



¿En qué consiste el silencio administrativo?

pp 51 - 68

Innovaciones del silencio administrativo en el Ecuador

Innovations of silence procedure in Ecuador

Joselyn Isabel Laines Bravo,
jilaines_est@utmachala.edu.ec

Joselyn Vanessa Macas Parrales
jvmacas_est@utmachala.edu.ec

José Eduardo Correa Calderón,
jecorrea@utmachala.edu.ec

Fecha de ingreso: 19/9/18
Fecha de aprobación: 26/3/19

RESUMEN

El presente trabajo investigativo tuvo como objetivo el análisis de las innovaciones del silencio administrativo en el Ecuador mediante el estudio crítico del nuevo Código Orgánico Administrativo, mismo que entró en vigencia el 07 de julio del año

2018. El silencio administrativo, como consecuencia del derecho constitucional de petición y que representa una solución para las personas que han presentado solicitudes o reclamos ante la administración pública, ha tenido una significativa transformación con la entrada en vigencia del nuevo Código Orgánico Administrativo (COA). Así, analizamos su



fundamentación en el derecho de petición, sus modificaciones para su configuración en sede administrativa y realizamos una crítica a la reforma en cuanto a su exigibilidad, que pasó de la justicia contencioso administrativa a la justicia ordinaria en los juzgados civiles.

Palabras clave:

Silencio administrativo, derecho de petición, acto administrativo presunto.

Administrative Code (OAC). Thus, we analyze its foundation on the right of petition, its modifications for its configuration in the administrative proceedings and we carry out a critique of the reform in terms of its enforceability, which went from administrative litigation to ordinary justice in civil courts.

keywords:

Silence procedure, right of petition, presumed administrative act.

ABSTRACT

The objective of this article was to analyze the innovations of Silence procedure in Ecuador through the critical study of the new Organic Administrative Code, which entered into validity on July 8, 2018. The silence procedure, as a consequence of the constitutional right of petition, and which represents a solution for people who have presented requests or claims before the government, has undergone a significant transformation with the entry into force of the new Organic



1. INTRODUCCIÓN

En la historia antigua, “los Reyes, Zares, Monarcas, Faraones encontraron en el silencio una forma de negar lo pedido”, lo que actualmente conocemos como silencio con efecto negativo, “este silencio administrativo se fue alojando en el Derecho Constitucional, para terminar, siendo desarrollado por el Derecho Administrativo como un mecanismo necesario de gestión, tanto para el Administrado como para el Estado.” (Villanueva-Haro, 2013, p. 40). De ahí, el silencio de la administración no nació como un beneficio para los ciudadanos, puesto que, si el peticionario no obtenía respuesta, esta de todos modos siempre tendría un sentido negativo. Sin embargo, su desarrollo fue elemental, pues pasó a convertirse en una figura primordial dentro del Derecho Administrativo. Conforme transcurren los años, la institución del silencio administrativo se implanta en Francia debido a la aparición de dos expresiones: “uno, la resistencia indomable de la Administración a resolver expresamente todos sus procedimientos; otro, los últimos

estertores del moribundo carácter revisor de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.” (García-Perez, 2013, p. 59), el silencio tiene sus orígenes debido a la costumbre de las Instituciones Administrativas de resolver de manera tardía las peticiones realizadas por las personas, o en tal caso; el hecho de no resolverlas. No obstante, esto sirvió para impulsar la Jurisdicción Contencioso-Administrativa que en ese entonces tenía un escaso carácter revisor, refiriéndonos a que debía existir una acción administrativa previa para poder tener acceso a dicha vía.

De la misma manera, el nacimiento de esta figura fue elemental para marcar un impedimento o establecer una especie de “señal de pare” a la mala voluntad de la gestión pública, la cual por conveniencia tiende muchas veces a no emitir contestación alguna a las solicitudes que recibe, sin al menos contar con una justificación válida, y, además, sin considerar que aquello puede significar un perjuicio al administrado. Es aquí que el silencio administrativo aparece como una respuesta ante tales situaciones, dado que “la figura del Silencio Administrativo tiene como objetivo, precisamente, limitar



el autoritarismo y la arbitrariedad” (Cordero-Ordóñez, 2009, p. 40).

En todo caso, el silencio administrativo bien puede definirse como la falta de respuesta de parte de la administración pública ante cualquier petición o solicitud realizada por las personas administradas quienes se encuentran ejerciendo su derecho constitucional de petición. Dicho de otra forma, cuando “el órgano administrativo se abstiene durante largo tiempo de manifestar su voluntad, pese a ser requerido para tal efecto por algún particular y a estar obligado a contestarle” (Fernández-Ruiz, 2015, p. 60). Con la entrada en vigencia de la norma orgánica administrativa, se ratifica la existencia, reconocimiento y regulación de la figura del silencio administrativo en el Ecuador, oportunas primicias que llaman la atención del presente trabajo investigativo, que puntualizó como su objetivo, en esencia, el análisis de las innovaciones del silencio administrativo en el Ecuador mediante el estudio crítico del nuevo Código Orgánico Administrativo puesto en vigencia el día 07 de julio del 2018.

El presente estudio, se sustenta en la jurisprudencia vinculante,

normativa legal y bibliografía especializada en ámbito del Derecho Administrativo, con el empleo del método exegético, comparativo y analítico-sintético, partiendo desde la esencia de la institución llamada “silencio administrativo” cuyo fundamento es el derecho de petición. Para realizar un estudio minucioso de la configuración del silencio en sede administrativa y sus características y problemáticas de su ejecución en la vía judicial, con la finalidad de sintetizar el macro- aspecto del silencio administrativo logrando combinar de manera general lo analizado para llegar a una conclusión.

2. DESARROLLO

Las innovaciones del silencio administrativo en el Ecuador se hace notoria con la entrada en vigencia del Código Orgánico Administrativo desde del 07 de julio de 2018, la cual hace énfasis en los siguientes temas: primero, el derecho de petición como fundamento del silencio administrativo; segundo, el silencio administrativo en el COA y su perfeccionamiento en sede



administrativa; y, tercero, ejecución del silencio administrativo en la vía judicial. Una crítica a las posibles complicaciones.

Derecho de Petición como fundamento del silencio administrativo

La importancia que ha representado la existencia del derecho de petición desde su nacimiento hasta la actualidad no está en tela de discusión, “apareciendo en las principales declaraciones de derechos de los siglos XVII y XVIII, como son el Bill of Rights inglés del 13 de febrero de 1689 en su punto VI, que asegura a los súbditos el derecho de petición ante el Rey” (Nogueira-Alcalá, 2008, p. 87-88), de manera que, el alcance del derecho de petición lleva siendo reconocido desde hace siglos, otorgándose como una oportunidad que recaía en manos de los súbditos y de ellos dependía su ejercicio frente al rey, sin que tuviesen temor alguno a que como peticionarios llegasen a padecer y ser víctimas de represalias por parte de la monarquía, sino más bien todo lo contrario, se efectuaba el derecho de petición gozando de la debida protección de su libertad.

Con el transcurso de los años, el derecho de petición fue evolucionando en los primeros cuerpos legales de la historia. La Constitución de Francia de 1791 reconocía efectivamente este derecho como un derecho propio, los habitantes podían presentar solicitudes o peticiones de carácter personal a las autoridades que ya se encontraban establecidas. No obstante, el derecho de petición no surgió considerándose un derecho como tal, sino como una dádiva concedida a la ciudadanía, por lo tanto, se lo figuraba como una petición de derechos, la misma que era presentada para exigir el respeto de los mismos, incluyendo el respeto de sus privilegios, de acuerdo a los estamentos que se sentían afectados. En tal virtud, se veía plasmada visiblemente la ausencia de igualdad, situación que rotundamente en la actualidad ha presentado un cambio radical y efectivo. En nuestros días, el derecho de petición pasó de ser un favor a convertirse en un derecho fundamental de la ciudadanía, “constituye, así, un derecho de participación política, que se ejerce ante las Cámaras; no es un instrumento para reclamar el respeto de derechos, que en un Estado constitucional solo puede hacerse ante la función judicial” (Cordero-Ordóñez, 2009, p. 22).



Dicho esto, podemos resaltar que la característica principal del derecho de petición va más allá de que la ciudadanía tenga la facultad de presentar solicitudes o peticiones sea cual sea la razón de las mismas, la médula del derecho de petición incluye que estas peticiones tengan su debida respuesta, “el núcleo esencial del derecho de petición en cualquiera de sus modalidades lo conforma la pronta resolución a la solicitud y que dicha resolución sea de fondo, es decir, que tenga relación con el objeto de la petición” (Téllez-Roncancio, 2009, p. 68), sin importar si la respuesta o resolución es negativa ante lo que se pide, el solicitante debe obtener su respuesta en un tiempo breve o dentro del plazo establecido acorde a la materia involucrada, por lo tanto, “el derecho de petición incluye el deber intrínseco de la autoridad competente de recibirlo, exteriorizando tal recepción, el tenerlo en consideración y el de responder razonadamente al interesado” (Nogueira-Alcalá, 2008, p. 93).

Finalmente, pronunciando de forma breve sobre del derecho de petición en la legislación ecuatoriana, este derecho se ha encontrado presente desde la

primera Carta Magna (1830) en el art. 66, en dicha constitución se podían reclamar derechos ante la autoridad pública siempre y cuando se actuara con respeto, y se especificaba que no se podían presentar peticiones a nombre de la población sin que la autoridad pública lo permitiese a través de una orden escrita autorizando el colectivo de sufragios. Actualmente, en la constitución vigente (2008) el derecho de petición se encuentra determinado en el art. 66 no. 23, indicando que puede ser ejercido hacia las autoridades de modo tanto individual como colectivo, resaltando que quienes ejerzan este derecho además deben recibir la correspondiente atención o las respuestas con su respectiva motivación, especificando así también que, bajo el nombre del pueblo, no se podrán dirigir peticiones. Asimismo, el derecho de petición en el actual Código Orgánico Administrativo (2017) está estipulado en el art. 32, señalando que puede ser ejercido individual o colectivamente, receptando una contestación motivada y oportuna.



El silencio administrativo en el COA y su perfeccionamiento en sede administrativa.

La entrada en vigencia del nuevo Código Orgánico Administrativo (COA) en julio del año 2018, derogó la Ley de Modernización del Estado y reformó de diversas leyes incluyendo el Código Orgánico General de Procesos, por lo que, como era de esperarse, se han generado cambios en diversas cuestiones, y la figura jurídica del silencio administrativo no es la excepción, también ha sido objeto de notorias modificaciones en vía administrativa y judicial. Para efectos del presente estudio, se enfoca en la vía administrativa los cinco ejes primordiales que marcan un antes y un después del silencio de la administración en la normativa ecuatoriana, para proceder a la vía judicial y su correspondiente ejecución.

Primero, hoy en día el silencio administrativo se encuentra regulado en el artículo 201 numeral 2 del COA, considerándose como una de las siete formas establecidas para la terminación el procedimiento administrativo.

Anteriormente no era así, con la Ley de Modernización del Estado se hacía referencia al silencio administrativo dentro de su artículo 28, donde se regulaba el ejercicio del derecho de petición. Sin embargo, la figura del silencio administrativo tiene como fundamento la protección y/o tutela del derecho de petición reconocido constitucionalmente en el ordenamiento ecuatoriano, cuya consecuencia inmediata es la respuesta motivada de parte de la Administración.

Segundo, se señala que las solicitudes o reclamos dirigidos a la administración pública deberán ser resueltas en el término de treinta días, ampliando dicho término al doble, es decir, del plazo de quince días que existió por muchos años en Ecuador se aumentaron quince días para que se brinde tal resolución, siendo un total de treinta días con los que hoy cuenta la Administración para atender las peticiones que le realicen.

Tercero, frente a la falta de respuesta operará el silencio administrativo positivo, igual que como constaba en la Ley de Modernización del Estado, esto quiere decir que las peticiones



se entenderán aceptadas por la Administración. Aquí es importante anotar que el COA no hace ninguna distinción, como si lo hacía la Ley de Modernización del Estado que incluía en el artículo 28 sobre el derecho de petición la frase “salvo que una norma legal expresamente señale otro distinto”, lo que incrementa la rigidez de la norma poniendo en apuros a los servidores públicos cuando se enfrenten a otros cuerpos normativos.

Cuarto, como producto del silencio administrativo surge el acto administrativo presunto. Para emprender este tema es necesario en primer lugar comprender ¿Qué es el acto administrativo?, definiéndose como aquel acto emitido por la administración pública, solicitado anteriormente por el administrado puede otorgar o denegar derechos y generar obligaciones. Héctor Lozano Rojas citando a Catalina Escuín define al acto administrativo como “actos de la administración pública que crean, modifican o extinguen derechos subjetivos o individuales” (Lozano-Rojas, 2017, p. 18). Sobre el acto administrativo presunto, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia estableció

que “es aquel que surge como consecuencia de la inactividad de la administración pública, esto es del servidor público y de las personas que actúan en virtud de una potestad estatal” (Juicio No. 272-11-FM, 2014).

En base al conocimiento sobre el acto administrativo es necesario hacerse la pregunta de si ¿el silencio administrativo constituye un acto administrativo? Pues alrededor de este tema se manejan varias teorías referentes a si es o no un acto administrativo, para ello es necesario analizar que un acto administrativo es la voluntad de la Administración escrito mediante una resolución, sin embargo, cuando no existe una respuesta por su parte en el plazo establecido, la ley da la opción a los peticionarios de buscar una respuesta por medio del silencio administrativo, esa respuesta puede ser de efectos positivos o negativos y es considerado un acto presunto por la omisión de la Administración, ante ello la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en la Resolución N° 656-2013 estableció que “la petición debe ser conforme a derecho, y no contraria al ordenamiento jurídico” (Juicio No. 278-2011, 2013) .



En el Ecuador se encuentra legislado el silencio con efectos positivos y varias de las teorías sobre si es un acto administrativo se manejan en que el positivo es el que verdaderamente desemboca como un acto administrativo, debido a que “el silencio positivo sustituye esta técnica de la autorización o aprobación por la de un veto susceptible de ejercitarse durante un plazo limitado, pasado el cual lo pedido por el requirente se entiende otorgado” por ello se argumenta que “el silencio positivo es un verdadero acto administrativo, equivalente a esa autorización o aprobación a las que sustituye”. (Galindo-Morell, 2008, p. 27)

Sin embargo, pese a todas estas manifestaciones, es necesario recordar que los actos administrativos tienen su fundamento en la voluntad de la administración, la cual, no existe cuando se acciona el silencio administrativo, por ello Héctor Lozano Rojas citando a Manuel Diez establece que “no es un acto administrativo ya que no existe una manifestación de la voluntad”. (Lozano-Rojas, 2017, p. 19)

Volviendo al análisis de este acápite. Quinto, el acto administrativo presunto que surge como consecuencia del silencio no deberá incurrir en ninguna de las causales de nulidad establecidas por el actual Código Orgánico Administrativo **Art. 105**. El expresa lo siguiente:

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 (p.14)*

Entonces, verificados esos cinco elementos, el silencio administrativo se perfecciona en sede administrativa frente a la falta de respuesta por parte de la Administración. La Administración Pública es aquella parte fundamental del Estado receptadora de solicitudes, de peticiones, de reclamos, entre diversos derechos que tienen los administrados amparados en principios como el de seguridad jurídica, entre otros. “Se pronuncia mediante actos, frecuentemente enlazados en un procedimiento, cuya culminación es la resolución” las mismas que son actos administrativos emitidos por las instituciones de carácter

público, estos actos dirigidos al peticionario le pueden otorgar “derechos y obligaciones que inciden en situaciones jurídicas concretas, reconociéndolas, creándolas, modificándolas o extinguiéndolas.” (Meilán-Gill, 2012, p. 276)

La Administración es el ente esencial y generador de orden para la sociedad, pues es la que regula el sector administrativo de un Estado, tiene el contacto con los servidores públicos políticos del país y la ciudadanía, buscando con ello un fin que es satisfacer los intereses de las personas, ya sea de manera individual o de manera colectiva. De la misma manera, es considerada como un operador o impulsador de los objetivos que persigue el Estado por cuanto “tiene el deber como principio general de pronunciarse sobre las cuestiones que se le plantean, bien sea en sede de recursos o de peticiones particulares” (Gómez-Rey & Rodríguez, 2012, p. 16).

El deber de solucionar las peticiones dirigidas hacia la Administración es una regla a seguir de manera estricta por parte de sus servidores administrativos y autoridades, cuya omisión, inclusive, genera por sí sola una respuesta. Esta inactividad



que ocurre con la administración ha sido estudiada y cada legislación ha decidido implementar elementos que contrarresten esta situación, estos elementos o mecanismos son los sancionadores sobre la responsabilidad de la administración que recae sobre aquellos servidores públicos que producen la inactividad, así mismo son los mecanismos para impedir la inacción de la administración que serían estrategias que impidan la no respuesta a los administrados y por último, representan el mecanismo de ficción jurídica que califica el silencio de la administración como un acto presunto de aceptación caracterizándose con el hecho de que la ley reconoce que si no hay respuesta es porque se aceptó el pedido (Desprairies, 2016, p. 273).

Ejecución del silencio administrativo en la vía judicial. Una crítica a las posibles complicaciones.

Una vez perfeccionado el silencio en la vía administrativa, corresponde revisar los tres aspectos fundamentales a través de la vía judicial. Primero, el acto administrativo presunto que se deriva del silencio administrativo será considerado

como título de ejecución, así lo indica el artículo 207 del Código Orgánico Administrativo, se exigirá el cumplimiento de lo que se configura en este. Se debe recordar que un título de ejecución es un documento que mediante el poder que le otorga la ley, contiene una obligación clara, expresa y exigible, teniendo así a través de la misma los elementos fundamentales o suficientes para que se demande el cumplimiento de dicha obligación. En otras palabras, el título de ejecución es un documento escrito que posee una obligación que cumple con los requisitos necesarios, la cual debe ser ejecutada conforme lo establezca la ley. Los títulos de ejecución se encuentran contemplados en el artículo 363 del Código Orgánico General de Procesos, a los que hoy se suma el acto presunto que surge como consecuencia del silencio administrativo.

Segundo, entre los requisitos que deberá presentar el peticionario en la solicitud de ejecución consta la declaración juramentada de no haber recibido respuesta en el término previsto y el original de petición con fe de recepción. Además, indirectamente, se exige que el acto administrativo



presunto no sufra de vicios de pleno derecho y que incurra en las causales establecidas que determinan la imposibilidad de convalidarlo, ya que de lo contrario se obliga al juzgador a ordenar el archivo de la solicitud por motivo de inejecutabilidad del acto, lo cual, aunque no de forma clara, se interpreta del inciso final del mismo artículo 207.

Tercero, el procedimiento de ejecución del acto administrativo también se modificó. Con las reformas, se procesará conforme lo establece el agregado artículo 370 A del Código Orgánico General de Procesos, en el Artículo 370 A. expresa:

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 (p.47).

Aquí encontramos un problema. A diferencia de lo indicado anteriormente, la regla que se agrega al Código General de Procesos no contempla el análisis respecto de la validez del acto, únicamente exige justificar y demostrar los términos entre la solicitud y la falta de respuesta. Junto con la expedición del nuevo Código Orgánico Administrativo en el Ecuador también vinieron acompañándolo notables cambios. Así, el silencio administrativo sufrió varios de estos cambios, algunos positivos como la modificación en lo referente al plazo establecido para la ejecución del silencio administrativo, pero otros no tanto, como el tema de la ejecución en la vía judicial.

Hace muy poco, apenas en el año 2016, entraba en vigencia el Código Orgánico General de Procesos (COGEP) y por primera vez se contemplaba de manera clara la forma de exigir los beneficios del silencio administrativo. Derogada la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa aparecieron con el COGEP las



acciones contenciosas y, entre ellas, las Acciones Especiales que incluían la ejecución del silencio en procedimiento sumario. En el presente, con el COA, esta figura debe ser sustanciada a través de un procedimiento de ejecución, antes jueces distintos, pues se resuelve ante un Juez Común de lo Civil, y no ante un Tribunal Contencioso Administrativo como tradicionalmente lo habíamos conocido.

Después de todo lo expuesto, es necesario preguntarnos, ¿estos cambios que ha traído consigo la vigencia del nuevo Código Orgánico Administrativo son positivos? La respuesta se divide. Por un lado, los cambios podrían ser positivos puesto que, en primer lugar, acceder ante un Juez de lo Civil es menos dificultoso que acceder a la Justicia Contencioso Administrativa, debido que, es evidente que tiene muchas más instalaciones a nivel nacional que los Tribunales Contenciosos Administrativos, los que solamente cuentan con instalaciones en cuatro ciudades del país, resulta menester analizar que los Jueces miembros de un Tribunal Contencioso Administrativo poseen el conocimiento suficiente para resolver conflictos que

se generan por alguna acción de servidores e instituciones públicas. Además, lo que sin duda resulta un cambio positivo, es la salvaguarda del principio de doble conforme, problema que aún no ha sido superado en la justicia contencioso administrativa y que los trámites ante los jueces civiles si lo permitirían.

No obstante, es imprescindible establecer que, usualmente, los operadores de justicia vinculados a la corriente civilista encierran su experiencia en asuntos entre personas naturales o jurídicas que se sienten perjudicadas ya sea contra su persona o a nivel económico, marcando así una diferencia de manera abismal se resuelve en el ámbito administrativo, donde es el juez quien debe precautelar el buen funcionamiento de la Administración frente a los administrados y los intereses del Estado. Y no es que se pretenda negar o menospreciar la sana crítica de los Jueces en el rama Civil, pero el principio de especialización exige algo distinto, donde cada quien debe desarrollarse en lo que le corresponde y en donde tiene un mejor desenvolvimiento para evitar problemas futuros donde la ciudadanía será la única y mayor afectada.



Esto significa que, en la actualidad se avicinaria un gran problema jurídico, pues, hasta que los jueces designados por el COA para que cumplan la función de resolver los conflictos que genera la figura jurídica del silencio administrativo, logren llegar a adquirir la debida experiencia ante lo que sería la sustanciación del mismo, se generarán tropiezos que no significarán más que consecuencias negativas para los administrados que acudan por este tipo de acción, e incluso podría llegar a darse un perjuicio que podría afectar los intereses del Estado, pues recordemos que al momento de darse una resolución se debe considerar si lo pedido está dentro de lo que se puede conceder a los ciudadanos, pues sería dificultoso para los servidores públicos administrativos dar por concedido algo que después de una revisión hubiere sido denegado.

3. CONCLUSIONES

El silencio administrativo y el derecho de petición siempre han compaginado y seguirán manteniendo esta cualidad. No importa si el silencio es positivo

o negativo, éste siempre tendrá su fundamento en el derecho constitucional de petición, puesto que la figura del silencio administrativo significó la consolidación del mismo como un derecho propio. En base al desarrollo estructural de este artículo se ha logrado evidenciar que el silencio administrativo ha tenido una notable transformación desde su primera aparición hasta la actualidad. En las primeras líneas de este estudio, el silencio administrativo inició con un sentido negativo y hoy en día tiene tendencias doctrinarias de carácter positivo, otorgándole un contenido favorable a la petición no resuelta por la administración pública en el término establecido, entendiéndose que el reclamo o la solicitud presentada por los ciudadanos ha sido resuelta de manera conveniente sin verse afectada por la falta de respuesta en el término establecido en la norma. Claro está, para que el silencio administrativo se produzca, el acto administrativo presunto que surja con la petición, no debe incidir en las causales de nulidad prescritas por la ley correspondiente. De igual manera, es necesario recordar que el silencio administrativo no engloba únicamente la falta de contestación, para que el mismo



logre materializarse debe carecer de la debida notificación en el periodo establecido.

Para concluir, las modificaciones que incluye el actual Código Orgánico Administrativo en comparación a la regulación de varios códigos anteriores que comprendían el estudio del derecho administrativo, son muy notorias y hasta se podría mencionar que en cierto punto pueden ser controversiales. En el presente artículo hemos realizado una crítica jurídica acerca de dichos cambios y las probables consecuencias que se podrían generar. No obstante, esperamos que este nuevo Código cumpla

con el objeto de regular el ejercicio de la función administrativa de los organismos que conforman el sector público, para que signifique tanto un avance en la legislación ecuatoriana como la protección de los derechos del administrado conformado por la ciudadanía, que toda la modificación legislativa sea una optimización de los trámites administrativos y que refuerce el derecho a la seguridad jurídica de las personas regulado en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador teniendo como objetivo que ningún accionar del sector administrativo perjudique lo establece la Carta Magna.

REFERENCIAS

Agirreazkuenaga-Zigorraga, I. (2010). La administración no puede beneficiarse de su silencio. *Revista Vasca de Administración Pública*(87-88), 25-45. Recuperado el 5 de Agosto de 2018, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3401863>

Asamblea Nacional (2017). Código Orgánico Administrativo. Quito: Registro Oficial No. 31 del 07 de julio de 2017.

Ballesteros-Moffa, L. Á. (2014). La inactividad de la administración frente al “derecho a saber” del ciudadano. *Revista Jurídica Castilla y León*(33), 1-29. Recuperado el 5 de Agosto de 2018, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4699931>

Benito-Villanueva, H. (2013). El divorcio entre el Estado y el administrado. La inactividad administrativa en el Perú y en el derecho comparado. *VIA IURIS*.



Constitución República de Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Carta Magna, Quito. Recuperado el 25 de 06 de 2018, de https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf

Cordero-Ordoñez, P. (2009). *El silencio administrativo*. Cuenca: El Conejo.

Desprairies, A. (2016). El silencio administrativo positivo en el derecho francés: estudio de la perspectiva de la reforma del 12 de noviembre de 2013. *Administración & ciudadanía: revista da Escola Galega de Administración Pública*, 11(1), 271-289. Recuperado el 23 de Julio de 2018, de <https://goo.gl/r3BWWr>

Fernández-Ruiz, J. (2015). La administración pública ante los derechos de los particulares. *Revista de Ciencias Jurídicas N° 136(136)*, 43-68. Recuperado el 25 de Julio de 2018, de <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/21545/21795>

Galindo-Morell, P. (2008). El régimen del silencio administrativo. *Cuadernos de Derecho Locas(17)*, 20-37. Recuperado el 2 de Agosto de 2018, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2742487>

Gallego-Alcalá, J. D. (2018). Estudio práctico del deber de expedir certificado acreditativo del silencio administrativo por parte del órgano municipal competente. (W. Kluwer, Ed.) *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal(5)*, 99-108. Recuperado el 26 de Julio de 2018, de <https://goo.gl/b8M7FM>

García-Perez, M. (2013). Silencio administrativo en España. *Misión Jurídica: Revista de Derecho y Ciencias Sociales*, 6(6), 85-94. Recuperado el 25 de Julio de 2018, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5167581>

Gómez, L. (2010). Un espacio para la investigación documental. *Revista Vanguardia Psicológica Clínica Teórica y Práctica*, 1(2), 226-233. Recuperado el 25 de Agosto de 2018, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4815129>

Gómez-Rey, A., & Rodríguez, G. A. (2012). El silencio administrativo positivo temporal en materia ambiental a la luz del decreto-ley 019 de 2012. *Revista JAVERIANA*, 12(2), 11-43. Recuperado el 26 de Julio de 2018, de <http://revistas.javerianacali.edu.co/index.php/criteriojuridico/article/viewFile/618/808>



- Górriz-Gómez, B. (2009). El plazo para interponer el recurso contencioso - administrativo en los casos de desestimaciones presuntas por silencio administrativo. *Boletín del Ministerio de Justicia*(2099), 3013-3033. Recuperado el 26 de Julio de 2018, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4017573>
- Huapaya-Tapia, R. (2015). El derecho constitucional del debido proceso administrativo en la Ley de Procedimiento Administrativo General de la Republica del Perú. *Revista de Investigações Constitucionais*, 2(1), 137-165. Recuperado el 2 de Agosto de 2018, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5840021>
- Huerta-Ochoa, C. (2015). El carácter administrativo del derecho a la información. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*(142), 149-183. Recuperado el 22 de Julio de 2018, de <https://goo.gl/6H5wk2>
- Jiménez Navarro, M. (2010). El silencio administrativo positivo en los servicios sociales. *Revista de Trabajo y Acción Social*(47), 66-88. Recuperado el 27 de Julio de 2018, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3654039>
- Jurisprudencia: Juicio No. 272-11-FM, 681-2014 (Corte Nacional de Justicia 15 de Septiembre de 2014).
- Jurisprudencia: Juicio No. 278-2011, 656-2013 (Corte Nacional de Justicia 22 de Octubre de 2013).
- Lozano-Rojas, 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. Recuperado el 24 de Julio de 2018, de <https://goo.gl/4MfoCX>
- Meilán-Gill, J. (2012). El silencio de la administración. *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*(16), 275-295. Recuperado el 1 de Agosto de 2018, de <https://ruc.udc.es/dspace/handle/2183/12040>
- Murcia-Bareño, J. A. (2014). Protección del consumidor sobre las resoluciones emitidas por la superintendencia de servicios públicos domiciliarios en relación con la defensa de los derechos e intereses de los usuarios durante el período 2004-2013. *VIA IURIS*(17), 47-61. Recuperado el 5 de Agosto de 2018, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=273940436003>



- Nogueira-Alcalá, H. (2008). El Derecho Constitucional de Petición y su Insuficiente Regulación Legislativa. *Revista de Derecho – Universidad Católica del Norte*, 15(2), 87-106. Recuperado el 20 de Julio de 2018, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=371041323004>
- Polo-Congo, B. O. (2018). *El derecho de petición y efectos del silencio administrativo positivo en el Ecuador*. Recuperado el 2 de Agosto de 2018, de <http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/15456/1/T-UCE-013-AB-285-2018.pdf>
- Rodríguez-Jiménez, A., & Pérez-Jacinto, A. O. (2017). Métodos científicos de indagación y construcción del conocimiento. *Revista Escuela de Administración de Negocios*(82), 1-26. Recuperado el 19 de Septiembre de 2018, de <http://www.redalyc.org/pdf/206/20652069006.pdf>
- Santamaría-Pastor, J. A. (2016). Reformas incompletas, proyectos de futuro: el régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común. *Revista Parlamentaria de la Asamblea Madrid*(34), 13-35. Recuperado el 6 de Agosto de 2018, de <https://goo.gl/4BCcPR>
- Soto-Carrillo, G. (2012). El plazo de caducidad ante el silencio administrativo negativo en la ley del proceso contencioso- administrativo: el caso de los procedimientos trilaterales. *THEMIS Revista de Derecho*(61), 287-318. Recuperado el 3 de Agosto de 2018, de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/9045/9457>
- Téllez-Roncancio, C. A. (2009). Los conceptos de participación al interior de las juntas administradoras locales. *Revista VIA IURIS*, 60-77. Recuperado el 20 de Julio de 2018, de <http://190.242.99.229/index.php/ViaIuris/article/view/66>
- Villanueva-Haro, B. (2011). Tratamiento jurídico del silencio administrativo: confusiones, problemas y nuevas perspectivas. *Derecho y Cambio Social*(25), 1-12. Recuperado el 23 de Julio de 2018, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5497976>
- Villanueva-Haro, B. (2013). El divorcio entre el estado y el administrado. la inactividad administrativa en el Perú y en el derecho comparado. *Revista VIA IURIS*(14), 39-52. Recuperado el 1 de Agosto de 2018, de <https://goo.gl/4XS23y>
- Zhunio-Ordoñez, F. M. (2015). Necesidad de regular el procedimiento en la ley de la jurisdicción contenciosa administrativa para la aplicación del silencio administrativo. 104. Recuperado el 26 de Julio de 2018, de <https://goo.gl/n3RPZA>