



**UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE CUENCA**
COMUNIDAD EDUCATIVA AL SERVICIO DEL PUEBLO

**REPÚBLICA DEL ECUADOR
UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA**

Comunidad Educativa al Servicio del Pueblo

UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIAS SOCIALES.

CARRERA DE DERECHO

**TÍTULO: EL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN EL ORDENAMIENTO
JURÍDICO ECUATORIANO: "ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO
JURISDICCIONAL"**

**Trabajo de Investigación,
previo a la obtención del
Título de Abogado de los
Tribunales de Justicia de
la República.**

AUTOR: BRYAN PATRICIO ALEMAN GUERRERO

Número de cédula: 0104919139

TUTOR: Dr. MARCELO SEBASTIAN AGUILERA CRESPO, MAGISTER

AÑO: 2018

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Resumen.....	1
Abstract.....	2
Introducción.....	3
CAPÍTULO I.....	5
Conceptualización del derecho de petición.....	6
Derecho de petición en el Ecuador.....	7
Formas de actuación de la administración pública.....	10
El acto administrativo.....	11
Los elementos del acto administrativo.....	11
El acto administrativo expreso, tácito y presunto.....	13
El silencio administrativo en el Ecuador.....	13
CAPITULO II –SILENCIO ADMINISTRATIVO	
El Silencio Administrativo, Concepto.....	14
Clasificación Del Silencio Administrativo.....	16
Silencio Administrativo Negativo.....	16
Silencio Administrativo Positivo.....	17
Características Del Silencio Administrativo.....	17
Requisitos Del Silencio Administrativo.....	19

CAPITULO III – APLICACIÓN DEL SILENCIO ADMINISTRACIÓN

Silencio Administrativo El Procedimiento Jurisdiccional.....	23
Silencio Administrativo En El Código Orgánico De Los Procesos.....	23
Silencio Administrativo En El Código Orgánico Administrativo.....	25
Procedimiento De Ejecución.....	27
Procedimiento Ordinario.....	30
Conclusiones.....	37
Bibliografía.....	38
Anexos.....	40

**EL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO
ECUATORIANO: "ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL"**

**ADMINISTRATIVE SILENCE IN THE ECUADORIAN JURIDICAL LEGAL
ORDER: "ANALYSIS OF JURISDICTIONAL PROCEDURES"**

RESUMEN

El presente trabajo de investigación aborda un análisis del procedimiento jurisdiccional del silencio administrativo en el Ecuador, en cuanto al Código Orgánico General de los Procesos y al Código Orgánico Administrativo. Primeramente, busca determinar los antecedentes que generaron el silencio administrativo en el Ecuador basándonos en el Derecho de Petición como punto de partida en las diferentes Constituciones del Ecuador, el mismo que ha sido por mucho tiempo controversial y utilizado de manera progresiva por los ciudadanos, estableciendo la Ley de Modernización del Estado y la creación del Código Orgánico Administrativo; establecer el acto administrativo como concepto, sus características, sus elementos constitutivos y su finalidad. Posteriormente, se trata el silencio administrativo, estableciendo el concepto del mismo, sus efectos, su clasificación en: silencio administrativo negativo y positivo, sus características, requisitos; y finalmente, determinar la aplicación del silencio administrativo en el procedimiento jurisdiccional, en el Código Orgánico General de los Procesos y Código Orgánico Administrativo, su aplicación en el procedimiento de ejecución y de conocimiento.

Palabras claves: Procedimiento jurisdiccional, silencio administrativo, derecho de petición, acto administrativo, procedimiento de ejecución, procedimiento de conocimiento

ABSTRACT

The present work of investigation approaches an analysis of the jurisdictional procedure of the administrative silence in Ecuador, based on a study of the Organic General Code of Processes and the Organic Administrative Code. Firstly, this investigation seeks to determine the antecedents that generated the administrative silence in Ecuador taking as the starting point the right to petition recognized in the various constitutions, and which has been controversial for a long time ago and uses in a progressive way by the citizens, as well as the establishment of the law on the Modernization of the State and at the recent Organic Administrative code. In addition, the administrative act will be analyzed, his concept, characteristics, constitutive elements and purpose. Subsequently, it is about the administrative silence, establishing the concept of it, its effect, classification, characteristics, requirements and finally, as result of this investigation it is intended to determine the application of the administrative silence in the jurisdictional procedure, under both in the execution procedure and in the knowledge procedure.

Key words: Jurisdictional procedure, administrative silence, right of petition, administrative act, execution procedure, knowledge procedure

INTRODUCCIÓN

Con la vigencia del Código Orgánico General de los Procesos (COGEP) del 23 de mayo del 2016, se comienza a cambiar la forma procesal del país en materias no penales, es decir, en derecho civil, laboral, inquilinato, familia, contencioso administrativo y contencioso tributario; con la finalidad de establecer un sistema procesal oral que deje a un lado el sistema escrito.

Sin embargo, en el COGEP, y con el pasar de los días, se evidencian falencias que originan ciertas problemáticas para los jueces, abogados y ciudadanos en general, las que buscan ser resueltas de una u otra manera, aplicando el principio de obligatoriedad de justicia, tutela judicial efectiva, entre otros.

Uno de los problemas que presenta el COGEP, y que justifica el presente trabajo investigativo, se relaciona al proceso de silencio administrativo como una institución jurídica; que al aplicarse en base al COGEP, se debe determinar y aclarar si este es de conocimiento o de ejecución, de acuerdo a lo que señala el artículo 326 de dicho Código.

La publicación del Código Orgánico Administrativo el 7 de Julio del 2017, y con su vigencia propuesta para el mes de agosto, se transforma en una problemática al momento en que trata de establecer la aplicabilidad del procedimiento jurisdiccional en cuanto al silencio administrativo, su procedimiento jurisdiccional, sea de ejecución u ordinario, siendo este último de conocimiento.

El silencio administrativo se debe entender como una manifestación de la declaración de la voluntad de la Administración Pública por la no contestación de una petición o recurso por el paso del tiempo, conforme lo establece artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, generando un derecho al administrado. El problema radica justamente cuando una vez que se genera este derecho, no se establece si el silencio administrativo en el Código Orgánico General de los Procesos es de ejecución o de conocimiento, por lo que existe contradicciones entre doctrinarios, jueces y abogados.

La metodología en el proyecto se empleó, en cuanto se refiere a la etapa de la investigación, como es la fundamentación teórica analítico, sintético e hipotético

basándose en una revisión bibliográfica y bases de datos científicas, para emplear un diagnóstico situacional por medio de entrevistas, criterios de expertos dándonos un informe sobre el actual del problema para establecer una solución al problema mediante resultados que se espera de este trabajo de investigación.

El tipo de investigación dentro del presente trabajo de titulación será de carácter cualitativo, mediante la interpretación de la norma y la utilización de la misma, en base al análisis de casos, conceptos y bibliografía referido al tema a tratarse.

En la investigación, además se utilizará serán de carácter exploratorio, el mismo que tendrá un enfoque de descubrir y descifrar la aplicación del silencio administrativo y descriptivo, ya que busca recoger información, datos, conceptos del tema analizado.

Basándose en el objetivo general de analizar el procedimiento por silencio administrativo conforme se encuentra regulado en el Código Orgánico General de los Procesos y Código Orgánico Administrativo.

Cuyos objetivos específicos son los de analizar los conceptos jurídicos relacionados al silencio administrativo y el procedimiento para su aplicación, establecer la aplicabilidad del silencio administrativo en el Código Orgánico General de los Procesos y Código Orgánico Administrativo y determinar si el silencio administrativo es de conocimiento o de ejecución.

Capítulo I

La figura del silencio administrativo, de acuerdo al ordenamiento jurídico ecuatoriano, tiene su sustento en el derecho de petición, uno de los derechos más importantes otorgados a las personas en su relación con los organismos de la administración pública. Para el Doctor Patricio Cordero Ordoñez, el derecho de petición: “surge como una dadiva, como una gracia concedida al hombre por parte de quien detenta el poder, para luego convertirse en uno de sus derechos fundamentales, en virtud del cual, de alguna forma, se limitan el autoritarismo y el absolutismo” (Ordoñez, 2009, pág. 21).

El derecho de petición surge en la Edad Media como un recurso para el pueblo que se sentía agobiado por el autoritarismo de las monarquías y desprotegido en sus derechos. Precisamente, uno de los pilares fundamentales para que surja el Estado Liberal, es el deseo del pueblo de ser tomado en cuenta en las decisiones adoptados por los poderes públicos, de ahí que se les otorga derechos a partir de la Petition of Rights de 1625 y el Bill of Rights, que pretenden conferir a la población la posibilidad de “(...) presentar peticiones al rey, siendo ilegales las prisiones y vejaciones de cualquier clase que sufran por esta causa” (Florit, 1962, pág. 111). Los derechos antes mencionados son el punto de partida para configurar lo que hoy en día es el derecho de petición, aunque se debe considerar que en un inicio era muy limitado el ámbito de cobertura, como fue otorgado por el Rey de Inglaterra, pues no constituía un derecho que abarque totalmente la posibilidad de dirigir solicitudes a los órganos de poder, empero, para la época en la que se vivía, constituyó un gran avance.

En la época de la Revolución Francesa, en el año de 1789, se desatan un sin números de cambios en los ámbitos económico, social y político; y, tomando como precedente el reconocimiento al derecho de petición que se produjo en Inglaterra, toma fuerza en Francia un derecho que proteja a la población al momento de presentar una petición o reclamo ante los poderes públicos, naciendo con este anhelo el derecho de petición en el año de 1791, que fuera consagrado en el título I de la Carta Magna, que reconoció el derecho de las personas a dirigir peticiones a las autoridades públicas.

Este breve desarrollo histórico del derecho de petición, que considera los hitos principales de su surgimiento, explica lo que a decir de Ordóñez (2009): “(...) solo lo podemos encontrar en un Estado constitucional, ya que lo que existió con anterioridad fue la petición de derechos, con significado, características, y connotaciones diferentes...” (pág. 22).

Conceptualización del derecho de petición

El derecho de petición es un derecho que le pertenece a las personas y que debe ser ejercido sin temor alguno en un Estado que se basa en la igualdad y en la garantía de los derechos. Su configuración, siendo un derecho de libertad, está establecido en la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 66 numeral 23, que determina que todas las personas tenemos: “El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo” (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Esta inclusión a nivel constitucional, dentro de los derechos de libertad, nos permite considerar el criterio de Becerra, quien indica que: “El derecho de petición es un derecho fundamental que hace parte de los derechos inherentes a la persona humana, y su petición judicial inmediata puede lograrse mediante el ejercicio de la acción de tutela. La petición irrespetuosa exime a las autoridades a resolver prontamente. Autoriza para dirigirse a los poderes públicos solicitando gracia, reparación de agravios o adopción de medidas que satisfagan el interés del peticionario o los intereses generales.” (Becerra, 2013).

Para Becerra (2013), el derecho de petición es un derecho que se encuentra con el hombre, por el simple hecho de ser persona, y puede ejecutarse mediante la acción de petición que se solicite a la autoridad, la que recibe la obligación de resolver tal pedido de manera pronta y oportuna, estableciendo para el solicitante la facultad de adopción de acciones para que su solicitud sea respondida y satisfaga su interés.

El derecho de petición, puede también ser descrito a través de la siguiente afirmación:

Toda persona tiene el derecho de formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la cual está obligada a dar al interesado una respuesta también escrita dentro del plazo legal, en virtud del derecho de petición, el silencio administrativo constituye una salvaguarda para los intereses del administrado, puesto que su aplicación sustantiva como procesal o procedimental habilita al particular para acudir ante los respectivos tribunales jurisdiccionales. En otras palabras, para lograr una protección efectiva del derecho de petición se consagra al silencio administrativo. (Cavero, 2008)

Esta definición busca establecer que el derecho de petición se puede presentar de manera individual o colectiva, ante la autoridad competente, determinando un término legal para la contestación del mismo, estableciendo el silencio administrativo, el mecanismo para que la solicitud sea contestada, buscando amparar los intereses del solicitante para que a su vez sea ejecutado de manera progresiva si no existiera contestación alguna hasta llegar al Tribunal Contencioso Administrativo.

El derecho de petición es un derecho fundamental, establecido en la carta magna, que consiste no solo en obtener una respuesta ágil de la administración pública, sino que la misma sea motivada de manera escrita, satisfaciendo el interés por parte del peticionario y cumpliendo su obligación inexcusable que se encuentra determinada en el artículo 207 del Código Orgánico Administrativo.

El derecho de petición se ha ido consolidando de poco a poco con el pasar de los años, siendo cada vez más utilizado, estableciendo un tiempo límite para la contestación y determinando consecuencias si existiera la vulneración del derecho de petición. Se lo considera un mecanismo para asegurar el trámite de un pedido y la respuesta a favor del administrado, para que en caso de que la administración omita este deber, sea ejecutado en instancias judiciales un acto administrativo presunto. La no contestación dentro del término de ley o con la contestación fuera de tiempo, se configura el silencio administrativo de manera positiva para el peticionario.

Derecho de petición en el Ecuador

El derecho de petición, apareció en la primera Constitución de 1830, en su artículo 66:

Todo ciudadano puede reclamar respetuosamente sus derechos ante la autoridad pública, representar al Congreso y al Gobierno cuando considere conveniente al bien general; pero ningún individuo o asociación particular podrá arrogarse el nombre de pueblo, ni hacer peticiones en nombre del pueblo colectando sufragios sin orden escrita de la autoridad pública. Los contraventores serán presos y juzgados conforme a las leyes. (Constitución de la República del Ecuador, 1830).

El derecho de petición comienza desde los inicios de la República del Ecuador en su primera Constitución, sin embargo, se puede observar que posee algunas restricciones y sanciones establecidas para la época. Conforme el pasar de los tiempos aparecen nuevas Constituciones en el Ecuador, cuyas disposiciones regulan de maneras disímiles el derecho de petición:

- Constitución de 1850, en su artículo 105: "Todo ecuatoriano tiene la facultad de reclamar sus derechos ante los depositarios de la autoridad pública, con la moderación y respeto debidos" (Constitución de la República del Ecuador, 1850).
- Constitución de 1869, en su artículo 104: "Todo ecuatoriano puede reclamar ante el Congreso o el poder ejecutivo contra las infracciones de la Constitución y las leyes, e introducir en la Cámara de Representantes una acusación contra cualquier alto funcionario" (Constitución de la República del Ecuador, 1869).
- Constitución de 1878, en su artículo 17, numeral 5: "Todos tiene el Derecho de Petición ante cualquier corporación o autoridad y el de obtener la resolución respectiva" (Constitución de la República del Ecuador, 1878).
- Constitución de 1897, en su artículo 25: "Todos tienen el Derecho de Petición ante cualquier autoridad, la que dará resolución dentro de los términos fijados por las leyes. Este derecho puede ejercerse individual o colectivamente, pero nunca en nombre del pueblo" (Constitución de la República del Ecuador, 1897).

En esta Constitución se establece la necesidad de que las leyes fijen un término para la contestación, lo que se configura como un importante avance en el derecho de petición pues se pretende una actuación más eficiente de la administración pública para que brinde una respuesta oportuna al pedido del administrado.

Constitución de 1906, en su artículo 26, numeral 16: "La libertad de petición directa ante cualquier autoridad o corporación, con derecho de obtener la resolución correspondiente. Esta libertad puede ejercerse individual o colectivamente, mas nunca en nombre del pueblo" (Constitución de la Republica del Ecuador, 1906).

Esta Constitución significó un retroceso a lo establecido por su antecesora, por lo que en esta se decide eliminar la obligatoriedad de que los términos sean fijados por la ley, eliminando con ello la exigencia al servidor público de responder en un tiempo oportuno para dar satisfacción a la solicitud del ciudadano que requiere de la administración una actuación eficaz.

- Constitución de 1945, en su artículo 141, numeral 17: "El Derecho de Petición. - El funcionario o autoridad que reciba alguna solicitud no puede dejarla sin la resolución correspondiente, que será dictada dentro del plazo máximo de treinta días, salvo los casos especiales. - Este derecho se puede ejercer individual o colectivamente, mas nunca a nombre del pueblo" (Constitución de la Republica del Ecuador, 1945).

En esta Constitución se fija el plazo de treinta días para la contestación, evitando con ello tener que recurrir a una ley para cumplir con esta finalidad, colocando con ello una obligación constitucional para las administraciones públicas.

- En la constitución del 2008, en su artículo 66: "Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: 23. El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo." (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

El artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado desarrollaba el contenido del derecho de petición, de la siguiente forma:

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 termino 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 termino 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” (Ley de Modernización del Estado, 1993).

Además, en el Código Orgánico Administrativo en su artículo 32, regula el derecho de petición: “Art. 32.- Derecho de petición. Las personas tienen derecho a formular peticiones, individual o colectivamente, ante las administraciones públicas y a recibir respuestas motivadas, de forma oportuna” (Código Orgánico Administrativo, 2017).

Formas de actuación de la administración pública

El Estado ha creado diferentes formas de actuación de la administración, los mismos que son considerados mecanismos para que el Estado cumpla sus funciones, necesidades y finalidades de forma eficaz y eficiencia; las mismos que genera efectos jurídico generales, particulares, directos e indirectos.

Las formas de actuación son: acto administrativo, contratos administrativos, actos de simple administración, hecho administrativo y acto normativo administrativo.

Acto administrativo es la declaración unilateral, dictada por la administración pública como expresión del Estado, que tiene efectos jurídicos de carácter individuales y directos, que crea, reconoce, modifica o extingue situaciones jurídicas.

Contratos administrativos es una obligación bilateral, por una parte, la administración pública con su condición jurídica y por otra el particular o entidad pública, cuyos fines es el funcionamiento y prestación de servicios público.

Actos de simple administración es la declaración de la administración pública interna, basada en el ejercicio de su potestad, cuyos efectos jurídicos son individuales

de forma directa que atañen a los administrados de por medio de actos, reglamentos y hechos administrativos dictados o ejecutados.

Hechos administrativos son aquellos que producen independientemente de la voluntad de la administración, pero producen efectos jurídicos sobre ellos.

Acto normativo administrativo es la declaración otorgada en base de la función administrativa, cuyos efectos producidos son de carácter general y directos, otorgados por el Presidente de la Republica en base a su facultad reglamentaria.

El acto administrativo

El acto administrativo es una forma de actuación de la administración de manera expresa, la misma que manifiesta, la declaración unilateral, dictada por la administración pública como expresión del Estado, que tiene efectos jurídicos de carácter individuales y directos, que crea, reconoce, modifica o extingue situaciones jurídicas. Para Caveró:

El acto administrativo es toda la declaración jurídica unilateral y ejecutiva en virtud de la cual la administración tiende a crear, reconocer, modificar o extinguir situaciones jurídicas objetiva. Así, el acto administrativo es la decisión de una autoridad en ejercicio de sus propias funciones, sobre derechos, deberes e intereses de las entidades administrativas y de los administrados respecto de ellos. (Caveró, 2008)

Bajo estas definiciones, se pueden determinar las siguientes características del acto administrativo:

- La declaración de voluntad de autoridad competente.
- Que trate asuntos de administración pública.
- Que produzca efectos jurídicos de orden particular.

Los elementos del acto administrativo

De acuerdo a la doctrina, los elementos del acto administrativo son: competencia, legitimidad, objeto, forma y manifestación de voluntad.

1. Competencia

La competencia deriva de la jurisdicción, la misma que es la potestad de resolver, juzgar y determinar las leyes aplicables en los conflictos que se presenten, proviene del latín *jus* derecho, *dicere* declarar y *jurisdictio* dictar derecho. La competencia es la facultad que establece al órgano estatal la capacidad de obrar en base a la jurisdicción otorgada, la misma que se encuentra establecida en la ley y en la Constitución.

La competencia se realiza en razón de materia es la naturaleza jurídica donde desempeña sus funciones el órgano, territorio es el ámbito espacial, tiempo lapso en el cual el órgano puede actuar y grado posición jerárquica que ocupa.

2. Legitimidad

La legitimidad se basa en la observancia de la ley y normas, cuyo acto administrativo guarda relación entre ellas, basándose la causalidad entre la ley, los hechos y el objeto y fin que persigue el acto, relacionándose con el principio de legalidad para que los mismos se reputen válidos.

3. Objeto

El objeto de acto administrativo es el fin que persigue el acto, es el porqué del acto, que se compone de los antecedentes fácticos y normas, de los cuales se deduce una consecuencia.

4. Forma

Los actos administrativos se pueden producir por escrito y en forma oral, en los casos que sea necesario, quien recibe la orden dejará constancia por escrito y la firmará, expresando la autoridad de la que procede. En ciertos casos se requiere publicación para que surta efectos.

5. Manifestación de la voluntad

Es la declaración de la autoridad competente, son los antecedentes que la motivan el acto administrativo, el mismo que debe estar acorde al orden jurídico, es la concreción de la expresión de voluntad de acción u omisión.

Establecidos los elementos constitutivos del acto administrativo se puede establecer la finalidad del acto administrativo, la misma que es la de surtir efectos jurídicos, se puede exteriorizar de dos maneras: expresa y tacita.

El Código Orgánico Administrativo lo determina como:

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

El acto administrativo expreso, tácito y presunto

El acto administrativo expreso es aquel en el que la Administración manifiesta su voluntad de forma escrita, la misma que genera efectos jurídicos de manera individual y directos sin perjuicios de las decisiones que tome.

El acto administrativo tácito es aquel en el que no existe la manifestación de la voluntad escrita de la Administración pública, pero por su forma de actuar se puede entender su manifestación.

El acto administrativo presunto es aquel en que no existe manifestación alguna por escrito de la voluntad de la administración pública ni tampoco da a entender su voluntad, pues nace por el simple hecho de la omisión de la administración frente a un pedido del administrado, produciendo efectos jurídicos para este último.

El silencio administrativo en el Ecuador.

El silencio administrativo posee su origen en el derecho de petición, basado en el principio de legalidad, en donde las personas poseemos el derecho de dirigir quejas, peticiones ante la administración pública y las mismas tienen la obligación de contestar dentro del término legal establecido, por lo que la no contestación contraviene el principio antes mencionado, produciéndose una omisión por parte de la administración.

La arbitrariedad de los funcionarios públicos producida por la no contestación de la solicitud, perjudica a los administrados y vulnera sus derechos, los coloca en la indefensión y desconoce el derecho al debido proceso. Ante ello, surge como necesidad irrevocable el silencio administrativo a favor de los peticionarios, cuyo objetivo es el de evitar la arbitrariedad y prepotencia antes mencionada, para hacer efectivo el derecho de petición.

El silencio administrativo como institución jurídica en el Ecuador surge de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos, que se promulga en el Registro Oficial N° 349, el 31 de diciembre de 1993; la misma que trasciende de manera categórica la obligación de atender los pedidos de los ciudadanos, revolucionando el ámbito jurídico ecuatoriano del derecho público, generando en un principio dificultades en el ámbito de su aplicación, que posteriormente con el pasar de los años hasta la actualidad, se han ido superando a través de precedentes jurisprudenciales, pese a que aún existan ciertas ambigüedades.

La reciente vigencia del Código Orgánico Administrativo, en el mes de agosto de 2018, contribuye en la conceptualización del silencio administrativo, pues el referido cuerpo legal, señala en el artículo 207 lo siguiente: “Los reclamos, solicitudes o pedidos dirigidos a las administraciones públicas deberán ser resueltos en el término de treinta días, vencido el cual, sin que se haya notificado la decisión que lo resuelva, se entenderá que es positiva” (Código Orgánico Administrativo, 2017).

Capítulo II. Silencio administrativo

El silencio administrativo, concepto

El silencio administrativo es una manifestación de la voluntad de la administración pública, del ente al cual se ha realizado un reclamo, solicitud o pedido producida por la omisión o respuesta fuera del término establecido en el Código Orgánico Administrativo: “(...) Los reclamos, solicitudes o pedidos dirigidos a las administraciones públicas deberán ser resueltos en el término de treinta días, vencido el cual, sin que se haya notificado la decisión que lo resuelva, se entenderá que es positiva” (Código Orgánico Administrativo, 2017).

Robalino define al silencio administrativo de la siguiente manera:

El silencio administrativo, o de la administración, ha sido definido como una forma de manifestación o declaración tacita de la voluntad de la administración pública, afirma que la voluntad de la administración es tacita cuando el silencio administrativo, por expresa previsión del ordenamiento jurídico, es considerado como acto administrativo, esta manifestación tacita de voluntad de la administración, cuando ha sido concebida en sentido positivo, supone que aquello solicitado a la administración ha sido concedido. En este caso, se lo denomina silencio administrativo positivo. (Robalino, 2016)

El silencio administrativo se entenderá que es positivo o favorable, cuando la contestación de la solicitud, reclamo o pedido no haya sido contestada dentro del término legal o contestada fuera del término, por lo que al solicitante entenderá que es positiva la respuesta a su solicitud, reclamo o pedido y producirá los efectos jurídicos pertinentes. La administración deberá dar una respuesta al administrado no solamente oportuna sino pertinente y motivada, no podrá excusarse por oscuridad o falta de ley a dar su pronunciamiento, sus efectos provienen de la ley.

Para que surta efecto el silencio administrativo se debe presentar ante un organismos de la administración pública un reclamo, solicitud o pedido; la ley determina el termino para la contestación, el mismo que no puede superar los 30 días para que se obtenga una respuesta, la que puede ser positiva o negativa; sin embargo, por la no contestación o contestación fuera de termino de ley se configura el silencio administrativo, generando un derecho autónomo que no es aun afectado por un pronunciamiento posterior, que por falta de contestación generó el mismo.

El silencio administrativo determina un acto administrativo presunto, que se establece por los principios de legalidad y de ejecutoriedad, y que genera derechos u obligaciones desde el momento que se configuro el silencio administrativo a favor del administrado.

Sus efectos jurídicos se producen al momento que ha fenecido el tiempo legal para que la Administración emita su respuesta, por el simple hecho de que no exista pronunciamiento, sin la exigencia de otro requisito.

Clasificación del silencio administrativo

El silencio administrativo se lo puede clasificar de diferentes formas, siendo la más importante y conocida aquella que se realiza por sus efectos: silencio administrativo positivo y negativo, o también conocidos como estimatorios o desestimatorios, dependiendo lo que determinó el legislador en cada país; por ejemplo, en Perú se establece el silencio administrativo negativo y en Ecuador el silencio administrativo positivo a favor del administrado.

Para Guerrón (2007): "(...) se ha observado que entre cada tipo de efecto existe una diferencia sustancial y de régimen jurídico, de manera que no pueden ser considerados unitariamente" (pág. 235).

Silencio administrativo negativo

El silencio administrativo negativo se establece como una garantía para la administración pues la favorecía por la no contestación del reclamo, solicitud o pedido hecho que le hayan realizado, por lo que el administrado queda totalmente desprotegido, a expensas de la administración. En este caso, para impugnar el resultado se debe agotar la vía administrativa y en forma posterior a la judicial. Para Guerrón, el silencio administrativo negativo se produce cuando:

(...) pasado cierto tiempo sin resolver la Administración, el administrado podrá entender denegadas sus peticiones o pretensiones, para acceder a la instancia siguiente en la misma vía administrativa o a la vía jurisdiccional, no obstante, lo cual, la Administración no queda eximida del deber de resolver y puede dictar una resolución tardía en cualquier sentido. (Guerron, 2007, pág. 236)

El silencio administrativo negativo genera efectos negativos al momento de que ha fenecido el término para la contestación determinada por la ley, dándole la facultad al administrado para que haga valer sus derechos en la instancia judicial.

Siendo una respuesta que no favorece al administrado, con la finalidad de no vulnerar sus derechos, se puede solicitar a la instancia judicial que la administración motive la no contestación y sea la responsable de argumentar por qué el derecho generado por el silencio administrativo negativo ha sido favorable a la administración, evitando que se eluda el control jurisdiccional. Por lo que el silencio administrativo

negativo se constituye una simple ficción legal, cuyos efectos son meramente momentáneos, pueden ser revistos en instancia judicial por la decisión administrativa dada.

Campaña (2001) nos dice: “nuestro sistema siguiera reglándose por la institución del silencio administrativo negativo equivaldría a desconocer el derecho de petición y con ello se atentaría contra uno de los fundamentos constitucionales del Estado de derecho” (pág. 3).

Silencio administrativo positivo

El silencio administrativo positivo tiene una gran diferencia con el negativo, establece una ficción legal a favor del administrado, por lo que se ha establecido que el reclamo, solicitud o pedido a dado con lugar a la petición, por el simple hecho de la no contestación o contestación fuera del término legal, la voluntad de la administración se encuentra reemplazada por la ley, que configura el silencio administrativo positivo por la pasividad de la administración y con ello se entiende aceptada la petición del administrado.

El silencio administrativo positivo, al ser un derecho presunto para el administrado, le otorga una mayor garantía frente a la administración, la que está obligada a dar una respuesta antes de que el término de la contestación fenezca, la misma contestación puede ser negativa o positiva. Al determinar la respuesta otorgada por la administración pública, la misma debe basarse en los principios de celeridad, eficacia y motivación, mismos que se encuentran establecidos en la Constitución de la República del Ecuador.

Una vez que el derecho presunto del silencio administrativo se ha generado a favor del administrado, este a su vez debe ser ejecutado para que se cumpla a cabalidad, determinando que en lo posterior cumpla los requisitos para que sea admisible, sin existir alguna causa de nulidad, por lo que la misma que debe ser lícita y posible para que evite perjuicios por su validez.

Características del silencio administrativo

El silencio administrativo es una manifestación de la voluntad de la administración pública, del ente al cual se ha realizado un reclamo, solicitud o pedido producida por

la omisión o contestación fuera del término legal establecido en el Código Orgánico Administrativo, que se caracteriza de la siguiente manera:

1.- El silencio administrativo es una figura legal que se aplica ante reclamos, solicitudes o pedidos realizados por los administrados hacia la administración pública, la misma que lo determina el artículo 207 del Código Orgánico Administrativo, en su primera frase: “Los reclamos, solicitudes o pedidos dirigidos a las administraciones públicas...” (Código Orgánico Administrativo, 2017).

Estableciendo así lo que se configura como silencio administrativo y lo ratifica el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado “Todo reclamo, solicitud o pedido a una autoridad pública...” (Ley de Modernización del Estado, 1993).

2.- El silencio administrativo tiene como efecto el de determinar un acto administrativo positivo para el administrado, que nace al momento cuando la administración pública no contesta al reclamo, solicitud o pedido, o contestando lo hace fuera de tiempo dentro del término de ley que posee de treinta días contados desde el momento de la presentación del petitorio, para lo que se deberá constar de una fe de recepción.

El artículo antes mencionado de Código Orgánico Administrativo, lo determina: “Los reclamos, solicitudes o pedidos dirigidos a las administraciones públicas deberán ser resueltos en el término de treinta días, vencido el cual, sin que se haya notificado la decisión que lo resuelva, se entenderá que es positiva” (Código Orgánico Administrativo, 2017).

Además, en el artículo 158 del mencionado Código, se determina las reglas básicas referentes a los términos y plazos que se deben cumplir:

Art. 158.- Reglas básicas. Los términos y plazos determinados en este Código se entienden como máximos y son obligatorios. Los términos solo pueden fijarse en días y los plazos en meses o en años. Se prohíbe la fijación de términos o plazos en horas. Los plazos y los términos en días se computan a partir del día hábil siguiente a la fecha en que: 1. Tenga lugar la notificación del acto administrativo. 2. Se haya efectuado la diligencia o actuación a la que se refiere el plazo o término. 3. Se haya presentado la petición o el documento al

que se refiere el plazo o término. 4. Se produzca la estimación o desestimación por silencio administrativo. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

3.- El silencio administrativo se caracteriza además por la notificación al administrado con la resolución de la administración pública, siendo este último esencial para determinar la configuración del silencio administrativo, por lo que no solo es necesario una resolución así esta sea favorable o no, esencialmente la notificación, por lo que los términos corren desde la presentación del reclamo, solicitud o pedido hasta la notificación de la decisión de la misma. Por lo que existiendo una resolución esta se determinara inexistente si no se ha notificado al administrado en el término determinado por la ley.

La notificación lo determina en el artículo 164 del Código Orgánico Administrativo:

Notificación. Es el acto por el cual se comunica a la persona interesada o a un conjunto indeterminado de personas, el contenido de un acto administrativo para que las personas interesadas estén en condiciones de ejercer sus derechos. La notificación de la primera actuación de las administraciones públicas se realizará personalmente, por boleta o a través del medio de comunicación, ordenado por estas. La notificación de las actuaciones de las administraciones públicas se practica por cualquier medio, físico o digital, que permita tener constancia de la transmisión y recepción de su contenido. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

La responsabilidad de la notificación será a cargo del servidor público designado de la notificación, el mismo que al momento de notificar deberá dejar constancia física del lugar, día, hora y la forma de la notificación; el mismo de que no exista constancia de la notificación en el término legal establecido se configurará el silencio administrativo a favor del administrado.

Requisitos del Silencio Administrativo

Existen diferentes conceptos del silencio administrativo por lo que se toma a consideración ciertos puntos para determinar los requisitos del silencio administrativo, tomado por el autor del presente trabajo de investigación:

1. El interesado, el administrado, determine que es titular para la presentación del reclamo, solicitud o pedido a la administración pública, que a partir del mismo le imponga la obligación de la contestación.

Se debe partir por determinar quién es el interesado o administrado titular para la presentación del reclamo, solicitud o pedido, por lo que la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 66, numeral 23, el mismo que determina: “Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: 23. El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo.” (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

En razón de lo indicado en la norma en cita, las solicitudes a la administración pública se pueden presentar de manera individual o colectiva, es decir, una o varias personas pueden ser los titulares del derecho, con la exclusión de que no podrá dirigirse el pedido tomando el nombre del pueblo para la presentación.

El artículo 149 del Código Orgánico Administrativo determina quién es la persona interesada:

Art. 149.- Persona interesada. Además de las personas a quienes la administración pública ha dirigido el acto administrativo, se considerará persona interesada en el procedimiento administrativo la que: 1. Promueva el procedimiento como titular de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos. En el caso de intereses colectivos, la persona titular demostrará tal calidad por cualquiera de los medios admitidos en derecho. 2. Invoque derechos subjetivos o acredite intereses legítimos, individuales o colectivos, que puedan resultar afectados por la decisión que adopte en el procedimiento. 3. Acredite ser titular de derechos o intereses legítimos de las asociaciones, organizaciones, los grupos afectados, uniones sin personalidad, patrimonios independientes o autónomos y comparezca al procedimiento ante de la adopción de la resolución. Cuando la condición de persona interesada se derive de alguna relación jurídica transmisible, la persona derechohabiente mantiene tal condición, cualquiera que sea el estado del procedimiento. Si son varios los sucesores, deben designar un procurador común, de conformidad con el

régimen común. El interés legítimo invocado, individual o colectivo, no puede ser meramente hipotético, potencial o futuro. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

La petición, solicitud o reclamo deberá presentarse por escrito y por duplicado, para tener constancia de la presentación del mismo, como lo determina el artículo 136 de la norma *up supra*:

Art. 136.- Formularios y modelos. Las administraciones públicas pueden establecer formularios de uso obligatorio y determinar los modelos de solicitudes, reclamos, recursos y, en general, de cualquier tipo de petición que se le dirija. Los formularios y modelos estarán a disposición de las personas en las dependencias administrativas y se publicarán a través de los medios de difusión institucional. La persona interesada puede acompañar los elementos que estime convenientes para precisar o completar los datos del formulario o modelo, los cuales no podrán ser inadmitidos y serán valorados por el órgano al momento de resolver. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

2. La administración pública ante quien se dirige reclamo, solicitud o pedido sea el competente para la resolución del mismo.

Al tratarse de competencia deberá ser entendido como el principio de eficacia, el mismo que las actuaciones administrativas se realizará en base sus funciones diferentes otorgadas para cada administración pública en base a su competencia.

La misma que se determina por:

1. La materia correspondiente.
2. El territorio, circunscripción geográfica, ubicación.
3. Tiempo.
4. Grado.

Establecido en el artículo 65 del COA: “Art. 65.- Competencia. La competencia es la medida en la que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus fines, en razón de la materia, el territorio, el tiempo y el grado” (Código Orgánico Administrativo, 2017).

A partir de establecer la competencia de la administración pública, este será quien deba emitir la contestación correspondiente a la solicitud, pedido o reclamo generado por el administrado o solicitante.

3. La solicitud, reclamo o pedido sea posible, lícito, que se pueda cumplir con la ejecución del mismo.

La solicitud, reclamo o pedido debe ser posible, el mismo que debe tener una relación directa con el administrado siendo este lícito en cuanto a su petitorio que no contravenga ni altere el orden público, rigiéndose por el marco legal y no constituya delito, ni tampoco afecte los derechos e intereses de las demás personas.

La solicitud, reclamo o pedido debe estar argumentada y motivada por parte del administrado, solicitante; la misma que debe ser sencilla, explicar de una manera los fundamentos de hecho y derecho que sustancie su solicitud, reclamo o pedido.

El artículo 136 lo determina:

Art. 136.- Formularios y modelos. Las administraciones públicas pueden establecer formularios de uso obligatorio y determinar los modelos de solicitudes, reclamos, recursos y, en general, de cualquier tipo de petición que se le dirija. Los formularios y modelos estarán a disposición de las personas en las dependencias administrativas y se publicarán a través de los medios de difusión institucional. La persona interesada puede acompañar los elementos que estime convenientes para precisar o completar los datos del formulario o modelo, los cuales no podrán ser inadmitidos y serán valorados por el órgano al momento de resolver. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

El derecho que busca el reconocimiento sea legítimo y no se haya caducado.

El artículo 179 determina la caducidad:

Art. 179.- Caducidad. Una vez iniciadas las actuaciones previas sobre algún asunto determinado, la decisión de inicio del procedimiento administrativo se notificará a la persona interesada en el plazo de seis meses contados desde el acto administrativo con el que se ordenan las actuaciones previas, a cuyo término caduca el ejercicio de la potestad pública sancionadora, determinadora

o cualquier otra, de carácter gravoso. La declaración de caducidad puede ser obtenida en vía administrativa o mediante procedimiento sumario. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

Capítulo III. Aplicación del silencio administración

Silencio administrativo: procedimiento jurisdiccional

El silencio administrativo como institución jurídica se la ha determinado mediante la conceptualización, características y requisitos antes desarrollados; sin embargo, al momento de la aplicabilidad al caso concreto genera inconvenientes por lo que es necesario realizar una ubicación del silencio administrativo dentro del Código Orgánico General de los Procesos, como norma general y el Código Orgánico Administrativo, como norma específica; establecer pautas para la aplicabilidad del procedimiento jurisdiccional; y, determinar el procedimiento a sustanciarse, esclareciendo si se trata de un procedimiento de ejecución o de conocimiento los puntos indicados van a ser desarrollados de manera posterior.

Silencio administrativo en el Código Orgánico General de los Procesos

Con la vigencia del Código Orgánico General de los Procesos, el 23 de mayo del 2016, se cambia la forma procesal del país en materias no penales, es decir, en derecho Civil, Laboral, Inquilinato, Familia, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario; con la finalidad de establecer un sistema procesal oral que vaya dejando a un lado el sistema escrito.

Sin embargo, en el Código Orgánico General de los Procesos, con el pasar de los días, se evidencian falencias que causan ciertas problemáticas para los jueces, abogados y ciudadanos en general, que buscan ser resueltas de una u otra manera, aplicando el principio de obligatoriedad de justicia, tutela judicial efectiva, entre otros.

El Código Orgánico General de los Procesos tiene como finalidad regular los procedimientos en las materias antes descritas, determinando el procedimiento jurisdiccional, como son cada uno de los procedimientos: ordinario, contencioso tributario y contencioso administrativo, sumario, voluntario, ejecutivo y monitorio; así como la presentación de la demanda, contestación, prueba, excepciones, etc.

Uno de los problemas que presenta el Código Orgánico General de los Procesos, que justifica el presente trabajo investigativo, es el relacionado al proceso de silencio administrativo, como una institución jurídica, que, al aplicarse en base al Código, se debe determinar y aclarar si se trata de un procedimiento de conocimiento o de ejecución, de acuerdo a lo que señala el artículo 326 del Código Orgánico General de los Procesos (Código Orgánico General de los Procesos, 2016):

Acciones en el procedimiento contencioso administrativo. Se tramitarán en procedimiento contencioso administrativo las siguientes acciones: 4. Las especiales de: a) El silencio administrativo. b) El pago por consignación cuando la o el consignador o consignatario sea el sector público comprendido en la Constitución de la República. c) La responsabilidad objetiva del Estado. d) La nulidad de contrato propuesta por el Procurador General del Estado conforme con la ley e) Las controversias en materia de contratación pública. f) Las demás que señale la ley.

Centrándonos en el tema a tratar del silencio administrativo se encuentra regulada en el artículo 326, en su numeral 4, literal a, del Código Orgánico General de los Procesos, determinando que se substanciará por el procedimiento contencioso administrativo. Tratando el procedimiento: “Art. 327.- Procedimiento. Todas las acciones contencioso administrativas se tramitarán en procedimiento ordinario, salvo las acciones relativas al silencio administrativo positivo y las de pago por consignación que se tramitarán en procedimiento sumario” (Código Orgánico General de los Procesos, 2016).

Considerando lo determinado en el referido artículo, es decir, que el silencio administrativo se tramitará por el procedimiento sumario, es fundamental comprender las normas que rigen este procedimiento:

Art. 333.- Procedimiento. El procedimiento sumario se rige por las siguientes reglas: 4. Se desarrollará en audiencia única, con dos fases, la primera de saneamiento, fijación de los puntos en debate y conciliación y la segunda, de prueba y alegatos. Esta audiencia se realizará en el término máximo de treinta días a partir de la contestación a la demanda. (Código Orgánico General de los Procesos, 2016)

Sin embargo, el silencio administrativo se aplica, según la doctrina mediante el procedimiento de ejecución, al configurarse el derecho a favor del administrado, haciéndolo de ejecución inmediata en cuanto a la práctica diaria.

El artículo del 362 Código Orgánico General de los Procesos, respecto al procedimiento de ejecución determina lo siguiente: “Es el conjunto de actos procesales para hacer cumplir las obligaciones contenidas en un título de ejecución” (Código Orgánico General de los Procesos, 2016).

Silencio administrativo en el Código Orgánico Administrativo

La publicación del Código Orgánico Administrativo, el 7 de Julio de 2017, y con su vigencia propuesta para el mes de agosto, se transforma en una problemática al tratar de establecer la aplicabilidad del procedimiento jurisdiccional en cuanto al silencio administrativo, su procedimiento jurisdiccional sea de ejecución u ordinario, en cuyo último caso, sería de conocimiento.

El Código Orgánico Administrativo, regula al silencio administrativo del artículo 207 al 210, determinando:

Art. 207.- Silencio administrativo. Los reclamos, solicitudes o pedidos dirigidos a las administraciones públicas deberán ser resueltos en el término de treinta días, vencido el cual, sin que se haya notificado la decisión que lo resuelva, se entenderá que es positiva. 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. El acto administrativo presunto que resulte del silencio, será considerado como título de ejecución en la vía judicial. Al efecto, la persona interesada incluirá en su solicitud de ejecución una declaración, bajo juramento, de que no le ha sido notificada la decisión dentro del término previsto. Además, acompañará el original de la petición en la que aparezca la fe de recepción. No serán ejecutables, los actos administrativos presuntos que contengan vicios invaliables, esto es, aquellos que incurren en las causales de nulidad del acto administrativo, previstas en este Código, en cuyo caso el juzgador declarará la inejecutabilidad del acto presunto y ordenará el archivo de la solicitud. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

Art. 210.- Resolución expresa posterior ante el silencio administrativo. 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. Los actos producidos por silencio administrativo generan efectos desde el día siguiente al vencimiento del plazo máximo para la conclusión del procedimiento administrativo sin que el acto administrativo se haya expedido y notificado. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

La disposición reformativa primera, numeral 5, agrega al artículo 370 al Código Orgánico General de Procesos y dispone que para la ejecución por silencio administrativo de un acto administrativo presunto: el juzgador convocará a una audiencia en la que oír a las partes, siendo el accionante obligado a 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 deberá acompañar a la demanda el original de la petición en la que aparezca la fe de recepción.

Además, todos los procedimientos administrativos imputados desde el 7 de julio de 2018 se rigen por el Código Orgánico Administrativo.

Las peticiones, los reclamos y los recursos interpuestos antes de la implementación del Código Orgánico Administrativo, se rigen por las normas anteriormente vigentes.

Las peticiones iniciadas por la persona interesada, con anterioridad a la publicación del Código, para obtener una autorización prevista en el ordenamiento jurídico, sobre los que no haya recaído un acto administrativo en el plazo de seis meses, contados desde el 7 de julio de 2017, concluirán, por silencio administrativo positivo, produciendo un acto administrativo presunto.

El acto administrativo presunto que resulte del silencio administrativo, será considerado como título de ejecución en la vía judicial, acorde a lo dispuesto en el artículo 207 del mencionado Código.

En relación con los procedimientos administrativos iniciados con anterioridad a la publicación del Código Orgánico Administrativo, sobre los que no haya recaído un acto administrativo en el plazo de seis meses, contados desde el 7 de julio de 2017, el interesado podrá interponer las impugnaciones a las que haya lugar, en vía administrativa o judicial, de conformidad con este Código y el ordenamiento jurídico.

Procedimiento de ejecución

El procedimiento de ejecución es aquel que se caracteriza por poseer un trámite de corto tiempo en comparación a los otros trámites, ya que no admite dilataciones, plazos cortos y pequeñas formalidades, por lo que las excepciones del ejecutado son limitadas y determinadas, buscando una mayor celeridad en el proceso.

Para Hinostroza (2010) determina: “los procesos en cuestión se fundan, pues, en títulos ejecutivos de naturaleza judicial o extrajudicial (previstos taxativamente por la ley) en los que consta una obligación cierta expresa y exigible” (pág. 1).

El proceso de ejecución tiene la finalidad de dar por terminado el proceso en cuanto a la ejecución, por lo que el obligado no tiene más alternativas que el de cumplir con lo determinado y así dar por terminado y satisfacer la obligación.

El proceso de ejecución es el conjunto de actos procesales que busca cumplir con las obligaciones establecidas en los títulos de ejecución, que trata el artículo 363 del Código Orgánico General de los Procesos.

Los procesos de ejecución en base al principio dispositivo, no se actúa de oficio si no por parte del titular del derecho que se encuentra generado, el mismo que debe ejecutar por voluntad propia, establecido además en los principios, características del sistema oral dado por el Código Orgánico General de los Procesos para brindar agilidad y eficacia.

Sin embargo, la acción de ejecución que origina el proceso de ejecución puede tener su origen a título propio o puede derivar de un juicio anterior al mismo, como el de conocimiento que declarativo de derechos y que a su vez debe realizarse la ejecución, la misma que contenga obligaciones de dar, hacer o no hacer.

Los procesos de ejecución se basan en:

1. Eficiencia, determina que la ejecución debe realizarse de manera íntegra, cumpliendo lo establecido.
2. Tutela judicial, determina que la ejecución obtenga medios precisos para su cumplimiento.
3. Carácter forzoso, determinar medios de coacción sobre el obligado.
4. Economía procesal, determina que el cumplimiento sea de manera eficaz, precisa y rápida.
5. Concurso de acreedores, protege a los diferentes acreedores del deudor para que intervengan sus derechos.
6. La obligación está vencida y sea exigible.

El Código Orgánico General de los Procesos regula en su artículo 362 el procedimiento de ejecución y determina: “Es el conjunto de actos procesales para hacer cumplir las obligaciones contenidas en un título de ejecución” (Código Orgánico General de los Procesos, 2016).

Por su parte, el artículo 363, respecto a los títulos de ejecución establece:

Son títulos de ejecución los siguientes: 1. La sentencia ejecutoriada. 2. El laudo arbitral. 3. El acta de mediación. 4. El contrato prendario y de reserva de dominio. 5. La sentencia, el laudo arbitral o el acta de mediación expedidos en el extranjero, homologados conforme con las reglas de este Código. 6. Las actas transaccionales. 7. Los demás que establezca la ley. Las y los juzgadores intervendrán directamente en la ejecución de los laudos arbitrales y de las actas de mediación. Además, ejecutarán las providencias preventivas ordenadas por los tribunales de arbitraje nacionales o internacionales. (Código Orgánico General de los Procesos, 2016)

Configurando al silencio administrativo en el artículo 363, numeral 7, del mencionado Código; por lo que el Código Orgánico Administrativo determina en su artículo 207 como título de ejecución.

Estableciendo un procedimiento diferente al que tratan de ejecutar los abogados, jueces; la doctrina y la jurisprudencia determina al silencio administrativo como:

La jurisprudencia nacional sobre el silencio administrativo, largamente desarrollada a tono con la doctrina aceptada sobre el tema, de aquel surge un derecho autónomo que ya no debe considerarse en relación con los antecedentes de hecho y cuyo contenido no puede ser más discutido ni contradicho sino únicamente cumplido, ya mediando reclamo administrativo, ya en la vía contencioso administrativa por medio de un juicio de ejecución, y no de un juicio de conocimiento. (Trelles vs Agencia de Regulación y Control Minero del Ecuador, 2012).

En cuanto al silencio administrativo la jurisprudencia, señala que al momento de tratar su ejecución se debe configurar en la calificación de la demanda, el mandamiento de ejecución, que determina al silencio administrativo como un derecho autónomo que no debe ser discutido por las partes, adjuntando a la presente demanda la solicitud de ejecución una declaración, bajo juramento, de que no le ha sido notificada la decisión dentro del término previsto que además acompañará el original de la petición en la que aparezca la fe de recepción, como lo establece en el Código Orgánico Administrativo, siendo que el silencio administrativo deja de ser un acto administrativo presunto para ejecutarse como tal.

Los jueces de la Sala del Tribunal Contencioso Administrativo deberían regirse a lo que se establece el Código Orgánico General de los Procesos, en el título de ejecución, al momento de la calificación no se debe tratar nada de fondo ni de derecho, ni de asuntos previos, solo debe tratarse la obligación generada y hacerla cumplir, procediendo a citar a la administración para que esta a su vez cumpla con el derecho generado en base al acto administrativo presunto generado por el silencio administrativo, por lo que una vez citado corresponde el término de cinco días para la contestación de la demanda propuesta.

Determinando que si existe oposición solo se deberá darse en este sentido del artículo 373 del Código Orgánico General de los Procesos.

Por lo que en el artículo antes citado describe que no es admisible la oferta de presentación de prueba, no se hace de conocimiento del juez y además no es un juicio controvertido, que tenga la posibilidad de que un juez llegue a tener conocimiento o pretender declarar un derecho, hecho que iría en contra de lo mencionado, por lo que

el juez sustanciador debería hacer es cumplir con la obligación o que se genere una especie de fórmula para el cumplimiento de la obligación.

La jurisprudencia lo determina de la siguiente manera:

El proceso de ejecución, a diferencia del juicio de conocimiento que concluye con la determinación o declaración de un derecho, inicia con la certidumbre de la declaración; tiene lugar cuando los derechos controvertidos entre las partes han sido comprobados en sentencia o se dan por fijados por mandato de ley, en cuyo caso no cabe sino su realización, ejecución o materialización; ya no estamos ante una pretensión discutida que requiere la declaración por parte del juez, sino ante una "pretensión insatisfecha" (Carnelutti) cuyo cumplimiento puede imponerse aún por la fuerza, dado que el ejercicio de la jurisdicción comprende la facultad de "hacer ejecutar lo juzgado"; la resolución en esta clase de procesos, en mérito de seguridad jurídica, no es susceptible de casación, como sí lo son los juicios declarativos. El proceso de ejecución es naturalmente subsecuente al ejercicio jurisdiccional propiamente declarativo o inicia directamente cuando la ley atribuye un valor indiscutible al título que origina la acción, como los llamados títulos ejecutivos o, en nuestra materia, el acto presunto de aceptación de lo reclamado originado por silencio administrativo. (Trelles vs Agencia de Regulación y Control Minero del Ecuador, 2012).

Procedimiento Ordinario

El procedimiento ordinario es también conocido como el procedimiento de conocimiento o juicios de cognoscitivos, los mismos que tiene la finalidad de conocer diferentes tramites que son de mayor extensión, tanto en tiempo como en formalidades, que son declarativos de derechos que tienden a dotar de conocimiento al juzgador para que este a su vez determine derechos, asíéndolo un juicio declarativo.

Además, se sustancian por este procedimiento causas que no están reguladas por ningún otro procedimiento específico, dotándoles de mayor eficacia y eficiencia.

El Mgs. Carlos Fajardo nos dice: "se lo conoce, también con el nombre de juicio declarativo, ya que tiene por objeto la resolución sobre hechos dudosos y

controvertidos, que deben ser resueltos por el juez, mediante declaración inequívoca al respecto” (Fajardo, 2015, pág. 25).

Los juicios que se sustancian por el procedimiento ordinario son los que a tratar poseen mayor importancia, por lo que se emplea más tiempo en un mayor debate siendo así que cuestiones de puro derecho son tratados.

Por lo general los procesos se identifican de una mejor manera por la complejidad que existen en las pretensiones, como lo determina Alberto Hinostraza: “se caracterizan porque existe oposición entre las pretensiones de los titulares activo y pasivo de la relación jurídica procesal, esto es, hay un conflicto de intereses” (Hinostraza, 2010, pág. 15).

El Código Orgánico General de los Procesos regula en su artículo y nos determina: “Art. 289.- Procedencia. Se tramitarán por el procedimiento ordinario todas aquellas pretensiones que no tengan previsto un trámite especial para su sustanciación” (Código Orgánico General de los Procesos, 2016).

Art. 291.- Calificación de la demanda y contestación. Presentada y admitida la demanda, la o el juzgador ordenará se cite al o a los demandados en la forma prevista en este Código. La o el demandado tendrá treinta días para presentar su contestación a la demanda. Este término se contará desde que se practicó la última citación, cuando las o los demandados son varios. Si al contestarla, se reconviene al actor, la o el juzgador en los tres días siguientes notificará y concederá a la o al actor el término de treinta días para contestarla. Previamente a sustanciar el proceso, la o el juzgador calificará la demanda, la contestación a la demanda, la reconvención, la contestación a la reconvención y procederá conforme lo previsto en las disposiciones generales para los procesos. (Código Orgánico General de los Procesos, 2016)

Para Hinostraza (2010) el procedimiento ordinario puede definirse:

(...) como el acto procesal por el cual el actor ejercita una acción solicitando del tribunal la protección, la declaración o la constitución de una situación jurídica. Según sea, en efecto, la naturaleza de la acción deducida, la demanda será de condena, declarativa o constitutiva. (pág. 17)

Para Vicuña (2016) los procedimientos de conocimiento:

Son aquellos que resuelven la controversia sometida a conocimiento de la jueza o juez, relativos a derechos y pretensiones contrapuestas, que se deben resolver declarando a quien corresponde el derecho cuestionado o la cosa en litigio. En los procesos de conocimiento siempre se configura una disputa y hay, al menos, dos partes en conflicto, conformados por una o varias personas, salvo en los procesos voluntarios en los que no hay controversia. Los procesos de conocimiento son los siguientes: 1. Procedimiento ordinario; 2. Procedimiento contencioso tributario; 3. Procedimiento contencioso administrativo; 4. Procedimiento sumario; y, 5. Procedimientos voluntarios. (pág. 5)

En el procedimiento ordinario se busca demostrar la verdad o falsedad de las afirmaciones que se busca sustentar para establecer una convicción al juez. Al momento de presentarse el silencio administrativo en vía judicial genera un inconveniente tanto para los jueces como para los abogados es el procedimiento jurisdiccional a tratar.

Existe discrepancia al tratar el silencio administrativo como título de ejecución, ya que al momento de calificar la demanda se debería ejecutar como tal, por lo que ha procedido el silencio administrativo positivo a favor del administrado y el juez ponente o sustanciador de la causa debería ejecutarlo y en su auto inicial de la calificación de la demanda un término perentorio para que la administración cumpla con lo solicitado o establezca una fórmula de pago a favor del administrado, sin darle la posibilidad alguna de contestarla o defenderse, como se ha tratado anteriormente.

Como se lo ha mencionado se puede establecer como un juez pasivo, sin embargo, la Ley de Modernización del Estado en su artículo 28 nos determina:

... 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.... (Ley de Modernización del Estado, 1993)

Haciendo un recuento, anteriormente, al momento de presentarse el silencio administrativo se deberá presentar la certificación correspondiente por parte de institución pública, como un requisito al mismo, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la ex Corte Suprema de Justicia, en diferentes fallos han determinado:

El proceso de conocimiento –llamado también declarativo o cognitivo- tiene por finalidad la declaración de un derecho o responsabilidad o de constitución de una relación jurídica, la producción de “una declaración de certeza sobre una situación jurídica” (Enrique Véscovi) o una acción “en que se procura tan solo la declaración o determinación de un derecho” (Eduardo Couture); lo cual supone que el juez entre, precisamente, en conocimiento de la controversia del derecho debatido, reclamado por una parte y negado o desconocido por la otra, y diga el derecho o, lo que es lo mismo, haga jurisdicción. El juicio de conocimiento, fundado en la razón y en la sensata valoración de la prueba, puede terminar con la declaración o negación del derecho reclamado, la condena o determinada prestación del obligado, o la constitución, modificación o extinción de una relación jurídica, como ocurre, por ejemplo, en los casos de adquisición o extinción de dominio, de declaración de paternidad o, incluso, de condena penal; casos todos en los cuales la sentencia, por habilitación legal, es susceptible del recurso de casación. Un ejemplo típico de juicio de conocimiento, en nuestra materia, es la acción contencioso administrativa subjetiva o de plena jurisdicción, destinada a amparar judicialmente el derecho subjetivo presuntamente negado, desconocido o no reconocido por la administración pública, declarando la ilegalidad e, incluso, la nulidad, del acto administrativo impugnado y ordenando las prestaciones del caso. (Trelles vs Agencia de Regulación y Control Minero del Ecuador, 2012)

Lo ratifica Ordoñez (2009):

Cuando el interesado, accionante, no presentare la certificación respectiva, exigida en el inciso agregado al artículo 28 de la Ley de Modernización del

Estado, o en su caso la diligencia previa de requerimiento del mismo; la acción en ese caso, deja de ser de ejecución para convertirse en una de conocimiento y que, consecuentemente, la sentencia que en la misma se dicte podrá ser objeto del recurso de casación. (pág. 1)

Con estos antecedentes el silencio administrativo se trataba por la acción de conocimiento y no de ejecución, sin embargo, el Código Orgánico Administrativo no establece la certificación por parte de la institución pública como un requisito sustancial, solo lo que determina en el artículo 207 del mentado Código.

La discrepancia suscitada por determinar si el silencio administrativo es título de ejecución o se debe tratar en un procedimiento de conocimiento, determina un juez que ejecuta sin tomar las diferentes consideraciones, las mismas que sería sustancial para la ejecución del silencio administrativo, como las causales de nulidad del acto administrativo presunto que se configura con el silencio administrativo, y regula en el artículo 105 del Código Orgánico Administrativo y determina.

Sin tomar estas consideraciones que se establecerían en los puntos 1, 2, 3, 5 y 7; del artículo antes nombrado, configurándose de manera inmediata lo que determina el artículo 210:

Art. 210.- Resolución expresa posterior ante el silencio administrativo. 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. Los actos producidos por silencio administrativo generan efectos desde el día siguiente al vencimiento del plazo máximo para la conclusión del procedimiento administrativo sin que el acto administrativo se haya expedido y notificado. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

Que los actos producidos deben y generan sus efectos desde el día siguiente de vencido el plazo, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la ex Corte Suprema de Justicia, ha indicado: "que el silencio administrativo no produce efectos mecánicos y automáticos, sino que debe accionarse su ejecución ante el órgano jurisdiccional

respectivo” (Multa en contrato de Obra Publica, 2010) Multa en contrato de Obra Pública, 2010).

Por lo que genera inconvenientes con lo mencionado, ya que se busca que se produzcan de manera inmediata sus efectos esperados. El mismo artículo 104 señala: “Nulidad. Es válido el acto administrativo mientras no se declare su nulidad. El acto administrativo puede ser anulado total o parcialmente. La declaración de nulidad puede referirse a uno, varios o a todos los actos administrativos” (Código Orgánico Administrativo, 2017).

Por lo que el silencio administrativo genera un acto administrativo presunto por lo que produce derechos para el administrado, que denegara su ejecutividad solamente con la acción de lesividad presentada ante el Tribunal Contencioso Administrativo como lo determina el artículo 115 del Código Orgánico Administrativo.

Moreta (2018) nos da un ejemplo que se debe tomar a consideración:

Un funcionario público que ha sido destituido, impugna la decisión, y no se le contesta dentro del término legal. El efecto del silencio administrativo será la atención favorable a su pretensión, en este caso, dejar sin efecto la destitución y ordenar su reincorporación; para ello se necesitará la expedición de un nuevo acto administrativo, como es la acción de personal. (pág. 1)

Por lo que el Tribunal Contencioso Administrativo anteriormente lo ha determinado y establece:

Tampoco es posible que el juez pretenda ocuparse de los antecedentes de hecho que debieron resolverse en la vía administrativa, porque ello no corresponde a un juicio de ejecución sino a uno de conocimiento; en realidad, el tribunal contencioso administrativo se limita a verificar la regularidad del acto presunto en función de las razones de orden jurídico que consten en la petición del administrativo, pues solo de aquellas “se ha de derivar la cobertura legal para solicitar lo que efectivamente se pide” y para, finalmente, imponer su ejecución. (Trelles vs Agencia de Regulación y Control Minero del Ecuador, 2012)

Por lo que se debe configurar al silencio administrativo como una acción de conocimiento primeramente o sumario y después de ejecución, ya que debe existir un conocimiento previo de los jueces, como la Sala Única del Tribunal Contencioso Administrativo número 3, con sede en el cantón Cuenca, está realizando con el siguiente proceso: 01803-2018-00244, propuesto por BRITO BRITO BLANCA ROSA y CALDERON PESANTEZ VICTOR MIGUEL en contra de ING. HUGO MARCELO CABRERA PALACIOS, ALCALDE DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA, DR. JUAN FERNANDO ROMERO, PROCURADOR SÍNDICO DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA y PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO.

El silencio administrativo en cuanto su procedimiento establece una mixtura, por lo que tiende hacer de conocimiento y de ejecución, recogiendo ciertos elementos que lo hace distintivo a los dos, que son al momento de la presentación de la acción en la instancia judicial al momento de calificar la demanda, los jueces del Tribunal Contencioso Administrativo deberán revisar la admisibilidad del silencio administrativo, en cuanto a su competencia la misma que se deberá ser hecha la petición, reclamo o solicitud ante la institución pública requerida, que el objeto de la petición, reclamo o solicitud sea posible de realizarse y no contravenga el orden público basándose en el principio de legitimidad por lo que tiende de ser de conocimiento, además en la calificación procederá a citar a la institución pública requerida para que este a su vez presente prueba que acredite que el silencio administrativo no ha operado a favor del administrado, posterior los jueces del tribunal fijaran un día y hora para que se lleve a cabo la audiencia única en la que determinara si ha operado o no el silencio administrativo a favor del administrado, otorgado el derecho del silencio administrativo se deberá ejecutarse como tal en la petición propuesta por el demandante.

CONCLUSIONES

- El derecho de petición es una limitación para el ejercicio del poder público, que faculta a las personas a dirigir solicitudes, reclamos o pedidos ante las instituciones públicas que determina una obligación a las instituciones a dar una contestación de manera pronta, oportuna y motivada en el término establecido por la ley; la no contestación o la contestación fuera del término de la solicitud, reclamo o pedido genera el acto administrativo presunto del silencio administrativo.
- El silencio administrativo es un acto administrativo presunto que se genera a favor del administrado por ser positivo, que da a un derecho independiente y autónomo, generado por la falta de contestación dentro del término legal de 30 días ante la institución pública que se ha dirigido la solicitud, reclamo o pedido; ya que la misma ha sido resuelta, sin embargo, la contestación fuera de tiempo siendo esta negativa no afecta a los efectos generados por el silencio administrativo presunto, la contestación oportuna pero no motivada genera un acto administrativo nulo de pleno derecho; el silencio administrativo deberá ser ejecutado y exigido en instancias judiciales para su aplicabilidad.
- El silencio administrativo en su procedimiento es híbrido por lo que colige un tinte de procedimiento de conocimiento y de ejecución, como son la fijación de una audiencia única en la misma que se trataran elementos esenciales como son el pronunciamiento de las excepciones previas, la validez del proceso, determinar el objeto de la controversia, reclamos de terceros, competencia, cuestiones que afecten al proceso; para después conceder la palabra para que las partes intervinientes determinen sus alegatos de apertura, evacuen la prueba y sus alegatos de clausura, que lo vuelve de conocimiento, para que al finalizar de la audiencia el tribunal contencioso administrativo dicte su sentencia y determine si ha operado el silencio administrativo o no, si ha operado a favor del administrado el tribunal ejecutara el silencio administrativo con tal en su petitorio en la demanda haciéndolo de ejecución, existiendo que el procedimiento es híbrido.

Bibliografía

Constitución de la Republica del Ecuador. (1850).

Becerra, J. (2013). *El derecho de peticion en Colombia.* Santa Fe: Ediciones Juridicas.

Casteñeda, P. (s.f.). *derechoecuador.com.* (L. Hora, Productor) Obtenido de *derechoecuador.com*: <https://www.derechoecuador.com/caracteristicas-del-silencio-administrativo>

Cavero, J. B. (2008). *El Silencio Administrativo.* Lima: Rodhas.

Código Orgánico Administrativo. (2017). Quito.

Código Orgánico General de los Procesos. (23 de agosto de 2016). Quito, Pichincha, Ecuador.

Constitución de la República del Ecuador. (1830). Quito.

Constitución de la República del Ecuador. (1850).

Constitución de la República del Ecuador. (1869).

Constitución de la República del Ecuador. (1878).

Constitución de la República del Ecuador. (1897).

Constitución de la República del Ecuador. (1906).

Constitución de la República del Ecuador. (1945).

Constitución de la República del Ecuador. (2008). Quito.

Definicion ABC. (26 de 05 de 2017). Obtenido de Definicion ABC: <https://www.definicionabc.com/general/acto-administrativo.php>

Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. (2002). Quito, Ecuador.

Fajardo, M. C. (2015). *Derecho Procesal III.* Cuenca, Ecuador: Universidad Católica de Cuenca.

Florit, O. y. (1962). *Manuel y otros: Enciclopedia jurídica OMEBA*. Buenos Aires: Editorial Driskill S.A.

Guerron, J. C. (2007). *Derecho Procesal Administrativo Ecuatoriano*. Quito: Fondo.

Hinostroza, A. (2010). *Derecho Procesal Civil*. Lima, Peru: Jurista Editores.

Ley de Modernización del Estado. (1993).

Mora, J. C. (2001). Sobre el silencio administrativo positivo y su aplicación a la Contraloría General del Estado. *Revista Jurídica online*, 76.

Moreta, A. (2018). *derechoecuador.com*. Obtenido de [derechoecuador.com](https://www.derechoecuador.com/silencio-administrativo-en-el-coa): <https://www.derechoecuador.com/silencio-administrativo-en-el-coa>

Multa en contrato de Obra Pública (Sala de lo Contencioso Administrativo 2010).

Ordoñez, P. C. (2009). *El Silencio Administrativo*. Cuenca: El Conejo.

Ordoñez, P. C. (2009). *El Silencio Administrativo*. Cuenca: El Conejo.

Robalino, J. (2016). el silencio administrativo positivo. En J. Robalino, *el silencio administrativo positivo* (pág. 70).

Trelles vs Agencia de Regulación y Control Minero del Ecuador, 259 - 2010 (contencioso administrativo 27 de 12 de 2012).

Vicuña, L. (2016). *Manual del Código Orgánico General de Procesos*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.

ANEXOS



UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE CUENCA
COMUNIDAD EDUCATIVA AL SERVICIO DEL PUEBLO

Departamento de Investigación de la Carrera de Derecho

Certifica que:

El informe de originalidad TURNITIN correspondiente al informe final de investigación del señor Bryan Patricio Alemán Guerrero con número de cedula 0104919139; correspondiente al trabajo de investigación titulado **EL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ECUATORIANO: "ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL"** indica un 8% de índice de similitud, 10% de fuentes de internet, 9% de publicaciones y tesis de maestría, 0% coincidencias excluidas.

Para los fines legales pertinentes,

Atentamente,

Ab. Diego Idrovo Torres., Mgs

Departamento de Investigación Carrera de Derecho



UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA
Unidad Académica de Jurisprudencia,
Ciencias Sociales y Políticas
DEPARTAMENTO DE INVESTIGACIÓN



CENTRO DE IDIOMAS

RESUMEN

El presente trabajo de investigación aborda análisis del procedimiento jurisdiccional del silencio administrativo en el Ecuador, en base a un estudio del Código Orgánico General de los Procesos y del Código Orgánico Administrativo.

En primer lugar, este trabajo busca determinar los antecedentes que generaron el silencio administrativo en el Ecuador tomando como punto de partida el derecho de petición reconocido en las diferentes Constituciones del Ecuador, y que ha sido por mucho tiempo controversial y utilizado de manera progresiva por los ciudadanos, así como su establecimiento en la Ley de Modernización del Estado y en el reciente creado Código Orgánico Administrativo. Además, se analizará el acto administrativo, su concepto, características, elementos constitutivos y finalidad.

Posteriormente, se trata el silencio administrativo, estableciendo el concepto del mismo, sus efectos, clasificación, características, requisitos; y finalmente, como resultado de esta investigación se pretende determinar la aplicación del silencio administrativo en el procedimiento jurisdiccional, tanto en el procedimiento de ejecución como en el de conocimiento.

PALABRAS CLAVES: PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL, SILENCIO ADMINISTRATIVO, DERECHO DE PETICION, ACTO ADMINISTRATIVO, PROCEDIMIENTO DE EJECUCION, PROCEDIMIENTO DE CONOCIMIENTO





CENTRO DE IDIOMAS

ABSTRACT

The present work of investigation approaches an analysis of the jurisdictional procedure of the administrative silence in Ecuador, based on a study of the Organic General Code of Processes and the Organic Administrative Code.

Firstly, this investigation seeks to determine the antecedents that generated the administrative silence in Ecuador taking as the starting point the right to petition recognized in the various constitutions, and which has been controversial for a long time ago and uses in a progressive way by the citizens, as well as the establishment of the law on the Modernization of the State and at the recent Organic Administrative code. In addition, the administrative act will be analyzed, his concept, characteristics, constitutive elements and purpose.

Subsequently, it is about the administrative silence, establishing the concept of it, its effect, classification, characteristics, requirements and finally, as result of this investigation it is intended to determine the application of the administrative silence in the jurisdictional procedure, under both in the execution procedure and in the knowledge procedure.

KEY WORDS: JURISDICTIONAL PROCEDURE, ADMINISTRATIVE SILENCE, RIGHT OF PETITION, ADMINISTRATIVE ACT, EXECUTION PROCEDURE, KNOWLEDGE PROCEDURE

Cuenca, 23 de octubre de 2018

EL CENTRO DE IDIOMAS DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA, CERTIFICA QUE EL DOCUMENTO QUE ANTECEDE FUE TRADUCIDO POR PERSONAL DEL CENTRO PARA LO CUAL DOY

FE Y SUSCRIBO

LIC. ESTHELA VÉLEZ SACOTO. MG.SC

DIRECTOR





**UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE CUENCA**
COMUNIDAD EDUCATIVA AL SERVICIO DEL PUEBLO

Cuenca, 12 de noviembre del 2018

Sr. Doctor

Ernesto Robalino Peña

DECANO DE LA UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA

Su despacho. –

De mi consideración,

MGS. MARCELO SEBASTIAN AGUILERA CRESPO, docente de la carrera de Derecho de la Universidad Católica de Cuenca, en mi calidad de tutor del estudiante el señor BRYAN PATRICIO ALEMAN GUERRERO con número de cédula 0104919139; correspondiente al Trabajo de Investigación titulado EL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO ECUATORIANO: "ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL" informo a Usted que, dicho trabajo de investigación ha sido realizado de acuerdo a los parámetros, disposiciones legales y reglamentarias de esta casa de estudios superior.

De conformidad con el artículo 10 literal d, del Reglamento de la Unidad de Titulación de Grado y Programas de Posgrado vigente, emito mi criterio favorable para que se proceda a la sustentación y defensa del presente trabajo de investigación.

La nota obtenida, correspondiente a este trabajo de investigación es de 50/50 puntos. Adjunto el certificado del Sistema Antiplagio Turnitin, suscrito por el abogado Diego Idrovo Torres, responsable del Departamento de Investigación de la carrera.

Es todo cuanto puedo informar respecto a mis labores como tutor del mentado estudiante.

Atentamente,



MGS. MARCELO SEBASTIAN AGUILERA CRESPO



PERMISO DEL AUTOR DE TESIS PARA SUBIR AL REPOSITORIO
INSTITUCIONAL

Yo, BRYAN PATRICK ALEMAN GUSTAVO portador(a) de la
cédula de ciudadanía N° 0104919139 En calidad de autor/a y titular de los derechos
patrimoniales del trabajo de titulación
" EL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN EL ORDENAMIENTO
JURIDICO ECUATORIANO: "ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO
JURISDICCIONAL" " de
conformidad a lo establecido en el artículo 114 Código Orgánico de la Economía Social de los
Conocimientos, Creatividad e Innovación, reconozco a favor de la Universidad Católica de
Cuenca una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra,
con fines estrictamente académicos, Así mismo; autorizo a la Universidad para que realice la
publicación de éste trabajo de titulación en el Repositorio Institucional de conformidad a lo
dispuesto en el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Cuenca,

F: 



SOLICITUD PARA:

Beca o ayuda económica, Justificación de faltas, Justificación de pruebas, Justificación de trabajos, Justificación de lecciones, Justificación de prácticas, Licencia eventual, Examen postergado, Examen supletorio, Segunda matrícula, Tercera matrícula, Matrícula especial, Matrícula extraordinaria, Record académico, Hojas certificadas, Examen suficiencia, Tutorías, Rectificación de nombres, Malla curricular, Reposición de título, Otros

Fecha: Cuenca, 18 de Junio del 2018

Dirigido a: Dn. ERNESTO ROBALINO PENJA

Decano de la Unidad Académica de Ciencias Sociales, Periodismo, Información y Derecho

Solicitante: BRYAN PATRICIO ALFARO SUAREZ (0104919139)

Carrera: Derecho

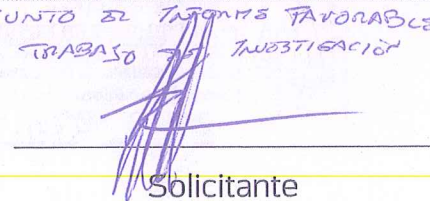
Año/Ciclo: 10 CICLO Paralelo: _____

Asunto: SOLICITO A Ud. DE LA MANERA MAS COMEDIDA QUE SIENA APROBAR MI DISEÑO DE

INVESTIGACION TITULADO: "EL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO

ECUATORIANO: "ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL", EL MISMO QUE FUE

REVISADO Y APROBADO POR LA Dña SILVIA VALCERO CHAVEZ RESPONSABLE DE INVESTIGACION DE LA CARRERA DE DERECHO, PARA LO CUAL ADJUNTO EL TAPAS FAVORABLE DEL MISMO Y EL DOCUMENTO DEL DISEÑO DE TRABAJO DE INVESTIGACION


Solicitante

Constancia de Presentación.- Fecha: _____

Hora: _____

Resolución: _____

Valor \$ 5,00

Nº 0116288





**UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE CUENCA**
COMUNIDAD EDUCATIVA AL SERVICIO DEL PUEBLO

UNIVERSIDAD CATOLICA DE CUENCA

COMUNIDAD EDUCATIVA AL SERVICIO DEL PUEBLO

**UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIAS SOCIALES,
PERIODISMO, INFORMACION Y DERECHO**

CARRERA DE DERECHO

TITULO

**EL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO
ECUATORIANO: "ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL"**

**TRABAJO DE INVESTIGACION, PREVIO A LA OBTENCION DEL TITULO
DE ABOGADO DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DEL ECUADOR**

AUTOR: BRYAN PATRICIO ALEMAN GUERRERO

0104919139

TUTOR: DR. MARCELO SEBASTIAN AGUILERA CRESPO

AÑO

2018-2019



1. ESTRUCTURA DEL DISEÑO DEL PROYECTO DE INVESTIGACION

1.1.TEMA

El Silencio Administrativo.

1.2.TÍTULO DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

El silencio administrativo en el ordenamiento jurídico ecuatoriano: "Análisis del procedimiento jurisdiccional".

1.3.MARCO CONTEXTUAL

Con la vigencia del Código Orgánico General de los Procesos, el 23 de mayo del 2016, se comienza a cambiar la forma procesal del país en materias no penales, es decir, en Derecho Civil, Laboral, Inquilinato, Familia, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario; con la finalidad de establecer un sistema procesal oral que vaya dejando a un lado el sistema escrito.

Sin embargo, en el Código Orgánico General de los Procesos con el pasar de los días, se evidencian falencias que causan ciertas problemáticas para los jueces, abogados y ciudadanos en general, que buscan ser resueltas de una u otra manera, aplicando el principio de obligatoriedad de justicia, tutela judicial efectiva, entre otros.

Uno de los problemas que presenta el Código Orgánico General de los Procesos, que justifica el presente trabajo investigativo, es el relacionado al proceso de silencio administrativo, como una institución jurídica; que al aplicarse en base Código Orgánico General de los Procesos, se debe determinar y aclarar si este es de conocimiento o de ejecución, de acuerdo a lo que señala el artículo 326 del Código Orgánico General de los Procesos,

"Acciones en el procedimiento contencioso administrativo. Se tramitarán en procedimiento contencioso administrativo las siguientes acciones: 4. Las especiales de: a) El silencio administrativo. b) El pago por consignación cuando la o el consignador o consignatario



sea el sector público comprendido en la Constitución de la República. c) La responsabilidad objetiva del Estado. d) La nulidad de contrato propuesta por el Procurador General del Estado conforme con la ley e) Las controversias en materia de contratación pública. f) Las demás que señale la ley. " (Codigo Organico General de los Procesos, 2016)

La publicación del Código Orgánico Administrativo, el 7 de Julio del 2017, y con su vigencia propuesta para el mes de agosto, se transforma en una problemática al tratar de establecer la aplicabilidad del procedimiento jurisdiccional en cuanto al silencio administrativo, su procedimiento jurisdiccional sea de ejecución u ordinario, siendo este último de conocimiento.

Establecer un análisis comparativo entre el Código Orgánico General de los Procesos y Código Orgánico Administrativo, en cuanto al procedimiento jurisdiccional del silencio administrativo.

El silencio administrativo se debe entender como una manifestación de la declaración de la voluntad de la Administración Publica por la no contestación de una petición o recurso por el paso del tiempo, conforme lo establece artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, generando un derecho al administrado. El problema radica justamente cuando una vez que se genera este derecho, no se establece si el silencio administrativo en el Código Orgánico General de los Procesos es de ejecución o de conocimiento, por lo que existe contradicciones entre doctrinarios, jueces y abogados.

1.4.FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿El proceso jurisdiccional por silencio administrativo al amparo y análisis comparativo del Código Orgánico General de los Procesos y Código Orgánico Administrativo es de conocimiento o de ejecución?

1.5.OBJETO DE ESTUDIO

Derecho Administrativo

1.6.CAMPO DE ACCIÓN

Silencio Administrativo



1.7. LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN CARRERA DE DERECHO

Derecho Procesal

1.8. OBJETIVO GENERAL

- Analizar el procedimiento por silencio administrativo conforme se encuentra regulado en el Código Orgánico General de los Procesos y Código Orgánico Administrativo.

1.9. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analizar los conceptos jurídicos relacionados al silencio administrativo y el procedimiento para su aplicación.
- Establecer la aplicabilidad del silencio administrativo en el Código Orgánico General de los Procesos y Código Orgánico Administrativo.
- Determinar si el silencio administrativo es de conocimiento o de ejecución.

1.10. TIPO DE INVESTIGACIÓN

El tipo de investigación dentro del presente trabajo de titulación será de carácter cualitativo, mediante la interpretación de la norma y la utilización de la misma, en base al análisis de casos, conceptos y bibliografía referido al tema a tratarse.

En la investigación, además se utilizará serán de carácter exploratorio, el mismo que tendrá un enfoque de descubrir y descifrar la aplicación del silencio administrativo y descriptivo, ya que busca recoger información, datos, conceptos del tema analizado.



1.11. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

DERECHO DE PETICIÓN

El Estado ecuatoriano reconoce el derecho de petición es mismo que se consagra en su constitución en el artículo 66, el mismo que determina:

“Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: 23. El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo.” (Constitucion de la Republica del Ecuador, 2008)

Estableciendo como un concepto: “El derecho de petición es un derecho fundamental que hace parte de los derechos inherentes a la persona humana, y su petición judicial inmediata puede lograrse mediante el ejercicio de la acción de tutela. La petición irrespetuosa exime a las autoridades a resolver prontamente. Autoriza para dirigirse a los poderes públicos solicitando gracia, reparación de agravios o adopción de medidas que satisfagan el interés del peticionario o los intereses generales.” (Becerra, 2013)

Indicándose además que el derecho de petición es: “Toda persona tiene el derecho de formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la cual está obligada a dar al interesado una respuesta también escrita dentro del plazo legal, en virtud el derecho de petición, el silencio administrativo constituye una salvaguarda para los intereses del administrado, puesto que su aplicación sustantiva como procesal o procedimental habilita al particular para acudir ante los respectivos tribunales jurisdiccionales. En otras palabras, para lograr una protección efectiva del derecho de petición se consagro al silencio administrativo.” (Cavero, 2008)



El Código Orgánico Administrativo regula el derecho de petición en su artículo 32: " Derecho de petición. Las personas tienen derecho a formular peticiones, individual o colectivamente, ante las administraciones públicas y a recibir respuestas motivadas, de forma oportuna. " (Código Orgánico Administrativo , 2017)

EL ACTO ADMINISTRATIVO

Se determina al acto administrativo como:

"El acto administrativo es toda la declaración jurídica unilateral y ejecutiva en virtud de la cual la administración tiende a crear, reconocer, modificar o extinguir situaciones jurídicas objetiva. Así, el acto administrativo es la decisión de una autoridad en ejercicio de sus propias funciones, sobre derechos, deberes e intereses de las entidades administrativas y de los administrados respecto de ellos." (Cavero, 2008)

Además: "El acto administrativo tiene una definición bidimensional, debe ser apreciado tanto material como formalmente: en sentido materia interesa conocer su contenido, su esencia administrativa, esto es, la expresión de voluntad de un ente estatal, cualesquiera que sean sus funciones, nivel jerárquico o ubicación geográfica(...) en cuanto a la forma, resulta a la inversa, pues es lo que tenemos que establecer es el ente que lo produce (...) en consecuencia, un acto administrativo pleno (material y formalmente considerado) será entonces una manifestación de voluntad del Poder Ejecutivo cuya sustancia sea administrativa." (Bacacorzo, 1998)

Sin embargo, "Por acto administrativo se refiere a aquella declaración voluntaria que el estado o un organismo público realiza en nombre del ejercicio de la función pública que le toca desplegar y que tendrá la clara intención de generar efectos jurídicos individuales de manera inmediata. El mismo solo puede tener origen y



razón de ser en el poder administrativo de turno que será quien lo manifieste, en tanto, el mismo se impondrá de una manera inmediata como dijimos, pero también imperativa y unilateral.” (Definición ABC, 2017)

EL SILENCIO ADMINISTRATIVO

“El silencio administrativo es una figura jurídica que permite que cuando se presente inactividad por falta de resolución en un procedimientos administrativo, se impute a la administración de que se trata un acto administrativo presunto, que tendrá la condición de verdadero acto, en caso de que las reglas del silencio lo configuren como estimatorio y que, por el contrario, será mera ficción jurídica, si se configura como desestimatorio.” (legalmag, 2016)

“Hay silencio administrativo cuando una autoridad administrativa no resuelve expresamente una petición, reclamación o recurso interpuesto por un particular. La inactividad administrativa produce efectos jurídicos y estos pueden tener un valor favorable a la petición o reclamación del particular o negativo desestimatorio. Deriva de silentium y este de sileo, lo que en términos jurídicos significa desestimación tacita de una petición o recurso por el siempre transcurso del tiempo sin resolver la administración.” (Cavero, 2008)

“El silencio administrativo, o de la administración, ha sido definido como una forma de manifestación o declaración tacita de la voluntad de la administración publica, afirma que la voluntad de la administración es tacita cuando el silencio administrativo, por expresa previsión del ordenamiento jurídico, es considerado como acto administrativo, esta manifestación tacita de voluntad de la administración, cuando ha sido concebida en sentido positivo, supone que aquello solicitado a la administración ha sido concedido. En este caso, se lo denomina silencio administrativo positivo.” (Robalino, 2016)



“Art. 207.- Silencio administrativo. Los reclamos, solicitudes o pedidos dirigidos a las administraciones publicas deberán ser resueltos en el término de treinta días, vencido el cual, sin que se haya notificado la decisión que lo resuelva, se entenderá que es positiva. Para que se produzca el silencio administrativo, el acto administrativo presunto que surja de la petición, no debe incurrir en ninguna de las causales de nulidad prescritas por este Código. ” (Código Orgánico Administrativo , 2017)

PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN

“La jurisprudencia nacional sobre el silencio administrativo, largamente desarrollada a tono con la doctrina aceptada sobre el tema, de aquel surge un derecho autónomo que ya no debe considerarse en relación con los antecedentes de hecho y cuyo contenido no puede ser más discutido ni contradicho sino únicamente cumplido, ya mediando reclamo administrativo, ya en la vía contencioso administrativa por medio de un juicio de ejecución, y no de un juicio de conocimiento.” (Trelles vs Agencia de Regualcion y Control Minero del Ecuador , 2012)

“El proceso de ejecución, a diferencia del juicio de conocimiento que concluye con la determinación o declaración de un derecho, inicia con la certidumbre de la declaración; tiene lugar cuando los derechos controvertidos entre las partes han sido comprobados en sentencia o se dan por fijados por mandato de ley, en cuyo caso no cabe sino su realización, ejecución o materialización; ya no estamos ante una pretensión discutida que requiere la declaración por parte del juez, sino ante una “pretensión insatisfecha” (Carnelutti) cuyo cumplimiento puede imponerse aún por la fuerza, dado que el ejercicio de la jurisdicción comprende la facultad de “hacer ejecutar lo juzgado”; la resolución en esta clase de procesos, en mérito de seguridad jurídica, no es susceptible de casación, como sí lo son los juicios declarativos. El proceso de ejecución es naturalmente subsecuente al ejercicio



jurisdiccional propiamente declarativo o inicia directamente cuando la ley atribuye un valor indiscutible al título que origina la acción, como los llamados títulos ejecutivos o, en nuestra materia, el acto presunto de aceptación de lo reclamado originado por silencio administrativo.” (Trelles vs Agencia de Regualcion y Control Minero del Ecuador , 2012)

PROCEDIMIENTO DE CONOCIMIENTO

“Tampoco es posible que el juez pretenda ocuparse de los antecedentes de hecho que debieron resolverse en la vía administrativa, porque ello no corresponde a un juicio de ejecución sino a uno de conocimiento; en realidad, el tribunal contencioso administrativo se limita a verificar la regularidad del acto presunto en función de las razones de orden jurídico que consten en la petición del administrativo, pues solo de aquellas “se ha de derivar la cobertura legal para solicitar lo que efectivamente se pide” y para, finalmente, imponer su ejecución.” (Trelles vs Agencia de Regualcion y Control Minero del Ecuador , 2012)

“El proceso de conocimiento –llamado también declarativo o cognitivo- tiene por finalidad la declaración de un derecho o responsabilidad o de constitución de una relación jurídica, la producción de “una declaración de certeza sobre una situación jurídica” (Enrique Vescovi) o una acción “en que se procura tan solo la declaración o determinación de un derecho” (Eduardo Couture); lo cual supone que el juez entre, precisamente, en conocimiento de la controversia del derecho debatido, reclamado por una parte y negado o desconocido por la otra, y diga el derecho o, lo que es lo mismo, haga jurisdicción. El juicio de conocimiento, fundado en la razón y en la sensata valoración de la prueba, puede terminar con la declaración o negación del derecho reclamado, la condena o determinada prestación del obligado, o la constitución, modificación o extinción de una relación jurídica, como ocurre, por ejemplo, en los casos de adquisición o extinción de dominio, de declaración de paternidad o, incluso, de condena penal;



casos todos en los cuales la sentencia, por habilitación legal, es susceptible del recurso de casación. Un ejemplo típico de juicio de conocimiento, en nuestra materia, es la acción contencioso administrativa subjetiva o de plena jurisdicción, destinada a amparar judicialmente el derecho subjetivo presuntamente negado, desconocido o no reconocido por la administración pública, declarando la ilegalidad e, incluso, la nulidad, del acto administrativo impugnado y ordenando las prestaciones del caso.” (Trelles vs Agencia de Regualcion y Control Minero del Ecuador , 2012)

“cuando el interesado, accionante, no presentare la certificación respectiva, exigida en el inciso agregado al artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, o en su caso la diligencia previa de requerimiento del mismo; la acción en ese caso, deja de ser de ejecución para convertirse en una de conocimiento y que, consecuentemente, la sentencia que en la misma se dicte podrá ser objeto del recurso de casación.” (Ordoñez, 2009)

1.12. HIPÓTESIS O IDEAS A DEFENDER

El proceso jurisdiccional de silencio administrativo puede ser de conocimiento o de ejecución de acuerdo a determinado parámetros que permiten su determinación en cada caso concreto.

1.13. MÉTODOS A UTILIZARSE

En el proyecto se emplearon varios métodos, en cuanto se refiere a la etapa de la investigación, como es la fundamentación teórica analítico, sintético e hipotético basándose en una revisión bibliográfica y bases de datos científicas, para emplear un diagnostico situacional por medio de entrevistas, criterios de expertos dándonos un informe sobre el actual del problema para establecer una solución al problema mediante resultados que se espera de este trabajo de investigación.





1.14. POBLACION Y LA MUESTRA

En el presente trabajo de titulación no se da la utilización de la población y la muestra, ya que el mismo es sobre el silencio administrativo, el proceso jurisdiccional y debe entenderse que es de pleno derecho.





1.15. CRONOGRAMA

CALENDARIO ACTIVIDADES	MES	MES	MES	MES	MES	MES
	1	2	3	4	5	6
Revisión y selección de la información bibliográfica de las teorías y concepto	X	X				
Elaboración de la fundamentación teórica		X	x			
Elaboración de los instrumentos de recolección de información		X	x			
Validación de los instrumentos de recolección de información			x	x		
Aplicación de los instrumentos y recolección de información			x	x		
Procesamiento y análisis de la información			x	x		
Elaboración del informe del diagnóstico de la investigación				x	x	
Contrastación de las teorías ,elaboración de propuestas, conclusiones y recomendaciones					x	
Elaboración del informe final de la investigación					x	
Presentación del informe final en la secretaria de la unidad académica					x	
Sustentación individual ante un tribunal de grado						x



1.16. Bibliografía

Código Orgánico General de los Procesos. (23 de agosto de 2016). Quito, Pichincha, Ecuador.

Cavero, J. B. (2008). *El Silencio Administrativo*. Lima: Rodhas.

Bacacorso, G. (1998). *Tratado de Derecho Administrativo*. Lima: Gaceta Jurídica Editores.

Definición ABC. (26 de 05 de 2017). Obtenido de Definición ABC:

<https://www.definicionabc.com/general/acto-administrativo.php>

Constitución de la República del Ecuador. (2008). Quito.

Becerra, J. (2013). *El derecho de petición en Colombia*. Santa Fe: Ediciones Jurídicas.

legalmag. (24 de 07 de 2016). Obtenido de legalmag:

<https://definicionlegal.blogspot.com/2013/01/el-silencio-administrativo.html>

Robalino, J. (2016). el silencio administrativo positivo. En J. Robalino, *el silencio administrativo positivo* (pág. 70).

Trelles vs Agencia de Regualcion y Control Minero del Ecuador , 259 - 2010 (contencioso administrativo 27 de 12 de 2012).

Ordoñez, P. C. (2009). *El Silencio Administrativo*. Cuenca: El Conejo.



1.17. FIRMAS DEL TUTOR Y DEL RESPONSABLE DE INVESTIGACIÓN QUE APRUEBA EL DISEÑO

Cuenca, 10 de julio de 2018

Bryan Patricio Alemán Guerrero
Investigador

Mgs. Marcelo Sebastián Aguilera Crespo
Tutor Investigador

Mgs. Silvia Esther Vallejo Chávez
Responsable de Investigación

Carrera de Derecho



UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA
Unidad Académica de Jurisprudencia,
Ciencias Sociales y Políticas
DEPARTAMENTO DE INVESTIGACIÓN

Fecha: 10-07-2018

Aprobado en sesión del H. Consejo Directivo de fecha:

Asesor Jurídico

Unidad Académica de Ciencias Sociales, Periodismo, Información y Derecho