

Eficacia del silencio administrativo en la resolución de peticiones presentadas por los administrados del Ecuador

Effectiveness of administrative silence in the resolution of petitions submitted by citizens of Ecuador

Pedro Vicente Rea Estrada, Daniela Sofia Estevez Chavez

Resumen

La investigación tiene como objetivo analizar la eficacia del silencio administrativo en la resolución de peticiones presentadas por los administrados del Ecuador, mediante el estudio de los procedimientos de ejecución del silencio administrativo basados en casos específicos presentados ante los Tribunales de lo Contenciosos Administrativos, así como también a través de una evaluación de la percepción de los servidores públicos sobre esta figura jurídica. Para lo cual se utilizó un enfoque cualitativo que permitió el acceso a información documental, doctrina, jurisprudencia y normativa nacional e internacional. Del mismo modo, se implementaron 5 entrevistas mediante un cuestionario de 10 preguntas abiertas que permitieron conocer la percepción de los servidores públicos sobre el silencio administrativo, la garantía del derecho de petición y la ejecución del silencio administrativo. En Ecuador, esta figura jurídica se regula como un mecanismo de protección del derecho de petición, cuya ejecución está regulada en el ordenamiento jurídico. Sin embargo, desde la percepción de los entrevistados, esta ejecución resulta ser desproporcional, puesto que al acceder a la vía judicial el ciudadano queda en desventaja frente a la administración. En este orden de ideas, se concluye que la ejecución del silencio administrativo en vía judicial se encuentra regulada como norma sustantiva en el Código Orgánico Administrativo y como norma procedimental en el Código Orgánico General de Procesos. La ejecución de este mecanismo permite garantizar el derecho de petición de los ciudadanos, conminando a las entidades estatales a que cumplan con los principios de eficiencia, eficacia, oportunidad y transparencia cuando emiten las resoluciones frente a una petición.

Palabras clave: Silencio Administrativo; derecho de petición; inactividad; ejecución; administración; procedimiento; eficiencia; eficacia; transparencia.

Pedro Vicente Rea Estrada

Universidad Nacional de Chimborazo | Riobamba | Ecuador | pvrea.fpd@unach.edu.ec
<https://orcid.org/0009-0005-2473-3107>

Daniela Sofia Estevez Chavez

Universidad Nacional de Chimborazo | Riobamba | Ecuador | daniela.estevez@unach.edu.ec
<https://orcid.org/0009-0000-7715-3505>

Abstract

The purpose of this research is to analyze the effectiveness of administrative silence in resolving petitions filed by citizens of Ecuador, by studying the procedures for enforcing administrative silence based on specific cases brought before the Administrative Courts, as well as through an assessment of public servants' perceptions of this legal concept. To this end, a qualitative approach was used, which allowed access to documentary information, legal doctrine, case law, and national and international regulations. Additionally, five interviews were conducted using a questionnaire consisting of 10 open-ended questions, which provided insight into public servants' perceptions of administrative silence, the guarantee of the right to petition, and the enforcement of administrative silence. In Ecuador, this legal concept is regulated as a mechanism to protect the right to petition, and its enforcement is governed by the legal system. However, from the interviewees' perspective, this enforcement is disproportionate, since when citizens resort to the courts, they are at a disadvantage vis-à-vis the administration. In this regard, it is concluded that the enforcement of administrative silence through judicial channels is regulated as a substantive rule in the Organic Administrative Code and as a procedural rule in the General Organic Code of Procedures. The enforcement of this mechanism helps guarantee citizens' right to petition, compelling state entities to comply with the principles of efficiency, effectiveness, timeliness, and transparency when issuing decisions in response to a petition.

Keywords: Administrative Silence; right to petition; inaction; enforcement; administration; procedure; efficiency; effectiveness; transparency.

Introducción

Ecuador, como un Estado constitucional de derechos y justicia social, tiene como objetivo principal garantizar el ejercicio de los derechos de sus habitantes. Para lograrlo, la Administración Pública, que tiene como fundamento el servicio a la colectividad está facultada para emitir respuestas oportunas, motivadas y dentro de los plazos definidos a las peticiones de los administrados. Estas respuestas, materializadas en actos administrativos, deben cumplir con los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico.

No obstante, la falta de respuesta o pronunciamiento ante las solicitudes de los administrados, es decir un silencio administrativo - figura jurídica administrativa que busca garantizar el derecho de petición de los administrados, brinda una salida ante la inacción de las entidades públicas. El derecho de petición, reconocido constitucionalmente, permite a los ciudadanos acceder al sistema administrativo en busca de respuestas oportunas y motivadas. En este sentido, el silencio administrativo se rige como un mecanismo de protección instrumental del administrado, que genera consecuencias jurídicas frente a la inactividad de la Administración.

El derecho de petición, fundamentado en el marco jurídico ecuatoriano, se rige como la piedra angular que permite a los ciudadanos acceder al sistema administrativo. Este derecho constitucional, no solo faculta al administrado que presente solicitudes, reclamos o peticiones ante autoridades competentes, sino que también impone a la administración el deber correlativo de emitir una respuesta oportuna, motivada y sin dilaciones.

El Código Orgánico Administrativo (COA) es la norma sustantiva que determina los preceptos legales del silencio administrativo para su configuración, sin embargo, el legislador ha incorporado en el Código Orgánico General de Procesos (COGEP) las reglas generales para ejecutarlo.

Así, el procedimiento de ejecución del silencio administrativo en Ecuador implica que, ante la falta de respuesta de la administración dentro del plazo legal, el administrado puede considerar que su solicitud ha sido aceptada, en el caso del silencio positivo. Para ejecutarlo, el interesado debe acudir a los Tribunales Contenciosos Administrativos, presentando una acción de ejecución, en el que el juez, determina su procedencia, garantizando los derechos del administrado frente a la inacción administrativa. Por otro lado, en el caso del silencio administrativo negativo, el efecto es denegatorio y su fin es la protección del interés público y de los derechos de terceros, lo que habilita al administrado activar la impugnación judicial.

El silencio administrativo es una figura legal destinada a proteger los derechos de los ciudadanos ante la inacción administrativa (Domocos, 2018; Gordillo, et al., 2024). Sin embargo, a lo largo de su desarrollo en el país, ha enfrentado retos en cuanto a la viabilidad y eficacia, toda vez que los procedimientos y requisitos formales no han sido suficientes para asegurar que los derechos de los ciudadanos sean reconocidos y ejecutados de manera efectiva. Además, la falta de respuesta por parte de la administración pública, debido a la negligencia o descuido de los servidores públicos, expone interrogantes sobre la aplicabilidad de los mecanismos legales vigentes para tutelar derechos.

El propósito de esta investigación es analizar la eficacia del silencio administrativo en la resolución de peticiones administrativas presentadas por los ciudadanos. Para lo cual, se sustentará teóricamente el silencio administrativo positivo y negativo, señalando su impacto en la eficacia de las resoluciones sobre peticiones administrativas, de conformidad a lo establecido en el COA. Del mismo modo, se analizará el procedimiento de ejecución del silencio administrativo, las condiciones y requisitos, basado en casos específicos presentados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Finalmente, mediante entrevistas se evaluará la percepción del silencio administrativo a la resolución de las peticiones de los administrados, a fin de identificar áreas de mejora en la administración pública institucional.

Desarrollo teórico

Derecho de petición frente al silencio estatal: análisis jurisprudencial ecuatoriano

Conforme el numeral 3 del artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) “*Los derechos y garantías establecidos en la en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte*”. De modo que, la administración pública debe aplicar de manera directa lo previsto en la Carta Magna, y al ser un servicio a la colectividad conforme lo determina el artículo 227, se rige, entre otros principios, por los de eficacia, eficiencia, calidad y transparencia. Concretamente en el caso del silencio administrativo, es el derecho de petición lo que obliga a la administración pública a responder la solicitud de los administrados a fin de garantizar la observancia de nuestro ordenamiento jurídico.

En este contexto, cabe partir de que la actividad estatal se manifiesta a través de actos administrativos. Según el COA un acto administrativo es *“la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa”* (Art. 98), es decir, es la actuación de la administración pública que altera la esfera de derechos de los administrados, presumiéndose legítima y de inmediata ejecución. Sin embargo, en casos en los que la administración pública no resuelve las peticiones de los administrados dentro del término establecido, ese acto administrativo expreso no llega a surgir a la vida jurídica, dejando en incertidumbre al administrado.

Para afrontar dicho escenario por la falta de pronunciamiento de la administración, el legislador previó la figura jurídica del silencio administrativo que, según Villalba (2017), es una garantía que evita que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando la Administración no atiende eficazmente las atribuciones otorgadas por la ley. La configuración del silencio administrativo encuentra su fundamento constitucional en el derecho de petición contenido en el numeral 23 del artículo 66 de la CRE, en el que indica *“el derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas”*. Para O’neill (2016), este derecho es un elemento del silencio administrativo y el punto de partida de todo, pues si el administrado, al ejercer este derecho, carece de respuesta, la consecuencia que el legislador previó será el silencio administrativo.

Entonces, debe entenderse que el derecho de petición contiene dos componentes, el primero es la posibilidad que se le otorga al administrado para presentar quejas y peticiones ante las autoridades pertinentes, y el segundo tiene que ver con la obtención de una respuesta oportuna, motivada y sin dilaciones ante lo solicitado. Al respecto, Pala y Flores (2021), aluden que el administrado acude ante los órganos del Estado, a efectos de la obtención de una decisión administrativa, el reconocimiento de un derecho, protección y promoción del bien común y el interés público, obtención de información de la entidad pública, o hasta una opinión informativa, pasando además por la prestación de un servicio a cargo de la entidad (p. 92). Por tanto, el derecho de petición garantiza que los distintos requerimientos que realice el administrado ante las instituciones públicas, sean atendidos, por su obligación de satisfacer el interés público.

Ahora bien, este derecho ha sido desarrollado por la jurisprudencia. Por ejemplo, la Corte Constitucional Colombiana en la Sentencia No. T-929 señaló que el derecho de petición engloba otras prerrogativas constitucionales como, el derecho a la información, el derecho a la participación política y el derecho a la libertad de expresión. Además, indica que el núcleo de este derecho está en el deber de la autoridad de emitir una respuesta pronta y oportuna a la petición presentada, que además debe ser clara, precisa, oportuna y referirse a lo solicitado.

A su vez, a través de la sentencia No. T-377-200, la Corte Constitucional Colombiana distingue las actuaciones ante los jueces por actos estrictamente de carácter judicial y por actos administrativos. Los actos estrictamente judiciales, adquieren un carácter procesal, se refieren a los asuntos controvertidos que constituyen la materia de la litis y son sustanciados conforme los preceptos constitucionales y las normas procesales aplicables. Por el contrario, cuando las solicitudes recaen

sobre actuaciones de naturaleza administrativa, estas no guardan relación directa con la función de administrar justicia ni con la resolución del conflicto sometido a conocimiento del juez, debiendo ser atendidas de conformidad con las reglas que regulan la actividad administrativa.

Sin embargo, el alcance amplio del derecho de petición no implica que pueda ejercerse de manera irrestricta ante cualquier actuación estatal. Por el contrario, su procedencia depende de los efectos que el legislador otorgó a la falta de respuesta de una determinada entidad pública, siendo entonces la ley la que establece la procedencia y consecuencia de un silencio administrativo.

No obstante, las autoridades estatales están obligadas a pronunciarse respecto de las peticiones ingresadas, aceptando o negando lo requerido según el ámbito de sus competencias. La falta de respuesta constituye una violación a este derecho fundamental que además transgrede los principios de eficiencia, de legalidad y seguridad jurídica.

La eficiencia es un principio de rango constitucional,¹ que resulta transversal para la actuación de las entidades públicas. Así lo dispone el COA que en su artículo 4 preceptúa que: “*Las actuaciones administrativas aplicarán las medidas que faciliten el ejercicio de los derechos de las personas. Se prohíben las dilaciones o retardos injustificados y la exigencia de requisitos puramente formales*”. Es decir que, la falta oportuna de respuesta a las solicitudes de un administrado demuestra que la entidad pública no actuó con eficiencia, ignorando su principal deber de garantizar el ejercicio de derechos de la ciudadanía. Esta omisión, conlleva también la inobservancia del principio de legalidad y el derecho a la seguridad jurídica; respecto del primero la Constitución establece su alcance,

Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.

Por tanto, si lo solicitado por el administrativo encaja en las competencias de una entidad pública, su falta de respuesta implica el incumplimiento de este precepto constitucional.

Lo señalado, deriva finalmente en una contravención directa del derecho a la seguridad jurídica, el cual se fundamenta “*en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”.² Es decir que, el administrado, al momento de ingresar su petición, presupone que ésta debe ser atendida siguiendo el procedimiento que el legislador estableció para el efecto por la administración pública competente, pues parte de la observancia irrestricta del ordenamiento jurídico como su derecho a la seguridad jurídica. Con lo cual, una falta de respuesta de la entidad pública deja al ciudadano en una incertidumbre constitucionalmente prohibida. Este contexto nos permite dilucidar la importancia que engloba la figura del silencio administrativo.

1 Constitución, artículo 227: “La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”.

2 Constitución, artículo 82.

El silencio administrativo como mecanismo de protección al ciudadano en Ecuador: análisis doctrinario del silencio administrativo positivo y negativo.

En el Ecuador, el legislador previó que la falta de respuesta o pronunciamiento a las solicitudes de los administrados resulte en un silencio administrativo. Según Benavides (2016), el silencio administrativo como figura jurídica constituye “*un mecanismo de protección instrumental del administrado*” (p. 233), que genera consecuencias jurídicas frente a la inactividad de la administración, con la finalidad de evitar la incertidumbre del administrado en las peticiones presentadas al órgano correspondiente.

La definición del silencio administrativo ha sido estudiada por juristas como Fernando Garrido, catedrático de Derecho Administrativo, quien sostiene que “*consiste en la atribución, por disposición general, de un valor concreto al defecto de pronunciamiento expreso de un órgano ante una pretensión que exija una decisión del mismo*” (pp. 88-89). Es decir, esta institución jurídica administrativa precautela el derecho de petición del administrado, evita la inoperancia de la administración y produce consecuencias jurídicas distintas en cada caso, destinadas a evitar la incertidumbre del administrado.

Esta figura ha sido reconocida por la Corte Constitucional Ecuatoriana, por ejemplo, en la sentencia No. 2393-16-EP/21, en la que se analizó que, en materia administrativa, cuando opera el silencio administrativo, los efectos que se generan de este son positivos o negativos y permiten al administrado acceder al campo jurisdiccional para su ejecución. Adicionalmente, señaló que “*Cuando opera el silencio administrativo en sentido positivo se produce, como ha sido reconocido jurisprudencialmente, una presunción de derecho que da origen a un accionar procesal autónomo*” (Sentencia No. 2393-16-EP/21, párr. 22), develando un aspecto del silencio administrativo que será abordado más adelante, su ejecución, que debe ser exigida frente a los Tribunales Contenciosos Administrativos, respetando el debido proceso señalado para el efecto.

Según Cedeño (2023), el silencio administrativo tiene su base en la legislación francesa, en donde se determina que la falta de pronunciamiento expreso de la administración frente a las pretensiones presentadas por el ciudadano suponía la negativa estatal que activaba la vía jurisdiccional. Cevallos et al. (2018), determinaron que la finalidad de esta figura no radicaba únicamente en garantizar el derecho de petición, contrario sensu, buscaba evitar la inercia administrativa (p. 4).

Ahora bien, veamos el desarrollo histórico del silencio administrativo. Esta figura se incluyó en el ordenamiento jurídico ecuatoriano a partir de la promulgación de la Ley de Modernización del Estado, puntualmente en el artículo 28 que señalaba lo siguiente:

Todo reclamo, solicitud o pedido a una autoridad pública deberá ser resuelto en un término no mayor a quince días, contados a partir de la fecha de su presentación, salvo que una norma legal expresamente señale otro distinto. En ningún órgano administrativo se suspenderá la tramitación ni se negará la expedición de una decisión sobre las peticiones o reclamaciones presentadas por los administrados. En todos los casos vencido el respectivo término se entenderá por el silencio administrativo, que la solicitud

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

En el evento de que cualquier autoridad administrativa no aceptare un petitorio, suspendiere un procedimiento administrativo o no expidiera una resolución dentro de los términos previstos, se podrá denunciar el hecho a los jueces con jurisdicción penal como un acto contrario al derecho de petición garantizado por la constitución, de conformidad con el artículo 212 del Código Penal, sin perjuicio de ejercer las demás acciones que le confieren las leyes.

La máxima autoridad administrativa que comprobare que un funcionario inferior ha suspendido un procedimiento administrativo o se ha negado a resolverlo en un término no mayor a quince días a partir de la fecha de su presentación, comunicará al Ministro Fiscal del respectivo Distrito para que éste excite el correspondiente enjuiciamiento.

Como se desprende del texto citado, previo a la entrada en vigencia del COA, nuestro ordenamiento jurídico ya reconocía el efecto positivo del silencio administrativo, ya que vencido el término – de quince días en ese entonces-, se entendía que la solicitud ha sido aprobada, justamente para impedir un escenario de incertidumbre para el administrado y garantizar el derecho de petición. Sin embargo, el mismo artículo contenía la obligación de que el servidor público a cargo de la petición del ciudadano entregue un certificado del vencimiento del término, a fin de “demostrar” que la solicitud fue resuelta favorablemente para el administrado. Esta previsión, en la práctica, generó un cuello de botella, pues los servidores públicos, para evitar la imputación de responsabilidades en su contra,³ no entregaban el certificado indicado, impidiendo entonces que el administrado pueda exigir la ejecución del silencio. Este accionar limitó la eficacia del silencio administrativo, pero sirvió de base para la modificación que realizó la entrada en vigencia del COA.

Esta institución jurídica administrativa también se desarrolló en normativas conexas. Cevallos et al. (2018), mencionan que el legislador integró el silencio administrativo en la Ley de Régimen Tributario Interno, la Ley Orgánica de Aduanas y el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (p. 2). Por lo que, el silencio administrativo ya venía formando parte de nuestro ordenamiento jurídico.

En concordancia con lo manifestado, Villalba (2017), explica que la finalidad de esta figura jurídica radica en tres momentos: garantizar a los ciudadanos la imputación frente a la inactividad administrativa; establecer el sentido de punición a la pasividad administrativa; y controlar las relaciones interorgánicas o interadministrativas. Además, se debe tomar en consideración que, los supuestos que conforme Garrido (1955) contiene el silencio administrativo son:

1. Facultad de la administración para decidir en un plazo determinado.

³ Determinación de responsabilidad administrativa o civil por parte del ente de control competente, es decir la Contraloría General del Estado.

2. Que el plazo transcurra sin actuación alguna.

Es decir que, el silencio administrativo comprende dos elementos: por un lado, la falta de respuesta expresa dentro del plazo o término prescrito en la normativa, y la determinación del sentido positivo o negativo que le otorga la ley.

En línea con el desarrollo legislativo que tuvo el silencio administrativo con el COA, esta institución pasó a regularse en el artículo 207:

Los reclamos o pedidos dirigidos a las administraciones públicas, con excepción de las solicitudes de acceso a la información pública, deberán ser resueltos en el término de treinta (30) días, vencido el cual, sin que se haya notificado la decisión que lo resuelva, se entenderá que es positiva. Los reclamos o pedidos dirigidos a las administraciones públicas, con excepción de las solicitudes de acceso a la información pública, deberán ser resueltos en el término de treinta (30) días, vencido el cual, sin que se haya notificado la decisión que lo resuelva, se entenderá que es positiva.

En este sentido, la norma citada se refiere al silencio administrativo positivo. Antes de definir su alcance, es necesario partir de lo que Benavides (2016), considera como la diferencia fundamental entre el silencio positivo y negativo; el primero es sustantivo y el otro procesal (p.233).

Silencio administrativo negativo

El silencio administrativo con sentido negativo según Cedeño (2023), radica en el ordenamiento jurídico francés, en donde se pretendía que el administrado presentara un reclamo o queja frente a la justicia ordinaria debido a la inoperancia del órgano administrativo, considerando que su recurso había tenido una negación tácita (1523). Sumado a aquello, conforme a Cevallos et al. (2018), “la jurisprudencia entiende denegada la petición; es en realidad una ficción procesal que permite acceder a la siguiente instancia administrativa o, *en su caso, al proceso contencioso-administrativo*” (p. 6). En esta misma línea, Muñoz (2011), indica que el silencio administrativo negativo “*se concibe definitivamente como una ficción que permite a los particulares interesados acceder a la jurisdicción contencioso-administrativa cuando no obtienen de la Administración, en un tiempo mínimo fijado, una respuesta a sus peticiones o recursos*”.

En el actual COA, existe una referencia a la figura del silencio administrativo negativo se en el artículo 234 referente al recurso extraordinario de revisión. A diferencia del silencio administrativo positivo, el negativo no genera un acto administrativo. El artículo 234 del COA determina que “*El recurso extraordinario de revisión, una vez admitido, debe ser resuelto en el plazo de un mes, a cuyo término, en caso de que no se haya pronunciado la administración pública de manera expresa, se entiende desestimado*”. Es decir, la falta de respuesta se considera como una negativa y el administrado queda habilitado a impugnar en vía judicial puesto que, por el transcurso del tiempo, el recurso se entiende desestimado. No declara derechos, sino que es una ficción procesal creada por

el legislador que le permite al ciudadano acceder a la vía judicial para efectivizar su derecho de petición.

Así también, en materia tributaria se encuentra regulado el silencio administrativo negativo, de hecho, el antiguo artículo 102 del Código Tributario, señalaba que la falta de resolución en los plazos establecidos debía considerarse como una negativa tácita. En la actualidad, el legislador prevé esta figura jurídica con efecto negativo en el artículo 155 del Código Tributario en el que indica:

Art. 155.- Negada expresa o tácitamente la petición de compensación o de facilidades para el pago, el peticionario podrá acudir en acción contenciosa ante el Tribunal Distrital de lo Fiscal. Para impugnar la negativa expresa o tácita de facilidades para el pago, deberá consignarse el 20% del saldo de la obligación y presentar la garantía prevista en el inciso segundo del artículo 153 (énfasis añadido).

En este sentido, los supuestos sobre el silencio administrativo negativo comprenden lo siguiente

(i) El derecho surge a favor del particular, pues tiene la posibilidad de esperar el pronunciamiento de la administración o impugnar la inactividad administrativa ante una instancia superior. (ii) No produce un acto administrativo. (iii) La administración tiene la obligación de resolver la situación del administrado hasta antes de la notificación de la acción jurisdiccional o del recurso administrativo correspondiente.

Particular que se asemeja al régimen comprendido en el derecho chileno, conforme lo señala Noboa (2024) (pp. 49-51), mostrando que otros países, a su vez, han desarrollado el alcance del silencio administrativo negativo.

Dado de que la inactividad de la administración pública no puede traducirse a una situación de indefensión para el administrado, el silencio administrativo negativo constituye una ficción jurídica que permite considerar denegada la petición presentada, evitando que la falta de pronunciamiento de la autoridad prive de eficacia al derecho de petición. De esta manera, el ordenamiento jurídico otorga una desestimación frente a la omisión administrativa y permite al ciudadano acceder a la vía jurisdiccional.

Una vez configurado el silencio administrativo negativo, el ciudadano queda habilitado para activar la vía de jurisdicción contencioso-administrativa. Así, esta institución no solo garantiza la efectividad del derecho de petición frente a la inacción estatal, sino que también se vincula con el derecho a la tutela judicial efectiva, específicamente en su componente de acceso a la justicia, al permitir que un órgano jurisdiccional conozca y resuelva la controversia cuando la administración ha omitido emitir un pronunciamiento expreso.

Silencio administrativo positivo

El silencio administrativo positivo produce la aceptación de la petición del administrado. Araujo (2008), considera que este consiste en:

interpretar, por ministerio de la Ley, que la pretensión interpuesta ante la Administración Pública se resuelve favorablemente por haber transcurrido en el plazo legal para la decisión administrativa del caso. El silencio positivo opera, en principio, sólo con las peticiones administrativas. (p. 147)

Entonces, el silencio administrativo positivo es considerado como la aceptación tácita de la administración frente a la petición de los administrados por el transcurso del tiempo que establece la ley. La consecuencia jurídica es un acto administrativo presunto, lo que concuerda con lo señalado por Jara et al. (2024), quien reconoce el efecto positivo del silencio de la administración pública frente a los reclamos, peticiones o requerimientos que se presentan. Además del fenecimiento del término para que la autoridad resuelva la petición, se requiere que la misma haya sido presentada ante el órgano público competente y que especifique sus pretensiones, que no pueden ser contrarias a derecho.

El silencio administrativo positivo y negativo es una herramienta jurídica que tiene por objeto la protección efectiva de los derechos de los ciudadanos, pues garantiza que las peticiones, solicitudes o reclamos no generen incertidumbre para el administrado, promoviendo de esta manera disminuir la brecha entre los órganos de la administración pública y sus administrados. Además, mantiene una relación estrecha con el principio de celeridad, pues obliga a las autoridades a cumplir con los plazos y términos establecidos en el ordenamiento jurídico para la resolución de los trámites efectuados en las dependencias estatales. Según Collaguazo et al. (2022), en Ecuador la norma regula el silencio administrativo positivo y negativo, sin embargo, su aplicación depende del tipo de solicitud que realizó el administrado (p. 2). No obstante, conforme se ha analizado en líneas *supra*, el efecto negativo o positivo se encuentra determinado expresamente en la norma jurídica.

Mijaíl et al. (2025), sostiene que el silencio administrativo es un mecanismo legal cuyo objeto es proteger la seguridad jurídica, ordenar y delimitar el actuar de la administración pública y equilibrar la relación entre el Estado y el ciudadano (p. 6). En esta misma línea, cabe señalar que, en los procedimientos sancionatorios, la falta de actuación de la autoridad estatal produce la caducidad de la facultad sancionadora, que se diferencia del silencio administrativo. Debido a que, la caducidad tiene lugar cuando la entidad pública no ejerce su competencia dentro del término legal, perdiendo su competencia en razón de la temporalidad. Mientras que, el silencio administrativo positivo se produce cuando no se atiende la petición de un administrado.

Gonzales (2002) citado por Alvarado y Pérez (2021), señala que: *“Para lograr un acto presunto estimativo plenamente ejecutable es necesario diferenciar entre una petición dentro de un procedimiento*

que ya se halla en curso, y una petición, reclamo o solicitud orientada a dar inicio a un procedimiento” (p. 22).

El COA determina que el acto administrativo presunto que se genera del silencio administrativo se puede hacer valer frente a la administración o cualquier persona, además los efectos jurídicos son desde el día siguiente al vencimiento del plazo máximo establecido en la norma, que opera por el paso del tiempo. Por tanto, el acto administrativo presunto que se genera a partir del silencio positivo ostenta las mismas características de un acto administrativo expreso, ya que se presume legítimo y debe ejecutarse, pues altera de manera favorable la esfera de derechos del peticionario. En esa línea, es necesario analizar que conlleva la ejecución del silencio administrativo positivo.

Procedimiento de ejecución del silencio administrativo: análisis jurídico ecuatoriano

La administración pública tiene el deber de emitir respuestas frente a las solicitudes de los administrados. En Ecuador, el silencio administrativo positivo es la regla general frente a la inactividad de este órgano, considerando el rango de ley orgánica del COA.

De lo transcrito se desprende la obligación que impone la norma jurídica a la administración pública de resolver los petitorios de los administrados, respetando y garantizando derechos, principios y garantías constitucionales. Alvarado y Pérez (2021), explican que cuando la administración pública no emite pronunciamientos sobre las peticiones de los ciudadanos, contraviene la naturaleza y los fines de esta, debido a que no hace efectivo el goce y ejercicio de los derechos constitucionales (p.18). Es decir, se habla de una doble arista, la primera, la obligación de emitir una decisión oportuna y motivada, y la segunda, garantizar al ciudadano el derecho de petición.

El legislador agregó varios preceptos para fortalecer que el acto administrativo presunto que derive de un silencio positivo sea ejecutado, que deben ser observados por la entidad pública. El artículo 105 numeral 6 del COA, expresamente determina que será nulo el acto administrativo que *“resulte contrario al acto administrativo presunto cuando se haya producido el silencio administrativo positivo, de conformidad con este Código”*. Por tanto, la administración pública se encuentra inhabilitada de dictar un acto administrativo expreso que sea contrario al acto presunto surgido a raíz del silencio positivo, y en caso de hacerlo, dicho acto administrativo expreso resulta viciado y susceptible de nulidad. En la misma línea, el artículo 210 del COA dispone que:

En los casos de silencio administrativo positivo, la resolución expresa, posterior a la producción del acto, solo puede dictarse de ser confirmatoria. El acto administrativo presunto producido por silencio administrativo se puede hacer valer ante la administración pública o ante cualquier persona.

Esta disposición normativa nos devela dos aspectos; el primero es que la operación del silencio administrativo positivo no exime a la entidad pública de dar respuesta la petición del administrado, tiene la obligación de contestar a la solicitud de manera expresa. El segundo, es que la

respuesta que brinde la entidad pública, una vez configurando el silencio positivo, debe ser confirmatoria, es decir no puede resolver de forma contraria al acto administrativo presunto que tuvo lugar. Ambas previsiones normativas señaladas buscan limitar la arbitrariedad para que la entidad pública no tenga otra opción, que cumplir con el acto administrativo presunto.

Así también, el legislador ha incorporado esta figura jurídica en ramas del derecho que cuentan con norma especial, como la de Contratación Pública. Según el tercer inciso del artículo 81 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, frente a la inactividad de la administración ante la solicitud de recepción del contrato por parte del contratista, dentro del periodo legal, opera el silencio administrativo en sentido positivo, considerándose que tal recepción se ha efectuado de pleno derecho.

En relación a lo manifestado, Calderón (2018), señala que para que se produzca la recepción presunta no solo basta el transcurso del término y la inactividad de la Administración, sino que se debe notificar el juez competente que ha operado el silencio administrativo. Esta notificación, en Ecuador, es reemplazada con una declaratoria de recepción presunta ante un notario público, con el fin de dar fe del cumplimiento del requisito que exige la ley para que opere la presunción de derecho, esto es, que haya transcurrido el tiempo establecido en la norma jurídica sin que la administración pública haya atendido la petición del ciudadano.

La ejecución del silencio administrativo debe efectuarse respetando el derecho al debido proceso y el derecho de petición, como pilares fundamentales del acceso efectivo a la administración pública, puesto que, constituye un acto presunto derivado de una falta de respuesta a una petición, efectos establecidos por el legislador.

Respecto del derecho al debido proceso, la Corte Constitucional en la Sentencia 1945-14-EP/20, señala que este es un derecho de protección y un principio constitucional del que gozan todas las personas y alude a la obligatoriedad de cumplir con las condiciones de carácter sustantivo y procesal (párr. 20). Es decir, implica la observancia de mecanismos para la tutela y efectividad de derechos dentro de un proceso, de tal manera que cada proceso se ejecute en apego a los principios y garantías constitucionales previamente establecidas. Es así como la Constitución en su artículo 76 determina los parámetros mínimos que deben respetarse para la defensa de los ciudadanos en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones.

Es importante mencionar que el COA no expresa el procedimiento que el administrado debe seguir para la ejecución del silencio administrativo, sin embargo, el legislador ha incorporado en el artículo 370 A del COGEP las reglas de este procedimiento. En este sentido, debido a que el silencio administrativo positivo genera un acto administrativo presunto, para su ejecución en la vía jurisdiccional, la petición que dio origen a este acto no debe adolecer de las causales de nulidad contempladas en el artículo 105 del COA, estas son:

- Contradiga lo establecido en la Constitución y la Ley.
- Viole los fines del ordenamiento jurídico.

- Falta de competencia.
- Se dictó fuera del tiempo para ejercer la competencia.
- Contenga actuaciones imposibles.
- Sea contrario al acto administrativo presunto.
- Se origina en hechos considerados infracciones penales.
- Se originó en un acto de simple administración.

El acto administrativo presunto derivado de la omisión de la administración pública, conforme a la Resolución No. 341-2009 de la Ex Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia del proceso No. 0378-2007, 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 invaliables. Pues el COA en el inciso segundo del Art. 207 expresamente señala que *“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” (énfasis añadido).*

En este contexto, conforme al artículo 370 A del COGEP, cuando se trata de la ejecución de un acto administrativo presunto, las reglas generales a aplicar son:

- La carga de la prueba recae sobre el accionante y debe demostrar que se ha producido el vencimiento del término legal para que la administración resuelva la petición.
- El accionante debe declarar bajo juramento en la solicitud de ejecución de no haber sido notificado de la resolución expresa en el término legal.

Ahondando en aquello, López (2021), explica de forma acertada que la normativa legal ecuatoriana obliga a la ejecución del acto administrativo presunto mediante la vía judicial que debería cumplir las siguientes reglas:

1. Presentación de la solicitud de ejecución: El administrado deberá presentar una solicitud que contenga los requisitos establecidos en el artículo 142 del COGEP, adjuntando el título de ejecución que habilita la presentación de la solicitud.
2. La parte accionante debe demostrar que se ha producido el vencimiento del término legal para que la administración resuelva la petición mediante una declaración bajo juramento y acompañando el original de la petición con la fe de recepción.

Ahora bien, respecto al término para interponer la demanda de ejecución, la normativa no lo señala expresamente, en virtud de lo cual vale citar al autor, Cedeño (2023), quien alude que el término para el ejercicio de la ejecución no es clara, pues existen dos tendencias que señala el artículo 306 numeral 1 y 3 del COGEP, debido a que, algunos expertos consideran que la naturaleza

de la acción es la discusión de un derecho subjetivo que se instaura en el acto presunto, bajo este fundamento el término sería de 90 días. Por otra parte, se considera que la acción de ejecución de esta figura jurídica integra una competencia del TCA y, por ende, el plazo para la interposición es de cinco años (p.78). Para resolver este vacío jurídico, la Resolución No. 13-2015⁴ de la Corte Nacional de Justicia, mediante precedente jurisprudencial obligatorio, ha determinado que el término para presentar esta acción es de noventa días. Es menester señalar que esta resolución se expidió un año antes del COA.

Además, la norma establece que en la ejecución del silencio administrativo se debe convocar a audiencia única. Bajo este contexto, Cedeño (2023), sostiene “*en la audiencia única donde el Tribunal oirá a las partes, los puntos de debate, prueba y alegatos se deben circunscribir a determinar si el acto administrativo presunto es o no ejecutable*” (p. 79). Concluida la audiencia, el juzgador deberá pronunciarse respecto de su decisión y posteriormente notificar a las partes con la resolución.

En relación con esto, la Corte Nacional de Justicia (CNJ) en la absolución de consultas criterio no vinculante Oficio 0552-PCP-JG-2022 emitido por el presidente de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ha señaló en el párrafo sexto de su análisis, de forma clara el procedimiento para tramitar las audiencias por acto administrativo presunto que resulte del silencio administrativo. Para ello, en la audiencia única las partes podrán esgrimir sus alegatos y ofrecer medios de prueba que acrediten:

- Vencimiento del término legal.
- La falta de notificación de la resolución expresa dentro del término legal.
- Que el acto presunto no tenga causales de nulidad.

En suma, la CNJ expresa que:

Si bien la calificación del acto administrativo como presunto, la otorga los artículos 207 del COA, la determinación de su validez y ejecutabilidad debe realizarla el juzgador, a efectos de determinar si es viable hacer efectiva la petición del administrado y que no ha sido atendida por la Administración oportunamente; y, en consecuencia, continuar con el trámite de ejecución, en el que la Administración únicamente podrá oponerse al mandamiento de ejecución por las causas señaladas en el artículo 373 del COGEP. (p. 7)

Finalmente, vale aclarar que, la Corte Constitucional mediante la sentencia 067-16-SEP-CC, manifestó que “*la procedencia o improcedencia del silencio administrativo positivo, por tratarse de un tema eminente legal, es de competencia exclusiva de la justicia ordinaria*” (párr. 24). En tal virtud, el administrado no debe confundir los mecanismos constitucionales con los ordinarios a la hora de ejecutar el silencio administrativo, por ende, se recalca una vez más que la competencia para la resolución de estos casos es del Tribunal Contencioso Administrativo.

4 Resolución No 13-2015 Corte Nacional de Justicia. <https://vlex.ec/vid/confirmese-criterio-expuesto-sa-la-645824429>

Añadido a esto, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LO-GJCC), en su artículo 42 numeral 4, estipula que, por ejemplo, una acción de protección no sería procedente en caso de silencio administrativo, pues establece que ésta no procede: “4. *Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial*”. Así, sería contrario al ordenamiento jurídico ejecutar el silencio administrativo por vía constitucional, toda vez que el COGEP ha determinado un procedimiento propio para su ejecución.

El silencio administrativo ante la justicia contenciosa: un enfoque práctico.

El silencio administrativo positivo ha tenido un avance doctrinario y jurisprudencial. Su alcance ya venía siendo definido desde la entrada en vigencia de la nueva Constitución, por ejemplo, Cordero (2009), explicó que, cuando se produce el silencio positivo se genera un acto presunto que otorga al administrado la capacidad de ejercer la titularidad del derecho conferido por el ministerio de la ley y como consecuencia de la respuesta tardía, se genera una ficción jurídica que suple la voluntad expresa de la administración. Ante ello, el desarrollo jurisprudencial ha establecido parámetros sustanciales para la ejecución del silencio administrativo:

Tabla 1. Análisis de caso

No. Proceso:	17811-2016-01802	Legitimado activo:	Peña Farez Freddy Artemio
Acción:	Contencioso Administrativo	Legitimado pasivo:	Procuraduría General Del Estado, Ministra De Justicia, Derechos Humanos Y Cultos
FUNDAMENTOS	La presente acción es ingresada con fecha 19 de diciembre del año 2016, por el ciudadano FREDDY ARTEMIO PEÑA FÁREZ en contra de la Ministra de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. El accionante señala en su acto de proposición que ingresó a trabajar a la institución bajo diferentes modalidades de contratación y nombramientos provisionales. Sin embargo, la ministra de justicia, Derechos Humanos y Cultos, de forma unilateral dio por terminada la relación laboral, esta decisión fue notificada a la accionante. En virtud de lo cual interpuso recurso de reposición, para que se reconsidere su decisión y se deje sin efecto la misma, disponiendo de inmediato el reintegro a sus funciones, con los efectos que de ella se desprendan. Este recurso de reposición NUNCA FUE RESUELTO, fenecido el plazo y ante la falta de resolución del recurso, el accionante solicitó que de forma inmediata se ordene el reintegro al haber operado el silencio administrativo.		
DE HECHO	Bajo estas consideraciones, solicita que en sentencia se declare que ha operado el silencio administrativo positivo y consecuentemente la aceptación del recurso de reposición, además, indica que se le cancelen todos los valores que ha dejado de percibir con los intereses respectivos. Ahora bien, la defensa de la administración manifestó que la terminación del contrato de servicios ocasionales está acorde a la normativa jurídica aplicable en el momento de los hechos. Además, respecto de la operación del silencio administrativo, indica que está supeditado a la legalidad de lo solicitado por los administrados. Alegó que las pretensiones del accionante carecen de realidad fáctica y jurídica. Presentando como excepciones previas: a) Improcedencia de la demanda por inexistencia de silencio administrativo positivo. b) Inexistencia de ilícito administrativo. c) Alega petitio plus.		
PUNTO DEL DEBATE	El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito analizó la procedencia del silencio administrativo operado presuntamente a favor del accionante por cuanto la entidad demandada no resolvió el recurso de reposición interpuesto en sede administrativa		

No. Proceso:	17811-2016-01802	Legitimado activo:	Peña Farez Freddy Artemio
ANÁLISIS JURIDICO DEL TRIBUNAL	El Tribunal señaló la necesidad de verificar en todo proceso los requisitos insoslayables que deben cumplirse para que el acto presunto sea válido. Tales como, la competencia, licitud de la petición y susceptibilidad de ejecución. Además, estableció que, para hacer valer los actos administrativos presuntos, se deben cumplir los siguientes requisitos formales y sustanciales: a) Que la solicitud se dirija contra autoridad competente para aceptar o negar lo solicitado; b) Que el acto administrativo presunto que se derive del silencio administrativo debe ser un acto administrativo regular; y, c) Que la acción de ejecución debe estar respaldada en un instrumento público, constituido por la certificación otorgada por el funcionario competente de la institución del Estado, el cual está obligado, a pedido del interesado y bajo pena de destitución, a indicar el vencimiento del término desde el cual se ha producido el efecto del silencio administrativo, con lo que se demuestra que el reclamo, solicitud o pedido ha sido resuelto favorablemente con todos los efectos que ello implica. Respecto del caso en mención, el Tribunal realiza un análisis de cada requisito en función de los fundamentos fácticos y las pruebas aportadas por los comparecientes, determinando que: 1. Sobre la Autoridad competente: Conforme el requisito establecido, la petición fue presentada contra autoridad competente para aceptar o negar lo solicitado, puesto que el recurso de reposición se realizó ante la coordinadora general administrativa financiera, es decir que el pedido se realizó a la autoridad competente para conocer y resolver lo solicitado, por lo tanto, el primer requisito se encuentra cumplido. 2. Acto administrativo regular: El Tribunal analiza este requisito tomando en consideración los pronunciamientos emitidos por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en el expediente No. 480 en el que determina que acto administrativo regular es aquel merecedor de protección jurídica, que se desprende de la presunción de legitimidad por no tener vicios invaliables. Es decir, debe reunir todos los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico. En tal sentido, si un acto administrativo, explícito o presunto, es nulo de pleno derecho, la intervención de los tribunales distritales no puede dar valor a lo que nunca lo tuvo. Señala que, la regularidad del acto se la verifica en función del orden jurídico y no fáctico, puesto que este último debe ser analizado en sede administrativa. En este sentido, el Tribunal en el caso de análisis, indica que la parte accionante pretende que vía silencio administrativo se deje sin efecto el acto administrativo que contiene la terminación del contrato de servicios ocasionales, efectuado por la administración pública, cuando lo solicitado por el actor carece de asidero legal y la normativa indica que es legalmente viable el silencio administrativo, siempre y cuando lo solicitado no sea contrario a derecho o nulo. De esta manera, no se configura el segundo requisito puesto que, atendiendo la naturaleza de la pretensión del accionante el silencio administrativo no genera efectos positivos cuando lo que se peticiona es contrario al ordenamiento jurídico		
RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL	Rechazó la demanda presentada por el señor Freddy Artemio Peña Farez, toda vez que no ha sido demostrado la ocurrencia del efecto positivo del silencio administrativo reclamado por el accionante, ya que existe un incumplimiento de uno de los requisitos sustanciales.		

No. Proceso:	17811-2016-01802	Legitimado activo:	Peña Farez Freddy Artemio
RECURSO DE CASACIÓN	El legitimado activo, presentó recurso de casación, señalando que se ha infringido los artículos: 33 y 82 de la Constitución; 28 de la Ley de Modernización del estado; 175 numeral 2 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva; y, 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público. Basa el recurso interpuesto en las causales segunda y quinta del artículo 268 del Código Orgánico General de Proceso. Es decir, alega errónea interpretación del artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado.		
	Sin embargo, con fecha 23 de julio del 2019 la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional rechazó el recurso de casación interpuesto.		
	La Corte Nacional razonó que el silencio administrativo positivo no puede ir en contra del ordenamiento jurídico, y por tanto, no es procedente reconocer como actos presuntos aquéllos que contradigan la ley o la Constitución, y por ello, la tarea del Juez de verificar si el acto presunto derivado del silencio administrativo es regular. En ese sentido, en la presente causa, si bien el accionante ha demostrado que la autoridad competente no ha dado contestación en el tiempo máximo de dos meses el recurso de reposición planteado oportunamente, no es menos cierto, que lo solicitado por el actor carece de asidero legal y en consecuencia, la pretensión del accionante no puede ser atendida por efecto del silencio administrativo alegado, porque el acto administrativo presunto derivado de dicho silencio administrativo es contrario a derecho. Además, recalca los requisitos formales y sustanciales para hacer efectivos los actos administrativos presuntos, derivados del silencio administrativo con efectos positivos, establecidos en la sentencia del Tribunal a quo.		

Fuente: elaboración propia.

Tabla 2. Análisis de caso 2

No. Proceso:	17811-2013-11474	Legitimado activo:	Velasteguí Álvarez Ángel Vicente
Acción:	PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	Legitimado pasivo:	Alcalde y Procuradora Síndica del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Riobamba, Procurador General del Estado
FUNDAMENTOS DE HECHO	El 13 de junio del año 2010, Ángel Vicente Velasteguí Álvarez, presenta una demanda de ejecución del silencio administrativo, para lo cual en la calificación se ordena citar a los demandados, Alcalde y Procurador Síndico del Municipio del Cantón Riobamba y Procurador General del Estado. Velasteguí impugnó la negativa del Municipio a liquidar y pagar los valores correspondientes a su renuncia voluntaria presentada el 7 de abril de 2008, cuando ejercía el cargo de jefe de Avalúos y Catastros. En su renuncia, solicitó la liquidación considerando la compensación establecida en el artículo 8 del Mandato Constituyente No. 2. Alega que nunca recibió la acción de personal aceptando su renuncia y que, a pesar de sus reiteradas solicitudes, no se procedió con la liquidación correspondiente. La controversia central giró en torno al silencio administrativo y el derecho del demandante a recibir la compensación económica por su renuncia voluntaria para acogerse a la jubilación, conforme al Mandato Constituyente No. 2. El demandante argumentó que, al no haber obtenido respuesta a sus peticiones en el plazo legal, se configura el silencio administrativo positivo, lo que implica la aceptación de su solicitud. Por su parte, el Municipio de Riobamba no contestó la demanda dentro del término legal, lo que se interpretó como una negativa simple. El Procurador General del Estado negó los fundamentos de la demanda y opuso excepciones, incluyendo la improcedencia del silencio administrativo por falta de certificación y la falta de derecho del actor a demandar.		
PUNTO DEL DEBATE	Procedencia o no de las pretensiones del actor, esto es que en sentencia se disponga el pago de 7 salarios mínimos básicos por cada año de servicio en el sector público, conforme lo ordenado el Mandato Constitucional referido; pago de los beneficios que la Municipalidad demandada concede a los empleados que se han separado de ella por renuncia voluntaria; más los intereses legales desde la fecha de presentación de su renuncia hasta la cancelación total de esos valores, costas procesales en las que se incluirán los honorarios de su defensor, bajo un proceso de ejecución del silencio administrativo positivo.		

No. Proceso:	17811-2013-11474	Legitimado activo:	Velasteguí Álvarez Ángel Vicente
ANÁLISIS JURIDICO DEL TRIBUNAL	En la presente causa, el Tribunal analiza la concurrencia de los requisitos legales para la procedencia del silencio administrativo positivo. En primer lugar, respecto de la alegación del procurador judicial sobre la certificación de la administración del vencimiento del término de 15 días emitido, indicó que es posible demandar la ejecución del silencio administrativo de efecto positivo sea adjuntando la certificación o sin ella; en efecto ese documento no puede constituir un obstáculo para ejercer el derecho que proviene del acto administrativo ficto que surge al vencer el tiempo prevenido en la norma, sea en la propia sede administrativa o en la judicial. Ahora bien, continuando con el análisis de los requisitos de exigibilidad, el Tribunal menciona que mediante el silencio administrativo se puede aprobar únicamente aquello que de haber sido aprobado por acto expreso del administrador no adoleciere de vicio de nulidad absoluto y siempre que la acción para el caso se haya dirigido a la autoridad competente. En este sentido, del expediente consta que el actor formuló petición dirigida al Alcalde del Municipio demandado, es decir a autoridad competente para decidir sobre la solicitud planteada. Un análisis claro que expresa el tribunal es que, el hecho de que hayan sido presentadas cuando existían otras personas naturales ejerciendo las funciones no evade la responsabilidad de la administración, puesto que actúa como órgano público, independientemente de quien ejerza la titularidad de la dependencia. Con respecto al segundo requisito, luego de analizar la normativa en la que sustentó la solicitud el administrado, el Tribunal determinó que la petición orientada a que se le pague la indemnización no es contraria a derecho ya que tal derecho está previsto en la mencionada disposición.		
RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL	Con las consideraciones esgrimidas, el Tribunal resolvió que al no haberse dado contestación a su solicitud dentro del tiempo permitido en el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, se generó en favor del actor el efecto positivo del silencio administrativo, aceptando parcialmente la demanda y reconociendo que en el caso operó a favor del actor el efecto positivo del silencio administrativo.		

Fuente: elaboración propia.

En la investigación, se han presentado dos casos prácticos en los cuales la jurisprudencia ha analizado la concurrencia de los requisitos legales para la procedencia del silencio administrativo positivo. En el análisis de los dos procesos, las autoridades dejaron claro que la acción de ejecución del silencio administrativo nace con el fin de evitar que los derechos de los administrados queden fuera de la esfera de protección judicial, lo que generaría una situación de indefensión, puesto que, si la administración en vez de responder a las solicitudes de los particulares, permanecen en silencio, es decir, al no existir un acto administrativo, los administrados no podrían impugnar algo que no se ha producido y sus reclamaciones quedarían injustamente desconocidas. En este sentido, el fin de este mecanismo es garantizar el ejercicio efectivo del derecho de petición.

Cabe puntualizar, que por la relación que existe entre el silencio positivo y el derecho a la seguridad jurídica, la respuesta emitida por los servidores públicos debe cumplir los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico, ser oportuna, motivada, y emitida en un tiempo determinado. Y en caso de no hacerlo, queda imposibilitado de dictar un acto expreso contrario a lo que surgió del silencio positivo⁵.

⁵ En este contexto, la Corte Constitucional Colombiana a través de la sentencia No. T-920-08 determinó que esta respuesta debe cumplir los siguientes presupuestos "(i) resolver el fondo del asunto cuestionado y (ii) ser clara, precisa y guardar estrecha relación con lo solicitado".

Con lo cual, es posible concluir que cuando se produce el silencio administrativo positivo, el beneficiario (ciudadano) queda dotado de la capacidad para ejercer la titularidad del derecho concedido por el ministerio de la ley y, consecuentemente, la administración asume la responsabilidad de ejecutarlo. Además, señala los requisitos que deben cumplirse para que el acto presunto sea válido. 1) competencia de la administración para resolver la petición presentada, 2) las pretensiones deben ajustarse al ordenamiento jurídico, es decir, deben ser lícitas y susceptibles de ejecución. En cuanto a la certificación emitida por la administración sobre el vencimiento del término, ésta no es un obstáculo para ejercer el derecho derivado del silencio administrativo positivo; existen casos en los que es necesaria una actuación administrativa para ejecutar el derecho, pero en otros, la certificación puede ser suficiente para ejercerlo directamente. Y, con ello, activar el proceso de ejecución del silencio positivo ante la justicia contencioso-administrativa, demostrando que la reforma de esta figura con la entrada en vigencia del COA, buscó de dotar mayor eficacia al acto administrativo presunto.

Método

Para la ejecución de este trabajo se utilizó el enfoque cualitativo. El enfoque cualitativo según Galeano (2018), se centra en evaluar subjetivamente los contextos sociales reales, tanto históricos como actuales. Este método implica la recolección de datos no estandarizados, con el objetivo de plasmar las opiniones y percepciones de los participantes, obteniendo una comprensión holística del fenómeno estudiado. Este enfoque es utilizado principalmente en investigaciones con carácter social. Es importante diferenciar este enfoque del cuantitativo, puesto que este no busca generalizar resultados a partir de grandes muestras, sino que se enfoca en tener una visión más detallada del fenómeno investigado, el objetivo es generar conclusiones contextualizadas que reflejen la realidad del fenómeno desde una perspectiva subjetiva.

Tipo de investigación

La investigación fue de tipo descriptivo y analítico. Se enfocó en analizar la figura del silencio administrativo positivo y su eficacia para hacer efectiva la petición en el ámbito del derecho administrativo ecuatoriano. Según Guevara et al. (2020), la investigación de tipo descriptivo tiene por objeto detallar las características de la población que se estudia, a través de información verídica, precisa y sistemática (p. 166). Dicho de otro modo, este tipo de investigación busca describir las características de los fenómenos asociados a la variable de estudio, con la finalidad de establecer la relación de causa-efecto. En el estudio, se puntualizaron de manera teórica los fundamentos sobre el silencio administrativo positivo y negativo y su ejecución, detallando su definición, su evolución y su aplicabilidad. Mediante este tipo de investigación se logró recolectar datos variados, de carácter cualitativo.

Por su parte, la investigación analítica busca generar la emisión de un juicio, una interpretación. Este tipo de investigación es un proceso que descompone un todo en sus partes básicas para

entender mejor su naturaleza y efectos. Trejo (2021), sostiene que el método analítico implica dividir un todo en sus partes constituyentes para entender mejor su naturaleza y los mecanismos subyacentes. Al descomponer el fenómeno en sus elementos básicos, los investigadores pueden establecer relaciones causales y explicar cómo los diferentes componentes interactúan entre sí (p. 30). En la investigación, se estudiaron las variables de forma independiente, para después correlacionarlas y establecer el procedimiento de ejecución del silencio administrativo.

Tipo de recolección de datos

Para la recolección de datos dentro del trabajo investigativo se aplicó una modalidad de estudio bibliográfica o también denominada documental, que según Hadi et al. (2023), es aquella que generalmente se utiliza en áreas de investigación de Derecho, Antropología, Psicología, entre otras (p. 53). Mediante la recolección de datos documentales, se logró una reconstrucción histórica del fenómeno estudiado, a través de las contribuciones literarias, teóricas, jurisprudenciales y doctrinarias del silencio administrativo. Además, se utilizó como técnica de recolección de información, las entrevistas, que consisten en efectuar preguntas directamente a la población de estudio sobre el tema en específico. La entrevista consiste en la recolección de datos a través de conversaciones directas con los participantes, permitiendo obtener información en profundidad sobre el tema. Por ello, se realizaron entrevistas a expertos en derecho administrativo para profundizar en la comprensión de la eficacia y los desafíos del silencio administrativo positivo.

Población de estudio y muestra

La población de estudio está constituida por 5 funcionarios de la administración pública que han recibido peticiones de los administrados, a través de las cuales se busca analizar el procedimiento que han efectuado, tanto en sede administrativa como en la judicial. La muestra seleccionada será no probabilística – intencional, centrada en aquellos casos que han experimentado el silencio administrativo positivo. Esta muestra incluye casos que han enfrentado desafíos en la ejecución de sus peticiones, proporcionando una visión equilibrada y comprensiva de la eficacia del mecanismo.

Resultados

Con la finalidad de alcanzar el tercer objetivo de la investigación, se emplearon 5 entrevistas a funcionarios de la administración pública para evaluar la percepción del silencio administrativo en la resolución de peticiones y de esta manera identificar áreas de mejora en la administración pública institucional. La entrevista se compone de 10 preguntas abiertas que buscan medir el conocimiento de los funcionarios en relación al silencio administrativo. Estas preguntas tienen 3 enfoques principales, la pregunta 1, estudia la percepción de los funcionarios frente a la atención a las peticiones de los administrados; mientras que las preguntas 7 y 8 investigan el criterio de los

entrevistados sobre el silencio administrativo como una herramienta para garantizar los derechos constitucionales y, finalmente, las preguntas 3, 4, 5, 6, 9 y 10 se refieren al conocimiento que los entrevistados poseen respecto del procedimiento para su ejecución.

En primer lugar, es importante hacer hincapié en que el derecho de petición, según Quintero et al. (2022), es un mecanismo constitucional que permite la interacción entre la administración y sus administrados. Para Jara et al. (2024), este derecho construye una sociedad democrática y participativa y está reconocido en la Constitución Ecuatoriana y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Su principal fundamento es otorgarle al administrado una respuesta pronta y de fondo a las peticiones presentadas, sin intermediación, bajo la pena de ejercer una acción administrativa o judicial que conmine al funcionario a emitir una respuesta.

Bajo este análisis, los resultados de los instrumentos empleados demuestran que de la totalidad de los administrados, el 100% de ellos han manifestado que las peticiones que la ciudadanía presenta frente a la administración pública, frecuentemente son resueltas en el momento oportuno y de manera eficaz, señalan que los principios aplicados en la administración son la eficacia y la oportunidad, priorizando la atención inmediata con la finalidad de cumplir con los plazos legales, inclusive uno de los entrevistados asegura que *“han sido resueltos en término de 15 días”*. Añaden en sus respuestas que para efectuar el trabajo optimizan recursos en los procesos internos y aproximadamente se despachan hasta 5 trámites por día, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos para cada solicitud.

Sin embargo, al realizar un estudio comparativo con la investigación desarrollada por Andrade et al. (2023), denominada *“El silencio administrativo y la vulneración del derecho constitucional de petición”*. En la que se determinó que, de una población de 20 personas, 16 de ellas han presentado un requerimiento de las cuales únicamente el 31,25% obtuvieron respuestas a las solicitudes presentadas en la Administración Pública, se infiere que la Administración Pública no atiende el 100% de las solicitudes presentadas, siendo así que inclusive Collaguazo et al. (2024), asegura que, en la actualidad la administración pública no aplica los principios de celeridad y eficacia, esto debido a la burocracia que existe en la atención, que impide que los procesos sean fluidos, entorpece el transitar normativo.

Por ello, el artículo 207 del COA prevé que el efecto de la falta de contestación a las solicitudes de los administrados es que la respuesta *“se entenderá que es positiva”*. Es decir, surge el silencio administrativo como un mecanismo que; protege los derechos de los administrados; asegura el cumplimiento de la eficiencia administrativa y garantiza el respeto al debido proceso contenido en la Constitución.

El silencio administrativo para Costa y Huaraca (2015), es una *“técnica ideada para dar solución a la situación de desprotección o indefensión en que puede hallarse un administrado cuando el órgano administrativo no resuelve expresamente la petición o pretensión por él deducida”*. Este mecanismo convierte la inacción administrativa en un título de ejecución, con la finalidad de hacer valer los derechos de los administrados. En este sentido, 3 de los entrevistados concuerdan en que

el silencio administrativo es eficaz en la protección de los derechos, toda vez que actúa como un mecanismo de defensa contra la inactividad de la administración, evitando dejar al ciudadano en indefensión y obligando a la administración a ser ágil, a optimizar recursos, tiempo y costos, al momento de responder las peticiones de los administrados.

Por otro lado, 2 profesionales indican que, si bien el silencio administrativo tiene como fin garantizar el derecho de petición, su ejecución llega a ser compleja y su eficacia no se efectiviza. Un eje fundamental para asegurar el cumplimiento de los principios que rigen la administración es la articulación entre el servidor público y el ciudadano, de modo que se consiga una administración eficiente y transparente.

De la misma manera, el 100% de los entrevistados mencionan que el silencio administrativo positivo impacta significativamente en la justicia administrativa y juega un papel fundamental en la garantía del debido proceso, puesto que, funciona como un mecanismo de control y equilibrio que actúa como un correctivo, reduce la discrecionalidad y arbitrariedad de la administración, fortalece el debido proceso, sanciona las omisiones administrativas y asegura que el ciudadano tenga respuesta a sus peticiones. El derecho al debido proceso implica que los ciudadanos tengan claridad y certeza en el ejercicio de sus derechos, en este caso, el derecho de petición. Además, el silencio administrativo establece límites (plazos, término) para que la administración responda las solicitudes, evitando la indefensión e incertidumbre de los administrados.

Bajo este análisis, Jara et al. (2024), manifiestan que el objetivo del silencio administrativo es *“prevenir que la administración abuse de su posición de superioridad frente al administrado, asegurando así que no se pueda eludir la obligación de proporcionar una respuesta motivada, evitando cualquier ambigüedad”* (p. 518). Toda vez que, la falta de respuesta genera una expresión tácita de la voluntad de la administración pública, que puede ser en sentido positivo o negativo. Positivo cuando implica la aprobación tácita de la solicitud y negativo cuando implica el rechazo de esta. En este contexto, el derecho al debido proceso se manifiesta de la siguiente manera:

1. Inicia con la solicitud que se ingresa a la administración, Derecho de Petición, cuyo fundamento legal es la Constitución Ecuatoriana.
2. Derecho a obtener una respuesta: el órgano encargado debe proporcionar una respuesta oportuna y motivada.
3. Efectos jurídicos derivados de la inacción de la administración en los plazos establecidos (Silencio Administrativo).

En este sentido, el silencio administrativo positivo se convierte en un acto administrativo presunto, mediante el cual el ciudadano puede exigir el cumplimiento de su derecho a través de la vía jurisdiccional presentando la demanda frente al Tribunal Contencioso Administrativo a fin de ejecutar el silencio administrativo con carácter positivo

Según Alcívar (2019), para la ejecución del silencio administrativo la normativa ha previsto dos vías, la administrativa y la judicial. Los resultados que se obtuvieron de la implementación de las entrevistas en relación con el procedimiento para ejecutar dicha figura jurídica en sede administrativa son los siguientes: La totalidad de los entrevistados indica que conoce el procedimiento, de los cuales 2 han sido parte de un proceso de ejecución del silencio administrativo para garantizar que los derechos de los administrados sean garantizados. Para los entrevistados, este proceso nace cuando la administración no responde en el plazo establecido en la normativa y es denominado “*procedimiento legal para la certificación del silencio administrativo positivo*”.

Dentro de los casos resueltos que señalan los profesionales, se observa que se han gestionado solicitudes de autorizaciones y permisos administrativos donde tras expirar el plazo legal sin resolución expresa, se ha procedido a reconocer el derecho del ciudadano, asegurando la continuidad en sus trámites. Es decir, bajo la nueva perspectiva de un Estado constitucional de derechos y justicia social, la administración constituye un ente fundamental para el correcto funcionamiento de las entidades públicas, frente a las solicitudes de los ciudadanos. La Administración debe regirse por los principios de eficiencia, eficacia, celeridad y transparencia conforme lo determina la doctrina y la normativa.

Ahora bien, para que el silencio administrativo positivo sea válido y produzca efectos jurídicos se debe cumplir con los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico. Estos requisitos incluyen, según uno de los entrevistados, la presentación formal de la petición, el reconocimiento del plazo legal sin respuesta y que la petición no contravenga la Constitución. Además, señalan que los documentos que debe acompañar el solicitante son, la copia de la petición original con la fecha, hora y sello de recepción, la certificación de que ha transcurrido el plazo legal sin respuesta, en algunos casos, la declaración juramentada que protocolice la existencia del acto presunto, copia de los documentos personales, petición a la máxima autoridad.

Para ejecutar el acto administrativo presunto en vía judicial es importante cumplir los requisitos establecidos en el artículo 142 del COGEP. La competencia recae sobre el Tribunal Contencioso Administrativo, que es el encargado de analizar la procedencia o no del título de ejecución. En la ejecución de este presunto acto administrativo, el juez actúa como garante de legalidad, analizando la procedencia del mismo y determinando si la administración incurrió en una falta que afecte los derechos del ciudadano.

Otro punto esencial que añaden los entrevistados es que tanto en vía administrativa como en vía judicial las resoluciones deben ser emitidas con los estándares básicos de la motivación. Esta garantía contenida en el ordenamiento jurídico permite que los ciudadanos tengan una tutela judicial efectiva en el cumplimiento de sus derechos, entendida como el deber jurídico que los administradores de justicia tienen cuando van a determinar una resolución. Técnicamente, la motivación permite el control externo jurisdiccional al ofrecer una cadena lógica que conecte hechos, pruebas y normas, y previene el ejercicio arbitrario del poder público exigiendo motivaciones que sean coherentes y suficientes, sin vicios motivacionales.

En este contexto, para analizar las limitaciones legales más comunes que enfrentan los administrados cuando intentan ejecutar el silencio administrativo positivo los profesionales indican que éstas son, la invalidez del acto administrativo por ilegalidad que tiene como consecuencia jurídica la imposibilidad de ejecutarlo; la negativa por el ente Estatal para la certificación de plazo cencido, puesto que es un requisito cuando se accede a vía judicial; y, la exigencia de requisitos formales complejos para la certificación, por cuanto la carga de la prueba recae sobre el accionante, quien debe justificar la inacción de la administración frente a la solicitud que se haya incorporado.

La configuración del silencio administrativo positivo puede generar responsabilidades civiles, penales y administrativas en contra del funcionario que no emitió la respuesta de forma oportuna a través de la auditoría que realiza la Contraloría General del Estado, como organismo técnico encargado del control de utilización de los recursos estatales y la consecución de los objetivos del Estado. Vélez (2022), considera que las normas aplicables para la ejecución colocan al ciudadano en desventaja frente a la administración, pues estas se limitan únicamente a establecer el tiempo para emitir respuestas a las peticiones, quejas o reclamos, pero no señalan de forma expresa las sanciones que conlleva esta falta de acción.

En este escenario, los entrevistados mantienen diferentes puntos de vista pero que se relacionan entre sí, consideran que los efectos colaterales en la administración pública y en los derechos de los administrados se evidencia principalmente en la responsabilidad administrativa y civil del servidor público, así como el posible perjuicio económico que deriva de procesos sancionadores en la Contraloría General del Estado. Por el contrario, los efectos a favor del administrado son la garantía de sus derechos.

Las y los servidores públicos tienen el deber jurídico de atender las peticiones de los ciudadanos bajo la prevención de ejercer una sanción disciplinaria en su contra, cuyo fin es garantizar el interés colectivo. Frente a lo cual Avella y García (2016), sostienen que, quien ostente y ejerza funciones públicas, *“se presume responsable disciplinariamente por hacer aquello que le está prohibido por la ley o bien, el incumplimiento de sus deberes ya sea por abuso o extralimitación”* (p. 165). En virtud de lo cual, son procedentes las consideraciones que mantienen los entrevistados, pues bajo el régimen disciplinario se integran los derechos, deberes, obligaciones, mandatos, prohibiciones, sanciones y procedimientos dirigidos a los servidores administrativos. Es decir, una de las consecuencias que puede derivar del silencio administrativo es la responsabilidad a los servidores públicos que provocaron la vulneración del derecho de petición a cargo de la Contraloría General del Estado.

Conclusiones

El silencio administrativo positivo y negativo son mecanismos jurídicos regulados por el COA, cuyo su objetivo es evitar que la inactividad de la administración pública afecte el derecho de petición de los administrados. El silencio positivo, presume la aprobación tácita de la petición no resuelta en 30 días hábiles, generando un acto administrativo presunto favorable y ejecutable

que viabiliza la tutela de derechos constitucionales. En contraste, el silencio negativo opera como rechazo implícito en procedimientos específicos, permitiendo a los administrados recurrir judicialmente, y no permanecer en incertidumbre.

El procedimiento de ejecución del silencio administrativo, regulado en el COGEP de Ecuador, configura un mecanismo judicial ágil y especializado que transforma la inactividad administrativa en un acto presunto ejecutable, garantizando la tutela efectiva del derecho de petición sin perjuicio de los administrados.

El proceso de ejecución del silencio administrativo ha permitido un crecimiento de la línea jurisprudencial, reconociendo que el silencio administrativo opera como garante de la seguridad jurídica, debido proceso, y derecho de petición, evolucionando de ficción normativa a mecanismo real de control ciudadano, con efectos vinculantes en pro de una administración pública eficiente, evitando vulneraciones frente a la inactividad estatal.

El análisis de las entrevistas realizadas a los funcionarios públicos permitió determinar que el silencio administrativo positivo constituye una garantía fundamental para la protección del derecho de petición; si bien los entrevistados sostienen que las instituciones públicas procuran atender las solicitudes dentro de los plazos establecidos por el ordenamiento jurídico, investigaciones doctrinarias y empíricas evidencian que, en la práctica, persisten problemas de burocracia, demora e ineficiencia administrativa que impiden una atención oportuna y efectiva de todas las peticiones ciudadanas.

Asimismo, se evidenció que esta figura jurídica no solo garantiza el reconocimiento de derechos ante la falta de respuesta de la administración, también fortalece el control sobre el ejercicio del poder público, limitando actuaciones arbitrarias y promoviendo una tutela judicial efectiva. No obstante, los entrevistados reconocen que la ejecución del silencio administrativo positivo aún enfrenta dificultades prácticas y legales, especialmente en relación con la complejidad procedimental, la carga probatoria exigida al administrado y las limitaciones existentes para ejecutar el acto presunto en sede judicial. Retos que, con el tiempo, nos darán luces de aspectos normativos que deban ser corregidos. Mientras tanto, será la jurisprudencia la que interprete esta figura, sirviendo de guía, como lo ha hecho hasta hoy.

Referencias

- Alcívar Pozo, J. A. (2019). *Ejecución del silencio administrativo* [Tesis de maestría, Universidad de las Américas].
- Alvarado Verdezoto, J. F., & Pérez Andrade, M. L. (2021). Ejecución del acto presunto por silencio administrativo según la legislación y la jurisprudencia ecuatoriana. *Revista Sociedad & Tecnología*, 4(1), 13-28.
- Andrade, I., Escobar, E., & Centeno, P. (2023). El silencio administrativo y la vulneración del derecho constitucional de petición. *Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores*, (2).

- Asamblea Nacional del Ecuador. (2017). *Código Orgánico Administrativo*.
- Avella, E., & García, C. (2018). La sanción disciplinaria por no respuesta oportuna al derecho de petición. *Nueva Época*, (50), 153-182.
- Benavides, J. (2016). Capítulo VII: Silencio administrativo. En J. Benavides, (ed.). *Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo: Ley 1437 de 2011 comentado y concordado* (pp. 233-248). Universidad Externado de Colombia.
- Castañeda, P. (2021, 12 de julio). Silencio administrativo en el Ecuador. *Derecho Ecuador*. <https://derechoecuador.com/silencio-administrativo-en-el-ecuador/>
- Cedeño, M. (2023). La ejecución del silencio administrativo y el debido proceso en Ecuador. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 7(2), 1516-1537.
- Cedeño, R. (2023). El silencio administrativo positivo y su procedimiento de ejecución en Ecuador. *Revista Científica Ciencias Económicas y Empresariales*, 8(2), 66-85.
- Cevallos, E., Quiñonez, H., & Castillo, C. (2018). El silencio administrativo en la legislación ecuatoriana. *Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana*, 1-11.
- Collaguazo, L., Coloma, M., Sánchez, D., & Valle, E. (2024). El silencio administrativo en el Ecuador: Un análisis crítico, jurídico y académico. *Tesla Revista Científica*, 4(2).
- Corte Constitucional de Colombia. (2008, 19 de septiembre). Sentencia T-929-08 (Rodrigo Escobar Gil, M. P.). <https://n9.cl/0fehi>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2011, 16 de noviembre). Sentencia N.º 035-11-SEP-CC (Hernando Morales Vinuesa, J. P.). <https://n9.cl/8pips>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2013, 16 de mayo). Sentencia N.º 016-13-SEP-CC (Marcelo Jaramillo Villa, J. P.). <https://n9.cl/j701sk>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2016, 2 de marzo). Sentencia N.º 067-16-SEP-CC (Roxana Silva Chicaiza, J. P.). <https://n9.cl/1g83q>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2020, 2 de junio). Sentencia No. 1945-14-EP/20 (Teresa Nuques Martínez, J. P.). <https://n9.cl/9jq64a>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2021, 4 de agosto). Sentencia No. 2393-16-EP/21 (Teresa Nuques Martínez, J. P.). <https://n9.cl/mbbdc>
- Corte Nacional de Justicia. (2009). *Resolución 341-2009. Ex Sala de lo Contencioso Administrativo*.
- Corte Nacional de Justicia. (2012). *Resolución No. 252-2012*.
- Corte Nacional de Justicia. (2022). *Criterio no vinculante: Procedimiento para tramitar las audiencias por acto administrativo presunto que resulte del silencio administrativo*.
- Falla, F. G. (1955). La llamada doctrina del silencio administrativo. *Revista de Administración Pública*, (16), 85-116.
- Feijoo, G. M. L., Cedeño, D. N. O., & Córdova, M. J. C. (2025). El silencio administrativo en Ecuador: Análisis de su aplicación en trámites ciudadanos y su impacto en la seguridad jurídica. *Resistances Journal of the Philosophy of History* 6(12).

- Garrido, F. (1995). La llamada doctrina del silencio administrativo. *Revista de Administración Pública*, (16), 85-116.
- Guevara, G., Verdesoto, A., & Castro, N. (2020). Metodologías de investigación educativa: Descriptivas, experimentales, participativas y de investigación-acción. *Revista Científica Mundo de la Investigación y el Conocimiento*, 4(3), 163-173.
- Hadi, M., Martel, C., Huayta, F., Rojas, R., & Arias, J. (2023). *Metodología de la investigación: Guía para el proyecto de tesis*. Instituto Universitario de Innovación, Ciencia y Tecnología Inudi Perú.
- Haro, A., Chisag, E., Ruiz, J., & Caicedo, J. (2024). Tipos y clasificación de las investigaciones. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 5(2), 956-966.
- López, S. (2021). *La falta de claridad normativa en la ejecución del silencio administrativo en el Ecuador* [Tesis de maestría, Universidad Regional Autónoma de los Andes].
- Montalvo, F. (2019). *El silencio administrativo positivo, su debido proceso ante la jurisdicción contenciosa* [Tesis de maestría, Universidad Internacional SEK Ecuador].
- Noboa, A. (2024). *Derecho de petición y el silencio administrativo: Estudio comparado de las legislaciones de Ecuador, Colombia y Chile, 2024* [Tesis de pregrado, Universidad Estatal Península de Santa Elena].
- Pala, J., & Flores, V. (2021). El silencio administrativo positivo y su aplicación en las universidades. *Saber Discursivo*, 2(2), 89-102.
- Quintero, J., Liñan, A., Guzmán, E., Herrera, R., & García, S. (2015). El derecho de petición, análisis de actualidad y derecho comparado. *Boletín del Instituto de Estudios Constitucionales*, (38), 81-108.
- Registro Oficial Suplemento 395. (2008, 4 de agosto). *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Última reforma: 11 de febrero de 2021*.
- Trejo Sánchez, K. (2021). *Fundamentos de metodología para la realización de trabajos de investigación*. Editorial Parmenia, Universidad La Salle México.
- Vélez, S., & Torres, M. (2022). El silencio administrativo como consecuencia del derecho de petición. *Revista Arbitrada Interdisciplinaria Koinonía*, 7(2), 434-452.
- Villalva, L. (2017). *El silencio administrativo* [Tesis de maestría, Universidad de Alcalá].

Autores

Pedro Vicente Rea Estrada. Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República por la Universidad Nacional de Chimborazo.

Daniela Sofía Estevez Chavez. Abogada por la Universidad San Francisco de Quito, con maestría en Derecho Administrativo de la misma universidad y maestría en Democracia y Gobierno por la Universidad Autónoma de Madrid, España. He sido asistente de cátedra del Dr. Juan Pablo Aguilar en el pregrado en la carrera de Jurisprudencia de la USFQ desde el 2024, y docente en la materia de Contratación Pública en la UNACH.

Declaración

Conflicto de interés

No tenemos ningún conflicto de interés que declarar.

Financiamiento

Sin ayuda financiera de partes externas a este artículo.

Nota

El artículo es original y no ha sido publicado previamente.