

Segundo Germán Vélez-Crespo; María Augusta Torres-Rodas

<http://dx.doi.org/10.35381/r.k.v7i2.1964>

## **El silencio administrativo como consecuencia del derecho de petición**

### **Administrative silence as a consequence of the right to petition**

Segundo Germán Vélez-Crespo

[segundo.velez@ucacue.edu.ec](mailto:segundo.velez@ucacue.edu.ec)

Universidad Católica de Cuenca, Cuenca, Cuenca  
Ecuador

<https://orcid.org/0000-0001-5446-2524>

María Augusta Torres-Rodas

[matorresr@ucacue.edu.ec](mailto:matorresr@ucacue.edu.ec)

Universidad Católica de Cuenca, Cuenca, Cuenca  
Ecuador

<https://orcid.org/0000-0003-0846-3723>

Recibido: 01 de mayo 2022

Revisado: 25 de junio 2022

Aprobado: 01 de agosto 2022

Publicado: 15 de agosto 2022

Segundo Germán Vélez-Crespo; María Augusta Torres-Rodas

## RESUMEN

El objetivo fue analizar las figuras jurídicas del derecho de petición y del silencio administrativo proclamadas en la Constitución ecuatoriana, figuras que han sido analizadas y tratadas de forma controversial; por tanto, volviéndose imperiosa la necesidad de plantear formalidades mínimas en el derecho de petición y reglas claras, exigibles y punibles para que este derecho administrativamente sea atendido como fundamental; consiguientemente se determina la necesidad de contar con un ordenamiento jurídico claro y preciso en donde se puedan establecer los derechos del administrado o peticionario y las obligaciones de la autoridad pública, esto en fin de cuentas se traducirá en un mecanismo objetivo para que el aparato jurisdiccional conceda o no derechos con la certeza que un Estado soberano debe ofrecer; para esto se utilizó información bibliográfica doctrinal de una esfera regional muy cercana cuando menos, para ofrecer soluciones prácticas al problema jurídico que se viene presentando.

**Descriptores:** Estado; sistema político; democracia. (Palabras tomadas del Tesauro UNESCO).

## ABSTRACT

The objective was to analyze the legal figures of the right of petition and administrative silence proclaimed in the Ecuadorian Constitution, figures that have been analyzed and treated in a controversial way; therefore, becoming imperative the need to raise minimum formalities in the right of petition and clear, enforceable and punishable rules for this right to be administratively attended as fundamental; Consequently, it is determined the need to have a clear and precise legal system where the rights of the administered or petitioner and the obligations of the public authority can be established, this will ultimately result in an objective mechanism for the jurisdictional apparatus to grant or not rights with the certainty that a sovereign State must offer; for this purpose, doctrinal bibliographic information of a very close regional sphere was used, at least, to offer practical solutions to the legal problem that has been presented.

**Descriptors:** State; political systems; democracy. (UNESCO Thesaurus).

## INTRODUCCIÓN

El silencio administrativo como consecuencia del derecho de petición ha sido abordado por la mayoría de las legislaciones del mundo como consecuencia a la indiferencia o desprecio que ha guardado la administración pública frente a las peticiones de los ciudadanos en busca de sus derechos; así en la contemporaneidad, por consiguiente; (Mora, 2020), constituye una figura jurídica que beneficia al administrado a través de la cual, entiende como favorable la petición que sea formulada de conformidad con la ley, y que la misma no haya sido contestada en el término establecido en la norma, de esta forma sostiene el autor, que se podría tener una Administración más justa que no tenga la posibilidad legal de incurrir en dilaciones y cumpla con la exigencia de resolver.

Haciendo una pasajera comparación sobre el particular dentro de la legislación mexicana, en cuanto a la aplicación judicial de los actos administrativos presuntos, se ha determinado que también resulta un beneficio para los administrados, a través de la calidad jurídica que le da el legislador a los mismos, convirtiéndolos en título de ejecución para de esta forma obtener una ejecución eficaz ante los Tribunales Contenciosos Administrativos dice el estudioso Mora. Sin embargo, a la relación que hace de los casos por él analizados, y que se han sustanciado en México, lamenta no se hayan cumplido con lo previsto en las normas en materia, y por tanto los administrados que han solicitado su ejecución se encuentran frente a una evidente falta de celeridad.

Por estas razones cree el autor, que la normativa se debe endurecer en contra de los funcionarios públicos, sancionando de conformidad a la indebida conducta en perjuicio del peticionario, a pesar de que el legislador ya lo ha tratado de mitigar por medio de la figura del silencio administrativo. Concluye que, en la ciudad de México, la falta de respuesta de los funcionarios públicos a las peticiones formuladas por los particulares es una violación al derecho de petición y una transgresión al derecho a una buena administración pública (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917).

Segundo Germán Vélez-Crespo; María Augusta Torres-Rodas

En el Ecuador, se establece por mandato constitucional como derecho fundamental el derecho de petición, así como el derecho a recibir respuestas oportunas y motivadas, todo esto según la Norma Suprema en el artículo 66 numeral 23, y más adelante en su texto, en el artículo 76 letra I, advierte la nulidad de las resoluciones de los poderes públicos que no sean debidamente motivadas, con amenaza de sanción en contra de servidores que así procedan según consta en el artículo 76 de la Constitución (Asamblea Nacional, 2008). De acuerdo a lo indicado en la Constitución, son derechos del ciudadano el pedir y recibir respuestas oportunas y motivadas, lo que colapsa el entendimiento jurídico cuando el legislador construyó el artículo 233 inciso segundo del Código Orgánico Administrativo (COA), de tal forma que, faculta a la administración a no resolver un recurso extraordinario de revisión y, por el contrario, brinda al administrador la facultad de desestimar en silencio al recurso, lo cual pone en toda condición de desventaja al administrado. Por lo tanto, se contrapone a toda vista con la Constitución que ha garantizado en vano el derecho de petición.

El derecho de los administrados no termina únicamente en la posibilidad de recurrir a las autoridades sean estas del gobierno central o seccional, es decir, se otorga el derecho a recibir, sin tardanza, y de manera pertinente la atención ante el requerimiento realizado, por ello se plantea en este aporte como objetivo general el realizar un estudio jurídico crítico en el que se determine si el derecho de petición y la configuración del silencio administrativo vulneran los derechos constitucionales y los principios rectores de la legislación ecuatoriana.

De ahí que nace la inquietud, del por qué el legislador no ofrece una normativa clara y expedita en los conceptos, el tratamiento y los efectos jurídicos del silencio administrativo, exigiendo a sus sometidos el cumplimiento irrestricto de obligaciones y fundamentalmente estrechando la discrecionalidad mal concebida de la administración, de lo cual el propio Estado estuviera casi exento de imposiciones patrimoniales dado al desafuero de la ley, de manera que hay que enmarcar derechos y responsabilidades todo esto bajo el marco y el imperio de la Constitución y la ley, de allí que para este

Segundo Germán Vélez-Crespo; María Augusta Torres-Rodas

estudio se plantea la hipótesis de si el silencio administrativo debe mantenerse en la legislación actual, o debería modificarse para garantizar la efectividad de derecho de petición establecido en el artículo 66, numeral 23 de la Constitución de la República del Ecuador.

### **El derecho de petición**

Partiendo del concepto que trae el doctrinario (Santofimio, 2017), en su relevante obra Compendio de Derecho Administrativo, se determina como premisa, que el derecho de petición entraña sin duda un derecho fundamental específico; por otra parte, el profesor Bartra (2006) en su obra “El Silencio Administrativo” señala que la Administración tiene una ineludible obligación de pronunciarse, dar respuesta, ante una petición o reclamación del administrado, por mandato constitucional y legal.

El autor mencionado en líneas anteriores, ha expresado que siempre la inacción de órgano administrador, ha sido considerada básicamente como el silencio administrativo; por su parte, la legislación ecuatoriana no ha sido ajena a esta consideración y lo consagrado del mismo modo en la Constitución de la República, pero no se han desarrollado en ningún cuerpo legal las características o sus especificaciones, resultando imperante conocer que debe contener una petición, queja o reclamo para que produzca efectivamente un acto presunto positivo exigible en ley.

De ahí la necesidad, en dar un enfoque para que al derecho de petición se lo clasifique como fundamental, para luego de esta consideración, objetivamente se produzcan los efectos jurídicos deseados, pero hay que partir necesariamente de una precisa, adecuada y ordenada petición entre otros elementos para poder establecer sus bases y finalmente poder beneficiarse de la figura jurídica llamada silencio administrativo.

En esta línea, no se conoce con exactitud en que tiempo y lugar empezó a tener presencia el derecho de petición; no obstante, se puede indicar que ha sido abordado de alguna manera a partir de la revolución francesa, y de allí el mundo y sus legislaciones lo han ido construyendo de conformidad a sus propias necesidades y a

Segundo Germán Vélez-Crespo; María Augusta Torres-Rodas

sus fenómenos sociales, para dar paso a su mejor tratamiento y procesamiento jurídico. Sin embargo; el estudioso Luis Cordero Vega menciona que el principio el derecho de petición estuvo considerado como una petición de derechos no como derechos autónomos, así sería concebido en la época medieval, en donde se atendían las peticiones sólo como privilegios del poder político (Cordero, 2009).

En la legislación ecuatoriana, el silencio administrativo tiene su origen en la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos (Código Orgánico Administrativo, COA), y actualmente se encuentra plasmado en la Constitución de la República, además el silencio administrativo lo tenemos desarrollado actualmente en el Código Orgánico Administrativo, por tanto, se hace indispensable destacar algunas apreciaciones doctrinarias y legales para ir contextualizando la razón de ser del presente trabajo de investigación.

La doctrina tanto internacional como la nuestra es coincidente, en cuanto a que no se puede aceptar o conceder contra ley un silencio administrativo; esto entendido obviamente a que los parámetros de petición deben estar expuestos y sustentados en ley de manera clara, que tanto los administrados como los administradores se desenvuelvan en un marco jurídico entendible, ajeno en lo posible al abuso del derecho, y por el contrario que sea un aporte al postulado constitucional sobre este derecho y a la seguridad jurídica.

Aunado a esto, que no toda petición puede ser merecedora a la oportuna y motivada respuesta que exige la Constitución y la ley, porque entonces la administración se vería avocada a una interminable y agotadora misión de responder cualquier ocurrencia membretada como derecho de petición, sino solo aquellas que puedan significar el rescate o tutela de un derecho probablemente afectado o que se pueda afectar. En este punto, desde la perspectiva de (Molina, 2022), el derecho de petición en sí mismo es un derecho constitucional básico del ciudadano frente al poder estatal que le permite acudir con solicitudes o reclamaciones concretas ante la autoridad pública a fin de tener una respuesta o resolución motivada por parte de la administración, es decir, es parte

Segundo Germán Vélez-Crespo; María Augusta Torres-Rodas

fundamental del procedimiento administrativo o más bien dicho es parte de un debido procedimiento administrativo.

Con lo que se confirma que el derecho de petición no está recibiendo el tratamiento que debe en las administraciones, si bien debe cumplir algunos requisitos, lo que se discute no es sino la falta de respuesta motivada y oportuna al peticionario. En definitiva, la ley debe guardar un contrapeso o equilibrio entre estas dos instituciones fundamentales dentro del derecho administrativo para lograr una situación armoniosa en lo posible entre el derecho de petición y los efectos jurídicos que pueda acarrear la falta de respuesta a una pretensión legítima, para que a partir de esto pueda o no ser atendida como la Constitución exige.

Las peticiones que no han recibido respuesta han sido planteadas mediante demanda ante los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, como consecuencia de la afectación jurídica, que siente el administrado por no haber recibido respuesta, según la Carta, de forma oportuna y motivada (Duque, 2012). El derecho de petición visto como un fundamento del silencio administrativo, según Laines et al. (2019), resalta como característica que va más allá de una petición ciudadana, que no es solo la facultad libre que un sujeto pueda pedir algo a la administración, o de las razones que lo impulsen, sino que en sí la respuesta es la médula del derecho, lo que una vez más evidencia que hasta doctrinariamente es visible que la falla de la administración está en no dar la respuesta oportuna y motivada al peticionario, originando así el silencio administrativo.

Pero no siempre los administrados – justiciables reciben respuesta o sentencia favorable a sus pretensiones, precisamente porque no toda petición que se encuentre excluida de respuesta con o sin intención de la administración se puede considerar como silencio administrativo y por tanto beneficiarse de sus efectos, como si se tratase de un silencio administrativo positivo. Las políticas, declarando sin lugar demandas derivadas precisamente del silencio administrativo muy a pesar de que muchas

Segundo Germán Vélez-Crespo; María Augusta Torres-Rodas

peticiones son legítimas y posibles de ser atendidas en sus verdaderas esferas del derecho en materia.

Entre las características del derecho de petición, que han sido claramente definidas, y se pueden encontrar y redefinir varias más, pero la primigenia es que el derecho de petición se activa cuando se lo hace ante autoridad competente y siempre que no se afecten derechos o intereses de terceros a través de aquellas peticiones (Cordero, 2015). Esto quiere decir que, las características al momento de materializarse se convierten en requisitos, y entre estos el más importante es plantear la petición motivadamente y en estricto apego a derecho.

En este mismo sentido, la doctrina contemporánea, engrana con estas características, y estás a su vez se sintonizan con los postulados de las constituciones de los países que tratan de manera intensa o por lo menos muy responsable a esta figura del derecho administrativo; sin embargo, de todos estos esfuerzos doctrinarios y jurisprudenciales, se sigue haciendo presente verdaderas falencias entre administradores, administrados y lo propio a la hora de que se pone a conocimiento o se convoca a cualquiera de los Tribunales de lo Contencioso y Administrativo en el Ecuador para el tratamiento y decisión al respecto, y todo esto por falta de un esquema jurídico adecuado y pertinente para el efecto (Cordero, 2009).

El derecho de petición y el silencio administrativo, también han sido objeto de estudio por parte de Jorge Fernández Ruíz en la Universidad Nacional Autónoma de México, cuyos resultados arrojaron que con frecuencia, los funcionarios públicos que detentan la facultad del ejercicio del poder público desatienden las peticiones de los administrados, esto debido a que se abstienen de darles respuestas, esto significa una violación al derecho de petición y a derechos fundamentales tan elementales como el de gozar de una buena administración pública, se señala también que se transforma éste, no solamente en un agravio al interés particular del solicitante, sino que también representa una impunidad menoscabando al real Estado de derecho que debe imperar en un Estado soberano (Fernández, 1995).



Segundo Germán Vélez-Crespo; María Augusta Torres-Rodas

## **El silencio administrativo**

El investigador nacional, (Minga, 2011), ha señalado que el silencio administrativo tiene sustento en el derecho fundamental del derecho de petición para hablar del silencio administrativo es necesario precisar la definición de un acto administrativo, así se toma como referencia doctrinal lo dicho por el jurista (García de Enterría (1993), quien sostiene al acto administrativo como una declaración de la voluntad de la Administración, en ejercicio de su potestad administrativa diferente a la de la potestad reglamentaria .

De acuerdo con el COA, el acto administrativo es una declaración unilateral de voluntad de la administración, en ejercicio de la función administrativa, y abunda al decir que produce efectos individuales o generales (Registro Oficial Suplemento 31, 2018). Ahora bien, del acto administrativo conviene revisar lo que algunos doctrinarios sostienen de lo que se debe entender por silencio administrativo; el doctrinario, (García Trevijano, 1990), ha señalado que el silencio administrativo, puede conceptuarse como la presunción legal, en función de la cual la administración pública no resuelve, y que además concurren algunas otras circunstancias, para tener la solicitud como otorgada o denegada y los recursos formulados por el recurrente, sea este persona natural o jurídica.

Por otra parte, tenemos lo que el silencio administrativo, puede considerarse como una ficción legal que beneficia al recurrente, cuando la administración pública no cumple con el deber de resolver y a este incumplimiento se suman o participan los demás requisitos que exige la ley, para ser considerado como tal (Lima, 2004). Según algunos doctrinarios, constituye solamente una solución formal y procedimental, no sustancial, por lo que la teoría del silencio administrativo o su razón de ser obedece a la necesidad de que el administrado no quede desamparado en la función jurisdiccional por lo menos, y peor aún que transite por el camino de la indefensión censurado por la Carta Magna.

Segundo Germán Vélez-Crespo; María Augusta Torres-Rodas

A partir del silencio administrativo, nace la presunción del acto administrativo o mejor denominado el acto administrativo presunto (Arévalo & Cordero, 2019), para ello acudiendo a otras fuentes doctrinarias sobre la definición del acto administrativo, se encuentra entre las más variadas, como la que hace la estudiosa Catalina Escudín, que ha sido citada por (Lozano, 2017), al decir que el acto administrativo, es el acto emitido por la administración pública, cuando de por medio ha existido una petición del administrado, y a través del cual se puede otorgar o denegar derechos o crear obligaciones. no existe una definición muy práctica, pues no siempre, el acto administrativo emanado de la autoridad pública responde a una petición del administrado, también hay los actos administrativos unilaterales que surten los mismos efectos de creación, modificación o extinción de derechos subjetivos.

No obstante, la legislación ecuatoriana tiene una definición imprecisa sobre el silencio administrativo, hace una mezcla entre definición y determinación de lo que no debe ser considerado como silencio administrativo, así recoge en el artículo 207 del Código Orgánico Administrativo:

Silencio administrativo. Los reclamos, solicitudes o pedidos dirigidos 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. Para que se produzca el silencio administrativo, el acto administrativo presunto que surja de la petición, no debe incurrir en ninguna de las causales de nulidad prescritas por este Código.

Es evidente entonces, que tan solo se limita a describir cuantos actos presuntos existen, cuando considerarles nulos, los tiempos en que deben ser contestadas las peticiones y/o recursos de apelación y extraordinario de revisión, sin un detalle puntual de su procesamiento y menos aún la punibilidad que debe existir en contra de quienes están en la obligación de hacerlo. Por su parte, la Corte Nacional de justicia del Ecuador (Suing et al., 2013) ha indicado que el acto administrativo produce efectos

Segundo Germán Vélez-Crespo; María Augusta Torres-Rodas

jurídicos, no así el silencio administrativo que es un hecho jurídico reconocido así por el ordenamiento jurídico en materia, que se hace presente cuando la administración pública deja de exteriorizar su voluntad frente a una reclamación del administrado, dejando entrever eso sí, el cumplimiento de ciertas condiciones para ser considerado como tal, es decir bajo ciertos parámetros que no afecten a la Constitución o a la ley, esto para que no se convierta en ilimitada e imposible en su cumplimiento o ejecución.

En este contexto, hay que señalar, que indistintamente de que el silencio administrativo, sea considerado como un acto o un hecho administrativo, el COA, en el artículo 105, trae y ordena los aspectos que no debe contener un acto administrativo, y así pueda surtir los efectos jurídicos de un acto presunto positivo, éste no debe guardar causas que lo invaliden, y detalla entre ellas como puntal que no puede ni debe ser contrario a la Constitución y la ley, que sea dictado por autoridad competente, o que en razón del tiempo se haya perdido la competencia, o lo que es más grave, que sea originado en un delito.

En el mismo sentido, la propia Corte Nacional de Justicia del Ecuador como se citó en Maridueña et al., 2020, sobre el cuidado de no invadir las esferas de nulidad añade, a más de los vicios de nulidad exhibidos en el artículo 105 del COA los cuales pueden hacerse presente en un acto presunto, dice, que deben contener además los siguientes requisitos:

Para que opere el silencio administrativo es necesario: a) solicitud dirigida a autoridad competente para aceptar o negar el pedido; b) certificación de haber transcurrido el tiempo sin recibir respuesta; c) que lo solicitado no esté contra derecho o sea nulo. Sin embargo, la ausencia del certificado no obsta para que se demuestre que operó el silencio administrativo en virtud de haberse cumplido el tiempo establecido en la ley.

Con la presente investigación queda en evidencia que, el silencio administrativo positivo como figura legal en la legislación ecuatoriana, no ha sido una herramienta efectiva en favor de los administrados, su nacimiento viene con la Ley de Modernización del

Segundo Germán Vélez-Crespo; María Augusta Torres-Rodas

Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos, la misma que fue publicada en el Registro Oficial Nro. 349 de 31 de diciembre de 1993 (derogada), luego de aquel acontecimiento jurídico, se introdujo ésta figura en otras normas legales como es el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE), a este cuerpo legal algunos doctrinarios del entorno nacional le llaman “ley delegada”, distinción que se le ha dado por cuanto como conocemos el único órgano que tiene facultad normativa en ley es la función legislativa, sin embargo ERJAFE en referencia fue dictado por el poder ejecutivo.

Este cuerpo legal, contiene también normas para la aplicación del silencio administrativo positivo, y que resultan para el efecto escuetas, por fin con la aparición del Código Orgánico Administrativo, si bien se amplía en su tratamiento procedimental, entre sus normas ponen en total desventaja al administrado y en franco beneficio a la administración, pues las normas que esta ley trae al respecto, se limitan únicamente a establecer el tiempo que tiene el administrador para responder a las peticiones, quejas y/o reclamos, pero no considera las sanciones de su falta de atención o de la falta de motivación en sus respuestas.

### **Recurso extraordinario de revisión**

Resulta de mucha utilidad, haber precedido a este punto, el análisis del derecho de petición y al silencio administrativo, para aterrizar a propósito en el recurso extraordinario de revisión, estas dos instituciones del derecho administrativo coexisten dentro del recurso extraordinario de revisión, pues por una parte y frente a la inconformidad dictada por la administración, se hace presente entre otro recurso como es de la apelación, éste el extraordinario de revisión, que vendría a constituir una petición para que la máxima autoridad revoque, modifique o anule sobre lo recurrido, y, por otra parte el no recibir una respuesta por parte de la máxima autoridad, deberíamos estar dentro de un silencio administrativo positivo, como lo analizaremos en el desarrollo de este punto.

Segundo Germán Vélez-Crespo; María Augusta Torres-Rodas

El Recurso Extraordinario de Revisión, según algunos doctrinarios es una herramienta jurídica, a través de la cual se llega directamente a la administración que dictó una resolución, a fin de que éste explique, desentrañe algunos aspectos dudosos o revoque su decisión primigenia para que se deje sin efecto o se anule. Como vemos la ley en materia describe dos situaciones, el tiempo que tiene la administración para resolver una petición, so pena de entenderse positiva, y, la otra que el acto presunto no incurra en las causales de nulidad; aspectos que no presentan novedad en su tratamiento y consideración.

En este escenario, el artículo 233 inciso segundo del Código Orgánico Administrativo (COA) dice: Transcurrido el término de veinte días desde la interposición del recurso sin haberse dictado y notificado la admisión del recurso, se entenderá desestimado. Esta desestimación habilitada por la ley afecta los derechos del administrado, y consecuentemente al derecho de petición, y a su vez otorga discrecionalidad a la administración y responde o no, cuando la propia normativa exige de la administración a que resuelva de manera motivada y en término razonable (Santofimio, 2017).

En esta línea de análisis el tratadista, (Pérez, 2014), señala que como consecuencia del silencio administrativo se plantea una sanción administrativa en contra del funcionario que teniendo obligación legal de hacerlo no lo hizo, en tanto que sustituye a la manifestación expresa por un acto presunto, que de acuerdo con la ley ecuatoriana en principio es considerado como efecto positivo. No se puede descuidar tampoco, que esa actuación de silencio por parte de la administración acreditada por la ley afecta sin duda al doble conforme que debe guardar una decisión administrativa o jurisdiccional, esto por mandato constitucional traído en el artículo 76, numeral 7, letra m, que consagra a recurrir de todo fallo o resolución en que se decida sobre sus derechos.

La naturaleza jurídica del recurso extraordinario de revisión según el jurista (Zafra, 2011), es excepcional, donde se hace constar expresamente los motivos a través de la interpretación de los hechos, pero sólo de los que constan enumerados en la ley, y es excepcional porque no permite examinar cuestiones que pueden ser exigibles en la vía

Segundo Germán Vélez-Crespo; María Augusta Torres-Rodas

jurisdiccional que atacan directamente el acto administrativo. A pesar de estos antecedentes conceptuales disponibles, la legislación ecuatoriana en materia solamente describe de algún modo su forma procedimental, pero casi estática en la dinámica jurídica en cuanto al cuidado de los derechos del usuario y nada se dice sobre la responsabilidad de la administración, de tal manera que existen serias muestras de un estado de indefensión en contra de los usuarios y/o administrados.

Las apreciaciones conceptuales recién descritas, son casi estandarizadas en las legislaciones del mundo, no obstante, la legislación ecuatoriana en sus cuerpos legales no abstraen de manera clara ninguna de éstas, y por el contrario de modo directo pasan a su tratamiento, es decir sin darles una forma objetiva, de cuándo, por qué y en los términos que tendría el usuario para hacer uso de aquellos recursos, sin embargo no hay intención de volcar a la ineficiencia de su tratamiento nomás, pero si convierte en una necesidad describirlos para una mejor comprensión, y de ahí aspirar en que se pueda derivar en una correcta aplicación de la relación jurídica inter partes.

En este contexto, el problema mayor radica en materializar adecuadamente en normas claras y predeterminadas como así plantea la exigencia constitucional, y la propia declaración de principios que trae los cuerpos legales en materia, de ahí que, se evitaría la discrecionalidad desmedida de la administración pública y de la jurisdicción contenciosa administrativa. En virtud de lo expuesto, debe ser exigible como norma y en principio una adecuada pregunta, inquietud o reclamo lo cual generaría una buena expectativa de recibir del mismo modo respuestas adecuadas, motivadas y a tiempo, de tal manera que, el o los actos administrativos y jurisdiccionales se conecten eficazmente con las normas jurídicas, solo así podríamos conocer las reglas de juego todos quienes de alguna manera nos encontremos en el escenario propuesto, no pasa entonces solamente por una reseña normativa, sino por el contrario contar con verdadero Estado de Derechos.

Según el tratadista Andrés Mejía que es citado por (Moreta, 2019), el recurso extraordinario de revisión ha sido creado sólo para el beneficio de la propia

Segundo Germán Vélez-Crespo; María Augusta Torres-Rodas

administración, es decir para que controle que sus actos coincidan con la legalidad debida, en cuidado de su propio ejercicio, más no para que el administrado ejerza la contradicción a la Administración esto es, lo que se conoce como la autotutela administrativa, por eso se sostiene que obligatoriamente debe la administración pronunciarse el momento y dentro del término que la ley establece, bajo prevenciones de no hacerlo, la sanción respectiva, y no puede por tanto ser opcional para la administración dar o no respuesta según el texto de la ley ecuatoriana, que dice al respecto “se considerará desestimado”.

Todo el ideal expuesto, se refleja solamente en un ordenamiento jurídico adecuado, sistemático en donde todos debemos ser responsables frente a la ley, al punto que haya la opción de generar precedentes a falta de norma, este elemento como indispensable frente a una acción no descrita en ley, para que quien tenga que aplicar la ley o la norma no se vuelva tampoco un esclavo de la ley, pues hay que entender que, siempre con la evolución social estará presente nuevas acciones humanas que se vuelvan difíciles al momento describirles en el texto legal, pero por ahora se pretende por lo menos lograr lo primero, es decir una eficiente y eficaz normativa legal; pues en un Estado Soberano sus asociados esperan que actúen las garantías con la más exacta dinámica jurídica.

## **METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

Este trabajo de investigación fue realizado a través de una revisión técnica documental de artículos y libros de estudiosos nacionales e internacionales del derecho administrativo, quienes emiten opiniones viendo el derecho de petición y el silencio administrativo como derechos fundamentales. El método utilizado fue el analítico sintético, pues se realizó una revisión de los conceptos desarrollados en otros países como México y España, donde sus autores han coadyuvado al entendimiento del derecho administrativo.

Segundo Germán Vélez-Crespo; María Augusta Torres-Rodas

## **APORTES GENERADOS DE LA REFLEXIÓN**

En nuestro escenario nacional, con mucha frecuencia sucede un círculo vicioso que es menester señalar de manera franca, la conducta de los administradores en muchos casos no responde a la política pública estatal, la misma que está nutrida de la buena intención en llevar a través de los cuerpos legales pertinentes a un servicio público adecuado, oportuno, eficaz, etc., y el respeto de los derechos de sus asociados.

El aporte es de carácter académico para afrontar el problema jurídico – social que genera la inacción del servidor público frente a la interposición de los recursos de apelación y extraordinario de revisión en sede administrativa, inacción que se encuentra solapada por el Código Orgánico Administrativo, y cuya solución pretendo plantearla a través de la recomendación de la respectiva reforma legal. Se beneficiará así a la población sumariada que día a día ve afectado su derecho de petición cuando interponen los recursos ya señalados.

Con lo dicho dentro de la presente investigación, se corrobora que, la Asamblea Legislativa del Ecuador, siendo el primer poder del Estado, no termina por entregarnos un ordenamiento jurídico adecuado y en muchos casos deja más dudas que certezas, el tratamiento y desarrollo no solo de algunas normas, sino en ocasiones de todo un cuerpo legal.

## **FINANCIAMIENTO**

No monetario.

## **AGRADECIMIENTO**

A la Jefatura de Posgrados de la Universidad Católica de Cuenca por permitir el desarrollo y fomento de la investigación.



Segundo Germán Vélez-Crespo; María Augusta Torres-Rodas

## REFERENCIAS CONSULTADAS

- Arévalo, M., & Cordero, X. (2019). La institución del Silencio Administrativo en el Código Orgánico Administrativo y Derecho de Petición en la legislación ecuatoriana [The institution of Administrative Silence in the Organic Administrative Code and the Right of Petition in Ecuadorian legislation]. <https://dspace.uazuay.edu.ec/handle/datos/9532>
- Bartra, J. (2006). El Derecho de Petición [The Right of Petition]. Elkarri No. 97 Universidad San Martín de Porres. Lima, Perú.
- Código Orgánico Administrativo (COA). Segundo Suplemento – Registro Oficial N° 31. Recuperado de <https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2020/11/COA.pdf>
- Constitución de La Republica del Ecuador. (2008). Registro Oficial 449 de 20-oct-2008 Última modificación: 13-jul-2011. Recuperado de [https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_const.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf)
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada DOF 28-05-2021. Recuperado de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Cordero, L. (2015). Lecciones de Derecho Administrativo [Administrative Law Lessons]. (Segunda Edición Corregida, abril de 2015. Santiago de Chile, Chile.
- Cordero, P. (2009). El Silencio Administrativo [Administrative Silence]. Quito, Ecuador.
- Duque, A. (2012). El Silencio Administrativo Positivo y su Procedimiento de Aplicación, visto desde la Jurisprudencia Contencioso Administrativa [Positive Administrative Silence and its Application Procedure, seen from the Contentious Administrative Jurisprudence]. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE). Decreto Ejecutivo 2428 Registro Oficial 536 de 18-mar.-2002 Última modificación: 04-may.-2018. <https://acortar.link/59be2m>
- Fernández, J. (1995). Derecho administrativo [Administrative Law]. México, Porrúa.

- García de Enterría, E. (1993). Curso de Derecho Administrativo [Administrative Law Course]. 23. Editorial Civitas.
- García-Trevijano, C. (1990). El silencio administrativo en el derecho español [Administrative silence in Spanish law]. Madrid: Civitas Ediciones.
- Laines, J., Macas Parrales, J. V., & Corrae Calderón, J. E. (2019). Innovaciones del silencio administrativo en el Ecuador [Innovations of administrative silence in Ecuador]. *Revista Sarance*, (43), 51-68.
- Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos. Ley 50, Registro Oficial 349 de 31 de diciembre de 1993. Recuperado de [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2\\_ecu\\_anexo28.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_ecu_anexo28.pdf)
- Lima, F. E. (2004). El silencio administrativo en el derecho argentino [Administrative silence in Argentine law]. Buenos Aires.
- Lozano, H. E. (2017). El Silencio Administrativo como consecuencia de la vulneración del Derecho de Petición, en el ámbito de las Inspectorías de Trabajo de la provincia de Los Ríos. Guayaquil, Guayas, Ecuador [Administrative Silence as a consequence of the violation of the Right to Petition, in the scope of the Labor Inspectorates of the province of Los Ríos. Guayaquil, Guayas, Ecuador]. Recuperado de <https://goo.gl/4MfoCX>
- Maridueña, M., Alfredo, L., Benavides Verdesoto, A., & Jack Guayaquil, R. (2020). El silencio administrativo positivo y su falta de aplicación en el Ecuador [Positive administrative silence and its non-application in Ecuador]. Editorial Académica Española.
- Minga, D. (2011). *La Vigencia del Silencio Administrativo Frente a las Resoluciones de los Inspectores del Trabajo de Azuay* [The Validity of the Administrative Silence Regarding the Resolutions of the Labor Inspectors of Azuay]. Cuenca Ecuador: Universidad Católica de Cuenca. <http://dspace.ucuenca.edu.ec/handle/123456789/859>
- Molina, W. (2022). La evolución de las garantías jurídico-administrativas: procedimiento, control judicial y responsabilidad patrimonial de la administración pública en el Ecuador [The evolution of legal-administrative guarantees: procedure, judicial control and patrimonial responsibility of the public administration in Ecuador]. *Anuario iberoamericano de derecho administrativo*, 1. 81–106.

Segundo Germán Vélez-Crespo; María Augusta Torres-Rodas

- Mora, L. (2020). El silencio administrativo positivo y su falta de aplicación en el Ecuador [Positive administrative silence and its non-application in Ecuador]. <http://repositorio.ucsg.edu.ec/handle/3317/14543>
- Moreta, A. (2019). Procedimiento Administrativo y Sancionador en el COA [Administrative and Sanctioning Proceedings at the COA]. Quito: Continente.
- Pérez, E. (2014). Derecho Administrativo [Administrative Law]. Quito, Ecuador.
- Santofimio, J. (2017). Compendio de Derecho Administrativo [Compendium of Administrative Law]. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, Colombia.
- Suing, J., Pérez, M., & Ojeda, Á. (2013). Resolución No. 552-2013, Juicio No. 33-2010. Recuperado de <https://n9.cl/20za7>
- Zafra, A. (2011). Los recursos administrativos y los procedimientos de revisión [Administrative appeals and review procedures]. Madrid: Editorial Bosch.