

# El silencio administrativo y sus implicaciones en el Ecuador ¿Garantiza derechos?

*The administrative silence and its implications in Ecuador. Guarantees rights?*

Farid Villacís de la Cueva<sup>1</sup>

Investigador jurídico independiente

## Información del Artículo

Original - Ruptura, 2019

Artículo recibido/ Received: 21 de septiembre, 2019

Artículo aceptado/Accepted: 5 de noviembre, 2019

## Citación

Villacís, F. (2019). *El silencio administrativo y sus implicaciones en el Ecuador. ¿Garantiza derechos?* Revista Ruptura de la Asociación Escuela de Derecho PUCE. Edición 2019, p (135-162)

## DOI:

**RESUMEN:** El derecho constitucional de petición se encuentra relacionado con la buena marcha de la administración pública, con que los administrados puedan acudir ante los órganos estatales a solicitar, reclamar o impugnar temas relacionados a sus intereses particulares y los funcionarios públicos den respuesta adecuada, oportuna y dentro del tiempo que la ley les otorgue competencia para responder. Frente a la falta de ejercicio de las funciones de los servidores públicos en el tiempo establecido en la ley, es decir, falta de respuesta cuando el ciudadano acudió, opera la figura del silencio administrativo que puede tener efectos positivos cuando por el paso del tiempo se presume que la falta de respuesta es “afirmativa” y generará directamente que se acuda ante el órgano competente para que declare positiva la preten-

---

1 Estudiante de séptimo semestre de la Facultad de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Presidente del movimiento estudiantil Integración Universitaria por la Restauración Estudiantil (IURE). faridv.08@gmail.com

ción del ciudadano que acudió, siempre que esta petición sea permitida en base a la ley; y, por otro lado se mantiene el silencio administrativo con efectos negativos que directamente, por el paso del tiempo y a falta de contestación, permitirá a la administración pública generar una presunta respuesta negativa y sin perjuicio de responsabilidad por no expresarse sobre lo solicitado. El ciudadano se encuentra en una posible indefensión si, al esperar el tiempo permitido por ley para que el funcionario responda, no existe una respuesta y posterior se maneje una “negativa tácita”.

**PALABRAS CLAVE:** derecho de petición, silencio administrativo, acto administrativo, administración pública, debido proceso.

**ABSTRACT:** *The constitutional right of petition is related to the good performance of the public administration, in which the administered ones can go before the state organs to request, claim or ask about issues related to their particular interests, so the public officials have to give them an adequate response within of the time that the law grants them competence to respond. Facing the lack of effort of public servants, to respond in the time established in the law, the figure of administrative silence operates, which can have positive effects when, over time, is presumed that the lack of response is “affirmative” and that will directly generate a referral to the competent body to declare positive the pretention of the citizen who attended, meaning that this request is allowed based on the law; and on the other hand we maintain the administrative silence with negative effects that directly works by the passage of time which allows the public administration to generate a negative response without prejudice of responsibility for not having responded, finding itself as a possible defenselessness situation for the citizen, whom have waited for the time allowed by law for the official to respond, so then a “tacit negative” is handled.*

**KEY WORDS:** *right of petition, administrative silence, administrative act, public administration, due process.*

## INTRODUCCIÓN

En este trabajo se analizará las implicaciones en el ordenamiento jurídico ecuatoriano de la figura del silencio administrativo, con sus efectos positivos y negativos, lo cual puede ser considerado por la doctrina como violación a derechos constitucionales la presunción negativa,

por la falta de respuesta de la administración pública y quede sin respuesta y en indefensión el peticionario.

En el Ecuador, a partir de 1993, se estableció mediante ley, la figura jurídica del silencio administrativo, en principio solo con efectos positivos ante la falta de respuesta. En la actualidad ya no solo conlleva un efecto positivo, de igual manera el legislador ha considerado que frente a esta generalidad se debe aplicar la negatividad ante la falta de respuesta, y que el no hacer ninguna actividad no conlleve ninguna responsabilidad al funcionario público que no atendió oportunamente el pedido del ciudadano.

Se analiza, en la presente investigación, el derecho de petición consagrado en la Constitución y su ejercicio; adicional a los actos administrativos presuntos con sus efectos positivo y negativo y culminando con el estudio de la violación de principios procesales que conlleva la falta de respuesta de la administración, y su trabajo público de dar respuesta oportuna a sus administrados, a falta de cumplir los principios constitucionales: eficacia, eficiencia y calidad.

## **1. DERECHO DE PETICIÓN DE LOS ADMINISTRADOS**

Uno de los ejes principales de un Estado de Derecho, en adición al de satisfacer necesidades básicas y brindar seguridad a sus habitantes, es el de dirigir correctamente todo lo que conlleva la administración pública y, cabe mencionar, que dentro de la administración se va a encontrar la posibilidad que tienen los administrados – personas naturales o jurídicas que se encuentran sujetos al *ius imperium* del Estado – de presentar ante la administración pública inquietudes, peticiones, quejas o reclamos, medios de impugnación para ejercer el derecho constitucional de petición, el cual no solo conlleva que la administración pública reciba o recepte estas inquietudes o reclamos de sus administrados, sino que de igual manera, responda a estas preguntas o requerimientos que realizará la persona interesada.

La administración pública tiene varias acepciones, tal como señala Rodríguez (2011: 19-20):

“en tomar las medidas y ejercer las acciones necesarias para manejar en la práctica el Estado y lograr los fines por él perseguidos (...)” y en segundo caso “se refiere al conjunto de personas u órganos

del Estado que ejercen de manera principal la actividad o función administrativa (...).”

Mantener dentro de sus facultades la posibilidad de respuesta a asuntos de interés por parte de los administrados, que acuden ante el órgano estatal para una respuesta oportuna, motivada y en un tiempo determinado, para que pueda existir por parte de la administración pública el reconocimiento de derechos fundamentales, y el administrado tenga seguridad por medio de una respuesta escrita.

El derecho de petición consagrado en la Constitución del Ecuador como una norma trascendental, al cual abordan varios tratadistas, que tiene validez cuando la persona pide a la institución estatal y esta dé una respuesta afirmativa o negativa de lo solicitado, como tal, la respuesta que dé la administración pública será eficaz cuando se encuentre motivada, sin importar si satisface o no los intereses del ciudadano.

El texto constitucional señala en su capítulo de derechos de libertad:

“Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:

23. El derecho a dirigir quejas y peticiones individualizadas y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo”

En términos generales la petición, solicitud, queja, reclamo, denuncias, presentación de recursos, obtención de información de distintos documentos que tengan el carácter de públicos o sean de interés del peticionario, se va a presentar ante todas las entidades que consagran la administración pública que establece el artículo 225<sup>2</sup> de la Constitución del Ecuador. Para comprender este derecho, se ha desarrollado jurisprudencia en referencia al derecho de petición y a la posibilidad

---

2 “Art. 225.- El sector público comprende:

1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.
2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.
3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la presentación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.
4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.”

que tienen las personas para acudir ante el Estado y resolver sus inquietudes y quejas.

En referencia a líneas anteriores, Jorge García (2011) analiza desde el ámbito que es una facultad para elevar solicitudes ante la autoridad administrativa, y esta debe tener una pronta resolución por parte de la administración pública; además bajo ninguna posibilidad puede ser presentada la petición en nombre del pueblo, por disposición constitucional, sin embargo, puede ser presentada de manera individual y/o colectiva, por motivos particulares o señalando que debe tener un trámite correspondiente.

Al ser un derecho irrestricto, debido a que la Constitución no determina límites en razón de materia, jerarquía, o ante qué entidades se pueden presentar los reclamos o solicitudes, es amplia y, por lo tanto, la administración pública en todas sus entidades tiene la obligación de responder ante estos requerimientos (Corral, 2010).

La Corte Constitucional del Ecuador (2015), en una sentencia vinculante y de obligatorio cumplimiento determinó:

“El derecho de petición es la garantía constitucional a través de la cual logrará que todo ciudadano tiene la facultad de acceder directamente a la administración pública para realizar peticiones y que estas sean resueltas de forma oportuna, clara y motivada, es decir, que el derecho de petición se instituye en el fundamento de protección y de garantía para los administrados, puesto que al recurrir a este mecanismo constitucional se exige de la administración, concretamente del Estado, la protección de los derechos.

Efectivamente, el derecho constitucional de petición goza de jerarquía constitucional porque su efectividad determinará la obtención de los fines esenciales del Estado, en particular, del derecho de participación ciudadana en las decisiones del poder público, para asegurar que las autoridades cumplan con sus funciones, pero también tiene el carácter de derecho político porque garantiza a las personas el derecho de participación, mediante el cual ejerce control de las decisiones emanadas por la administración, cuyo fin, entre otros, es el de crear los adecuados conductos de comunicación entre el Estado y los ciudadanos y así acceder a una sociedad más democrática y justa. (CCE-EP-090-15-SEP-CC, 2015)

Al analizar la determinación del derecho de petición, se comprende que el ciudadano tiene la posibilidad y queda en su decisión de acudir ante los órganos estatales a solicitar una respuesta sobre algún punto en concreto, aunque no está obligado a acudir, esta facultad va a ser aplicada específicamente cuando lo desee. La respuesta que debe existir por parte de la entidad a la cual acudió la persona debe ser oportuna, clara y motivada.

El derecho de petición, adicional a responder inquietudes y requerimientos que tiene el ciudadano frente al Estado, 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.

La comunicación que exista entre administrado y administración es un objetivo constante que busca garantizar derechos. El ciudadano se encuentra en una situación de subordinación frente al Estado, que mantiene un poder sobre él, la comunicación logrará que la relación que se mantenga sea más confiable, y respetuosa a garantizar el ejercicio de los derechos.

Se considerará que existe protección a los derechos de las personas, cuando la persona pueda acudir a la administración pública con sus inquietudes, y estas sean respondidas dentro de un plazo razonable, ya que el administrado espera poder satisfacer sus dudas y por tal motivo acude a los órganos estatales. Agustín Gordillo (2004: 125) señala que: “Uno de los pilares esenciales de la temática del derecho administrativo es así la protección del particular contra el ejercicio irregular o abusivo de la función administrativa”. El amparo al administrado podrá llevar una confianza de respuesta frente a las dudas que surgen del actuar de la administración pública, imposiciones de obligaciones a los administrados y actividades de los administrados que hayan tenido consecuencias administrativas.

El derecho de petición se encuentra desarrollado en líneas jurisprudenciales por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Pueblos Kallinya y Lokono vs. Surinam de 2015 se señaló:

“(...) que el Estado tiene la obligación de suministrar la información solicitada, o si procediera la negativa de la entrega de la misma deberá dar una respuesta fundamentada que permita conocer cuáles son los motivos y normas en que se basa para no entregar la información”.

Determina el órgano jurisdiccional internacional que es un deber por parte del Estado otorgar la información y, en el caso que no otorgue esta respuesta, de igual manera su negativa debe ser motivada, ya que dentro de la posibilidad que engloba el derecho de petición se encuentra el solicitar información que el administrado considere pertinente y que al no contar con la misma, solicite al Estado, un requerimiento formal sobre determinados puntos, dentro de los cuales debe existir una respuesta.

Al momento de analizar el derecho de petición se debe establecer que dentro de la protección a los derechos, bajo ningún concepto es una prerrogativa que implique una decisión favorable de la administración a la petición del ciudadano que acudió. Conlleva este derecho el poder acudir y solicitar que se atienda su pedido en un momento oportuno, pese a que la respuesta sea una negativa a la que estaba proponiendo el recurrente; lo fundamental es una respuesta motivada en un tiempo oportuno, prudencial que sea en un plazo razonable, para que posibilite el ejercicio de este derecho, lo relacionado al contenido de la petición que es presentada por el administrado no tiene relación con el derecho de petición. Al perseguir este derecho se va a encontrar con principios como el de eficacia, economía, celeridad y publicidad que deben ser garantizados y cumplidos por el órgano estatal al cual se acudió. García (2011) manifiesta: “es un derecho político, ya que garantiza a la persona o al grupo de personas, el derecho a la participación”, tal como en líneas anteriores determino la Corte Constitucional del Ecuador.

Al poder analizar los contenidos que mantiene el derecho de petición no solo debemos excluir la posibilidad que el administrado acuda ante la administración pública a consultar, presentar un recurso, adicional es a una respuesta en un tiempo oportuno, motivada que se encuentre detallada la razón de la respuesta estatal, aplicando normativa vigente, para que no vulnere el derecho al debido proceso.

Fabián Corral (2010) señala:

“El derecho de petición no es una simple formalidad que puede o no ser valorada discrecionalmente por la burocracia. Es lo que podría llamarse un derecho funcional a los demás. Es un derecho en serio, fundamental para que la república sea república y no un nombre vaciado de significado concreto, lo que lamentablemente en la mayoría de las ocasiones, no es comprendido por las autoridades”

### **1.1. Obligación de resolver de la Administración Pública**

Al consagrar como derecho constitucional el que se pueda presentar individual o colectivamente solicitudes, quejas a la administración pública, se debe mencionar la importancia que mantiene el que exista una obligación para dar respuesta a estas peticiones, porque es cuando existe respuesta – sin importar si sea afirmativa o negativa – va a tener fuerza este derecho, se va a poder ejercer, y por lo tanto, es menester que exista dentro de la legislación ecuatoriana plazos específicos y que otorguen seguridad tanto para el funcionario público amparado por el principio de legalidad, que determina que sus actividades las realizará en el marco del ordenamiento jurídico establecido y vigente, como para el administrado que conocerá el tiempo máximo que esperará para su respuesta.

La Corte Constitucional de Colombia, en la resolución T-200 de 1994, ha manifestado que la respuesta debe ser adecuada, esto es proporcional, acorde, consecuente con lo que se plantea en la solicitud; y además, debe ser efectiva para la solución del caso que se plantea, de tal manera, señalando:

“No basta por ejemplo dar una información cuando lo que se solicita es una decisión. Correspondencia e integridad son fundamentales en la comunicación oficial (...). El funcionario no sólo está llamado a responder, también debe esclarecer, dentro de lo posible, el camino jurídico que conduzca al peticionario a la solución de su problema”.

Es la obligación dar una respuesta oportuna dentro del plazo máximo que establezca la ley, y adicional como se ha mencionado en varias ocasiones esto se complementa por medio de un derecho fundamental como es el que exista una motivación dentro de la respuesta realizada por la administración pública, esto conlleva que adicional que exista



una contestación, sea amparada en el ordenamiento jurídico, posibilitando la garantía de los derechos de las personas.

La posibilidad que tienen los funcionarios públicos de otorgar la respuesta al peticionario va a contar con un “límite de tiempo” al que se entenderá como un tiempo máximo que se encontrará establecido en la ley y por lo cual este período de tiempo va a ser el permitido para cumplir este deber de respuesta. En palabras de Francisco Guerrero (2019, p. 173): “es necesario precisar que no todas las competencias pueden ser ejercidas en cualquier tiempo, sino que encuentran un límite temporal definido por la propia norma constitucional o legal que las confiere”.

La administración pública va a correr el riesgo por no haber respondido, de que la pretensión sea considerada afirmativamente (en el caso que se configure silencio administrativo con efectos positivos), y en segundo punto el peticionario solo deberá esperar el tiempo establecido en la ley, y una vez cumplido ese tiempo que tal como señala Zavala Egas (2005: 157):

“En razón del tiempo (*ratione temporis*): existen competencias que sólo se pueden ejercer durante un límite de tiempo, fenecido el cual se pierde toda atribución para actuar. El caso más frecuente de esta competencia temporal es la que tiene (*sic*) los órganos ejecutivos para resolver peticiones o reclamaciones, vencido el cual pierden toda competencia para actuar y surge la figura del silencio administrativo, sea con efectos positivos o negativos.”

## **2. SILENCIO ADMINISTRATIVO (ACTO ADMINISTRATIVO PRESUNTO)**

Los órganos de la administración pública deben garantizar el máximo ejercicio de los derechos de las personas, en este análisis referente al derecho de petición, la importancia de otorgar una respuesta oportuna dentro del término establecido en la ley creará seguridad jurídica y confianza por parte de los ciudadanos a los órganos estatales.

El legislador ha considerado la posibilidad de que la administración pública no realice una respuesta expresa, entendiendo la manifestación expresa cuando se exterioriza en forma clara, ya sea por escrito, o por signos convencionales (Penagos, 1997, p. 22). Dentro de los pla-

zos permitidos legalmente para responder, al concluir el tiempo, el peticionario se encontrara con inseguridades, debido a que no tendrá una respuesta certera, visible, que imposibilita ejercer el derecho obtenido del acto administrativo; en el presupuesto que se le conceda o mantenga conocimiento del porqué de su negación tendrá la posibilidad de interponer recursos en sede administrativa o acudir a la justicia ordinaria. Por la falta de respuesta el legislador considero oportuno establecer el “silencio administrativo”, esta figura jurídica se aplica cuando existe la abstención de la administración de pronunciarse ante las peticiones de los administrados (Penagos, 1997: 30), figura jurídica que otorga cierta seguridad al peticionario, en el caso de que no exista una respuesta escrita por parte de los órganos estatales, el silencio generará efectos jurídicos que se abordarán posteriormente.

En palabras de Eduardo García de Enterría y Tomás – Ramón Fernández (2013: 251):

“Constituye, pues, un auténtico acto administrativo presunto, en todo equivalente al acto expreso (...) el mero vencimiento del plazo establecido para resolver sin que se haya notificado a los interesados resolución alguna determinada automáticamente el surgimiento del acto presunto estimatorio en los procedimientos iniciados a solicitud de aquellos, que podría hacerse valer desde ese mismo momento tanto ante la Administración, como ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada”

Se va a configurar silencio administrativo cuando no ha existido ninguna expresión por parte de la administración pública a la petición recibida por el ciudadano, y esto puede generar varias complicaciones desde la visión de un Estado de derecho, que debe garantizar el máximo respeto y ejercicio de derechos de sus habitantes, como menciona Tomás – Ramón Fernández (1993, p. 207): “los derechos fundamentales son la *conditio sine qua non* del Estado constitucional democrático”. La responsabilidad de otorgar esta respuesta recae exclusivamente en la administración pública y, por lo tanto, se convierte en un deber trascendental para el ejercicio del derecho de petición y la garantía que el Estado actúe adecuadamente, y la garantía que se podrá acudir ante la administración pública con la certeza o confianza que su pedido va a ser atendido y que la respuesta va a ser motivada.

Francisco Guerrero (2019: 262) ha identificado la existencia del silencio administrativo cuando:

“Frente a la posibilidad de que las administraciones públicas omitan dar atención o contestar los pedidos, los reclamos o los recursos propuestos por los administrados, es decir, vulneren el derecho de petición que les asiste y no expresen o no exterioricen su voluntad, fue concebida la figura del silencio administrativo, que en el Ecuador desde 1993 estuvo regulada en el Art. 28 de la Ley de Modernización, que fue derogada al entrar en vigencia el Código Administrativo”.

No se considerará directamente un acto administrativo<sup>3</sup> a la falta de respuesta de la administración pública, ya que existe una ausencia de esta declaración unilateral, porque en su momento oportuno no respondió, no dio una notificación al peticionario sobre su inquietud; y, por lo mismo no se va a configurar como acto administrativo, pero la doctrina y la ley han identificado que si va a tener un especial tratamiento. Esto va a significar que ante la falta de respuesta se puede generar una presunta respuesta afirmativa, o a su vez una presunta respuesta negativa. García de Enterría y Fernández (2013: 643) señalan: “No es un verdadero acto administrativo de sentido desestimatorio sino, precisamente, lo contrario. La ausencia de toda actividad volitiva de la Administración”. Por lo tanto, el que no exista una respuesta puede generar efectos jurídicos varios, pero no los directos que generaría el acto administrativo como el que se ejecute por si solo, al tener una claridad de la respuesta.

## **2.1. Acto administrativo presunto positivo**

Ante la falta de respuesta por parte de la administración pública, existe la posibilidad de que se configure el silencio administrativo con carácter positivo y, por lo tanto, un acto administrativo presunto positivo, por no existir respuesta, es decir, se guardó silencio frente a la petición presentada, esta se configura en una respuesta afirmativa; es decir, se entenderá que la administración pública dio paso a la pretensión del peticionario o aprubo lo que requería el administrado – en

---

3 Entendiendo acto administrativo en relación al contenido como señala Rafael Oyarte (2017: 199): “Se entiende por acto administrativo la declaración unilateral de autoridad pública competente, en ejercicio de su potestad administrativa, que produzca efectos jurídicos subjetivos, concretos e inmediatos. Atento a lo expresado, el acto de autoridad pública es una declaración de voluntad, por lo que tiene un contenido, y éste se debe ajustar a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico y su finalidad.”

principio – ya que concluye su “límite de tiempo”, tuvo la posibilidad de responder, no lo hizo y, su falta de respuesta generará positivamente una “presunta respuesta”.

Francisco Guerrero (2019: 263) señala:

“El Art 207 inciso 1 (del Código Orgánico Administrativo) impone a las administraciones públicas, la obligación de resolver los reclamos, solicitudes o pedidos en el término de treinta días – se entiende contados desde su recepción –. En el caso que el administrado (interesado) no sea notificado con el acto administrativo que acepte o niegue lo solicitado por él, se producirá el efecto de presumir que lo reclamado, solicitado o pedido, ha sido aceptado por la administración, a través de un acto administrativo presunto”.

Este acto administrativo presunto, para que se produzca, no debe incurrir en ninguna de las causales de nulidad señaladas en el artículo 105 del Código Orgánico Administrativo<sup>4</sup> (en adelante COA), esta disposición la señala el mismo cuerpo normativo en su artículo 207, por lo tanto, en el caso que el silencio administrativo se haya generado por el paso del tiempo y no exista respuesta alguna, el reclamo, solicitud o pedido no debe encontrarse dentro de las causales de nulidad, pues de ser el caso que se encuentren la declaración y ejecución del silencio administrativo no se va a poder generar.

En un fallo de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia señala:

---

4 Art. 105.- “Causales de nulidad del acto administrativo. Es nulo el acto administrativo que:

1. Sea contrario a la Constitución y a la ley.
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.
6. Resulte contrario al acto administrativo presunto cuando se haya producido el silencio administrativo positivo, de conformidad con este Código.
7. Se origine en hechos que constituyan infracción penal declarada en sentencia judicial ejecutoriada.
8. Se origine de modo principal en un acto de simple administración.”

“El acto administrativo presunto derivado de la omisión de la Administración Pública se ha de presumir legítimo y ejecutivo, como cualquier otro acto administrativo (expreso), salvo que se trate de un acto administrativo irregular, circunstancia en la que la presunción de legitimidad se desvanece por la existencia de vicios inconvalidables. Dicho de otro modo, aunque la regla general consiste en que un acto administrativo presunto, derivado del silencio administrativo es legítimo y ejecutivo, existen actos administrativos presuntos derivados del silencio administrativo que por contener vicios inconvalidables, no pueden ser ejecutados, por ilegítimos”. (Ex - Corte Suprema de Justicia, Sala de lo Contencioso Administrativo, R. No. 297 – 04)

La Sala única del Tribunal Distrital número 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en Cuenca dentro del proceso no. 01803 – 2018 – 00395 ha considerado que para que se genere un acto administrativo legítimo y válido, se deben referir a varias características como:

1. “Que se haya ejercido el derecho ante autoridad competente”. Tiene relación con la validez de un acto administrativo, debido a que si la petición no se presenta ante la autoridad que tiene competencia para resolver no va a poder bajo ningún parámetro considerarse como acto presuntivo, este debe ser dirigido al funcionario que mantenga la calidad para poder responder.
2. “Que el funcionario competente no haya respondido en el término de Ley”. Los servidores públicos se encuentran amparados por el principio de legalidad, en el cual su accionar se limita exclusivamente a lo que establezca la ley, y dentro de estos límites se encontrará la posibilidad de dar respuesta ante las peticiones de los ciudadanos dentro de un límite de tiempo, al no responder dentro de este plazo se configura el silencio administrativo.
3. “Que lo solicitado se enmarque dentro de los límites de la ley y el derecho”. Esto se encuentra relacionado a lo analizado con anterioridad, en donde pese a que se configure el silencio administrativo, no debe encontrarse con vicios que imposibiliten en semejanza a un acto administrativo.

La posibilidad de generar una respuesta presuntamente afirmativa se encuentra configurada por el ordenamiento jurídico en Ecuador desde 1993, año en que se expidió la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por la Iniciativa

Privada, abriendo la posibilidad que por la falta de actividad de las entidades públicas de un determinado tiempo que en la ley le permite para dar respuesta se realice una presunta aprobación y se entienda como otorgado lo pedido (García de Enterría 1986: 555).

Una vez que hayan transcurrido los 30 días desde que se recibió la petición, y no haya existido respuesta alguna, la administración pública tiene la posibilidad de emitir una decisión o resolución sobre la petición solicitada, pero por mandato legal que establece el artículo 210 del COA esta resolución debe dictarse confirmando lo que el acto administrativo presunto solicitó, y por lo mismo, solo corroboraría al configurarse el silencio administrativo positivo.

En palabras de García – Trevijano (1990, p. 25): “pero los efectos del silencio administrativo no impiden, por cierto, que la administración dicte, con posterioridad al vencimiento de los plazos fijados para que se expida, una resolución expresa, cumpliendo así con su obligación de resolver”.

Se debe mencionar que en los procedimientos administrativos iniciados de oficio por las administraciones públicas cuando se configura el silencio administrativo positivo de los que se deriva el reconocimiento de derechos u otras situaciones jurídicas individualizadas, el artículo 208 de COA manifiesta cuando no se haya emitido una resolución, los administrados que hayan comparecido al procedimiento administrativo deben entender estimadas sus pretensiones, debido al paso del tiempo y a la configuración de esta figura y tiene como plazo máximo sea contestado un mes o hasta dos meses si existe una complejidad o el número de interesados tenga una mayor complejidad, como determina el artículo 204 del COA (Guerrero, 2019: 266).

El precedente emitido por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la ex Corte Suprema de Justicia señala:

“(…) el derecho que nace como consecuencia del silencio administrativo es un derecho autónomo, que de ninguna manera puede ser afectado por un pronunciamiento posterior de la autoridad, que por su falta de contestación dio lugar al efecto jurídico del silencio administrativo y que precisamente como derecho autónomo da origen a una acción procesal sustantiva e independiente , la que bien puede ser exigida en sede administrativa o sede jurisdiccional.” (Ex – Corte Suprema de Justicia, Sala de lo Contencioso Administrativo, R. 297-04.)

De esta decisión judicial podemos concluir que no existe la necesidad de que la administración pública posterior al tiempo que tuvo para responder, no lo hizo y se cumplieron las circunstancias para que opere el silencio administrativo de una resolución a favor – o a su vez en contra – ya que se configuró esta circunstancia jurídica y por lo mismo solo es necesario realizar el trámite judicial para que se declare la existencia del silencio administrativo positivo.

La discusión que se mantiene en la presente investigación es si el silencio positivo genera y favorece el derecho de petición a los administrados ya que por el paso del tiempo y sin respuesta motivada se generará presunta aceptación, o del caso que por el paso del tiempo la ley establezca que su falta de respuesta generará directamente una negativa, y esta negativa genere vulneración de derechos constitucionales.

## **2.2. Trámite administrativo y judicial**

Al existir un reclamo, solicitud o pedido a la administración pública conlleva una obligación de la misma a responder dentro de un tiempo oportuno, este tiempo va a estar establecido en la ley, el COA en el artículo 207 señala que existirá de término treinta (30) días como plazo máximo para que la entidad estatal dé respuesta a lo solicitado, en el caso que haya pasado los días que la ley dispone como tiempo límite para responder y sin una notificación al peticionario, se entiende como positiva, se generará por el paso del tiempo un acto administrativo presunto positivo.

Al ser un hecho jurídico, debido a que no es una declaración unilateral de la voluntad de la administración pública, se considera que es una presunción legal, y por lo tanto va a tener que cumplir con exigencias legales para su posterior ejecución (Cordero, 2009: 43). Al no existir ninguna declaración externa, de inmediato se puede entender que su petición fue aprobada (silencio administrativo positivo) y por lo mismo, acudir ante el Tribunal Contencioso Administrativo.

El acto administrativo presunto que resulte de la falta de respuesta de la administración pública la ley ha dispuesto que sea considerado como un título de ejecución. El peticionario deberá acudir ante el órgano jurisdiccional en su petición de ejecución del acto presunto incluirá la declaración bajo juramento en la cual determine que no le ha sido notificada la resolución expresa del órgano público dentro de los 30 días del término

legal, y adicional acompañará el original de la petición en donde se pueda observar la fe de recepción, como dispone el artículo 207 del COA y para su posterior ejecución se estará a lo dispuesto en el artículo 370 A del Código Orgánico General de Procesos<sup>5</sup> (en adelante COGEP):

Art. 370A.- “Ejecución por silencio administrativo: 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.”

Presentada la petición y avocado el conocimiento, el juzgador convoca a una audiencia para escuchar a las partes procesales involucradas, y la parte accionante será la que demuestre que ha existido el vencimiento de los 30 días que establece el COA y al identificar el juez que la solicitud cumpla con los requisitos legales anteriores mandará a ejecutar el acto administrativo presunto, con lo pedido por el peticionario, siempre que no se encuentre en ninguna de las causales de nulidad del acto administrativo del artículo 105 del COA.

El COGEP regulaba con anterioridad que se tramitará por procedimiento sumario administrativo en el artículo 326 numeral 4 como especiales el inciso a) el silencio administrativo, el cual fue modificado por la disposición reformativa primera numeral 3 del COA en el cual suprime el inciso a) del artículo enunciado, y en el artículo 327 del COGEP señalaba: “Todas las acciones contencioso administrativas se tramitarán en procedimiento ordinario, salvo las acciones relativas al silencio administrativo positivo” en el cual en la disposición reformativa primera numeral 4 del COA, se dispone:

“Art. 327 Procedimiento. - Todas las acciones contencioso – administrativas se tramitarán en procedimiento ordinario, salvo las de pago por consignación que se tramitarán en procedimiento sumario.”

---

5 El Código Orgánico Administrativo publicado en el Registro Oficial 2 Suplemento 31 de 7 de julio de 2017 en su disposición reformativa primera dispuso el artículo 370 A en relación a la ejecución del silencio administrativo.



Con las reformas dispuestas en el COA, eliminando expresamente la posibilidad de tramitar por el proceso sumario al silencio administrativo positivo, y con la incorporación del artículo 370 A en el COGEP, se determina que se realizará por un trámite de ejecución ante el órgano jurisdiccional competente y este declarará la ejecución del silencio administrativo positivo.

### **2.3. Efectos del silencio administrativo positivo**

Al ser un efecto jurídico que ocurre por el transcurso del tiempo y la falta de actividad de la administración pública para dar una respuesta expresa, Gustavo Penagos (1997: 106) señala que el silencio administrativo:

“(…) es una ficción legal, pues la norma le atribuye determinados efectos positivos o negativos, a la abstención de la administración (...). La ley es la que tipifica la ficción legal en forma expresa, la cual debe ser probada de acuerdo con los requisitos exigidos por la norma.

En términos generales, el silencio administrativo tiene el efecto directo de hacer surgir una ficción, por virtud de la cual se abre el acceso a la instancia siguiente (silencio negativo), o bien se entien- de otorgado aquello que se solicitó (silencio positivo)”.

Al analizar este comentario, observamos que los efectos del silencio positivo generan una cierta seguridad al peticionario, debido a que la ley configura que de no responderse a su petición, se entenderá aprobada, y por lo mismo abre la posibilidad a que la administración pública mantenga el deber constante de revisar en primer lugar lo que recepta por sus administrados y en segundo a responder, a cumplir con el deber de brindar un servicio oportuno, eficaz, el cual permitirá que no se genere este efecto jurídico. Por lo mismo, la administración tiene que velar por el cumplimiento de sus deberes, ya que por su falta de respuesta se configurará automáticamente una “presunta respuesta afirmativa” y llevará a que la pretensión del solicitante sea tomada en cuenta como válida y al momento de mandar a ejecutar por parte del órgano jurisdiccional, el órgano estatal que no dio respuesta, va a tener que acatar la ejecución.

## 2.4. Acto administrativo presunto negativo

Como regla general se encuentra el acto administrativo presunto positivo que determina el artículo 207 del COA, no obstante, esta generalidad no se aplica en todo el ordenamiento jurídico y en todas las posibilidades que tiene el Estado para responder, esto se debe a que el legislador ha considerado en determinadas respuestas que por el paso del tiempo sin existir una respuesta, no se va a volver positiva la pretensión del peticionario. Por otro lado, si el plazo del tiempo que la administración pública tiene para responder no lo realiza, concluye el tiempo y se presumirá que existió una negativa a la petición, y esto, impedirá que se lleve ante el juez y ejecute el acto positivamente. Cuando la ley establezca específicamente que la falta de actividad o de respuesta de la administración pública, dentro de un tiempo que se prevé como máximo para dar respuesta, no ocurra se entenderá que fue rechazada su solicitud.

Benalcázar (2003, p. 184) señala referente al silencio administrativo de efectos negativos que:

“(…) constituye una ficción legal de efectos puramente procesales, que suple el requerimiento de acto o resolución administrativa previa con el concepto fin de no obstaculizar el ejercicio de la acción procesal y de permitir la fiscalización judicial”

Sin embargo, suple la posibilidad de una respuesta – como es de igual manera en el silencio administrativo positivo – pero esta negación tácita conllevará directamente a que no se tome en cuenta lo que esta requiriendo, simplemente sea tomado como negativo y sin respuesta alguna motivada.

García de Enterría y Fernández (2006, pp. 1-604) tienen una visión acertada sobre la realidad que existe en relación al silencio administrativo negativo y positivo, señalando que:

“La “denegación tácita” o silencio negativo no es más que una mera ficción legal de efectos exclusivamente procesales dirigida a facilitar el acceso de los interesados a la vía jurisdiccional”, en tanto que “el silencio positivo, considerado efectivamente como un auténtico acto administrativo, aunque presunto, (es) equivalente a todos los efectos a una resolución expresa de sentido estimatorio.”

Por lo tanto, que la ley determine la denegación tácita no permitirá al peticionario que una vez esperado el tiempo máximo para su respuesta, simplemente deba utilizar otros medios más idóneos y eficaces que el ordenamiento jurídico provea. Puede, de esta forma, dirigirse directamente a la justicia ordinaria, y no como el caso del acto administrativo presunto positivo, que simplemente como se analizó en líneas anteriores acudir con un título de ejecución y cumpliendo con los requisitos establecidos, el juez emita la orden de ejecutarse.

La denegación tácita no solo conlleva a que el peticionario esté a la espera de la posible respuesta de la administración pública, sino que se encuentra con la posibilidad que no exista ninguna respuesta y por el paso del tiempo, de no cumplir con el principio de celeridad y eficacia para el mejor desenvolvimiento del Estado y de garantizar el ejercicio de derechos sea una respuesta negativa. Esta posibilidad de no responder no generará ningún efecto en los funcionarios públicos que se encontraban en el deber de velar por la buena administración pública.

No existe respuesta alguna por parte de la entidad estatal a la cual se acudió y por establecerse en la ley ninguna responsabilidad a los funcionarios por no emitir respuesta, no solo conlleva la vulneración en concreto del derecho de petición, sino se encontraría vulnerando esa falta de actuación de los servidores públicos encargados de esas funciones, derechos como el debido proceso, eje transversal en el actuar del Estado en todas sus manifestaciones y solo permitir el derecho a acceder o solicitar pero sin respuesta,. Adicionalmente, el derecho de acción para acudir ante la justicia ordinaria lo más pronto posible, ya que se esperará a que se tenga la respuesta en el término establecido por ley como máximo que cuentan las administraciones públicas para responder, y posterior a la espera se otorgará una respuesta negativa sin haber una respuesta expresa, en palabras de Jiménez (2003, 939): “El silencio negativo es una inactividad u omisión que violenta el derecho fundamental de justicia pronta y cumplida; el debido proceso y el derecho de petición (...) es simple incumplimiento administrativo”

## **2.5. La denegación tácita determinada en el Código Orgánico Administrativo y la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado**

Esta visión de acto administrativo presunto negativo se puede observar en varias normas administrativas, como es el caso del artículo

85 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado que señala específicamente:

Art. 85.- “Denegación Tácita. - Las resoluciones de la Contraloría General del Estado, sobre impugnación de responsabilidades civiles culposas y sobre reconsideraciones de órdenes de reintegro, se someterán a los plazos previstos en esta Ley. Su falta de expedición causará el efecto de denegación tácita y el interesado podrá ejercitar las acciones previstas en la ley; sin perjuicio de las responsabilidades que correspondan al respectivo servidor por incumplimiento de plazos, al tenor de lo previsto en el artículo 212 de la Constitución Política de la República.

Las alegaciones que se formulen con ocasión del proceso de auditoría, se responderán, en lo que no haya sido subsanado, en el informe de auditoría, a la fecha de su emisión, en la parte pertinente al tema que trata dicho informe.”

En esta norma se observa que la administración pública, cuando reciba una impugnación de responsabilidades civiles culposas sobre reconsideraciones de órdenes de reintegro al pasar el tiempo determinado en la ley de la Contraloría y, sin dar respuesta alguna la entidad estatal, se entenderá que fue negativa y por lo mismo no se genera ninguna situación positiva al peticionario.

Gacía- Trevijano (1990) afirma que el silencio negativo no es acto administrativo y señala:

“Por el contrario, del silencio negativo no surge estrictamente acto alguno (ni sus efectos tienen el valor de un acto en toda su amplitud), pues ni concurre la voluntad (por presunción) de la administración, ni la ley la sustituye directamente a diferencia de los que se han expuesto en relación con el silencio positivo”

La realidad jurídica que presenta el silencio administrativo negativo se señala que no es un acto administrativo, ni tácito, ni presunto, sino que constituye llanamente un remedio procesal (Penagos, 1997, p. 89), por lo tanto, por mandato legal cuando no exista respuesta de la administración se entenderá como negativa y no permitirá el presumir favorablemente la petición del administrado y esto impedirá que exista la posibilidad de acudir ante el Tribunal Contencioso Administrativo para que este declare afirmativamente la petición.

### 3. VULNERACIÓN A PRINCIPIOS PROCESALES

Al abordar con anterioridad en la presente investigación el punto de la motivación se debe mencionar la trascendencia de que exista una respuesta por parte de las entidades estatales fundada en derecho, y por lo tanto la Constitución señala en el artículo 76 literal l) en relación a la falta de motivación: “No habrá si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertenencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”, no solo recae la responsabilidad de respuesta, sino una respuesta fundada en coherencia, razonabilidad y comprensión, para lo cual la entidad estatal por medio de sus funcionarios públicos debe velar por fundamentar sus respuestas.

La Corte Constitucional del Ecuador (2009) determina que:

“(…) Una de las tareas primordiales de fundamentar toda sentencia o acto administrativo es la de proporcionar un razonamiento lógico y comprensivo, de cómo las normas y entidades normativas del ordenamiento jurídico encajan en las expectativas de solucionar los problemas o conflictos presentados, conformando de esta forma un derecho inherente al debido proceso, por el cual el Estado pone a disposición de la sociedad las razones de su decisión” (Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 025 – 09 – SEP – CC)

El debido proceso un eje transversal en todas las acciones que lleva a cabo la administración pública, temas judiciales, administrativos y otros, deben ser aplicados a cabalidad todos los principios y derechos que se encuentran consagrados en la Constitución y en instrumentos internacionales de derechos humanos, ya que se consideran como garantías mínimas para la no vulneración de derechos; esto da la posibilidad de cumplir con la administración pública a partir de reglas que organizan el procedimiento, para mantener una seguridad sobre su accionar (Pérez, 2015, p. 42).

La inexistencia de respuesta por parte de la administración pública cuando acude el ciudadano a ejercer el derecho de petición no solo acarrea la vulneración al derecho mismo de petición, además se vulneraría el derecho al debido proceso al no tener una respuesta certera no se podrá conocer la expresión de la administración pública entendiendo que ese era el objetivo principal del peticionario de que exista una respuesta en concreto, una expresión de la entidad pública debidamente motivada.

Dentro de las competencias y de las responsabilidades del Estado se encuentra el atender a las inquietudes del administrado, ya que así podrá ejercer los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico, y ante esta falta de respuesta por parte de los servidores públicos estarían incumpliendo sus funciones, no realizarían su trabajo el cual dentro de los fines de la administración no permitirá la garantía de derechos y, por lo tanto, la buena marcha del Estado.

Si bien cabe recalcar que el debido proceso se encuentra relacionado con el derecho de petición, que se cumpla con las garantías determinadas en la ley, la motivación de la decisión y ejecución de la misma, por la falta de una respuesta acarrea que no exista ninguna de estas características y se vulneren aún más otros derechos. En palabras de Rafael Oyarte (2017, pp. 200-202) :

“La formalidad y su cumplimiento es una de las formas de garantizar los derechos de las personas, pues de tal guisa el gobernado podrá oponerse o defenderse de una decisión que lo afecta. Lo que se pretende es asegurar el debido proceso en la formación de una decisión o de un acto de autoridad, esencialmente para asegurar que al administrado no se le afecte con un acto que no le ha garantizado o permitido ejercer oposición alguna.”

Al no existir como tal una respuesta que pueda ser conocida por el peticionario, no se podrá garantizar el derecho al debido proceso, a poder defenderse frente a la expresión del Estado, sin la posibilidad de tener una respuesta frente al interés que mantenía y frente al tiempo que estuvo esperando y en determinados casos que exista una denegación tácita esta omisión sería atentatoria de derechos o simplemente es una facultad que el Estado tiene y que el legislador a concebido que frente a determinados casos que los funcionarios públicos no resuelvan una petición dentro del tiempo permitido para dar una respuesta, por el mismo paso del tiempo se considera una respuesta negativa.

Al encontrarse el acto notificado al peticionario podrá observar la decisión tomada y como señala Oyarte (2017: 202) permitirá conocer su proporcionalidad con el hecho que se resuelve, sin esta respuesta no se conocerá ninguna pronunciación de la administración encontrándose el peticionario en indefensión y vulnerados derechos constitucionales. Francisco Guerrero (2019: 177) realiza una reflexión sobre el silencio administrativo negativo en la Ley Orgánica de la Contralo-

ría General del Estado (en adelante LOCGE) en el artículo 85 donde se determina negación tácita de no existir respuesta, y menciona:

“La vulneración de este derecho se produce en el Art. 85 mencionado, porque frente a la inactividad de la Contraloría General del Estado, es decir, ante el incumplimiento de su obligación de dictar las resoluciones dentro del plazo legal, se prevé como consecuencia jurídica la presunción de que su pronunciamiento ha sido negativo respecto a la pretensión del administrado, lo cual contradice además el Art. 227 de la Constitución, que proclama que la administración pública “constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, transparencia y evaluación”

Si bien se manifiesta este comentario como atentatorio de derechos constitucionales – derecho de petición en concreto – y como incapaz de cumplir con los deberes estatales, se debe considerar que existe un objetivo trascendental en el que la normativa dispone de un silencio administrativo negativo en caso de faltar respuesta a la impugnación de responsabilidades civiles culposas; ya que se ponderaría el interés estatal en el supuesto que la persona que maneje fondos públicos a causa de una acción u omisión haya cometido un perjuicio económico y este sea sufrido por la entidad u organismo público respectivo, en estas circunstancias importa más el interés de la administración pública al declarar la responsabilidad civil y que exista un cumplimiento de la determinada sanción por parte del servidor público, y de existir una omisión del funcionario público a dar respuesta al reclamo que se presente relacionado con el tema mencionado con anterioridad, se reafirme la responsabilidad civil del reclamante, ya que tiene más relevancia la correcta marcha de la administración pública, según el enfoque que mantiene el artículo 85 de la Ley de la Contraloría.

Este criterio puede encontrar su sustento en que el Estado tiene la posibilidad frente a determinadas circunstancias de no preocuparse por dar una respuesta – pese a que es su responsabilidad responder – por la circunstancia legal que existiría para “defender” la falta de actuación; y en este caso siguiendo objetivos mayores, más grandes, como el de que exista un cumplimiento de responsabilidades. No obstante, el ejemplo del artículo 85 de la LOCGE se puede analizar por la condición que el legislador considero más pertinente al aplicar denegación tácita ante la falta de respuesta, y en estas circunstancias per-

seguiría fines mayores a la correcta marcha del Estado. Sin embargo, en otras circunstancias, la ley determina que ante la falta de respuesta existirá una denegación tácita, esta falta de inactividad como lo señala Jiménez (2003, p. 939) es denominada “incumplimiento administrativo” si puede causar violación de derechos constitucionales, como se aborda en líneas posteriores.

Si bien el Estado perseguiría intereses generales, como la correcta marcha de la administración, este enunciado establecido en la ley de la Contraloría incumpliría el deber de garantizar el máximo ejercicio por parte de los habitantes del país, que es de igual manera grave. Además, se debe considerar que frente a la ausencia de respuesta, a la falta de actuación de los servidores públicos de la Contraloría General del Estado (en este caso en particular) no tendrían ninguna responsabilidad por su falta de trabajo.

Ante la falta de respuesta de la administración pública por un tiempo límite que determina la ley, ya que se debe aplicar plazos razonables para la respuesta del órgano, y en el COA se establece en líneas generales 30 días para que pueda ser afirmativo, pero en leyes antes referidas como la de la Contraloría la falta de esta respuesta no podrá garantizar el principio de celeridad que debe mantener la administración para una correcta marcha y la posibilidad de garantizar el derecho de petición.

La Corte Constitucional colombiana en la sentencia T-403/96 de julio 25 de 1996, manifiesta que:

“Dar pronta respuesta a la petición, permite o bien garantizar la efectividad de uno o varios derechos fundamentales o bien definir una posición jurídica que le garanticen al afectado contar con los mecanismos consagrados en la ley para controvertir los pronunciamientos de las autoridades”.

García (2011) plantea un punto de vista sobre el deber del Estado de notificar con una respuesta al peticionario, este se asemeja a la necesidad de garante de la administración pública en relación con el derecho de petición; y, no solo se concibe como una posibilidad de acudir ante el órgano y presentar la petición que la acción solo sería el principio del ejercicio de este derecho, ya que concluiría y se garantizaría con la respuesta oportuna y motivada, dentro de un plazo razonable.



#### 4. CONCLUSIONES

El derecho de petición reconocido en el Ecuador, no solo implica la posibilidad de que el ciudadano acuda a las entidades estatales a realizar un reclamo, solicitud, pedido, sino que se encuentra más allá del simple hecho de solicitar, ya que el pleno ejercicio de este derecho se va a encontrar relacionado al que la persona pueda acudir al órgano estatal, de igual manera, exista una respuesta motivada y así el Estado pueda garantizar este derecho.

Un derecho de los ciudadanos es el de fiscalizar los actos del poder público. Cuando no existe este tipo de actos administrativos, no se podrá ejercer este derecho de participación y adicional se observará la falta de trabajo de la administración pública.

El silencio administrativo es un derecho autónomo, que por no dar respuesta dentro del plazo que le permite la ley al funcionario público no podrá ser afectado por un pronunciamiento posterior de la Administración Pública, ya que legalmente se establece que configurado el silencio administrativo positivo, si la autoridad se pronuncia a posterior, esta debe hacerlo en concordancia con la figura legal del silencio administrativo. Cuando la norma establezca que la falta de respuesta dentro del tiempo establecido configure al silencio administrativo con efectos negativos, imposibilitará al ciudadano a acudir ante el órgano jurisdiccional solicitando su ejecución, ya que se entiende que la ley en determinados casos ha ponderado que, ante la falta de accionar de la administración se considerará la denegación tácita de lo solicitado.

El presupuesto de denegación tácita establecido en el artículo 85 de la LOCGE, es una de las excepciones al silencio administrativo positivo y su objetivo va enfocado en intereses generales, y por lo mismo, el legislador consideró óptimo que ante la falta de respuesta sea tomado en cuenta como negativa la solicitud de la persona que impugnó la resolución sobre responsabilidades civiles culposas, lo cual acarrea que exista vulneración de derechos constitucionales.

## 5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Benalcázar, J. (2003). El Silencio Administrativo en la legislación ecuatoriana: una visión crítica de la situación actual". Ruptura No. 46 Revista de la Asociación Escuela de Derecho de la Facultad de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Cordero, P. (2009). El silencio administrativo. Quito: Editorial El Conejo
- Corral, F. (15-07-2010). El derecho de petición. Opinión diario El Comercio. Obtenido de: <https://www.elcomercio.com/opinion/derecho-peticion.html>
- Fernández, F. (1993). La teoría jurídica de los Derechos Fundamentales en la Doctrina Constitucional, en la Revista Española de Derecho Constitucional, año 13, No. 39.
- García de Enterría, E. & Fernández, T. (1986) Curso de Derecho Administrativo. Madrid: Ed. Civitas. Tomo I.
- García de Enterría, E. y Fernández, T. (2006). Curso de Derecho Administrativo 13eva edición, 2 volúmenes. Navarra: Editorial Aranzadi.
- García – Trevijano, E. (1990). El silencio administrativo en derecho español. Madrid: Editorial Civitas
- García, J. (11-02-2011). El derecho constitucional de petición. DerechoEcuador.com. Diario La Hora. Obtenido de: <https://www.derechoecuador.com/el-derecho-constitucional-de-peticion>
- Guerrero, J. (2019). Nueva visión del Derecho Administrativo sustentada en el Código Orgánico Administrativo y normativa conexas. Quito: Cevallos Editora Jurídica.
- Gordillo, A. (2004). El Derecho Administrativo Tomo I. México: Editorial Porrúa.
- Jiménez, M. (2003). El silencio positivo y el Derecho de la Constitución para la protección efectiva de los derechos subjetivos ciudadanos. Justicia, libertad y derechos humanos; ensayos en homenaje a

Rodolfo E. Piza Escalante. Tomo II. Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Oyarte, R. (2017). Acción Extraordinaria de Protección. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Penagos, G. (1997). El Silencio Administrativo. Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley Ltda.

Rodríguez, L. (2011). Derecho Administrativo General y Colombiano 16va edición. Bogotá: Editorial Temis

Pérez, E. (2015). Derecho Procesal Administrativo ecuatoriano. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Sayagués, E. (1963). Tratado de derecho administrativo. Tomo I. Montevideo.

Zavala, J. (2005). Derecho Administrativo. 2 volúmenes. Guayaquil: Editorial Edino.

### **Decisiones judiciales**

Sala de lo Contencioso Administrativo. Corte Suprema de Justicia (2 de octubre de 2007). Publicado en la Gaceta Judicial. Año CVIII. Serie XVIII, No. 5. Página 2033.

Sala única del Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca. Proceso no. 01803 – 2018 – 00395.

Sala de lo Contencioso Administrativo Corte Suprema de Justicia del Ecuador Resolución No. 297 – 04, en el juicio de impugnación No. 297 – 04. Publicada en el Registro Oficial No. 23 de 17 de febrero de 2003

### **Jurisprudencia nacional**

Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No, 090 – 15 – SEP – CC. Caso No. 1567 – 13 – EP.

Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No, 025 – 09 – SEP – CC. Casos No. 0023 – 09 – EP, 0024 – 09 – EP y 0025 – 09 – EP (acumulados)

**Jurisprudencia internacional:**

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309, párrafo 265.