor relevancia que podrían realizar un cambio en nuestra actual Administración Pública y su inobservancia al derecho de los administrados. Por lo que me es conveniente señalar que lo expuesto, nos deja en claro que se ha cumplido y verificado con el objetivo general.

7.2. Verificación de Objetivos Específicos

- **Objetivo específico 1**

El primer objetivo específico plasmado en el proyecto de Trabajo de Titulación legalmente aprobado es:

“Determinar los efectos jurídicos del silencio administrativo frente al derecho de petición”

El presente objetivo lo verificamos a través del estudio de casos, con el análisis correspondiente a los actos emitidos por los jueces competentes, en lo que respecta a los efectos del silencio administrativo, nos encontramos ante tres situaciones:

Primero, de proporcionar una garantía al administrado tras el incumplimiento del deber de resolver en el plazo establecido con carácter general, legitima al interesado para entenderla estimada ya que tras la falta de resolución por parte de la Administración Pública; los fallos de la Corte Nacional de Justicia, son claros al determinar que si el administrado presenta una petición para la autorización o permiso de una obra por decirlo así, en el cual no requiera una actuación material se entiende estimada.

En segundo lugar, me refiero precisamente a la actuación material, en el que como señala nuestra normativa es seguir el procedimiento para la ejecución del silencio administrativo, ya que a través de los casos analizados es importante rescatar que no basta, la presentación de fe de

recibido de la petición, además de ello de declaración juramentada y no caer en las causales de nulidad establecidos en el Código Orgánico Administrativo. Con lo expuesto, se verifica el presente objetivo determinando que el efecto del silencio administrativo positivo es cambiar la situación jurídica del interesado entendiéndose aprobada la petición y garantizando el derecho del administrado, y el efecto del silencio administrativo negativo cuyo objeto es permitir el recurso contencioso administrativo y efecto que viene de este es que no cambia la situación del administrado.

Como tercer punto, se puede verificar en la realización de encuestas y entrevistas; en la pregunta Nro. 1, de la encuesta que fue realizada a los profesionales del derecho; en lo que respecta a las instituciones públicas frente al derecho de dirigir quejas y peticiones, manifestando que para que se configure el silencio administrativo como tal se requiere el cumplimiento de elementos fundamentales; los cuales a lo largo del presente trabajo investigativo considero lo siguiente: que se dirija ante autoridad competente, petición motivada y fundamentada y, no contravenga a lo establecido en la constitución y la ley.

De igual manera, en las entrevistas realizadas a los servidores público y parte de los profesionales del derecho, supieron manifestar en gran medida los efectos que genera la falta de contestación o resolución de una petición, consecuencia de ello; describen la figura del silencio administrativo como aquel efecto que pretende el administrado a través de su derecho constitucional de petición y finalmente podemos destacar que el presente objetivo queda plenamente verificado en el análisis estadístico realizado a las dos partes que influyen en el presente trabajo investigativo como son: Administración Pública a través de las instituciones públicas y los administrados, que básicamente constituyen los y las ciudadanas.

Conforme el análisis de los datos estadísticos realizados a una institución municipal es pertinente mencionar que el presente objetivo queda verificado, en razón de que a través de este estudio se comprueba la omisión de la administración pública, que implica a los servidores públicos y su inobservancia y pasividad.

- **Objetivo específico 2**

El segundo objetivo específico constante en el proyecto de Trabajo de Titulación legalmente aprobado es:

“Identificar el carácter presunto del silencio administrativo positivo y negativo que genera y restringe derechos”.

El objetivo en cuestión es posible verificarlo específicamente en la legislación comparada de Perú, Colombia y Chile que mantienen instauradas las dos figuras del silencio administrativo: la figura del silencio administrativo positivo, posee este carácter estimatorio, que resulta entonces una aceptación de la petición presentada por el administrado, considerando de ante mano que este constituye un acto presunto, que actúa como una técnica para garantizar que el administrado no quede privado de las garantías judiciales frente a la administración pública que se ve negada a brindar un pronunciamiento, el carácter del silencio administrativo positivo en la legislación peruana a diferencia de la nuestra, tiene una técnica de carácter excepcional debido a sus consecuencias, tiene como ámbito idóneo de actuación principalmente el ejercicio de las potestades administrativas de control y de intervención que se expresan en actos administrativos como licencias, autorizaciones, aprobaciones, etc.

Tras la inactividad de la administración pública, el carácter presunto del silencio administrativo tanto positivo como negativo figura como una técnica que garantiza los derechos de los administrados, frente a una Administración que no dicte un acto administrativo expreso, teniendo la plena obligación de resolver las pretensiones o solicitudes que formulen los administrados; específicamente esta inactividad restringe; si bien es cierto dentro de nuestra legislación ecuatoriana no tenemos contemplado el silencio administrativo negativo por lo que para la verificación del presente objetivo tomo como referencia la legislación peruana en el que dicho silencio negativo se encuentra contemplado con el fin de que los administrados interpongan demanda judicial o la interposición de recursos administrativos, pues lo que precisamente combate esta clase de silencio administrativo es la omisión, el retardo de la Administración y por ende la vulneración de derechos constitucionales ante la resolución o contestación oportuna negando dicha petición, la figura del silencio administrativo negativo tiene por objetivo evitar que la administración eluda el control jurisdiccional. Por otro lado, refiriéndome al silencio administrativo positivo es considerado un verdadero acto administrativo presunto como se mencionaba al inicio del presente análisis, porque conforme nuestra legislación ecuatoriana declara que transcurrido el plazo correspondiente se considera aceptada la petición siempre y cuando sea declarado como tal y no se encasille en ninguna de las causales de nulidad.

Dentro de las encuestas realizadas se verifica en la pregunta Nro. 3 en la que un gran porcentaje equivalente al sesenta y tres por ciento, nos señala que opera de manera positiva, como bien se establece en el Código Orgánico Administrativo en su artículo 207; es importante mencionar que, en nuestra legislación vigente no se estipula de manera expresa el silencio administrativo negativo; sin embargo, es preciso mencionar que, en el derecho comparado se pudo analizar las legislaciones de Perú y Chile puntualmente, en el cuál se estipula al silencio administrativo negativo atribuyéndole un carácter excepcional; es decir que, a la falta de contestación sobre pretensiones que se encuentren dentro del interés público se entenderán negadas conforme el termino transcurrido.

Finalmente es necesario mencionar que la aplicación de entrevistas me permitió identificar que efectivamente la Administración Pública actúa bajo la conveniencia y el cuidado de los fondos públicos, lo podemos verificar en la pregunta Nro. 4 por lo que, en el tema de generar derechos a los administrados, mi análisis concluye en que, si bien es cierto, tiene esa finalidad de ponerle un límite a la administración para que dé atención al peticionario sobre los reclamos, pues operaría el silencio administrativo positivo. Sin embargo, hay cierta contradicción debido a que en los GADs específicamente, al no contestar una petición no hay un llamado de atención pertinente a los servidores públicos referente a esto, ya que el administrado tiene que tomar otra alternativa como lo es la vía contencioso administrativa para hacer valer su derecho; lo que no considera la Administración Pública, son los recursos y el tiempo que emplean los administrados pudiendo ellos intervenir de manera oportuna, dicho esto, es fundamental recalcar un caso específicamente que se logró recopilar entre los entrevistados respecto al derecho de petición “(...) aunque fue una omisión, un descuido de los funcionarios de dependencias que no dieron respuestas de forma oportuna. Esta situación no causó una afectación económica a nuestra institución. Entonces no tuvo que subrogar o destinar recurso alguno para subsanar ese incumplimiento” Frente a estas situaciones queda claro que la Administración Pública se encarga de su beneficio institucional, olvidando los derechos de los administrados, que se remite a contestar las peticiones que posiblemente le generen una pérdida, mientras que otras solicitudes quedan en el olvido por decirlo así. Dicho esto, queda evidenciado y verificado el presente objetivo en razón de que el carácter presunto del silencio administrativo genera y restringe derechos dada la conveniencia de la Administración Pública y sus intereses.

Por otro lado, refiriéndome a los efectos del silencio administrativo, en cuanto al silencio administrativo positivo, es importante señalar que, cumpliéndose todas las solemnidades por parte del administrado, el Juez competente puede dictar y resolver que ha operado el silencio administrativo positivo.

- **Objetivo específico 3**

El tercer objetivo específico constante en el proyecto de Trabajo de Titulación legalmente aprobado es:

“Establecer lineamientos propositivos referentes al silencio administrativo”.

Con el fin de verificar los lineamientos propositivos referentes al silencio administrativo frente a la omisión de la Administración Pública es preciso constatar que mediante las entrevistas realizadas se puede verificar que en la pregunta Nro. 2 en el cual un cincuenta y siete por ciento de la población señala que principalmente es el derecho de petición, por lo que los lineamientos propositivos se encaminan a optimizar el derecho a dirigir, quejas y peticiones y lograr que la Administración Pública se rige por los principios de eficiencia y eficacia.

Con la vigencia del Código Orgánico Administrativo en su artículo 207 y respectivamente en el Código Orgánico General de Procesos, artículo 370A, refieren la figura del silencio administrativo, con el fin de que la Administración Pública no omita su responsabilidad frente a los administrados, es conveniente sugerir a la Asamblea General y las diferentes instituciones públicas ameriten la posibilidad de incorporar en su modelo de atención para los administrados lo que viene manejando la normativa peruana denominado “Texto Único de Procedimientos Administrativos” TUPAC, que consiste en un documento de gestión que contiene toda la información relacionada a la tramitación de procedimientos que los administrados realizan en distintas entidades públicas, con el objetivo del correcto cumplimiento del derecho de petición y a su vez el plazo oportuno para que la Administración Pública emita su pronunciamiento, mismo debe ser facilitado a los administrados para que no exista un desconocimiento del derecho que constitucionalmente es adquirido esto a través de los portales web de cada institución. Otra situación importante en el derecho comparada es lo que se establece en la normativa chilena referente a la denuncia de los servidores públicos, en el que permite que los administrados denuncien el incumplimiento de la Administración Pública, esta denuncia deberá ser receptada con la fecha y hora señalada en la entidad

y departamento correspondiente y si la misma en el término de cinco días no es contestada se entenderá como aceptada.

En similar forma, este objetivo queda verificado con lo manifestado con los encuestados y entrevistados, en el cual se llegó a la conclusión de que se si bien el silencio administrativo actúa como garantía para ciertos administrados los restringe para otros, lo cual es una completa ineficiencia de la Administración Pública.

7.3. Fundamentación Jurídica para los Lineamientos Propositivos

Dentro de la fundamentación legal, la norma y la ley se encuentran plenamente vinculadas al estudio de la Administración Pública y el Silencio Administrativo como figuras sobresalientes en el presente trabajo investigativo, sobre todo a la responsabilidad y el debido proceso que tienen que cumplir los servidores públicos en las funciones que desempeñan en las diferentes instituciones públicas; por consiguiente es, imprescindible y de carácter estricto el cumplimiento de la normativa vigente, ya que a través de la práctica en el ámbito jurídico, el servidor público evita que se ocasione en los administrados vulneración de derechos.

Lo comprobamos principalmente en la Constitución de la República del Ecuador, que actúa como norma suprema que prevalece sobre cualquier otra establecida en el ordenamiento jurídico, esto se establece capítulo sexto, artículo 66. Numeral 23, estipula el derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas; lo que claramente arroja a la posibilidad de que dado el silencio administrativo no se cumple los mandatos constitucionales, reconocidos y garantizados para ejercerse dentro del marco de las competencias administrativas. Es preciso mencionar que la contestación o resolución por parte de la Administración Pública debe cumplirse en su totalidad con lo que también se señala en el artículo 76, referente al debido proceso establecido en el mismo cuerpo legal.

Como bien lo estipula nuestra constitución es fundamental que los administrados reciban la atención y respuestas motivadas, por lo que no podemos contradecir la norma suprema que garantiza precisamente la aplicación directa e inmediata de derechos y garantías, es responsabilidad de las y los servidores públicos no vulnerar los derechos constitucionales de los administrados, quizás se tome la absurda excusa el desconocimiento a no brindar una atención

oportuna y fundamentada a la notificación y resolución. Sin embargo, en derecho el desconocimiento de la ley no exime de responsabilidad y es precisamente que en las entidades públicas existe una falta de conocimiento a la normativa abismal, siendo así que los servidores públicos se deben al servicio de la ciudadanía al respeto y reconocimientos de los derechos humanos.

Es preciso mencionar que dentro de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el capítulo primero, artículo XXIV, se establece a que cualquier autoridad competente frente a una solicitud presentada por cualquier individuo o grupo de personas, debe considerar el plazo o termino oportuno para su resolución y esta debe ser clara, precisa y fundamentada con el fin de dar una motivada respuesta al ciudadano interesado en un determinado asunto.

Por lo expuesto queda plenamente expuesto que los lineamientos propositivos van encaminados a la protección del derecho de petición, realizando una breve revisión a la historia del derecho de petición desde la Constitución de 1830; sin embargo no toma la fuerza que este derecho requiere, por lo que a partir 1878, 1879 y posteriormente en 1998 recoge un carácter crucial; no obstante es, conveniente señalar que la historia nos relata que si bien el administrado o súbdito presentare una petición o queja esta no era contestado en un tiempo determinado, incluso podían pasar años para que una solicitud se atendida.

Respecto a la figura jurídica del silencio administrativo, se encuentra regulada en el Código Orgánico Administrativo (COA) y en el Código Orgánico General de Procesos (COGEP), pues bien en el Código Orgánico Administrativo, se encuentra establecido en el artículo 207, señalando que el termino es de 30 días para que la Administración Pública brinde una contestación oportuna, clara y precisa, de ser extemporáneo el termino ya señalado, se entenderá favorable la petición del administrado; por consiguiente, se configura el silencio administrativo positivo siempre y cuando no incurra lo establecido en las causales de nulidad. De igual forma para la realización del silencio administrativo como tal constituye una serie de actos procesales para el cumplimiento de las obligaciones; en las que la parte interesada debe considerar los requisitos establecidos en el artículo 142 del Código Orgánico General de Procesos, que se refiere al contenido de la demanda, que si bien vale precisar que la “solicitud de ejecución” no se constituye como demanda; sin embargo, es importante que para su ejecución se establezca de esta forma.

Y de esta forma se continua con el cumplimiento de la falta de contestación y de vencido el tiempo establecido, como requisito para la ejecución del silencio administrativo, así como la declaración juramentada en la que se da fe de que efectivamente no se cumplió con la resolución de forma clara precisa y en el tiempo señalado.

Finalmente es necesario señalar que, en la Ley Orgánica del Servidor Público, título III, Régimen Interno de Administración del Talento Humano, capítulo 1 de Los Deberes, Derechos y Prohibiciones, artículo 22. Deberes de las o los servidores públicos, específicamente hago referencia a los siguientes:

a) Respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley;

b) Cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades;

e) Velar por la economía y recursos del Estado y por la conservación de los documentos, útiles, equipos, muebles y bienes en general confiados a su guarda, administración o utilización de conformidad con la ley y las normas secundarias;

f) Cumplir en forma permanente, en el ejercicio de sus funciones, con atención debida al público y asistirlo con la información oportuna y pertinente, garantizando el derecho de la población a servicios públicos de óptima calidad.

Se evidencia de esta forma que la normativa se encuentra taxativamente establecida, con el fin de que los servidores públicos acaten las disposiciones legales. Sin embargo, lo que ocurre en nuestra actualidad es inverosímil debido a que existe una mala administración pública que es excesivamente fresca ante las situaciones o adversidades de los administrados y sus pretensiones, pese a su incumplimiento no existen amonestaciones que sean aplicadas conforme la normativa vigente, simplemente se deja pasar este tipo de actos y omisiones; es por esto, que los lineamiento propositivos van encaminados a fortalecer a la Administración Pública a través de la capacitación del personal administrativo y la utilización de herramientas para evitar trámites engorrosos y que lleven al transcurso del tiempo presentado.

8. Conclusiones

Una vez verificados los objetivos del presente trabajo de investigación, es necesario arribar a una serie de conclusiones a efectos de sintetizar la información corroborada a lo largo de esta Trabajo de Titulación:

- 1- El derecho de petición consagrado en la Constitución de la República del Ecuador, es minimizado frente a los demás derechos establecidos en la norma suprema, debido a que no todos los administrados adquieren la posibilidad de que se responda al derecho interpuesto en las instituciones públicas.
- 2- Se comprueba que a través de la figura del silencio administrativo positivo que rige en nuestra legislación ecuatoriana, no constituye un elemento esencial, que el plazo haya fenecido, sino más bien son una serie de elementos establecidos en el mismo Código Orgánico Administrativo, ya que el silencio administrativo tiene un carácter normativo y procedimental.
- 3- Que, dentro de la separación de funciones del Estado, cada órgano administrativo asume sus obligaciones y responsabilidades, así como la persona física que actúan como ejecutor de ese cumplimiento debe adquirir y asumir sus funciones en pro de un correcto manejo de la Administración Pública y de los administrados.
- 4- Que analizado los principales principios que rigen a la Administración Pública, denota que los mismos no se cumplen a cabalidad y que muchas veces pueden llegar a no diferenciarse por los servidores públicos y más aún a no acatarlos en su plenitud para la atención oportuna de solicitudes y pretensiones.
- 5- Que una vez estudiado sigilosamente y comparado las legislaciones de Perú y Chile existen efectos jurídicos distintos al momento de su ejecución, ya que el silencio administrativo positivo actúa de manera excepcional, mientras que en nuestra

legislación ecuatoriana se consagra como regla general, constituyéndose un avance en el carácter normativo.

- 6- Que existiendo irregularidades en la Administración Pública ante la falta de contestación de las peticiones y por otro lado, el desconocimiento de los administrados acerca de esta figura jurídica es menester sugerir planteamientos propositivos, a fin de subsanar la ineficiencia de las instituciones públicas y a su vez velar por el correcto cumplimiento de este derecho de petición.

9. Recomendaciones

- 1) Capacitar a todo el personal que conforma las cinco funciones del Estado de las entidades públicas, con el único objetivo de que a través de cada una de ellas el personal correspondiente asuma sus funciones de legislar, acatar y administrar justicia, lo que permitiría el reconocimiento del derecho de petición y el debido proceso.
- 2) Que la Dirección de Talento Humano tome riendas del profesionalismo y cumplimiento de obligaciones de los servidores públicos, ya que como ente de control no cumple su función de realizar llamados de atención conforme la Ley Orgánica de Servicio Público; salvo en casos que comprometan a la institución actúan, cuando la implementación de llamados de atención debe ser uniforme.
- 3) Al Consejo de la Judicatura en convenio con Universidades Públicas y Privadas se visibilice la figura del derecho de petición y la figura del silencio administrativo, ya que para muchos estudiantes de derecho e incluso profesionales es poco conocida y reconocida.
- 4) Ejecutar de manera eficaz las sanciones ya establecidas en la normativa vigente a los servidores públicos que, por impericia o negligencia no se ha contestado el reclamo o petición del administrado, adicionalmente al cometer esta falta consecutivamente se archive en el expediente de cada servidor público los llamados de atención por no cumplir a cabalidad con las obligaciones de cada uno de ellos.

9.1. Lineamientos Propositivos

Con el fin de lograr mejorar nuestra normativa, como aquella responsabilidad de la Administración Pública, es necesario plasmar posibles sugerencias que estimo pueden ser viables para el correcto reconocimiento del derecho de petición:

1. Incorporar dentro de las instituciones públicas un modelo de gestión similar al estipulado en la legislación peruana denominado “Texto único de procedimiento administrativo” TUPAC, que consiste en un documento de gestión que contiene toda la información relacionada a la tramitación de procedimientos que los administrados realizan en la administración pública, esto a través de los portales web de cada entidad pública.
2. Que de manera obligatoria y por más sencillo que sea el trámite solicitado por los administrados; las entidades públicas, acatando las disposiciones legales y reglamentarias atiendan las peticiones mediante el procedimiento respectivo y, de no acatar dichas disposiciones se incorpore la reparación integral, como una obligación del Estado de resarcir el daño ocasionado al administrado cuyos derechos han sido vulnerados, a través de las disculpas públicas por parte de la Administración Pública
3. Implementar en todas las instituciones públicas el buzón de quejas y sugerencias, a fin de que los administrados puedan ser partícipes de denunciar la negligencia de los servidores públicos y cuyas opiniones sean observadas y tomadas en cuenta para el seguimiento respectivo.
4. Capacitar a los servidores públicos sobre el derecho de petición, trámites administrativos y garantizar el fiel cumplimiento del servidor pública, de conformidad a lo que establece la Constitución de la República del Ecuador de acuerdo a los principios de celeridad, oportunidad, transparencia y al ejecutar todos los principios,

se garantiza el derecho de petición sin perjudicar a la entidad con un silencio administrativo.

5. En caso de detectarse falta de cumplimiento por parte de los servidores públicos referente al derecho de petición, las entidades públicas deben hacer efectivo los procesos y procedimientos administrativos sancionatorios para aquel servidor público que incumple con este derecho.

10. Bibliografía

- ASAMBLEA GENERAL. (2008). *Constitucion de la Republica del Ecuador*. Quito: Ediciones Legales S.A.
- Asamblea General. (2017). *Código Orgánico Administrativo*. Quito: Editora Nacional.
- Asamblea General. (2020). *Código Orgánico General de Procesos*. Quito. Obtenido de https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/01/COGEP_act_dic-2020.pdf
- Asamblea Nacional. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. LEXIS FINDER. Obtenido de <https://www.lexis.com.ec/biblioteca/constitucion-republica-ecuador>
- Ayala, E. (1981). Gabriel García Moreno y la gestión del Estado nacional del Ecuador. *Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales*, 16.
- Bendezú, G. (2010). *Derecho Procesal Administrativo y Contencioso Administrativo*. Lima: FECAT.
- Cabanellas, G. (1993). *DICCIONARIO JURIDICO ELEMENTAL*. HELIASTA S.R.L.
- Cabrera, M., & Quintana, R. (2011). *Derecho Administrativo & Derecho Procesal Administrativo*. Lima: Ediciones Legales.
- Código Orgánico Administrativo*. (2017). Quito: Registro Oficial Suplemento N, 31.
- Congreso de la Republica de Peru. (s.f.). *Ley de Procedimiento Administrativo General Peruano*. Obtenido de [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://docs.bvsalud.org/leisref/2018/10/1800/per_2004_comercializacion-y-otros_ley-27444.pdf#:~:text=La%20presente%20Ley%20tiene%20por,constitucional%20y%20jur%C3%ADdico%20en%20general](https://docs.bvsalud.org/leisref/2018/10/1800/per_2004_comercializacion-y-otros_ley-27444.pdf#:~:text=La%20presente%20Ley%20tiene%20por,constitucional%20y%20jur%C3%ADdico%20en%20general).

- Corte Constitucional del Ecuador. (12 de 10 de 2022). *Corte Constitucional del Ecuador*.
Obtenido de
http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3NvcnRlbycsIHV1aWQ6JzVmZmQyNDc0LWUyZjltNGJINS05NDY3LTMwOTRlZmM4MDc2Zi5wZGYnfQ==
- Dromi, R. (2009). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires-Madrid-Mexico: Hispania Libros.
- Funcion Publica. (s.f.). *Codigo d Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*.
Obtenido de
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=41249>
- Galindo, M. (2000). *Teoria de la Administración Pública*. DF, México: PORRÚA.
- Gordillo, A. (2013). *Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas*. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.
- Gordillo, A. (11 de 10 de 2022). *La Administración Pública*. Obtenido de
https://www.gordillo.com/pdf_tomo9/libroi/capitulo5.pdf
- Guerrero, O. (1986). *La Teoria de la Administracion Publica*. DF, PDF: Harla Mexico.
- Isasi, J. (2014). *Tratado de Derecho Administrativo*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Jurado , A. (1991). *El Derecho de Petición*. De León.
- Marienhoff, M. (1988). *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: 3era. Edición.
- Mendez , A. (2000). Teoria del Organo. *Revista de Facultadde Direito*, 68.
- Monroy, M. (2007). *Manual de Derecho Administrativo*. Texas: Temis, 1982.
- Moreta, A. (2020). *El Silencio Administrativo en el COA*. Quito: Legalite.
- Nava , A. (1991). *Derecho Administrativo*. DF Mexico: Primera Edición.
- Organización de los Estados Americanos. (2009). *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*.
Obtenido de
<https://www.oas.org/es/cidh/mandato/basicos/declaracion.asp>
- Paca, J. (2008). *El Silencio Administrativo en el Perú*. Arequipa: Perla Negra.
- Parada, R. (2012). *CONCEPTO Y FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO*. Barcelona: Marcial Pons.
- Pardo, M. (2016). *Una introducción a la administración pública*. Ciudad de México: El Colegio de Mexico AC.
- Peña, A. (1997). *La garantía en el Estado constitucional de Derecho*. Madrid: Trotta.

- Pérez, A. (01 de 08 de 2022). *El Derecho Fundamental de Petición*. Obtenido de Repositorio Javeriana: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/45127/6.pdf](https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/45127/6.pdf)
- Pérez, E. (2008). *Derecho Administrativo Vo. 1*. Quito: Cooperación de Estudios y Publicaciones.
- Rentería, A. (2017). *Hart, Dworkin: reglas y principios*.
- Suplemento del Registro Oficial No. 595 . (2017). *Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado*. Quito .
- Terre, G. (04 de 05 de 2020). *Teoría del Órgano y Órgano Representativo*. Obtenido de <https://www.derechoadministrativoucv.com.ve/wp-content/uploads/2020/05/homenaje-05-04.pdf>
- Villacís, F. (16 de 03 de 2023). *Vista de El Silencio Administrativo*. Obtenido de <http://revistaruptura.com/index.php/ruptura/article/view/18/8>

11. Anexos

Anexo Nro. 1 Oficio de designación de Directora de trabajo de titulación



UNL

Universidad
Nacional
de Loja

FACULTAD JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

Presentada el día de hoy, once de agosto de dos mil veintidós, a las diez horas con quince minutos.- Evacuada la diligencia otórguese lo solicitado por la persona interesada e incorpórese al expediente académico.- LO CERTIFICO.-

ENA REGINA
PELAEZ SORIA

Firmado digitalmente
por ENA REGINA
PELAEZ SORIA
Fecha: 2022.08.16
15:56:21 -05'00'

Dra. Ena Regina Peláez Soria, Mg. Sc.
**SECRETARIA ABOGADA DE LA
FACULTAD JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA**

Loja, 11 de agosto de 2022, a las 10H29.- De conformidad a las competencias establecidas en el Art. 134 del Reglamento de Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja, al informe favorable de pertinencia de estructura y coherencia conforme lo determinado en el artículo 134 del RRA-UNL emitido por la Dra. Paz Piedad Rengel Maldonado, Mg. Sc., Docente de la Carrera de Derecho de la Facultad Jurídica, Social y Administrativa, sobre el proyecto de tesis intitulado: "**ANÁLISIS DOCTRINARIO Y JURÍDICO DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN LA OMISIÓN DE LA RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**", presentado por la postulante **GABRIELA SOLEDAD MASACHE MERCHÁN**, estudiante del Décimo Ciclo de la Carrera de Derecho, período actual, Modalidad Presencial, previo a la obtención del Grado de Licenciada en Jurisprudencia y la obtención del Título de Abogada, se autoriza la ejecución del proyecto de tesis, y se designa como Directora de tesis a la Dra. Paz Piedad Rengel Maldonado, Mg. Sc., conforme lo ordenado en el Art. 136 RRA-UNL.- NOTIFÍQUESE para que surta los efectos de ley que corresponden.



Firmado digitalmente por
MARIO ENRIQUE
SANCHEZ ARMIJOS

Dr. Mario Enrique Sanchez Armijos, Mg. Sc.,
DIRECTOR DE LA CARRERA DE DERECHO

Loja, 16 de agosto de 2022, a las 10H58.- Notifiqué con el decreto que antecede a la Dra. Paz Piedad Rengel Maldonado, Mg. Sc., personalmente y firman.



Firmado digitalmente por
PAZ PIEDAD
RENDEL
MALDONADO

Dra. Paz Piedad Rengel Maldonado, Mg. Sc.,
DIRECTORA DE TESIS

ENA REGINA
PELAEZ SORIA

Firmado digitalmente
por ENA REGINA PELAEZ
SORIA
Fecha: 2022.08.16
15:56:32 -05'00'

Dra. Ena Regina Peláez Soria, Mg. Sc.
SECRETARIA ABOGADA

Elaborado por: Nancy M. Jaramillo

072 - 545177
Ciudad Universitaria "Guillermo Falconi Espinosa"
Calleja Ibañez "S", Sector La Arceles - Loja - Ecuador



CERTIFICACIÓN

PAZ PIEDAD RENGEL MALDONADO
DOCENTE DE LA CARRERA DE DERECHO DE LA FACULTAD JURÍDICA SOCIAL Y
ADMINISTRATIVA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA.


CERTIFICO

Que el presente trabajo de investigación jurídica, elaborado por la señorita GABRIELA SOLEDAD MASACHE MERCHANT, titulado: "ANÁLISIS DOCTRINARIO Y JURÍDICO DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN LA OMISIÓN DE LA RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA", ha sido dirigido, corregido y revisado cuidadosamente en su forma y contenido de acuerdo a las normas de graduación vigentes en el Reglamento del Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja, y de conformidad al plazo establecido en el cronograma del proyecto de tesis legalmente aprobado, su ejecución se encuentra en un 100%, por lo que autorizo su presentación ante el respectivo Tribunal de Grado.

Loja, 31 de enero de 2023



Dra. Paz Piedad Rengel Maldonado, Mg. Sc.
DIRECTORA DE TESIS

 **Ch** Charlotte English School


Loja, 27 de marzo de 2023

Certificación de traducción


Yo Juan Diego Itiguez Carrión, licenciado en Ciencias de la Educación mención inglés registro Nro.1031-2021-2295809 perteneciente a la academia Charlotte School corporación Jetmind de la ciudad de Cuenca certifico que:

El resumen del trabajo de integración curricular titulado: "Análisis doctrinario y jurídico del Silencio Administrativo en la omisión de la responsabilidad de la Administración Pública" de la autoría de Gabriela Soledad Masache Merchán con cédula de ciudadanía número 1104422397, estudiante de la carrera de Derecho de la Universidad Nacional de Loja, es fiel traducción al idioma inglés elaborada por mi persona.

Lo certifico en honor a la verdad pudiendo el interesado hacer uso de este documento como estime conveniente.



Ledo. Juan Diego Itiguez Carrión
Cdl: 1104652258

 **Ch** Charlotte English School
UNA MARCA DE |  CORPORACIÓN JETMIND



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA
FACULTAD JURIDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA
CARRERA DE DERECHO

Apreciado(a) profesional: Mi nombre es Gabriela Soledad Masache Merchán, estudiante de décimo ciclo de la Carrera de Derecho, debido a que me encuentro desarrollando mi Trabajo de Titulación denominado: "Análisis doctrinario y jurídico del silencio administrativo en la omisión de la responsabilidad de la administración pública"; solicito a usted de la manera más comedida sírvase dar contestación al siguiente cuestionario, resultados que permitirán obtener información para la culminación de la presente investigación.

El problema a tratar es la omisión de responsabilidades que tienen que ser asumidas por la Administración Pública y el personal correspondiente, ya que al operar el silencio administrativo los servidores públicos o funcionarios encargados de atender las peticiones o reclamos con su inobservancia y omisión de lo solicitado por los administrados pueden llegar a vulnerar el derecho de petición y el debido proceso.

El artículo 207 del Código Orgánico Administrativo establece el silencio administrativo: "Los reclamos, solicitudes o pedidos dirigidos a las administraciones públicas deberán ser resueltos en el término de treinta días, vencido el cual, sin que se haya notificado la decisión que lo resuelva, se entenderá que es positiva".

Preguntas:

1. ¿Conoce usted los efectos jurídicos que ocasionan las instituciones públicas al no resolver o contestar una solicitud, reclamo y petición interpuesta por los administrados?

SI

NO

Indique cuales conoce:

2. A su criterio ¿Qué derechos vulnera la Administración Pública al omitir e inobservar las solicitudes o reclamos presentados por los interesados?

Petición

Debido proceso

Seguridad Jurídica

Otros.

3. A su criterio, señale la forma en la que opera el silencio administrativo en nuestra legislación ecuatoriana.

Silencio administrativo positivo

Silencio administrativo negativo

Ambos.

4. Según su criterio, ¿para que opere el silencio administrativo positivo y sea declarado como tal que se requiere?

- No recaiga en ninguna de las causales de nulidad establecidas en el COA
- Se dirija ante autoridad competente
- Existencia de un derecho real y potencial
- Documentación esencial o prueba suficiente
- Otros

-
-
- Ninguna de las anteriores

5. ¿Considera que el silencio administrativo positivo de ser declarado como tal, constituye una garantía para los administrados?

SI

NO ¿por qué?

6. ¿Conoce usted los efectos jurídicos que produce el silencio administrativo?

Si

No



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA



FACULTAD JURIDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

Apreciado(a) profesional: Mi nombre es Gabriela Soledad Masache Merchán, estudiante de décimo ciclo de la Carrera de Derecho, debido a que me encuentro desarrollando mi Trabajo de Titulación denominado: "Análisis doctrinario y jurídico del silencio administrativo en la omisión de la responsabilidad de la administración pública"; solicito a usted de la manera más comedida sírvase dar contestación al siguiente cuestionario, resultados que permitirán obtener información para la culminación de la presente investigación.

Preguntas:

1. ¿Conoce usted el marco jurídico aplicable del silencio administrativo de nuestra legislación ecuatoriana? (Podría explicar más al respecto)

2. ¿Conoce usted que derechos establecidos en la Constitución de la República del Ecuador son vulnerados ante la falta de contestación de la Administración Pública a las peticiones de los administrados?

3. ¿Considera que el silencio administrativo positivo de ser declarado como tal, constituye una garantía para los administrados?

4. En su opinión, ¿estima usted que el silencio administrativo es gestionado de manera correcta y conforme a lo estipulado en el COA?

5. ¿Según su criterio que elementos son necesarios para que opere el silencio administrativo transcurrido el plazo ante la falta de contestación de la administración pública?

6. ¿Conoce usted que el Código Orgánico Administrativo estipula que una de las formas de terminar los procedimientos administrativos es el silencio administrativo?
