



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO**

TEMA:

“El Silencio Administrativo como consecuencia de la vulneración del Derecho de Petición, en el ámbito de las Inspectorías de Trabajo de la provincia de Los Ríos.”

AUTOR (ES):

Lozano Rojas, Héctor Edin

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

TUTOR:

Rodas Garcés, Gonzalo Xavier

Guayaquil, Ecuador

27 de septiembre del 2017



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

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

CERTIFICACIÓN

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

TUTOR (A)

f. _____
Gonzalo Xavier, Rodas Garcés

DIRECTOR DE LA CARRERA

f. _____
Lynch Fernández, María Isabel

Guayaquil, a los 27 días del mes de septiembre del año 2017.



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

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

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, **Lozano Rojas, Héctor Edin**

DECLARO QUE:

El Trabajo de Titulación, **El Silencio Administrativo como consecuencia de la vulneración del Derecho de Petición, en el ámbito de las Inspectorías de Trabajo de la provincia de Los Ríos**, 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 27 días del mes de septiembre del año 2017

EL AUTOR

f. _____
Lozano Rojas, Héctor Edin



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

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

AUTORIZACIÓN

Yo, **Lozano Rojas, Héctor Edin.**

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, **El Silencio Administrativo como consecuencia de la vulneración del Derecho de Petición, en el ámbito de las Inspectorías de Trabajo de la provincia de Los Ríos**, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, a los 27 días del mes de septiembre del año 2017.

EL AUTOR:

f. _____
Lozano Rojas, Héctor

AGRADECIMIENTO

Le agradezco primeramente a Dios por permitirme estar con vida y aprender cada día algo nuevo; a mi familia que ha estado apoyándome desde que inicié el preuniversitario hasta la actualidad; a mis compañeros que he tenido durante la carrera universitaria; y, a mis maestros que han sabido pulirme a lo largo del camino hacia la consecución de los objetivos académicos.

DEDICATORIA

Quiero dedicar este trabajo a mis padres que me han dado su apoyo y consejo en cada instante de mi vida, a mi tutor el Doctor Gonzalo Xavier Rodas Garcés; y, en especial a Oswaldo Montiel quien fue la primera persona que me extendió su ayuda cuando llegué a esta universidad, que desde el cielo está contento por la culminación de un objetivo más.



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLITICAS
CARRERA DE DERECHO**

TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN

f. _____

ABG. JOSE MIGUEL, GARCIA BAQUERIZO
DECANO O DIRECTOR DE CARRERA

f. _____

ABG. MARITZA REYNOSO GAUTE DE WRIGHT
COORDINADOR DEL ÁREA O DOCENTE DE LA CARRERA

f. _____

ABG. RICKY JACK, BENAVIDES VERDESOTO
OPONENTE



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

Facultad: **Jurisprudencia**
Carrera: **Derecho**
Periodo: **UTE A-2017**
Fecha: **Septiembre 27, 2017**

ACTA DE INFORME PARCIAL

El abajo firmante, docente tutor del Trabajo de Titulación denominado “**El Silencio Administrativo como consecuencia de la vulneración del Derecho de Petición, en el ámbito de las Inspectorías de Trabajo de la provincia de Los Ríos**”, elaborado por la/el estudiante *HECTOR EDIN LOZANO ROJAS*, certifica que durante el proceso de acompañamiento dicho estudiante ha obtenido la calificación de **10/10 (DIEZ/DIEZ)**, lo cual lo califica como *APTO PARA LA SUSTENTACIÓN*.

RODAS GARCES, GONZALO XAVIER

Docente Tutor

ÍNDICE

INDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	13
DESARROLLO.....	17
El silencio administrativo	17
Origen del silencio administrativo.	17
Fundamento del Silencio Administrativo.	17
El silencio administrativo como acto administrativo.....	18
El silencio administrativo en la legislación ecuatoriana.	19
El Silencio Administrativo en el nuevo Código Orgánico Administrativo.....	21
Término para poder realizar la acción de ejecución del derecho que nace como consecuencia del silencio administrativo.....	22
Procedimiento para tramitar demandas contenciosas administrativas con respecto al silencio administrativo.....	24
El silencio administrativo y los límites al derecho de petición.....	24
Comentarios y Directrices de la Corte Nacional de Justicia con respecto al silencio administrativo.....	25
Análisis del silencio administrativo en el ámbito Constitucional y Convenios Internacionales.....	26
CONCLUSIONES	28
REFERENCIAS	31

RESUMEN

El silencio administrativo se fundamenta en uno de los derechos fundamentales más importantes de los principios de aplicación de los mismos, que es el derecho de petición. Antiguamente no se podía reclamar al monarca, ni presentar ningún tipo de requerimiento, inclusive en alguna época este tipo de actos eran castigados; a medida que el derecho avanza y evoluciona a raíz de los pactos sociales, declaración de derechos y la evolución de los mismos se van creando derechos al administrado de presentar reclamos a la autoridad, pero en la génesis este derecho de petición era más que un derecho sin garantía alguna, porque si bien es cierto el administrado tenía el derecho, mientras que la autoridad tenía la obligación no estaba obligado a cumplir para que dicho derecho de petición se pueda ejercer.

Con respecto al derecho de petición era únicamente un derecho de los ciudadanos a dirigir reclamos a las autoridades. ¿Cómo el derecho de petición se efectiviza si no era cumplido por parte de la autoridad?, por lo que era más que una letra muerta ya que su cumplimiento no se daba. Además surgen otras interrogantes, ¿qué sucede si la autoridad no responde al reclamo del administrado? Queda en nada. Todas estas interrogantes van surgiendo y a medida que va evolucionando el derecho se van estableciendo deberes, por lo cual la autoridad se ve obligada a responder a los reclamos de los administrados en el momento oportuno.

PALABRAS CLAVE: Silencio, Administrativo, Acto, Presunto, Aceptación, Tácita.

(ABSTRACT)

The administrative silence is based on one of the most important fundamental rights of the principles of their application, which is the right of petition. Formerly it could not be claimed to the monarch, nor to present any type of requirement, even at some time this type of acts were punished; as the law progresses and evolves as a result of the social pacts, bill of rights and the evolution of them are created rights to the administration of submitting claims to the authority, but in the genesis this right of petition was more than a right without any guarantee, because although it is true the administered had the right, while the authority had the obligation was not obliged to comply so that said right of petition could be exercised.

With respect to the right of petition it was only a right of the citizens to direct claims to the authorities. How the right of petition is effective if it was not fulfilled by the authority ?, reason why it was more than a dead letter since its fulfillment did not give. In addition, other questions arise, what happens if the authority does not respond to the manager's claim? Nothing left. All these questions are emerging and as the law evolves, duties are being established, which is why the authority is obliged to respond to the claims of those administered at the right time.

KEY WORDS: Silence, Administrative, Act, Ham, Acceptance, Tacitus.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación hace referencia al dilema jurídico en la que se ha envuelto la ciudadanía ecuatoriana, en específico la riosense, con los antecedentes que se han dado en estos tiempos, no solo por falta de incumplimiento de las autoridades públicas sino también por la falta de normas jurídicas propias para este caso; problema que se ha provocado al momento de resolver un reclamo por parte de los administrados cuando acuden ante la administración pública en búsqueda de una respuesta a su reclamo, debido a que se le está vulnerando o perjudicando algún derecho a través de actos administrativos, que como consecuencia de la no contestación de la administración pública provoca la vulneración al derecho de petición.

La falta de una respuesta oportuna de los Inspectores de Trabajo de la provincia de Los Ríos conlleva a que se provoque una inseguridad jurídica de los ciudadanos, aspecto contradictorio con lo que manda la Constitución de la República del Ecuador que en su artículo 82 que tutela el derecho a la seguridad jurídica. Provocando que la tutela judicial efectiva y expedita de derechos que buscan los administrados ante los Inspectores de Trabajo queda en el limbo.

El análisis que realizo, lo he llevado a cabo por la presente realidad que se da con los Inspectores de Trabajo de la provincia de Los Ríos, que debido a la carga que poseen emiten tardíamente sus resoluciones, fuera de los términos del marco legal e inclusive violando el derecho a impugnar actos administrativos que tutela la Constitución. Todos estos antecedentes provocan un pésimo servicio y una inoportuna respuesta a los reclamos de los administrados.

Un ejemplo de este problema jurídico en las Inspectorías de Trabajo de la Provincia de Los Ríos, se da cuando el administrado acude a presentar una impugnación con respecto a una multa o sanción a una compañía, en la cual

no contestan dicha impugnación o lo hacen de manera extemporánea; provocando una grave violación al derecho de petición. Es por esto la necesidad de plantear investigaciones que coadyuven a la reflexión y a la necesidad de que se cumpla con los derechos reconocidos en la Constitución.

Con respecto a las resoluciones de Visto Bueno, las normas aplicables son el código laboral y el Código General de Procesos, que se encuentran en la actualidad vigentes, por lo cual nos damos cuenta que los Inspectores de Trabajo carecen de suficientes leyes para poder realizar una eficiente y oportuna administración; pero esto no es justificativo para que los inspectores de trabajos no cumplan con el deber de servicio y respuesta a la ciudadanía a sus reclamos de manera oportuna.

Otro aspecto que provoca esta vulneración al derecho de petición, es que las inspectorías de Trabajo de la provincia de Los Ríos, se excusan de no contestar quejas o reclamos de actos administrativos a los administrados porque su fundamento es que ciertas resoluciones del Ministerio de Trabajo permiten a los Inspectores el no contestar o hacerlo fuera de los términos previstos en la ley. Esto refleja un grave desconocimiento de la teoría de la pirámide kelseniana, en la cual se explica el orden jerárquico del ordenamiento jurídico y una vulneración al principio de supremacía Constitucional, ya que recordemos que el derecho de Petición es de carácter constitucional.

Es importante conocer, que la pésima prestación del servicio público acarrea sanciones a las autoridades, ya que como nos encontramos en el ámbito público en la cual “solo se puede realizar lo que está permitido por la ley”; por lo cual los funcionarios públicos deben conocer sus competencias y los límites de las mismas.

El administrado a su vez al momento de acudir ante la administración pública a realizar un reclamo tiene la obligación de cumplir con todos los requisitos establecidos en la ley para poder ejercer su derecho de tutela y la autoridad

(administración pública) tiene la obligación de dar respuesta a su requerimiento de manera eficaz y oportuna.

En caso de que no se dé la solución de manera eficaz y oportuna, el administrado tiene derecho acogerse a lo expresado en la Constitución de la República, en la que se garantiza el derecho de PETICION el cual consiste en la facultad del administrado de presentar quejas a la administración pública y la misma está obligada a responder de manera motivada y oportuna al administrado con la salvedad que en caso de retardo, en la respuesta por parte de la administración pública, se entenderá aceptada por el hecho de garantizar la seguridad jurídica tanto del administrado como de la administración. A través del silencio administrativo positivo, se obtiene un efecto práctico al derecho de petición y una pertinente respuesta, como está consagrado en la Constitución de la República. Es por este motivo, que el efecto positivo del silencio administrativo, no es una presunción de hecho, sino una presunción de derecho que da origen a un accionar procesal independiente.

Es debido a lo antes mencionado, el análisis jurídico que genera los actos administrativos de los Inspectores de Trabajo de la provincia de Los Ríos que se emiten extemporáneamente, vulnerando el derecho de petición y como consecuencia de esta vulneración originando la figura jurídica del silencio administrativo positivo cuya finalidad es garantizar la tutela judicial efectiva y expedita de derechos.

Por lo expuesto es deber de los sujetos del mundo jurídico, estudiantes, profesores presentar mecanismos para la solución de esta problemática para así provocar a una reflexión profunda y al cumplimiento de los derechos constitucionales, que han sido provocados por la inobservancia por parte de las autoridades que están obligadas a tutelar dicho derecho; por lo cual hago un llamado a la comunidad universitaria y docente presentar soluciones claras a este dilema jurídico.

Desde el ámbito legal, jurisprudencial y doctrinario, el silencio administrativo causa muchas interrogantes, es por esto que el presente análisis corresponde en el control de esta conducta de la administración pública, con la finalidad de que se cumpla la tutela judicial efectiva. Intentando analizar el silencio administrativo desde la normativa actual y sus efectos, en concordancia con las normas internacionales de jerarquía constitucional, analizando si el contenido y el ejercicio de la norma según las leyes vigentes están en armonía con lo que expresa la Constitución y los Instrumentos Internacionales.

El método utilizado en la presente investigación es el método descriptivo que estudia hechos actuales e infiere datos objetivos.

DESARROLLO

El silencio administrativo

Origen del silencio administrativo.

El silencio administrativo se fundamenta en uno de los derechos más relevantes consagrado en la Constitución de la Republica, que es el derecho de Petición, cabe recordar que en la antigüedad no se podrían realizar quejas al monarca, por lo cual no se aplicaba la tutela de derechos a los administrados. Pero a medida que va evolucionando la sociedad y el derecho se van creando mecanismos de protección de derechos en la cual la administración pública estaba obligada a responder los reclamos de los ciudadanos con respecto a su actividad como funcionarios públicos.

En consecuencia provoco que el derecho proteja el cumplimiento eficiente de los servicios públicos y una oportuna solución a los reclamos de los administrados, es por esto que nace el silencio administrativo en el preciso momento en que la autoridad se retarda en la contestación de las quejas o reclamos. Dando lugar a dos posibilidades que son el silencio administrativo positivo y negativo.

Por lo cual podemos determinar que el silencio administrativo tiene su origen en el derecho de Petición el cual está consagrado en la Constitución de la Republica como un derecho de todos los ecuatorianos a realizar quejas o reclamos ante cualquier autoridad pública y estas, están en la obligación de contestar y responder a dichos reclamos de manera oportuna y eficaz, dando una respuesta ya sea afirmativa o negativa a la petición formulada.

Fundamento del Silencio Administrativo.

El silencio administrativo se fundamenta en dos principios que son el principio del Estado de Derecho a través de la Constitución de la Republica y el

principio de legalidad, que actualmente con la aprobación del Código Orgánico Administrativo se plasma en un cuerpo legal dicha figura jurídica.

El principio del Estado de Derecho porque toda autoridad pública está obligada a cumplir de manera directa lo que ordena la norma suprema por lo cual es vinculante la tutela del derecho de petición, que se relaciona con el principio de legalidad que expresa que en el ámbito público solo se puede hacer lo que está permitido por la ley.

El silencio administrativo como acto administrativo.

Es menester definir lo que es un acto administrativo, según la jurista Catalina Escuín Palop, los actos administrativos son: *“actos de la administración pública que crean, modifican o extinguen derechos subjetivos o individuales”*. Partiendo de la definición el no responder una queja o reclamo por parte de la autoridad pública no es un acto como tal, ya que al no contestar no está realizando ninguna acción u obra sino más bien omite la realización de responder a dicha queja o reclamo. (Escuín Palop, 2005)

Según el jurista Patricio Cordero en su obra “El Silencio Administrativo” y sintetizando su análisis inferimos que la ley le da un contenido positivo o negativo al silencio administrativo originando una ficción de un acto administrativo presunto, ya que recordemos que la voluntad de la administración pública se exterioriza de manera expresa, tácita o presunta; y en este caso del silencio administrativo se estaría a la expresión de voluntad presunta. (Cordero, 2009)

Para poder entender mejor el tema, cabe la definición de lo que es un acto presunto, en derecho administrativo se entiende por acto presunto a la consecuencia jurídica producto de la omisión por parte de la Administración a una respuesta de petición del administrado.

Ahora bien luego de conocer lo que es un acto presunto, es menester definir lo que es una aceptación tácita, pues bien básicamente es una herramienta para efectivizar el derecho de petición consagrado en la Constitución de la República, cuando la administración por negligencia e inoperancia no contesta de manera oportuna la petición del administrado.

El jurista Manuel María Díez manifiesta que: “El Silencio Administrativo constituye un hecho jurídico, un hecho al cual el derecho puede otorgar consecuencias jurídicas”, y a la vez señala “El silencio es un hecho y no constituye declaración de voluntad”. Por lo cual para Díez, el silencio administrativo no es un acto administrativo ya que no existe una manifestación de la voluntad. (Díez, 1985)

El silencio administrativo en la legislación ecuatoriana.

En el Ecuador la primera ley que regula lo concerniente al silencio administrativo es la Ley de Modernización del Estado específicamente en su artículo 28 en la cual se regulaba el silencio administrativo puro y simple, el cual no había mayores problemas para el ejercicio y cumplimiento del derecho. Más adelante el artículo se reforma esto es debido a que las acciones con respecto al silencio administrativo eran innumerables lo que daba a un colapso y a una irresponsabilidad de los servidores públicos, por lo cual se estipuló que el servidor público competente emita un certificado que exprese que el término para dar contestación al administrado venció.

Mi criterio de lo antes expresado es que era inconstitucional ya que nadie debe estar obligado a declarar en contra de sí mismo, más aun si puede acarrear a sanciones de carácter penal. Además considero que era una traba para el administrado tener que presentar como requisito un certificado cuando debería ser la aplicación del silencio administrativo ipso jure apenas se compruebe le extemporaneidad de la respuesta por parte de la administración pública.

El artículo 28 de la ley de modernización del Estado termina expresando que en el caso de que la autoridad competente no entregue voluntariamente el certificado, el administrado puede recurrir a los Tribunales Contenciosos Administrativos para que judicialmente se requiera el certificado a la autoridad competente, que en tal caso reemplazaría el expediente judicial al requerimiento de certificación que no entrego previamente la autoridad.

En consecuencia el silencio administrativo es igual a una respuesta afirmativa o a una aceptación tácita del reclamo del administrado a la autoridad competente, por lo tanto no es necesario el pronunciamiento de la administración ya que se da ipso jure. Este aspecto fue reconocido por esta ley de Modernización del estado, publicado en el registro oficial No. 349 del 31 de diciembre de 1993.

El citado artículo originalmente decía:

Ley de Modernización del Estado. Art. 28.- DERECHO DE PETICION.- Todo reclamo, solicitud o pedido a una autoridad pública deberá ser resuelto en un término no mayor a quince días, contados a partir de la fecha de su presentación, salvo que una norma legal expresamente señale otro distinto. En ningún órgano administrativo se suspenderá la tramitación ni se negará la expedición de una decisión sobre las peticiones o reclamaciones presentadas por los administrados. En todos los casos vencido el respectivo término se entenderá por el silencio administrativo, que la solicitud o pedido ha sido aprobada o que la reclamación ha sido resuelta en favor del reclamante.

En el evento de que cualquier autoridad administrativa no aceptare un petitorio, suspendiere un procedimiento administrativo o no expidiere una resolución dentro de los términos previstos, se podrá denunciar el hecho a los jueces con jurisdicción penal como un acto contrario al derecho de petición garantizado por la constitución, de conformidad con el artículo 212 del Código Penal, sin perjuicio de ejercer las demás acciones que le confieren las leyes. La máxima autoridad administrativa que comprobare que un funcionario inferior ha suspendido un procedimiento administrativo o se ha negado a resolverlo en un término no mayor a quince días a partir de la fecha de su presentación, comunicará al Ministro Fiscal del respectivo Distrito para que éste excite el correspondiente enjuiciamiento.

**REFORMA:*

Art. 12.- Al final del primer inciso del artículo 28 agréguese el siguiente:

“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”.

El Silencio Administrativo en el nuevo Código Orgánico Administrativo.

El nuevo Código Orgánico Administrativo ley publicada en el Registro Oficial No. 31, Segundo Suplemento, del 07 de Julio del 2017; es una herramienta de defensa de los derechos de los administrados frente a la administración pública. El administrado actualmente tiene un cuerpo legal que integra y regula todos los ámbitos de la administración pública para que los ciudadanos puedan presentar quejas o reclamos mediante un procedimiento administrativo que se aplica para todas las entidades estatales, la finalidad sustancial de este código administrativo es evitar el retardo en la contestación de los reclamos, por lo cual ahora tienen la obligación expresa señalada en dicho código de responder a los requerimientos o quejas, ya que antes cada institución tenía sus reglamentos de contestación de las mismas, cosa que se trata de evitar con este código.

Por lo cual esta ley, que actualmente se encuentra en estudio por importantes juristas establece un límite para todo tipo de reclamo que es de 30 días para que no acarree a silencio administrativo y conlleve a una queja por parte del administrado.

Otro aspecto importante del Código Orgánico Administrativo es lo concerniente a las demandas judiciales que se dirigen contra las instituciones públicas que no cuentan con personería jurídica, este código clarifica que

deben ser representadas por el Procurador General del Estado. Esto se encuentra estipulado en el artículo 48 del mismo cuerpo legal.

Además el Código Orgánico Administrativo trata sobre la prueba pericial y testimonial, en la cual otorga igualdad de oportunidades tanto al administrado como a la administración pública, como lo señala el artículo 197 del antes mencionado cuerpo legal; cumpliendo también con lo que manda en la Constitución con respecto al debido proceso, que es el principio de paridad de armas, principio que debe regir en todo tipo de proceso.

Término para poder realizar la acción de ejecución del derecho que nace como consecuencia del silencio administrativo.

El silencio administrativo provoca un acto presunto que favorece al administrativo es decir la aceptación tácita por la no contestación de la autoridad competente en el tiempo establecido en la ley, actualmente según el nuevo Código Orgánico Administrativo el termino limite es de 30 días, en tal caso si la autoridad no contesta en el término estipulado da derecho para solicitar el silencio administrativo positivo ante la correspondiente autoridad competente. Esto es con respecto a la vía administrativa, porque cabe recordar que según lo expresado en la Constitución de la Republica en su artículo 173 en la cual da la facultad al administrado a impugnar ya sea en la vía judicial o en la vía administrativa. Cabe indicar que si presento un reclamo administrativo ante la vía jurisdiccional y previamente presente un reclamo administrativo en sede administrativa, dicho acto en sede administrativa se extinguirá y no dará derecho a futuros reclamos en sede administrativa, lo manifestado es por expresa disposición legal del artículo 300 del Código General de Procesos.

Siguiendo con la problemática, cabe decir que para ejercer la acción de reclamo debe haberse cumplido el término estipulado en el Código Orgánico Administrativo es decir que a partir de la creación del acto administrativo

presunto que se originó producto del silencio administrativo, en el caso de que la autoridad competente no resuelva en el tiempo máximo de treinta días, da derecho para que el administrado accione el aparato jurisdiccional a través de este acto administrativo presunto para que se ejecute el silencio administrativo positivo que se tramitara de acuerdo a los casos estipulados en el artículo 306 del Código General de Procesos:

“Artículo 306.- Oportunidad para presentar la demanda. Para el ejercicio de las acciones contencioso tributarias y contencioso administrativas se observará lo siguiente:

- 1. En los casos en que se interponga una acción subjetiva o de plena jurisdicción, el término para proponer la demanda será de noventa días, contados a partir del día siguiente a la fecha en que se notificó el acto impugnado.*
- 2. En los casos de acción objetiva o de anulación por exceso de poder, el plazo para proponer la demanda será de tres años, a partir del día siguiente a la fecha de expedición del acto impugnado.*
- 3. En casos que sean de materia contractual y otras de competencia de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, se podrá proponer la demanda dentro del plazo de cinco años.*
- 4. La acción de lesividad podrá interponerse en el término de noventa días a partir del día siguiente a la fecha de la declaratoria de lesividad.*
- 5. En las acciones contenciosas tributarias de impugnación o directas, el término para demandar será de sesenta días desde que se notificó con el acto administrativo tributario o se produjo el hecho o acto en que se funde la acción.*
- 6. Las acciones de pago indebido, pago en exceso o devoluciones de lo debidamente pagado se propondrán en el plazo de tres años desde que se produjo el pago o desde la determinación, según el caso.*
- 7. Las demás acciones que sean de competencia de las o los juzgadores, el término o plazo será el determinado en la ley de acuerdo con la naturaleza de la pretensión”.*

Por lo cual existen plazos de prescripción estipulados por la ley de acuerdo a cada caso antes indicado en el artículo precedente. Por lo cual el juez deberá

verificar que la demanda haya sido presentada en el término previsto para cada caso de manera especial, caso contrario inadmitirá la demanda.

Procedimiento para tramitar demandas contenciosas administrativas con respecto al silencio administrativo.

Cabe que de acuerdo al Código Orgánico General de Procesos se tramitara vía contenciosa administrativa las acciones especiales, entre una de ellas se encuentra lo concerniente al silencio administrativo. La cual al tener el carácter especial no se tramitara por procedimiento ordinario como las otras acciones contenciosas administrativas sino se lo hará por procedimiento sumario, tal como lo indica el artículo 327 de antes mencionado código.

El silencio administrativo y los límites al derecho de petición.

La única limitante que se podría encontrar del derecho que se origina por el silencio administrativo cuando se vulnera el derecho de petición es que el acto sea nulo de manera absoluta. En lo concerniente a los límites del silencio administrativo, los he sintetizado en tres teorías, que tratan de responder a las preguntas: ¿Qué se puede conseguir con el silencio administrativo?, ¿Se consigue todo lo pedido o solo lo que está en armonía con la legislación?

Las tres teorías para dar respuesta a las interrogantes planteadas son:

- a) Da prioridad al principio de seguridad jurídica, aspecto que da lugar a que todo lo que se ha pedido en la petición la cual ha acarreado al silencio administrativo positivo vale. Criterio que no es compartido por el jurista Cordero que expresa que debería haber límites.
- b) Prioriza el principio de legalidad, que menciona que si una ley origina el derecho administrativo positivo, no puede el derecho que se origina en consecuencia del mismo contravenir a la ley, ya que en el ámbito público solo se puede realizar lo que está permitido por la ley.

- c) Es una mezcla, en la cual dice esta teoría que el único límite del derecho que se origina del silencio administrativo es que el acto que dio inicio al mismo este viciado de nulidad absoluta. De este criterio podemos sintetizar que en el Ecuador es válido todo derecho que nazca del silencio administrativo y que no esté sustentado por la ley.

Cabe recordar que el silencio administrativo lo que pretende proteger es el derecho de petición y solicitarle a la autoridad competente que conteste de manera eficaz, oportuna y motivada de acuerdo a los términos fijados por la ley.

Comentarios y Directrices de la Corte Nacional de Justicia con respecto al silencio administrativo.

La Corte Nacional de Justicia con respecto al silencio administrativo ha manifestado las siguientes directrices básicas, las mismas que existen en precedentes jurisprudenciales:

- a) El silencio administrativo origina un acto administrativo presunto de contenido positivo.
- b) El acto presunto origina un derecho autónomo, independiente y en consecuencia una respuesta posterior, fuera de término no afecta el derecho que nació por el ministerio de la ley.
- c) Una respuesta extemporánea, negando el reclamo administrativo no causa efecto jurídico y no perjudica al derecho que se originó por el ministerio de la ley.

- d) El derecho que se origina como consecuencia del silencio administrativo, da lugar a una acción de ejecución, no de conocimiento, ya que no se solicita el reconocimiento de un derecho, que ya existe, que nació por el paso del tiempo, sino produce que se ejecute dicho derecho, es por esto que el Código General de Procesos lo encuadra de manera correcta como un procedimiento sumario y no ordinario.

- e) Las sentencias judiciales con respecto a procedimientos sumarios con respecto al silencio administrativo no son susceptibles de casación por expresa disposición legal.

- f) El único límite del derecho derivado del silencio administrativo es que dicho derecho sea nulo de pleno derecho.

Análisis del silencio administrativo en el ámbito Constitucional y Convenios Internacionales.

A raíz de la creación de la nueva Constitución de la República del año 2008, dio origen a que los operadores del derecho se enmarquen en lo que expresa la carta suprema, la cual en su artículo 66 numeral 23 del capítulo sexto de “los Derechos de Libertad” tutela el derecho de petición a las autoridades, en concordancia con lo que estipula el artículo 75 que menciona del derecho de toda persona a la tutela judicial efectiva y expedita de sus derechos que se fundamentan también en Convenios Internacionales de Derechos Humanos.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo XXIV menciona: *“Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquier autoridad competente, ya sea por motivos de interés general, ya sea de interés particular, y el de obtener pronta respuesta”.*

La Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 2 expresa: *“Los Estados Partes en estas Convenciones comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidas en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción sin discriminación alguna”...*; art. 8: *“Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.*

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su art. 14 señala: *“Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley.*

CONCLUSIONES

Luego de determinar las causas que originaron la figura jurídica del silencio administrativo en el Ecuador, a más de ser un tema relevante para la aplicación por parte de los Inspectores de Trabajo de la Provincia de Los Ríos, es penoso que muchos de estos funcionarios públicos no lo apliquen. Es más me atrevería a decir que el silencio administrativo en el Ecuador es letra muerta, ya que no solo los inspectores de trabajo no lo aplican, sino también en el ámbito judicial, los jueces desconocen o no aplican el silencio administrativo violando uno de los derechos reconocidos en la Constitución que es el Derecho de Petición.

Por lo cual la figura jurídica del Silencio Administrativo no cumple con uno de los requisitos de validez de las normas jurídicas, que es el concerniente a la eficacia; que significa que sea aceptada y cumplida por todos. Aspecto que no se da.

Más allá de lo que expresa la doctrina, cabe decir que los llamados a respetar la seguridad jurídica como son los funcionarios público, en este caso los Inspectores de Trabajo, específicamente de la Provincia de Los Ríos no cumplen con la aplicación inmediata de la Constitución que reconoce entre sus derechos de libertad el derecho de petición, el derecho de dirigir quejas a la administración y por lo cual claramente menciona la ley que dichas quejas o reclamos deben ser contestadas en el momento oportuno. Caso contrario da origen al silencio administrativo positivo que trae como consecuencia del retardo que acepte lo declarado en el reclamo por parte de los Inspectores de Trabajo, más aun si son funcionarios públicos en la cual su primera obligación es cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República.

Por lo cual los Inspectores de Trabajo de la Provincia de Los Ríos no cumplen con el derecho de petición, el cual es afectado en cada uno de los actos administrativos que se producen al momento de ejercer sus atribuciones contempladas en el artículo 545 del código de trabajo. Dan prioridad al

cumplimiento de resoluciones y normativas internas del Ministerio de Trabajo que tienen nivel jerárquico a lo que ordena la Constitución, Tratados Internacionales de Derechos Humanos y las leyes.

Es por esta inaplicación de derechos constitucionales que era menester conocer lo que es el silencio administrativo derivado del derecho de petición, con la finalidad de que los Inspectores de Trabajo de la Provincia de Los Ríos entiendan que el silencio administrativo es una consecuencia jurídica para hacer efectivo un derecho reconocido en la Constitución y Tratados Internacionales.

Por lo cual propongo acciones legales y administrativas orientadas a definir y solucionar la situación de los Inspectores de Trabajo de la provincia de Los Ríos, por ejemplo una reforma al código de trabajo en la cual se contemplen sanciones más severas cuando un inspector de trabajo incumple con lo que manda los Convenios Internacionales, la Constitución y la Ley.

Sugiero la creación de un reglamento que contengan los procedimientos a seguir por parte de los inspectores de trabajo, los cuales estén en armonía con la Constitución y las nuevas leyes como son el Código Orgánico Administrativo.

Procuró que los juristas ecuatorianos contribuyan con obras concernientes con respecto a este tema del silencio administrativo, inaplicado por la mayor parte de funcionarios públicos y básicamente una Constitucionalización de todas las instituciones públicas, en especial un conocimiento sólido por parte de los Inspectores de Trabajo de la Provincia de Los Ríos sobre lo que es la tutela efectiva y expedita del Derecho de Petición.

En conclusión, luego del análisis realizado llego a afirmar que es válida jurídicamente la aplicación del silencio administrativo en las resoluciones extemporáneas de los Inspectores de Trabajo de la Provincia de Los Ríos, como producto de tutelar el derecho de Petición y a su vez menciono que los Derechos Constitucionales, como el antes mencionado, son jerárquicamente

superior a normas de carácter supletorio o inferior como son el Código de Trabajo y las Resoluciones emitidas por los Directores Regionales de Trabajo y el Ministerio de Relaciones Laborales.

Por ultimo quiero terminar con la frase del filósofo Séneca que decía: “Nada se parece tanto a la injusticia como la justicia tardía”. Pues es muy cierta aquella expresión que de manera idónea en el ámbito administrativo existe un remedio para esa tardía respuesta, ese remedio jurídico es la aplicación del Silencio Administrativo por parte de los Inspectores de Trabajo de mi provincia Los Ríos, solo con el conocimiento, la voluntad de aplicación y el respeto a los derechos reconocidos en la Constitución y las leyes podemos evitar o reparar ese mal social llamado injusticia.

REFERENCIAS

- Asamblea Constituyente, E. Constitución de la República del Ecuador, 449 § (2008).
Recuperado a partir de http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_const.pdf
- Asamblea Nacional. Código Organizado Administrativo, Pub. L. No. 26/09/2012, 17 0403
74 (2017). Recuperado a partir de <http://www.cpcs.gob.ec/wp-content/uploads/2017/07/CodOrgAdm.pdf>
- Chacón Molina, M. J. (2015). *El derecho de petición y el silencio* (B.S. thesis).
Universidad de Cuenca, Cuenca - Ecuador. Recuperado a partir de
<http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/21513/1/tesis.pdf>
- Cordero Ordóñez, P. (2009). *El silencio administrativo*. Universidad de Cuenca, Quito -
Ecuador. Recuperado a partir de
<http://www.bibliotecasdelecuador.com/Record/oai:oai:repositorio.uasb.edu.ec:10644:10644-2897/Description#tabnav>
- de Desarrollo Normativo, S. (2015). Código Orgánico General de Procesos (COGEP).
Derechos Humanos. (2012). *Convención Americana sobre Derechos Humanos Pacto de
San José*. Costa Rica.
- Diez, M. M. (1985). *Manual de derecho administrativo*. Plus Ultra.
- Escuín Palop, C. (2005). *Curso de derecho administrativo* (3. ed). Valencia: Librería
Tirant lo Blanch. Recuperado a partir de <http://www.tirant.com/editorial/libro/curso-de-derecho-administrativo-catalina-escuin-palop-9788484564355>
- Naciones Unidas Derechos Humanos. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,
49 § (1976). Recuperado a partir de
<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

OEA, O. de los E. A. D. para la paz, la seguridad y el desarrollo. (2009, agosto 1).

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre [Text]. Recuperado el 6 de diciembre de 2017, a partir de

<http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>

SEMPLADES, S. N. de P. y D. Ley de Modernización del Estado, Pub. L. No. 103, 349

30 (2007). Recuperado a partir de [http://www.ministeriointerior.gob.ec/wp-](http://www.ministeriointerior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/03/LEY-DE-MODERNIZACION-DEL-ESTADO.pdf)

[content/uploads/downloads/2014/03/LEY-DE-MODERNIZACION-DEL-](http://www.ministeriointerior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/03/LEY-DE-MODERNIZACION-DEL-ESTADO.pdf)

[ESTADO.pdf](http://www.ministeriointerior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/03/LEY-DE-MODERNIZACION-DEL-ESTADO.pdf)



DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **Lozano Rojas Héctor Edin**, con C.C: # **0919419705** autor del trabajo de titulación: **El Silencio Administrativo como consecuencia de la vulneración del Derecho de Petición, en el ámbito de las Inspectorías de Trabajo de la provincia de Los Ríos**, previo a la obtención del título de **Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República** 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, **27 de septiembre** del **2017**.

f. _____

Nombre: **Lozano Rojas, Héctor Edin**.

C.C: 0919419705



REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN

TEMA Y SUBTEMA:	El Silencio Administrativo como consecuencia de la vulneración del Derecho de Petición, en el ámbito de las Inspectorías de Trabajo de la provincia de Los Ríos.		
AUTOR(ES)	Héctor Edin, Lozano Rojas.		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES)	Rodas Garcés, Gonzalo Xavier		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
FACULTAD:	Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas		
CARRERA:	Derecho		
TÍTULO OBTENIDO:	Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	27 de septiembre del 2017	No. DE PÁGINAS:	33
ÁREAS TEMÁTICAS:	Derecho Administrativo, Derecho Constitucional, Derecho Laboral.		
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	Silencio, Administrativo, Acto, Presunto, Aceptación, Tácita.		
RESUMEN/ABSTRACT (150-250 palabras):			
<p>El silencio administrativo se fundamenta en uno de los derechos fundamentales más importantes de los principios de aplicación de los mismos, que es el derecho de petición. Antiguamente no se podía reclamar al monarca, ni presentar ningún tipo de requerimiento, inclusive en alguna época este tipo de actos eran castigados; a medida que el derecho avanza y evoluciona a raíz de los pactos sociales, declaración de derechos y la evolución de los mismos se van creando derechos al administrado de presentar reclamos a la autoridad, pero en la génesis este derecho de petición era más que un derecho sin garantía alguna, porque si bien es cierto el administrado tenía el derecho, mientras que la autoridad tenía la obligación no estaba obligado a cumplir para que dicho derecho de petición se pueda ejercer. Con respecto al derecho de petición era únicamente un derecho de los ciudadanos a dirigir reclamos a las autoridades. ¿Cómo el derecho de petición se efectiviza si no era cumplido por parte de la autoridad?, por lo que era más que una letra muerta ya que su cumplimiento no se daba. Además surgen otras interrogantes, ¿qué sucede si la autoridad no responde al reclamo del administrado? Queda en nada. Todas estas interrogantes van surgiendo y a medida que va evolucionando el derecho se van estableciendo deberes, por lo cual la autoridad se ve obligada a responder a los reclamos de los administrados en el momento oportuno.</p>			
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono: +593- 0989098690	E-mail: hectoredinlozanorojas_23_01@hotmail.com	
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE)::	Nombre: Abg. Maritza Reynoso Gaute de Wright.		
	Teléfono: +593-9-94602774		
	E-mail: maritzareynosodewright@gmail.com		
SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA			
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):			
Nº. DE CLASIFICACIÓN:			
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):			