



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y  
POLÍTICAS  
CARRERA DE DERECHO**

**TEMA:**

**LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL SILENCIO  
ADMINISTRATIVO NEGATIVO EN LA INTERPOSICIÓN DE UN  
RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN EN EL CÓDIGO  
ORGÁNICO ADMINISTRATIVO**

**AUTOR (ES):**

**León Yunga, Geanella**

**Trabajo de titulación previo a la obtención del título de  
Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del  
Ecuador**

**TUTOR:**

**Benavides Verdesoto, Ricky**

**Guayaquil, Ecuador**

**10 DE FEBRERO DE 2020**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y  
POLÍTICAS**

**CARRERA DE DERECHO**

**CERTIFICACIÓN**

Certificamos que el presente trabajo de titulación, fue realizado en su totalidad por **León Yunga, Geanella** como requerimiento para la obtención del título de **Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República**.

**TUTOR**

f. \_\_\_\_\_  
**Benavides Verdesoto Ricky**

**DIRECTOR DE LA CARRERA**

f. \_\_\_\_\_  
**Ab. Lynch Fernández, María Isabel**

**Guayaquil, a los 10 días del mes de febrero del 2020**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y  
POLÍTICAS  
CARRERA DE DERECHO**

**DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD**

Yo, **León Yunga, Geanella**

**DECLARO QUE:**

El Trabajo de Titulación, **LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO EN LA INTERPOSICIÓN DE UN RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN EN EL CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO**, previo a la obtención del título de **Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República**, ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

**Guayaquil, a los 10 días del mes de febrero del 2020**

**LA AUTORA**

f. \_\_\_\_\_  
**León Yunga, Geanella**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y  
POLÍTICAS  
CARRERA DE DERECHO**

**AUTORIZACIÓN**

Yo, **LEÓN YUNGA GEANELLA**

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, **La inconstitucionalidad del silencio administrativo negativo en la interposición de un recurso extraordinario de revisión en el Código Orgánico Administrativo**, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

**Guayaquil, a los 10 días del mes de febrero del 2020**

**LA AUTORA:**

f. \_\_\_\_\_  
**LEÓN YUNGA GEANELLA**

# INFORME DE URKUND

The screenshot displays the URKUND interface. On the left, document details are shown: 'Documento: TESIS Geanella Leon Tutor Dr. Benavides.doc (D62715152)', 'Presentado: 2020-01-20 12:05 (-05:00)', 'Presentado por: maritzareynosodewright@gmail.com', 'Recibido: maritza.reynoso.ucsg@analysis.urkund.com', and 'Mensaje: Tesis Geanella Leon Tutor Dr. Benavides: [Mostrar el mensaje completo](#)'. A yellow highlight indicates '2% de estas 17 páginas, se componen de texto presente en 2 fuentes.' On the right, the 'Lista de fuentes' tab is active, showing a table with columns 'Categoria' and 'Enlace/nombre de archivo'. The table lists two sources: a URL and a document file 'tesis\_hans\_coloma.docx'. Below the table are sections for 'Fuentes alternativas' and 'Fuentes no usadas'. The bottom toolbar includes navigation icons and options like '0 Advertencias.', 'Reiniciar', 'Exportar', and 'Compartir'.

Categoria	Enlace/nombre de archivo
	<a href="https://docplayer.es/79668886-Facultad-de-jurisprudencia-y-ciencias-sociales-y-politicas-carrera-de-derecho.html">https://docplayer.es/79668886-Facultad-de-jurisprudencia-y-ciencias-sociales-y-politicas-carrera-de-derecho.html</a>
	tesis_hans_coloma.docx

**Ab. Ricky Benavides Verdesoto**  
**Docente Tutor**

**Geanella León Yunga**  
**Estudiante**

## **AGRADECIMIENTO**

*Agradezco principalmente a Dios por colmarme de tantas bendiciones durante toda mi vida, y más aún, durante esta etapa que le da inicio oficialmente a mi carrera profesional.*

*A mis padres, por darme tanto ejemplo de esfuerzo y trabajo, y acompañarme en cada uno de los altos y bajos en el transcurso de mis estudios.*

*A mis hermanos que, con su compañía a lo largo de mi vida, han hecho que tome rumbo en lo que quiero ser, siempre haciéndome saber que no estoy sola.*

*A mis abuelitos, tías y primos que siempre han estado para apoyarme sin importar qué.*

*A mi persona especial, mi enamorado, que dentro de esta etapa ha sabido tomarme de la mano y calmarme en todo momento, siempre dispuesto con las palabras oportunas para seguir y no desmayar.*

*A mis profesores, en especial al Dr. Ricky Benavides, que desde los inicios de mi carrera siempre ha estado aportando mucho más allá de academia, real consideración y humildad necesaria en esta profesión.*

*A los amigos que he encontrado aquí, quienes sin duda han hecho de esta una de las mejores experiencias de mi vida; y, aunque no compartan la misma profesión que yo a María José y María Emilia por demostrarme lo que es una verdadera amistad.*

## DEDICATORIA

*Todo este trabajo y esfuerzo se lo dedico a mi razón de ser cada día mejor, quien sin importar qué nunca ha dejado de creer en mí y me ama más que a nada en el mundo, mi mejor amiga, mi mamá:*

*Adriana Yunga Aguilar.*

*A la persona que nunca se ha ido y siempre ha estado para mí como referencia de lo fuerte que debo ser, mi papá:*

*Leonardo León.*

*A mi ángel guardián, que estoy segura que siempre creyó en todo lo que podía ser, mi abuelita paterna:*

*Francisca Chenche.*

*Al ser humano más especial que conozco, quien sin su presencia y cuidado yo no fuese lo que soy ahora, por cuidarme en todo momento y llevarme siempre en su recuerdo, mi mamá:*

*María Aguilar.*



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y  
POLÍTICAS  
CARRERA DE DERECHO**

**TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN**

f. \_\_\_\_\_

**JOSÉ MIGUEL, GARCÍA BAQUERIZO**  
DECANO

f. \_\_\_\_\_

**MARITZA GINETTE, REYNOSO GAUTE DE WRIGHT**  
COORDINADOR DEL ÁREA

f. \_\_\_\_\_

**DANIEL EDUARDO, RODRÍGUEZ WILLIAMS**  
OPONENTE



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**Facultad:** Jurisprudencia

**Carrera:** Derecho

**Período:** UTE B 2019

**Fecha:** 22 de enero de 2020

### **ACTA DE INFORME PARCIAL**

El abajo firmante, docente tutor del Trabajo de Titulación denominado **“LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO EN LA INTERPOSICIÓN DE UN RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN EN EL CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO”**, elaborado por la estudiante **GEANELLA LEÓN YUNGA**, *certifica que durante el proceso de acompañamiento dicho estudiante ha obtenido la calificación de 10 (DIEZ), lo cual lo califica como APTO PARA LA SUSTENTACIÓN.*

---

**Ricky Benavides Verdesoto**

**Docente Tutor**

# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>2</b>
<b>CAPÍTULO I.....</b>	<b>3</b>
1.1.    EL DERECHO ADMINISTRATIVO.....	3
1.2.    ¿CUÁL ES LA RELACIÓN QUE EXISTE ENTRE EL DERECHO ADMINISTRATIVO Y EL DERECHO CONSTITUCIONAL?.....	5
1.3.    EL ACTO ADMINISTRATIVO Y EL SILENCIO ADMINISTRATIVO .....	6
1.4.    EL SILENCIO ADMINISTRATIVO.....	7
1.4.1.    Origen y definición.....	7
1.3.2    Naturaleza jurídica.....	9
1.3.3    Clasificación.....	9
1.3.4    El silencio administrativo negativo .....	10
<b>2. CAPÍTULO II.....</b>	<b>12</b>
2.1.    ¿CÓMO SE PRESENTA EL SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO EN EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN DEL CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO? .....	12
2.2    ¿CUÁLES SON LOS DERECHOS Y PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES QUE SE TRANSGREDEN? .....	13
2.2.1    Derecho de petición.....	14
2.2.2    Derecho al debido proceso.....	15
2.2.3    Motivación.....	16
2.2.4    Principio de doble conforme administrativo .....	17
2.2.5    Principio de la propia torpeza no puede ser alegada .....	18
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>21</b>
<b>RECOMENDACIÓN .....</b>	<b>22</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>23</b>

## RESUMEN

A partir de la expedición del Código Orgánico Administrativo, texto normativo que surge con la finalidad de unificar y reglar la actuación de la Administración Pública dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, entre las tantas novedades que esta ley orgánica recoge, se encuentra notablemente la aparición del silencio administrativo negativo. Las recordadas normas que trataban de regular las actuaciones del poder público no contenían dentro de su texto, ni siquiera la posibilidad de imaginar que, la ley en algún momento traería a instancias reales la aplicación del silencio administrativo negativo. Esta figura que obtiene su naturaleza jurídica a partir de la ley, ya que es ésta última la que instaura su validez, posee ciertos elementos que hacen que en su naturaleza y finalidad se vean vulnerados derechos y principios que todo ciudadano, más aún, en su calidad de administrado posee. ¿La aplicación del silencio administrativo negativo en el recurso extraordinario de revisión es inconstitucional?, ¿Cuáles son los principios y derechos que se les vulnera al administrado?

**Palabras Claves:** Derecho Administrativo, Silencio Administrativo, Derecho Constitucional, Derecho de Petición.

## ABSTRACT

From the issuance of the COA, normative text that arises with the intention of unifying and regulating the performance of the Public Administration within the Ecuadorian legal system, among the many novelties that this organic law includes, there is notably the emergence of silence negative administrative. The norms reminders that dealt with the regular operations of the public power did not contain within their text, not even the possibility of imagining that, the law would at some time bring to real instances the application of negative administrative silence. This figure, which obtains its legal nature from the law, since the latter is the instance of its validity, has certain elements that cause its nature and application to be violated rights and principles that every citizen, even more, in their managed quality owns. Is the application of negative administrative silence in the extraordinary review appeal unconstitutional? What are the principles and rights that the administrator is violated?

**Keywords:** Administrative Law, Administrative Silence, Constitutional Law, Petition Law.

## INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se podrá encontrar un poco de los antecedentes y conceptos del Derecho Administrativo, pues, al ser una rama del Derecho Público y al ser un tema relativamente nuevo, es importante conocer cuál es el hito que produce su nacimiento e importancia.

Dentro de los diversos conceptos que podemos encontrar del Derecho Administrativo, hallamos como principal esencia, la de reglar las relaciones que existen entre el administrado y la administración, a través de las actividades que debe cumplir el poder público.

El derecho administrativo trae consigo ciertas figuras discutibles y que a medida se van dinamizando, en este caso, como lo es el silencio administrativo. La figura del silencio administrativo, en su forma general, fue introducido en el Ecuador a partir de la promulgación de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por la Iniciativa Privada. Luego, poco a poco dicha figura ha venido desarrollándose dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano con la expedición de textos normativos tales como el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, la Ley de Régimen Tributario Interno.

En dichos textos, encontrábamos el desarrollo de la característica de eficiencia, por lo que al administrado se le otorgó la figura favorable del silencio administrativo positivo, donde frente a la inacción de la administración pública, en un determinado tiempo que la ley lo prevé, a la administración se la sanciona concediéndole al ciudadano la aceptación de su petición.

Debido a la vigencia del Código Orgánico Administrativo, se suma esta figura su otra cara, la cual es básicamente la del silencio administrativo negativo donde el administrado tiene que sufrir transgresión de derechos por la falta de diligencia por parte de la administración pública, en el ejercicio oportuno de sus deberes.

# CAPÍTULO I

## 1.1. El Derecho Administrativo

El Derecho Administrativo surge como una rama del Derecho Público a inicios del siglo XIX en Francia, posterior a la Revolución Francesa, la cual pretendía erradicar el feudalismo.

Como consiguiente, el desarrollo de esta rama se propició gracias al Consejo de Estado en Francia, la cual fue una de las instituciones jurídicas que logró que esta figura desarrollara con él.

En el momento en el que surge el Consejo de Estado, éste posee una facultad retenida, que básicamente consistía en que el monarca sería quien resolvería la última instancia en cualquier proceso, pues también exigía que sea la misma administración quien juzgara su propio actuar, en otras palabras, los mismos funcionarios que desempeñaban cualquier actividad, sea esta, buena o mala, serían los mismos que se juzgarían. (De los Santos, 2012, pág. 11-15)

Aunque son varias las acepciones respecto al concepto del derecho administrativo, es necesario conocer ciertas perspectivas basadas en los diversos criterios que esta figura abarca.

Desde un criterio legalista podríamos advertir que el Derecho Administrativo es un conjunto de leyes que forma la piedra angular de la administración pública, entendida desde una estructura estatal determinada (Martínez, 2008), pero frente a esto, nos encontramos con un criterio insuficiente, puesto que, el Derecho Administrativo no solo es un conjunto de leyes.

Por otro lado, podríamos observar al Derecho Administrativo bajo la lupa de aquella rama del derecho que estudia la actividad del poder estatal, esto es, la administración pública y sus órganos dependientes, pero nos estaríamos limitando a un criterio que estrictamente atañe que sus bases se centran en la actividad administrativa y no en el ciudadano. Además, y como afirma Agustín Gordillo, el estudio del derecho administrativo no solo recae en la actividad de un órgano estatal, sino por el contrario, en la totalidad de la actividad administrativa, ya sea por parte de uno o varios órganos administrativos. (Gordillo, 2013, pág. 108)

Como menciona Juan Santamaría Pastor:

(...) estos órganos (...) no desarrollan por sí el inmenso cúmulo de actividades y servicios que requieren las sociedades contemporáneas: su gestión y ejecución material se encomienda, en cada uno de los niveles territoriales, a una estructura servicial, de dimensiones muy superiores a los órganos de los que depende, pero de carácter estrictamente subordinado a los mismos, a la que se conoce genéricamente con el nombre de Administración. (Santamaría, 2009, pág. 26)

Partiendo de los criterios explicados previamente, y dado que ambos se complementan, pues, ninguno se riñe con exactitud al concepto del Derecho Administrativo, podríamos referirnos a éste como la rama del Derecho Público, encargada de regular la relación que puede existir dentro de la misma administración pública, en sus diferentes órganos, o entre la administración pública y los ciudadanos.

Correspondiente al párrafo anterior, podemos precisar según Santamaría Pastor que:

se deduce naturalmente que hablar de forma genérica, (...), de <<Administración Pública>> no es otra cosa que una abreviación coloquial, similar a la que se realiza cuando se habla de la <<empresa>> o <<la obligación>>; porque, de la misma manera que existen múltiples tipos de empresa y de obligaciones, en los Estados contemporáneos no existe una Administración Pública, sino una multiplicidad de Administraciones Públicas, en plural, entre las que existen importantes diferencias de configuración y de régimen jurídico. (Santamaría, 2009, pág. 26-27)

Centrándonos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, si buscamos una definición de administración pública, en el Código Orgánico Administrativo, nos encontramos con el artículo 44, pues en este se menciona que “la administración pública comprende las entidades del sector público previstas en la Constitución de la República.” (Código Orgánico Administrativo, 2017)

Dado que el artículo 44 del Código Orgánico Administrativo nos remite al texto constitucional, dentro de su capítulo séptimo de Administración Pública, éste nos indica en el artículo 225 que:

El sector público comprende:

1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.
2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.
3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.
4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Esto nos lleva a coincidir con Santamaría Pastor, ya que el hecho de hablar de Administración Pública, nos hace también incluir a la multiplicidad de órganos y entidades que la propia carta magna menciona y señala como sector público. Lo que, respecto al Derecho Administrativo como rama del derecho público, cuyo eje central, es la administración pública, es importante reconocer principalmente que entre los deberes que tiene ésta es la de servir, haciendo hincapié en la relación entre administración y administrado, por lo que existe un nivel imperativo de pronunciarse para la administración cuando el ciudadano se presenta ante su sede y formula una petición.

## **1.2. ¿Cuál es la relación que existe entre el Derecho Administrativo y el Derecho Constitucional?**

La importancia que amerita en conocer entre la relación del Derecho Administrativo y el Derecho Constitucional es la misma importancia que le damos en saber y encontrar porqué en este trabajo hablamos de la posibilidad de que una figura del Derecho Administrativo pueda ser inconstitucional.

El Derecho Administrativo y el Derecho Constitucional como ramas del Derecho Público poseen una relación indudable, por lo que para entender el porqué de lo predicho es necesario partir de una definición del Derecho Constitucional.

Al Derecho Constitucional se lo puede definir como aquella rama del Derecho Público que se encarga fundamentalmente en estudiar el vínculo que se genera entre el Estado y la sociedad, dentro de una estructura enmarcada de axiomas, derechos, deberes y obligaciones que surgen de dicho nexo. (Rosatti, 2010, pág. 34)

Ahora bien, bajo esta estructura liderada por el Derecho Constitucional, podemos entender que éste establece los pilares base en los que se determina la estructura del Estado, siendo un punto de partida para que el Derecho Administrativo sea aquel que regule los detalles dentro de la estructura prefijada.

Como explica Santamaría, “en su condición de norma suprema, jerárquicamente supraordenada a todas las restantes, la Constitución, expresa una serie de principios y valores a los cuales ha de adaptarse todas las ramas jurídicas y cada una de las disposiciones que las integran. Y esta exigencia es particularmente intensa por lo que se refiere al Derecho Administrativo, que es el régimen jurídico del poder público en su expresión mas efectiva y directa.” (Santamaría, 2009, pág. 51-52)

Muy a menudo entre los estudiosos del derecho podemos escuchar que la figura predominante, esto es, el Derecho Constitucional es una rama cambiante, mientras que el Derecho Administrativo es permanente.

Y es por esta razón que, podemos colegir que el Derecho Constitucional establece los principios en los cuales un Estado se funda, mientras que el Derecho Administrativo será el encargado de determinar cuáles serán las directrices para que dicha estructura pueda ser aplicada; pero nos referimos a una estructura que siempre ha estado establecida. Siempre hemos conocido la existencia de un poder que va más allá del ciudadano, que es innegable su estatus jerárquico dentro de un Estado. Pero, por otro lado, tenemos a una ciencia que cada día va evolucionando y se va nutriendo con ideales progresistas que hacen que sus aristas y límites se amplíen, pues, se desarrolla a medida que la propia esencia de la sociedad lo hace.

### **1.3. El acto y el silencio administrativos**

Correspondiente al acto administrativo, Cassagne afirma que éste “(...) es, sustancialmente, un acto jurídico, en el sentido que consiste en una declaración de voluntad que produce efectos jurídicos (...)”, y él mismo recalca que, la finalidad de la “concepción del acto administrativo debe ser la sistematización de aquella actividad de la Administración que tenga un régimen jurídico homogéneo y diferenciado, habida cuenta de la imposibilidad de alcanzar una construcción que

concentre bajo un mismo régimen todos los distintos actos que realiza la Administración Pública.” (Cassagne, 2013, pág. 15-21)

Como se ha indicado en el párrafo anterior, es la manifestación de la voluntad de la Administración Pública el núcleo esencial del acto administrativo, por lo que, al encontrarnos en una situación donde desconocemos dicha voluntad, sin siquiera poder presumirla, estaríamos frente a la existencia del silencio administrativo.

Como menciona Penagos, “no se debe confundir el silencio administrativo con los actos tácitos. La administración puede escoger, si la ley lo permite, manifestar su voluntad en forma expresa, tácita, verbal, escrita, por signos o señales.” Puesto que, “para que exista acto administrativo se requiere de una decisión exteriorizada, y para que produzca efectos jurídicos, la ley exige su publicación, notificación o comunicación conforme a la norma que regule dicha manifestación.” (Penagos, 1997, pág. 8)

Frente a la situación de incertidumbre, de no saber con exactitud la voluntad de la administración, como afirma Penagos, el silencio administrativo no constituye un acto administrativo ni tácito, ni presunto, pues le es atribuible a esta figura por medio de las leyes, su valor jurídico. (Penagos, 1997, pág. 12-13)

Al no existir contestación por parte de Administración, y de desconocer su voluntad, como menciona García-Trevijano “(...) del silencio negativo no surgen actos presuntos (o efectos con valor de tales), toda vez que, como se ha señalado, no existe (aún por presunción) voluntad de la Administración, ni sustitución de la misma por la ley, por lo que no estamos en presencia de acto administrativo alguno.” (García-Trevijano, 1990, pág. 88-89)

## **1.4. El Silencio Administrativo**

### **1.4.1. Origen y definición**

Al Estado, dentro de la estructura en la que se fundamenta para llevar a cabo sus fines, se le delimita la responsabilidad que debe poseer frente a lo que enmarca el desarrollo de sus actividades, con la única finalidad de cumplir con lo emanado en el texto constitucional, evitando así la tan nombrada injusticia.

Por otro lado, es inevitable considerar que a medida que la administración pública se encamina a cumplir lo que en el marco jurídico se halla, pueden suceder ciertas cuestiones no consideradas en el deber ser de su actividad.

Del sometimiento del Estado a la ley estricta, no deja opción abierta a que el funcionario que en dicho caso representaría a la administración pública pueda su actividad ser ubicada fuera de lo determinado legalmente, pero pues, puede suceder que, dentro de sus facultades atribuidas, existan omisiones o falta de respuesta hacia el administrado, pudiéndole ocasionar a este último la transgresión de su derecho a obtener una respuesta por parte de la administración.

Así también lo comenta Enrique Sayagués, ya que, como él menciona “los poderes jurídicos dados a la administración tienen como objeto permitirle cumplir eficientemente sus cometidos. Por lo tanto, sus órganos están en la obligación de proceder conforme a las necesidades del servicio. De ahí deriva, como principio general, el deber de pronunciarse sobre las cuestiones que se plantean (...)” (Sayagués, 1963, pág. 435-438)

Gustavo Penagos, en su obra “El Silencio Administrativo”, manifiesta que no es posible que, en un Estado social de derecho, se conciba que el administrado quede descubierto frente a la administración pública, toda vez que ésta desobedezca lo emanado por ley, frente a las acciones que el ciudadano tiene facultado presentar. (Penagos, 1997, pág. 3)

Según continúa explicando Penagos, dicha situación por parte de la administración pública data desde hace mucho tiempo atrás, como nos expone el caso de la ley francesa de julio 17 de 1900 donde se establecía que, frente a la petición del administrado, si es que la administración no contestaba en el tiempo que la ley disponía, se entendía que dicha petición había sido denegada (pág. 4)

Frente a lo expuesto, podemos decir que esta institución jurídica surge como el salvavidas al derecho de petición que se le es reconocido al particular, en su calidad de administrado, pues se pretende evitar la arbitrariedad y la inseguridad jurídica por parte de la administración pública en el cumplimiento de sus facultades.

Pérez (2019) define al silencio administrativo como “una presunción legal, según la cual se asigna el valor de acto administrativo a la falta de pronunciamiento de la autoridad sobre una petición de un particular” (pág. 66)

El poder imperativo de la ley puede disponer que el silencio administrativo sea interpretado, no tan sólo como la falta de respuesta de la administración pública, sino como contracara, de una respuesta expresa, es decir, tácita.

### **1.3.2 Naturaleza jurídica**

Como fue mencionado en párrafos anteriores, el origen del silencio administrativo radicaría en la ley, pues, y como afirma Cassagne que, al no existir una voluntad tácita, ni motivación alguna, ni algún otro requisito, lo que se estaría configurando sería una ficción legal. Él además resalta que “el silencio traduce una ficción ideada por el ordenamiento para garantizar los derechos de los ciudadanos, el cual opera frente a la inactividad formal de la Administración, cuando ésta no cumple con el deber de resolver (...)”. (Cassagne, 2013, pág. 185-186)

De la misma manera Penagos manifiesta que, en la actualidad la doctrina está de acuerdo en que el silencio administrativo no constituye un acto administrativo ni tácitos, ni presuntos, pues añaden, que el valor jurídico de éste, le es atribuido por medio de las leyes. (Penagos, 1997, pág. 13)

Resaltaríamos solo coincidir en que al silencio administrativo, su poder se lo da la ley, ya que es ésta la que una vez considerada esta figura dentro de un marco normativo, da la posibilidad de que exista y sea posible la categorización de una falta de respuesta, en este caso, por la administración pública.

### **1.3.3 Clasificación**

Dada la definición que hemos planteado sobre el silencio administrativo, y precisada su naturaleza jurídica, es necesario aterrizar en esta figura y reconocer que posee dentro de ella misma dos formas que sustancialmente son diversas. Es decir, en cada una se observan distintos y diversos aspectos, pues, el silencio administrativo puede darse como silencio administrativo positivo o silencio administrativo negativo o entendido de otra manera, estimatorio o desestimatorio.

Precisada esta clasificación, es necesario que conozcamos a breves rasgos la diferencia entre ambos.

El silencio administrativo positivo concibe que, a falta de respuesta por parte de la Administración Pública, por el plazo establecido, se entiende que la respuesta es estimatoria, por lo que, se estaría configurando como un verdadero acto administrativo presunto, en el que sin darle tanta vuelta a su concepto, nos advertimos que tiene como finalidad el amparar al administrado frente a una situación de desconocimiento e incertidumbre, ya que, esta falta de contestación de la administración ocasiona que el ciudadano obtenga un mecanismo salvavidas, donde su petición (que no fue ni siquiera contestada) sea a favor de su pretensión; pues, se entiende que el administrado no tiene ni el deber ni el porqué de tolerar una carga de inseguridad del actuar del poder público.

Por otro lado, al silencio administrativo negativo habrá de entenderlo que, transcurrido el plazo, la solicitud o requerimiento del administrado se entenderá desestimada, constatando una carga no proporcional frente a los deberes y derechos que posee, pero esto ya lo observaremos más adelante. (Bocanegra, 2006, Pág. 93-105)

#### **1.3.4 El silencio administrativo negativo**

La sustancia que caracteriza al silencio administrativo negativo es que de este no se desprende acto alguno, ni siquiera los efectos que se producen poseen el valor de un acto, puesto que, no se presume cuál es la voluntad de la Administración, ni tampoco aún, la ley sustituye la estructuración de cuál sería dicha voluntad. (García-Trevijano, 1990, pág. 87-88)

La situación del silencio administrativo negativo explica que, en efecto, en ningún momento la ley pretende reemplazar la voluntad de la Administración Pública, dado que lo que se produce como consiguiente es el acto como tal del silencio administrativo negativo, y como lo precisa Santamaría Pastor “(...) es concebido simplemente como un remedio procedimental ante la inactividad formal de la Administración.” (García-Trevijano, 1990, pág. 88)

Así también lo discute González Pérez pues, opina que, dentro de esta figura, a las pretensiones del particular se las está dejando a un lado, puesto que al

entender que dichas pretensiones son desestimadas, la vía que el particular tendría que recurrir es a la jurisdiccional, ya que surge la presencia de un acto previo de negativa, tomando en cuenta la omisión del deber que posee la administración, y dando como resultado el carácter procesal-posterior que emanaría dicha situación. (González, 2001, pág. 236)

Asimismo, Muñoz Machado afirma que el silencio administrativo negativo “se concibe definitivamente como una ficción que permite a los particulares interesados acceder a la Jurisdicción contencioso-administrativa cuando no obtienen de la Administración, en un tiempo mínimo fijado, una respuesta a sus peticiones o recursos” (Muñoz, 2011, pág. 149)

En el marco jurídico ecuatoriano, el silencio administrativo negativo aparece como una novedad en el Código Orgánico Administrativo, texto que llega con el objetivo de regular “el ejercicio de la función administrativa de los órganos que forman el sector público” (Código Orgánico Administrativo, 2017), pues, antes de su promulgación existía la Ley de Modernización del Estado, publicada en el Registro Oficial No. 349 del 31 de diciembre de 1993, la cual introdujo en su texto la aplicación del silencio administrativo positivo, esto es, a favor del particular, siendo esta figura posteriormente incluida en la Ley de Régimen Tributario Interno, Ley Orgánica de Aduanas y el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, pero, por ningún lugar de los textos normativos mencionados, se podría siquiera pensar en una figura que transgreda principios y derechos constitucionales de los administrados.

## 2. CAPÍTULO II

### 2.1. ¿Cómo se presenta el silencio administrativo negativo en el Recurso Extraordinario de Revisión del Código Orgánico Administrativo?

Tomando en consideración todo lo expuesto, es necesario conocer cómo se presenta el silencio administrativo negativo en el recurso extraordinario de revisión, por lo que hasta este punto, nos centraremos en explicar puntualmente el articulado que hace referencia a esta figura.

El artículo 233 del Código Orgánico Administrativo menciona que:

El órgano competente inadmitirá a trámite el recurso cuando el mismo no se funde en alguna de las causales previstas en esta sección o en el supuesto de que se hayan desestimado en cuanto al fondo otras revisiones de terceros sustancialmente iguales.

Transcurrido el término de veinte días desde la interposición del recurso sin haberse dictado y notificado la admisión del recurso, se entenderá desestimado. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

Básicamente a lo que hace referencia el artículo precedente es que si no se ha notificado al administrado que la interposición de su recurso ha sido admitido a trámite en el término de 20 días, desde ya, su simple admisión se entenderá desestimada. En otras palabras, el administrado no tendrá si quiera la oportunidad a que su impugnación pudiese llegar a ser revisada.

Otro artículo que en donde se evidencia dicha figura es el artículo 234 ibídem, el cual expone que:

El recurso extraordinario de revisión, una vez admitido, debe ser resuelto en el plazo de un mes, a cuyo término, en caso de que no se haya pronunciado la administración pública de manera expresa se entiende desestimado.

El término para la impugnación en la vía judicial se tomará en cuenta desde la resolución o desestimación de este recurso. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

La situación que nos plantea el mencionado artículo, se sitúa en el evento de que la administración haya admitido a trámite nuestro recurso de impugnación, y para conocerlo y sustanciarlo, la administración debería de

resolverlo en el plazo de un mes, caso contrario, el administrado debe entender que la falta de pronunciamiento de la administración significa que su recurso ha sido denegado.

Dentro del mismo cuerpo normativo, en el último inciso del artículo 22, se menciona que por errores u omisiones de los servidores públicos, dentro de los procedimientos administrativos, no afectarán a los derechos de las personas, salvo que dichos errores u omisiones sean ocasionados por el interesado, ya sea por culpa grave o dolo. (Código Orgánico Administrativo , 2017). Frente a lo cual, es válido mencionar que a pesar de que el COA prevé la situación de error u omisión, frente al administrado; con la desestimación que surge del silencio administrativo negativo, se deja en manifiesto el evidente perjuicio que sufre éste, aún mas, si a derechos y principios constitucionales nos referimos.

Esta situación, si la analizamos dentro del mismo texto de normas, implica un choque, una falta de congruencia que nos lleva a dudar, en este caso, de que si los legisladores nunca pudieron observar que dentro de la protección del ciudadano, en procedimientos administrativos (como se menciona en el artículo mencionado anteriormente) el hecho de que no exista una respuesta por parte de un servidor público (persona que también forma parte de la administración pública) esta situación también estaría incurriendo en un error, y a esto nos referimos como un descuido humano de ni siquiera revisar una petición, o es más, una omisión en el cumplimiento de su deber en el cargo que ocupa.

## **2.2 ¿Cuáles son los derechos y principios constitucionales que se transgreden?**

La constitución les brinda a los ciudadanos la opción de poder elegir cuál es la sede que consideran pertinente para ejercer su derecho de impugnación, por lo que, toda vez que el administrado elija la sede administrativa, se entenderá que, para él, esta vía es más fácil y expedita, mucho mas allá del hecho de con quien estará ejerciendo su derecho de impugnación será con la misma administración que declaró su voluntad a través de un acto, que, el administrado considera tener, ya sea, un derecho subjetivo o un interés vulnerado.

El artículo 173 de la Constitución de la República establece que “los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial.” (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Como administrado, siguiendo la línea de que la sede administrativa es fácil y expedita, se sustenta en el principio de autotutela administrativa, respecto a lo cual, las situaciones jurídicas de la propia Administración Pública se ven tuteladas por ella mismo. (López, 1988, pág. 57-98)

Frente a lo cual, se entiende que el hecho de que la administración tiene la capacidad de tutelar por ella misma sus propios actos jurídicos, se entiende también que cada acto administrativo, desde el momento en el que se notifica debe de ser ejecutado y cumplido, tanto y en cuanto, que nos conduce a resaltar la innecesidad del auxilio judicial.

Resulta evidente la transgresión de principios y derechos constitucionales que se encuentran en esta figura, es por esta razón que procederemos a analizarlos.

### **2.2.1 Derecho de petición**

El literal m del artículo 76 de nuestra carta magna especifica que:

“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

(...) m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.” (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Y a su vez, el artículo 32 del Código Orgánico Administrativo establece que el derecho de petición es aquel derecho que tienen las personas de manifestar peticiones ya sea de manera individual o colectiva, y que consecuentemente la administración proporcione su respuesta de manera oportuna y motivada, esto es, especificando el porqué de la decisión que adopta.

Humberto Nogueira refiriéndose a la delimitación del derecho de petición afirma que este:

“(…) constituye un instrumento de participación democrática, posibilitando que las personas pueden presentar o hacer valer sus problemas, necesidades, sugerencias, planteamientos de interés general, requerimientos a toda persona que desempeñe una función de agente de algún órgano u organismo estatal que tenga el carácter de autoridad (…)” (Nogueira, 2008, pág. 87-90)

Como consecuencia, el no obtener una respuesta por parte de la administración se ve infringido los elementos que en este derecho se integran, puesto que, no tan solo de que la administración con esta figura no resuelve la petición del administrado, sino que muchas veces inclusive dicha petición no es tomada en consideración, además al no existir respuesta alguna, claramente se atenta al principio de motivación que en toda resolución debe estar expresada.

Como se mencionó en el capítulo anterior, citándose a Sayagués, es deber de la administración pronunciarse sobre las peticiones que se plantean ante su sede.

Esta falta de contestación ciertamente abunda duda para el administrado, existe ausencia de motivación jurídica que si quiera al particular le de la oportunidad de entender porqué su petición ha sido denegada.

### **2.2.2 Derecho al debido proceso**

El debido proceso se aprecia para proteger, dentro de un proceso, los derechos y obligaciones de cualquier orden, en el cual, se pretende proteger garantías básicas incluso antes de que haya iniciado en sí el proceso.

El debido proceso es un derecho que se forma y se recoge a partir de varios elementos, que hacen necesariamente de este, la enumeración de condiciones a cumplir para alcanzar el objetivo macro, esto es, respetar. Este principio, pero antes habiendo también respetado las distintas formas de como se manifiesta y se desarrolla.

El silencio administrativo no constituye un acto administrativo, tal cual lo hemos expresado en el capítulo I del presente trabajo. La ley, aquella que le da la

naturaleza jurídica a esta figura implica que al particular también se le debe respetar las garantías básicas que se encuentran inmersas en este derecho, tanto es así que el artículo 33 del COA establece que dentro de un procedimiento administrativo debe ir ceñido a lo que manda el ordenamiento jurídico. Frente a lo cual, nos remitimos a la constitución.

Las garantías del debido proceso se encuentran cada una enumeradas en el artículo 76 de nuestra carta magna, en la cual, dispone de mínimas condiciones a cumplir, dentro de las cuales se encuentran, de manera muy detalladas el derecho de petición y la motivación. (Corte Constitucional, 2016)

### **2.2.3 Motivación**

Dentro de los elementos objetivos del acto administrativo, encontramos la motivación, que juntos a los demás elementos conforman las condiciones de validez del acto.

El artículo 99 del Código Orgánico Administrativo precisa que entre los requisitos de validez del acto administrativo se encuentran la motivación, el objeto, la voluntad, el procedimiento y la motivación. (Código Orgánico Administrativo , 2017)

La motivación puede estar expresada de manera breve, concisa y precisa, pero siempre que se encuentre de tal forma que permita ilustrar sobre ella las razones tanto de derecho como de hecho que justifiquen la decisión, y siendo además necesario que sea tomado en consideración, que dentro de esta se argumente sobre las circunstancias del caso, con las pretensiones del administrado. (Bocanegra, 2006, pág. 85-87)

El numeral 1 del artículo 76 del texto constitucional, recoge que es también garantía básica del derecho al debido proceso, la motivación que debe contener toda la resolución de los poderes públicos, que no existe motivación si es que no se exponen las normas o principios jurídicos en los que se basan para emitir dicha resolución.

Asimismo, el artículo 100 del COA expresa que:

En la motivación del acto administrativo se observará:

1. El señalamiento de la norma jurídica o principios jurídicos aplicables y la determinación de su alcance.
2. La calificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, sobre la base de la evidencia que conste en el expediente administrativo.
3. La explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados.

Se puede hacer remisión a otros documentos, siempre que la referencia se incorpore al texto del acto administrativo y conste en el expediente al que haya tenido acceso la persona interesada.

Si la decisión que contiene el acto administrativo no se deriva del procedimiento o no se desprende lógicamente de los fundamentos expuestos, se entenderá que no ha sido motivado. (Código Orgánico Administrativo , 2017)

Es evidente que en el silencio administrativo negativo no existe de por medio algún tipo de respuesta por parte de la administración, es decir, si no tenemos resolución alguna, que ya sea que dentro del recurso extraordinario de revisión nos admita o nos inadmita dicho recurso, o que su resolución sea favorable o desfavorable, causa una gran vulneración al debido proceso.

El administrado no tiene porqué presumir cuál es la decisión que la administración desea adoptar, y tanto es así, que si observamos el surgimiento general de la figura del silencio administrativo, podremos notar que nace, gracias a la ley que le da su naturaleza jurídica, como un mecanismo de ayuda, ya que la inacción de la administración, inacción de su deber de contestar las peticiones del particular, no deben correr por cuenta del administrado.

#### **2.2.4 Principio de doble conforme administrativo**

El doble conforme administrativo se mira como una garantía en la cual el administrado puede recurrir ante la misma vía administrativa.

Muchas veces se confunde a este principio con el hecho de acudir a una doble instancia dentro de la vía judicial, es decir, de recurrir un fallo, pero, de la misma manera dentro del derecho administrativo existe este principio, pues el propio Código Orgánico Administrativo, dentro de lo que señala sobre el debido proceso administrativo, precisa que también se encuentra inmerso el derecho que tengo de recurrir dentro de esta misma sede, con la oportunidad de que la administración

analice la posibilidad de poder ampliar la revisión de un derecho que como administrado ve que se le está vulnerando.

El propio texto constitucional proclama en el literal m) del artículo 76 que, dentro de las garantías básicas, como ya se explico también previamente cuando nos referimos al derecho de petición, que una de estas es recurrir el fallo.

En base la Corte Constitucional en una sentencia del 2016 hace referencia a que, al instituirlo como una garantía, recoge la posibilidad de petitionar a otra autoridad, que haya sido delegada o establecida, a solicitar la revisión de lo que creemos que puede tener vicios humanos, que hayan llevado el perjuicio por parte de una primera autoridad.

Esta garantía que se instituye como principio constitucional otorga al individuo la vía procesal, mediante recursos legalmente establecidos, el hecho de controlar la actuación y decisión que se haya llevado acabo dentro de una primera instancia.

Si bien es cierto que esta garantía de recurrir no se considera absoluta, dado que también depende de las normas procesales y recursos que estén instaurados para cada procedimiento, es también cierto que cuando la ley me da la oportunidad de recurrir, poco viable sería que como en el caso del recurso extraordinario de revisión, la administración pública se pudiera dejar llevar por el lado contradictorio de la norma, donde castiga al individuo por una falta cometida por el poder estatal, a pesar de que el derecho del administrado se encuentra presente, y quizá en la solicitud, sustanciada.

Además, que nos podríamos estar refiriendo que, al tratarse de un recurso extraordinario, sea considerado así por las causales que en el se instauran, dejando claro que cada una no podría ser materia de algún recurso con característica de ser ordinario, como por ejemplo el de apelación.

### **2.2.5 Principio de la propia torpeza no puede ser alegada**

Un principio general, que se ha venido poco a poco desarrollando en la rama del Derecho Administrativo es el principio de que la propia torpeza no puede ser alegada.

Aunque los orígenes del desarrollo de este principio se hallan en materia civil, en el área administrativa lo que lo identifica son que tanto procesal como procedimental este principio encuentra su aplicación. (Santamaría Pastor, 2010, pág 493-515).

Este principio recoge que se contrapone el hecho de poder alegarse como parte de la defensa de una actuación que se es imputable así misma por ser considerada como omisiva o negligente.

En otras palabras, del ejercicio de una actividad, los vicios que se ocasionaren por torpeza, omisión o negligencia en el desarrollo de la actuación administrativa no se pueden presentar como una justificación.

Este principio se sitúa como una limitación en la sustanciación de una actividad reprochable, en la que, viniendo de parte de la administración pública, concurriría incluso a la revisión de la actividad claramente imputable.

Dado que dentro de nuestro ordenamiento jurídico no poseemos a este principio, se ha considerado exponerlo dado que si nos remontamos al primer capítulo dentro de este trabajo, volveremos a revisar que el silencio administrativo de manera general nace como una herramienta de control y auxilio al administrado, lo que no se estaría cumpliendo con el derecho administrativo negativo, porque en cuyo caso la administración no atendería a lo que debe ser su actividad, esto es, el deber de atender todas las peticiones presentadas por el ciudadano, sino más bien, venerar la figura establecida por la ley, en la que siendo administración puedo por negligencia, torpeza, omisión no atender una petición, y no será sancionado el obligado del deber, sino, aquel que en una estructura administrativa jerárquica se encuentra en indefensión.

Como consecuencia de todo lo comentado y explicado en el presente trabajo, es más aún necesario conocer la situación jurídica de la figura del silencio administrativo negativo, como novedad que recoge la norma que pretendía regular la actuación administración pública.

En la actualidad, en la Asamblea Nacional se encuentran dos proyectos de reforma de los artículos 233 y 234 del Código Orgánico Administrativo.

El primer proyecto de reforma fue presentado por el asambleísta Lenin Plaza Castillo el 13 de diciembre de 2018.

El segundo proyecto de reforma fue presentado por el asambleísta Franco Romero Loayza el 29 de julio de 2019.

En ambos proyectos de reforma del Código Orgánico Administrativo se recalca la violación de diversos derechos, principios y garantías constitucionales, tal como se ha venido mencionando y desarrollando a través del presente trabajo.

Tan notable es la situación de vulneración de derechos y principios constitucionales, que nos encontramos todos quienes conformamos parte del Ecuador, teniendo que regirnos al marco jurídico ecuatoriano, que en curso y a poco tiempo de haber entrado en vigencia el COA, la preocupación que conlleva el silencio administrativo negativo es de tal magnitud que en la Asamblea Nacional se han presentado dos proyectos de ley orgánica reformativa al Código Orgánico Administrativo, en el que la desestimación del recurso extraordinario de revisión tanto en su admisión como en su resolución atenta contra los elementos de validez del acto administrativo, en tanto y en cuanto no se respeta el debido proceso administrativo.

## CONCLUSIONES

**PRIMERO:** El silencio administrativo está atentando a la confianza que tiene el administrado al elegir a la sede administrativa como un camino fácil y expedito, por cuanto, solo hará falta la inacción de la administración, algo que se puede dar con el simple retardo o falta de importancia de la administración en contestar las peticiones de los particulares.

**SEGUNDO:** Al referirnos al recurso extraordinario de revisión y al haber analizados sus causales, mas podemos constatar que por el hecho de tratarse de un medio de impugnación extraordinario, y sustancialmente contenidas de causales extraordinarias, es que podemos hablar de mayor transgresión de derechos y principios al desestimarme mi petición.

**TERCERO:** Las garantías del debido proceso administrativo tanto plasmado en el COA como en la constitución, se ven afectadas por la misma norma, que hace que tanto el derecho de petición como la motivación se vuelvan casi que innecesarios e inexistentes, tan solo por la fuerza que la ley le da al silencio administrativo negativo.

**CUARTO:** El principio de doble conforme no solo se refiere a obtener una doble instancia en la vía judicial, sino que también, es una oportunidad para que el administrado pueda ampliar la revisión de un derecho vulnerado.

**QUINTO:** En el ordenamiento jurídico ecuatoriano, la forma en como el Silencio Administrativo Negativo aparece en el Recurso Extraordinario de Revisión, a partir de la vigencia del Código Orgánico Administrativo, va en contra tanto de propio cuerpo normativo como a nivel constitucional.

## **RECOMENDACIÓN**

En virtud de lo expuesto, recomiendo que es necesario realizar reformas al Código Orgánico Administrativo, con el fin de asegurar los derechos y principios que tienen los particulares, frente a la relación que tiene con la administración pública.

Que para precauteladas las garantías constitucionales del debido proceso, el Código Orgánico Administrativo, luego de varios proyectos de reforma, sea analizado por el CAL con detenimiento el último proyecto de reforma presentado el día 29 de julio de 2019 por el Asambleísta Franco Romero ante la Asamblea Nacional por el hecho de que la desestimación del recurso extraordinario de revisión tanto en su admisión como en su resolución se atenta contra los elementos de validez del acto, en tanto y en cuanto no se respeta el debido proceso administrativo.

## BIBLIOGRAFÍA

- Bocanegra, R. (2006). *Lecciones sobre el Acto Administrativo*. España: Editorial Aranzadi.
- Cassagne, J. C. (2013). *El Acto Administrativo*. Bogotá: Editorial Temis.
- Código Orgánico Administrativo. (07 de julio de 2017). Registro Oficial Suplemento 31. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Constitución de la República del Ecuador. (20 de octubre de 2008). Registro Oficial No. 449. Montecristi, Manabí, Ecuador.
- Corte Constitucional. (2016). Sentencia No. 213-16-SEP-CC. Quito, Ecuador.
- De los Santos, A. (2012). *Derecho Administrativo I*. Ciudad de México: RED TERCER MILENIO.
- García-Trevijano, E. (1990). *El Silencio Administrativo en el Derecho Español*. Madrid.
- González, J. (2001). *Manual de derecho procesal administrativo*. Madrid: Civitas.
- Gordillo, A. (2013). *Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas: teoría general del derecho administrativo*. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.
- López, F. (1988). Límites constitucionales de la autotutela administrativa. *Revista de Administración Pública*(115), 57-98.
- Martínez, R. (2008). *Derecho Administrativo*. México: Harla.
- Muñoz, S. (2011). *Tratado de derecho administrativo y derecho público general. Tomo IV. La actividad administrativa*. España: lustel.

- Nogueira, H. (2008). El Derecho Constitucional de Petición y su insuficiente regulación legislativa. *Revista de Derecho - Universidad Católica del Norte*, 15(2), 87-106.
- Penagos, G. (1997). *El Silencio Administrativo*. Santafé de Bogotá, D. C.: EDICIONES DOCTRINA Y LEY LTDA.
- Rosatti, H. (2010). *Tratado de derecho constitucional*. Santa Fe: Rubinzal-Culzoni Editores.
- Santamaría Pastor, J. (2010). *Los Principios Jurídicos del Derecho Administrativo*. Madrid, España: LA LEY.
- Santamaría, J. (2009). *Principios de Derecho Administrativo General I*. España: Iustel.
- Sayagués, E. (1963). *Tratado de derecho administrativo. Tomo I*. Montevideo.



## DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **León Yunga, Geanella**, con C.C: # **0921164380** autora del trabajo de titulación: **La inconstitucionalidad del silencio administrativo negativo en la interposición de un recurso extraordinario de revisión en el código orgánico administrativo** previo a la obtención del título de **Abogado de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de titulación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de titulación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, 10 de febrero de 2020

f. \_\_\_\_\_

Nombre: **León Yunga, Geanella**

C.C: **0921164380**



<b>REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA</b>			
<b>FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN</b>			
<b>TEMA Y SUBTEMA:</b>	La inconstitucionalidad del silencio administrativo negativo en la interposición de un recurso extraordinario de revisión en el código orgánico administrativo		
<b>AUTOR(ES)</b>	Geanella, León Yunga		
<b>REVISOR(ES)/TUTOR(ES)</b>	Ricky Jack, Benavides Verdesoto		
<b>INSTITUCIÓN:</b>	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
<b>FACULTAD:</b>	Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas		
<b>CARRERA:</b>	Carrera de Derecho		
<b>TÍTULO OBTENIDO:</b>	Abogado de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador		
<b>FECHA DE PUBLICACIÓN:</b>	10 de febrero de 2020	<b>No. DE PÁGINAS:</b>	35
<b>ÁREAS TEMÁTICAS:</b>	Derecho Público, Derecho Administrativo, Derecho Constitucional.		
<b>PALABRAS CLAVES/KEYWORDS:</b>	Derecho Administrativo, Silencio Administrativo, Derecho Constitucional, Derecho de Petición.		
<b>RESUMEN/ABSTRACT:</b>	<p>A partir de la expedición del Código Orgánico Administrativo, texto normativo que surge con la finalidad de unificar y reglar la actuación de la Administración Pública dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, entre las tantas novedades que esta ley orgánica recoge, se encuentra notablemente la aparición del silencio administrativo negativo. Las recordadas normas que trataban de regular las actuaciones del poder público no contenían dentro de su texto, ni siquiera la posibilidad de imaginar que, la ley en algún momento traería a instancias reales la aplicación del silencio administrativo negativo. Esta figura que obtiene su naturaleza jurídica a partir de la ley, ya que es ésta última la que instaura su validez, posee ciertos elementos que hacen que en su naturaleza y finalidad se vean vulnerados derechos y principios que todo ciudadano, más aún, en su calidad de administrado posee. ¿La aplicación del silencio administrativo negativo en el recurso extraordinario de revisión es inconstitucional?, ¿Cuáles son los principios y derechos que se les vulnera al administrado?</p>		
<b>ADJUNTO PDF:</b>	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
<b>CONTACTO CON AUTOR/ES:</b>	<b>Teléfono:</b> +593-986483842	<b>E-mail:</b> geanellaleon7@gmail.com	
<b>CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE)::</b>	<b>Nombre:</b> Reynoso Gaute, Maritza Ginette		
	<b>Teléfono:</b> +593-994602774		
	<b>E-mail:</b> maritza.reynoso@cu.ucsg.edu.ec		
<b>SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA</b>			
<b>Nº. DE REGISTRO (en base a datos):</b>			
<b>Nº. DE CLASIFICACIÓN:</b>			
<b>DIRECCIÓN URL (tesis en la web):</b>			