



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

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

CARRERA DE DERECHO

TEMA:

**La aplicación del silencio administrativo en La Muy Ilustre
Municipalidad de Guayaquil**

AUTORA:

Santos Rodríguez Diana Carolina

**Trabajo de titulación previo a la obtención del título de ABOGADA
DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA REPUBLICA DEL
ECUADOR**

TUTORA:

Molineros Toaza, Maricruz del Rocío

Guayaquil, Ecuador

15 de septiembre del 2017



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 **Santos Rodríguez Diana Carolina**, como requerimiento para la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**.

TUTORA

f. _____

Molineros Toaza, Maricruz del Rocío

DIRECTORA DE LA CARRERA

f. _____

Lynch Fernández, María Isabel

Guayaquil, el 15 del mes de septiembre del año 2017



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

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

CARRERA DE DERECHO

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, Santos Rodríguez, Diana Carolina

DECLARO QUE:

El Trabajo de Titulación, **La aplicación del silencio administrativo en La Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil** previo a la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**, 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, el 15 del mes de septiembre del año 2017

LA AUTORA

f. _____

Santos Rodríguez, Diana Carolina



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

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

CARRERA DE DERECHO

AUTORIZACIÓN

Yo, **Santos Rodríguez, Diana Carolina**

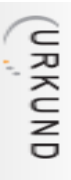
Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, **La aplicación del silencio administrativo en La Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil**, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, el 15 del mes de septiembre del año 2017

LA AUTORA:

f. _____

Santos Rodríguez, Diana Carolina



Documento	Trabajo de Titulacion Definitivo corregido.docx (D30523519)
Presentado	2017-09-13 07:05 (-05:00)
Presentado por	marizareynosodewright@gmail.com
Recibido	mariza.reynoso.ucsg@gmail.com
Mensaje	Tesis Diana Santos - Maricruz Molineros Mostrar el mensaje completo
	1% de estas 15 páginas, se componen de texto presente en 2 fuentes.

Lista de fuentes Bloques

+	Categoría	Enlace/nombre de archivo	
+		http://repositorio.uide.edu.ec/bitstream/37000/2661/1/UJDE-0245.pdf	■
+		https://abogazago.blogspot.com/2011/12/el-silencio-administrativo.html	✓
+	Fuentes alternativas		
+	La fuente no se usa		

Abg. Maricruz Molineros Toaza
Docente- Tutor

Diana Carolina Santos Rodriguez
Estudiante

AGRADECIMIENTO

A Dios, por haberme guiado por el camino de la felicidad hasta ahora. A mis padres, a mis hermanas, a mis familiares cercanos y lejanos, a mis amigos y amigas que desde el lugar en el que se encuentren, celebran junta a mí la dicha de este logro. A mis maestros quienes marcaron un inicio fundamental en mi carrera profesional. Agradezco a todos y cada uno de los que fueron mis compañeros de clase y amigos, quienes hicieron del estudio, un ameno y diario aprendizaje. A la Universidad Católica Santiago de Guayaquil, por prepararme con las herramientas necesarias para un futuro competitivo y darme la oportunidad de ser más que un profesional del derecho, sino un ser integro con valores siempre en busca de la verdad y de que se haga justicia.

DEDICATORIA

A Dios, por haberme permitido llegar hasta este punto y haberme dado salud para lograr mis objetivos, además de su infinita bondad y amor.

A mis padres, Eduardo Santos Baquerizo y Blanca Rodríguez Castro por ser el pilar fundamental en toda mi educación, tanto académica, como de la vida, por su incondicional apoyo.

A mis hermanas: Blanca Andrea y Ariana Azucena Santos Rodríguez y demás familiares, por estar conmigo y apoyarme siempre, los quiero mucho.

A mis amigos, que nos apoyamos mutuamente en nuestra formación profesional e incluso hasta ahora, seguimos siendo amigos:

Finalmente a los maestros, aquellos que marcaron cada etapa de nuestro camino universitario y aportaron con su granito de arena para esta nueva etapa que nos espera.



**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTIAGO DE
GUAYAQUIL**

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

TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN

f. _____

AB. MARÍA ISABEL LYNCH FERNÁNDEZ
DIRECTORA DE CARRERA

f. _____

AB. MARITZA GINETTE REYNOSO GAUTE
COORDINADOR DEL ÁREA O DOCENTE DE LA CARRERA

f. _____

AB. DANIEL RODRÍGUEZ WILLIAMS
OPONENTE



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

Facultad: Jurisprudencia
Carrera: Derecho
Periodo: UTE A-2017
Fecha: 15 de Septiembre del 2017

ACTA DE INFORME FINAL

El abajo firmante, docente tutor del Trabajo de Titulación denominado *La aplicación del silencio administrativo en La Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil*, elaborado por la estudiante *Diana Carolina Santos Rodríguez*, certifica que durante el proceso de acompañamiento dicho estudiante ha obtenido la calificación de **NUEVE PUNTOS CON CINCUENTA DÉCIMAS (9,50)** lo cual la califica como **APTO PARA LA SUSTENTACIÓN**.

Ab. Maricruz del Rocío Molineros Toaza

Docente Tutor

ÍNDICE

RESUMEN	XI
ABSTRACT	XII
INTRODUCCIÓN	13
1. Capítulo: Silencio administrativo	14
1.1 Antecedentes.	14
1.2 Derecho de Petición.....	14
1.3 Silencio Administrativo.- Concepto.	15
1.4 Naturaleza Jurídica del Silencio Administrativo.	16
1.5 Clasificación.....	17
1.5.1 Silencio Administrativo Positivo.....	17
1.5.2 Silencio Administrativo Negativo.	18
1.6 Característica del silencio administrativo en el Ecuador.	18
2. Capítulo: Silencio Administrativo y su Marco Legal para la aplicación en un Gobierno Autónomo Descentralizado.	18
2.1 Clases de Fuentes del Derecho Administrativo.	18
2.1.1 Fuentes Positivas o Primarias	19
2.1.2 Fuentes Racionales o Secundarias.....	23
2.2 Órgano Generador de Justicia Administrativa.	25
2.2.1 El silencio administrativo en la Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil.....	25
CONCLUSIONES	27
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	29

RESUMEN

Lo que consta en este trabajo, es tener un conocimiento del silencio administrativo de forma general, algo básica y de fácil entendimiento a la persona, por ser un tema que cambia su naturaleza dependiendo del país de donde se hace la petición. Su base legal es la clave para poder entender este polémico tema, por los términos de la contestación del silencio administrativo positivo en una institución pública municipal, aunque tampoco se debe olvidar que también hay autonomía en estos organismo autónomos descentralizados municipales; esto no quiere decir que puede incumplir normas constitucionales y orgánicas para poder cumplir su potestad autónoma, no se le puede permitir el abuso a la administración porque al administrado también lo respalda la constitución.

La estructura de la tesis está en la siguiente forma, en el primer capítulo tiene son sus antecedente, conceptos, su naturaleza jurídica, característica y su clasificación que es la que se usa en el Ecuador. Pero en el segundo capítulo es de cómo se aplica el silencio administrativo con la norma jurídica ecuatoriana y que se podido analizar en esta tesis, encontrándose con la existencia de conflicto jurídicos que consiste en; como son los términos de cuánto tiempo debo esperar a la administración municipal para que se pronuncie en la petición y que esta administración, se podría decir; abusa de su potestad que le otorgó la norma Constitucional, su autonomía; por ser un Gobierno Autónomo Descentralizado, pero este gobierno municipal.

Palabras Claves: SILENCIO ADMINISTRATIVO, AUTONOMÍA, ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL, NORMA CONSTITUCIONAL, GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO.

ABSTRACT

This work consists to have a knowledge of administrative silence in a general way, something basic and easy to understand the person, because it is a subject that changes its nature depending on the country where the request is made. Its legal basics is the key to being able to understand this controversial issue, by the terms of the answer to the positive administrative silence in a municipal public institution, although it should not be forgotten that there is also autonomy in these municipal decentralized autonomous agencies; this does not mean that it can violate constitutional and organic norms to be able to fulfill its autonomous power, it can not be allowed the abuse to the administration because to the administered also it backs the constitution.

The structure of the thesis is in the following form, in the first chapter has its antecedents, concepts, legal nature, characteristic and classification that is the one used in Ecuador. But in the second chapter is how administrative silence is applied with the Ecuadorian legal norm and th0at could be analyzed in this thesis, finding the existence of legal conflict consisting of; as are the terms of how long I must wait for the municipal administration to be pronounced in the petition and that this administration, it could be said; abuses its power that granted the Constitutional norm, its autonomy; for being a Decentralized Autonomous Government, but this municipal government.

Keywords: ADMINISTRATIVE SILENCE, AUTONOMY, MUNICIPAL ADMINISTRATION, CONSTITUTIONAL STANDARDS, AUTONOMOUS DECENTRALIZED GOVERNMENT.

INTRODUCCIÓN

Lo que se busca con este trabajo, es demostrar que el administrador tiene toda la libertad de pedir, a la administración; una respuesta sobre sus peticiones o reclamos ya sea a título personal o colectivo, con el fin que pueda satisfacer sus necesidades, de la misma manera; la administración es responsable de responder con la mayor celeridad a estos requerimientos. Pero hay que saber que, en nuestra sociedad; se comete errores, no es perfecta, la administración en ocasiones contesta de forma tardía o no contesta lo solicitado, fueron estas circunstancias que los legisladores, para precautelar las peticiones o quejas del ciudadano; creó la figura en el Ecuador del Silencio Administrativo con la finalidad y obligatoriedad de que este se enfrente al Derecho de Petición tomando en consideración el pronunciamiento de la administración (Constitucion de la Republica del Ecuador, 2008)

La relación jurídica que surge entre el particular y la administración del sector público como son los Gobierno Autónomos Descentralizados Municipales, es la carencia de igualdad por parte de la administración, al tener autonomía y dejándole en una posición de ventaja, por ser ellos mismo los que resuelven sobre las peticiones que hace el administrado.

Para Minga, (2015, p. 5) La sociedad ecuatoriana en alguna de sus manifestaciones se ha visto en uno que otro problema jurídico, pero debe señalarse que esto ha pasado por el conflictos de normas que existe entre la Ley de Modernización con el (COOTAD), y conflictos existentes para resolver un requerimiento hecho por un administrado (Delgado, 2014). Cuando este se traslada hasta una instancia administrativa porque le ha suscitado algún problema social, económico o legal y necesita solucionarlo, envés de ello, se agrava su situación.

También se conllevó a una crítica a la nueva ley que en el mes de julio del 2018 comenzara a ser válida, en la cual se expone sobre el Código Orgánico Administrativo (COA), aunque desde ya está ocasionado controversias por derogar la Ley de Modernización y lo más probable también el ERJAFE, tampoco sabemos si esta ley perjudica a la autonomía que tiene los municipios en el país, solo con el tiempo se podría saber con ese tema. (Santos, 2013)

1. Capítulo: Silencio administrativo

1.1 Antecedentes.

El silencio administrativo es considerado por varios doctrinarios, como una institución jurídica que inició con el derecho francés mediante un Decreto publicado en el año 1864, es fue la primera vez que se instauró esta figura jurídica del silencio administrativo, con el objetivo de corregir los vacíos de respuesta de la administraciones. Y con posterioridad, mediante una Ley publicada en el 1900, se propagó la aplicación del silencio administrativo a una decisión expresa de rechazo (Garcia & Fernández, 2013)

En Ecuador, el silencio administrativo emerge como resultado del derecho petición, esta institución del Silencio Administrativo comenzó con la Constitución de 1830, con la finalidad de que evada el no tener una respuesta al administrados por parte de la Administración, a sabiendas que puede ocasione una resolución con efectos negativos (desestimación) o efecto positivos (estimación), de acuerdo a las cuestiones que digan el propio legislador, ya que en el Ecuador ha habido muchos cambios de Constitución y va cambiando sobre el derecho de petición y sobre la comprobación del silencio administrativo (Tobar, L, 1996)

Actualmente en el Ecuador el silencio administrativo se la expone en el Art. 28 de la Ley de Modernización, en 1998 este se publicó y hasta la fecha sigue vigente, pero está previsto que en julio del 2018 se derogue para entrar en vigencia el Código Orgánico Administrativo.

1.2 Derecho de Petición.

Para estudiar el Silencio Administrativo debemos estudiar el Derecho de Petición, como dice la doctrina peruana que lo considera como un derecho fundamental, que hace parte de los derechos inherentes de la persona, y que su petición administrativa o judicial inmediata pueda lograrse a través del ejercicio de la acción de tutela que le corresponde a la persona (Huamán, 2010)

El contenido fundamental de este derecho de petición, es hacer observaciones las esferas de operatividad de este derecho constitucional; aludiendo las formas en que se materializa este derecho y haciendo verificaciones para que la aludida esfera atraiga

protecciones para el goce del derecho. El contenido trascendental del derecho de petición conlleva dos aspectos que aparecen de su propia naturaleza y por la especial distribución que le da a la Constitución al reconocerla. (Huamán, 2010)

1.3 Silencio Administrativo.- Concepto.

Como se habló en los antecedentes: La Administración tiene el innegable compromiso por mandato constitucional y reglamentario de responderle al administrado dándole solución a sus problemas.

Obligación de pronunciarse, dar respuesta, ante una petición o reclamación del administrado, por mandato constitucional y legal, siempre se consideró la doctrina de varias percepciones para el silencio administrativo, estos conllevan actos negativos y positivos para salvaguardar los derechos e intereses de quienes formulan las peticiones y que no son atendidos por la administración.

Para los españoles Garcia y Fernández, (2013) este se da “por el fallo de voluntad de la administración, la ley implanta el termino para que este se pronuncie, si en el caso de que no hay dicha voluntad; se produce una resolución de silencio administrativo negativa o Positiva” (Garcia & Fernández, 2013)

El peruano Bartra, (2008) definición el silencio administrativo como “el olvido de la administración pública ante la existencia de quejas, con un plazo que la Ley le permite para que se pronuncie” (Bartra, 2008)

Bartra, (2008) quiere dar a entender que el silencio administrativo es el olvido de parte de la administración pública de los problemas que suscita el administrado y su relación con el plazo que la Ley le da a este para que actué dando solución.

El autor ecuatoriano Robalino, (2000) describe al silencio administrativo como “una forma de mostrar o de exponer tácitamente la voluntad de la administración pública”

Jaramillo, (2005) es también ecuatoriano, él expresa que este silencio se da por parte de la administración gubernamental, en medio de reclamos y desconformidad de otros. Si este no se pronuncia con alguna solución en cierto tiempo que le dictan las normas jurídicas. En todo caso el autor sugiere que se manifiesten los errores de la

administración estatal, porque al no pronunciarse sobre la petición, da entender que está de acuerdo con lo pedido por parte del administrado, algo que no es cierto (Jaramillo, 2005)

Para concluir, y tomando en cuenta ante todas las definiciones que se refieren al silencio administrativo, para mi parecer “este es el no pronunciamiento; en el término del tiempo establecido en la ley de la propia administración, que conlleva un presunto favoritismo al que interpuso el reclamo, solicitud.”

1.4 Naturaleza Jurídica del Silencio Administrativo.

La doctrina explica que, no existe conformidad sobre la naturaleza jurídica del silencio administrativo, es decir; que para algunos autores “este instituto jurídico es un acto jurídico” y; para otros es un “hecho o ficción legal”, lo cierto es que; se ha efectuado estudios que al constituirse ambas lo ha hecho de forma unitaria. (Bartra, 2008)

La teoría del silencio administrativo radica en el valor y significado de la reserva producida a través de la interpretación dada por la norma legal, lo que se quiere decir, si los efectos jurídicos serán entendidos negativamente (desestimar la solicitud) o positivamente (estimatorio) (Bartra, 2008)

Su naturaleza jurídica del silencio administrativo va a cambiar según sea silencio negativo (ficción legal) o se trate de silencio positivo (verdadero acto administrativo o acto presunto). Pero existe otra opinión de los doctrinarios, que dicen que; hay solo una figura (silencio administrativo) pero que tiene en ambas versiones la misma naturaleza jurídica, siendo la Ley que le atribuye distintos efectos jurídicos. (Bartra, 2008)

En conclusión, la naturaleza jurídica del silencio administrativo va a depender del legislador, y como consecuencia a obedecer lo que dicte el legislador, se considerará como un acto administrativo o un hecho administrativo dependiendo del caso.

1.5 Clasificación.

Los doctrinarios concuerdan que este es el silencio administrativo con efectos reconocidos y que a su vez se dividen en carácter desestimatorios (negativo) o estimatorios (positivos).

Silencio Administrativo con efectos reconocidos.

Este efecto dependerá del legislador quien especifica el significado del silencio administrativo en cada concreto, sin perjuicio de que exista en otra legislación normas que dispongan la aplicación con un carácter residual del silencio administrativo negativo o positivo, claro está que dependerá de la pretensión que llegara a plantear en la administración. (Bartra, 2008)

En la legislación ecuatoriana actual no se explica una clasificación en su base legal, pero adopta la clasificación de los otros doctrinarios en busca de respuestas de casos en que se dan el silencio administrativo positivo o negativo.

1.5.1 Silencio Administrativo Positivo.

La doctrina peruana expone que se debe enfrentar la realidad del gobierno público, por medio del silencio administrativo se observa las resoluciones que este dispone luego de haber pasado cierto tiempo, como lo establece la ley se concede lo pedido (si la administración guarda silencio frente a lo solicitado) o accede a lo recurrido (si se trata de la impugnación de un acto). (Huamán, 2010)

Pero según la doctrina española, por los tratadistas Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández según Garcia & Fernández, (2013) mencionan que “por medio del silencio administrativo positivo se refleja la táctica real del verdadero acto de los funcionarios del órgano administrativo”, se supone que esta es la forma de manifestarse a esa autorización que se le otorga, pero llegará el momento en que esta forma de manifestación no encuentre la forma de solucionar las cosas (Garcia & Fernández, 2013)

1.5.2 Silencio Administrativo Negativo.

La doctrina peruana, sobre este punto menciona que es un mecanismo que quiere generar garantía procesal al particular, pero su principal objetivo es que evite eludir los controles jurisdiccionales por su permanente inactividad sin dictar una resolución en el procedimiento administrativo inicial de la administración pública (Huamán, 2010)

Con esto se busca evitar que la administración tarde en cumplir con la solución, lo que conllevaría una infracción a la norma constitucional que tiene de carácter obligatorio para la pronunciación sobre las peticiones o algún recurso que interpuso el administrado (Bartra, 2008)

1.6 Característica del silencio administrativo en el Ecuador.

Considerando que en las normas ecuatorianas y en la administración pública el silencio positivo opera de forma general se mencionan las siguientes características:

1. Es una consecuencia del derecho de petición consagrado en la Constitución de la República del Ecuador (Art. 66, núm. 23);
2. Se institucionaliza por medio de la ley (Art. 28 de la Ley de Modernización)
3. Es un acto administrativo presunto, y que goza de legitimidad y ejecutoriedad.
4. Es un derecho autónomo;
5. La petición que se vayan a presentar, debe ser legítima, permitidas y legal.

2. Capítulo: Silencio Administrativo y su Marco Legal para la aplicación en un Gobierno Autónomo Descentralizado.

2.1 Clases de Fuentes del Derecho Administrativo.

Como primer punto para saber sobre el silencio administrativo en el Municipio de Guayaquil, se debe tener conocimiento de su fuente de derecho, para conocer cómo es su aplicación a este gobierno autónomo descentralizado. Para entender su fuente de derecho, se tienen que dividir cuales son las clases de fuentes del derecho para el derecho administrativo.

Son varios los tratadistas que hablan sobre las características de las Fuentes del Derecho Administrativo, para Posso, (2005) estas se clasifican en:

- Fuentes Positivas o Primarias, y
- Fuentes Racionales o Secundarias.

2.1.1 Fuentes Positivas o Primarias

En la legislación ecuatoriana fija una explicación sobre el orden jerárquico de las normas que están establecidas en el Art. 425 de la Constitución de la República, (2008). Bajo este precedente se menciona que entre las normas del ordenamiento legal del silencio administrativo, su orden de jerarquía es la siguiente:

2.1.1.1 Constitución del Ecuador del 2008

Debe señalarse que en la actual Constitución de la República, que se notificó en el Registro Público 449, 20-X-2008, en su artículo 424 y el 426 señala lo importante que es la Constitución y que prevalece el cualquier ordenamiento jurídico, dicho esto me doy cuenta que este artículo tiene relación con el silencio administrativo por parte del Municipio de Guayaquil, ya que este Gobierno Autónomo Descentralizado debe guiarse no solo con las normas de menor jerarquía, sino también con normas constitucionales al momento que se interpone el reclamo por silencio administrativo, por el cual cito textualmente. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

También tenemos el artículo 426 de la misma Constitución, que toda persona, autoridad, e institución estarán sujeta a esta norma suprema, y como estoy analizando sobre el silencio administrativo se estaría vinculando la autoridades administrativas, es decir qué; tiene la competencia de dictar un acto administrativo o una resolución administrativa, y esta autoridad administrativa debe sujetarse a aplicar estas normas constitucionales (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

El Art.173 de la Constitución menciona que es viable impugnar vía administrativa o vía judicial los actos de una autoridad estatal, es por eso que este artículo tiene vinculación con el silencio administrativo, en el área de la Municipalidad de Guayaquil, en donde se le da la potestad a una persona natural o jurídica para que

pueda impugnar un acto administrativo, esto si en un tiempo establecido por la Ley su petición no ha sido pronunciada (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

En cambio el artículo 66 numeral 23 de la constitución habla sobre las garantías que tienen las personas de presentar sus quejas y peticiones a las autoridad que es el municipio de Guayaquil por la vía administrativa y si la persona está inconforme con lo resultado por la administración pública, puede ir a la vía judicial con Vía Sumaria como lo señala el Código Orgánico General de Procesos. (Constitución, 2008)

También en el artículo 76 numeral 1 y el numeral 7 literal L de la Constitución dice sobre el Debido Proceso. El primero dice que corresponde a las autoridades administrativas y judiciales garantizar sus derechos a las partes, en el caso del silencio administrativo sería la persona que interpuso el reclamo que al que no se pronunció en el plazo establecido en el Ley, y lo que tiene que hacerse. (Constitución, 2008)

Y en segundo lugar en el artículo 76 numeral 7 literal L, menciona sobre las resoluciones de los poderes públicos deben estar motivadas y esto conlleva a relacionar este principio con el silencio administrativo porque en sí las resoluciones del silencio administrativo no tiene una base constitucional. Constitución, (2008)

En todos los artículos enunciados se quiere señalar que; el administrado tiene derechos con la administración, pero la administración tiene obligaciones con el administrado y siendo norma de mayor jerarquía en nuestra legislación debe ser cumplido de la mejor forma posible.

2.1.1.2 Ley de Modernización del Estado, Privatización y prestación de servicios públicos por parte de la iniciativa privada.

En el Ecuador, en el Art. 28 de la Ley de Modernización del Estado se presenta el silencio administrativo, hubieron problemas para que se haga vigente y se proceda con su aplicación, esto porque al aplicarla da una mala impresión de los funcionarios motivo para que se haya solicitado reformar tal articulo (Ley de Modernización del Estado, 1995)

Con este artículo se quiere regular el silencio administrativo, ósea que este sea puro y simple, que no hubiera trabas para que se ejecute su aplicación del derecho que nace a partir de un acto presunto. Al conocerse la mala reputación de los

administradores públicos por no otorgar una Ley, que confirme el término para dar las respectivas contestaciones a los reclamos que se presentan en esta área, esta ordenanza será como una herramienta público para demostrar que el caso se resolvió en el tiempo que se haya establecido en una ordenanza. (Ley de Modernización del Estado, 1995)

En resumidas cuentas, este Art. 28 de la Ley de Modernización resultaría inconstitucional, porque ningún funcionario de la administración se le pueda obligar a que se exponga en desventaja de ellos, ya que estos administradores contraerían responsabilidad, inclusive de carácter penal. (Ley de Modernización del Estado, 1995)

2.1.1.3 Código Orgánico Administrativo.

Estará vigente para el mes de julio del 2018, todas las instituciones públicas y esto vincula los GAD podrán contar con ella, siendo más específica el Municipio de Guayaquil, que a venidas cuentas este código llegará a derogar a las otras leyes o aquellas que tenga un rango inferior como lo son el ERJAFE, y también deroga la propia Ley de Modernización. Entonces esto va a cambiar todo el panorama que se lleva actualmente, a lo que a mí me da a entender es que ya no habrá proceso de silencio administrativo como decía en la Ley de Modernización, sino con las nuevas reglas que establece el COA.

Ahora bien, voy a analizar el artículo 207 de la ya mencionado código y que dice lo siguiente, los término han cambiado, con el COA es de 30 días a lo que es actualmente con la Ley de Modernización que es de 15 días, esto va a cambiar en julio del siguiente año. También dice en el artículo que para producir un silencio administrativo no debe incurrir causales de nulidad que lo dice el artículo 105 de COA. Este artículo dice también para hacer efectiva el acto administrativo con efecto de silencio administrativo presunto, debe considerarse como un título de ejecución en vía judicial, y para hacer eso debe incluir en la solicitud de ejecución una declaración bajo juramento, de que no le ha sido notificada la decisión dentro de 30 días con copia de la petición que parezca con el recibido. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

Según el artículo 208 y 209 del COA nos habla ya del procedimiento para establecer el derecho de petición, y comienza con este procedimiento de oficio con las pretensiones por parte del interesado, es decir; por el usuario o usuarios. En caso

de que la administración se haya dictado una resolución desfavorable que produzca caducidad, se pedirá que este requerimiento el archivo de las actuaciones. (COA, 2017)

Por otro lado, cuando se haya iniciado el procedimiento por solicitud de las personas interesadas y transcurrió el plazo de 30 días para concluir el procedimiento sin que la autoridad administrativa se haya pronunciado, esta dicha resolución se entiende aceptada. A lo que quiero llegar, es que con este nuevo Código Orgánico Administrativo puede o no afectar a la ya autonomía que tiene los municipios, principalmente el Municipio de Guayaquil, solo cuando entre en vigencia este código ver qué que dificultades pueda ocasionar en un futuro (Código Orgánico Administrativo, 2017)

2.1.1.4 Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

El COOTAD es una ley que entró en vigencia desde octubre de 2010, en ella se presentan la prorroga que se da para que se lleven a cabo las resoluciones de las peticiones y solicitudes dirigidas a los GAD. Sin dejar de mencionar el Silencio Administrativo positivo que opera en materia de administraciones públicas.

Además en este se considera el principio de celeridad que se encuentra en el artículo 387 y en el supuesto de que exista una norma que regule el plazo para resolver a los GAD, algo que no debería extralimitada. En el segundo inciso del artículo, en su análisis reconoce que, en el supuesto que se genere Silencio Administrativo, éste tendría efectos positivos, es decir, ya se comienza a generar efectos de un acto administrativo, además, esto facultaría al administrado a exigir su cumplimiento ante la vía judicial sino se cumple el plazo de 30 días. (COOTAD, 2010)

Si los GAD expidieran normas que tiene referencia al plazo de poder dar una resolución o una notificación de actos generados por la administración, podría llegar a tener varios plazos para resolver las peticiones que presentan los administrados, por lo cual traería una preocupación si se quisiera aplicar del Silencio Administrativo por parte de la administración. (COOTAD, 2010)

2.1.2 Fuentes Racionales o Secundarias

2.1.2.1 *Los principios generales referente al silencio administrativo.*

Los principios que podría relacionarse con el silencio administrativo, son aquellos que; permite al Estado controlar el desarrollo de las actividades que realiza la administración de acuerdo a los reclamos de los administrados, si no se cumple con lo expuesto se entiende la falta contra el pleno ejercicio de sus derechos y garantías constitucional por parte del administrado.

- Principios de legalidad: A este principio en particular, se lo considera uno de los más relevantes para la administración pública, se refiere a las diligencias que realiza y como debe la administración obedecer a las Leyes de la Constitución. Además de las disposiciones legales que la administración a creado sin olvidar que estas deben apegarse a las normas jurídicas ya estipuladas.
- Principio de imparcialidad: se refiere a cómo actúan los GAD; mencionando que estos deben de ser desacuerdo a los procedimientos administrativos, dándole seguridad y garantía a los derechos de todos los administrados por igualdad mutua sin ningún tipo de discriminación o de favoritismo entre ambas.
- Principio de contradicción: Es considerado este principio, que se respalde al administrado que se le garantice la ampliación por parte de la administración en su demostración de la voluntad, supone la presencia del administrado y la constancia de las diligencias procesales, alegaciones, informes, dictámenes que forman parte del resultado del procedimiento.
- Principio de Debido Proceso: Es mayormente conocido por ser *la piedra angular dentro de todo procedimiento judicial y administrativo*, pero me voy a referir a la vinculación para garantizar la defensa de los administrados, a lo

que permite un proceso justo, en igualdad de condiciones y lo más importante; no permitir la imposición de la Administración sobre los Administrados.

- Principio de Oficialidad: se refiere al derecho de proceder por iniciativa propia que se le da a la Administración Pública, y a las exigencias obligatorias de esta función estatal.
- Principio de Seguridad Jurídica: es la certeza del derecho, y lo que busca es; que la garantía otorga al administrado por parte del Estado, que se respeten su derecho como lo son: normas de debido proceso y su derecho de poder presentar su queja a la administración y que tenga una respuesta en el término establecido en la ley, y que estos derecho no se violente.

2.1.2.2 Costumbres de índole administrativo.

Como primer punto, la definición de costumbre lo expresa el tratadista ecuatoriano Dr. Rafael Oyarte, diciendo que son repeticiones inmutable y uniforme a de un patrón de un comportamiento, que se prolonga con el tiempo, producido de un modo espontáneo en una sociedad. En el Derecho Público, la costumbre no es fuente formal, como lo expresa Oyarte; dado porque en nuestro sistema constitucional y según en el artículo 226 de la actual Constitución señala que los órganos del poder público no pueden ejercer otras atribuciones que las consignadas expresamente en el mismo texto constitucional o en la Ley. Y por otro lado, para que si exista la costumbre, las prácticas deben ser reiteradas y uniformes, durante un largo periodo de tiempo y por sus continuos cambios y reformas constitucionales, sería difícil consolidar una costumbre en la vía administrativa. (Oyarte, 2016)

Para el ecuatoriano Hernán Jaramillo Ordoñez da un concepto lo que es costumbre administrativo, diciendo que la costumbre con índole administrativa son antecedente que conduce al legislador a normalizar formalmente algún servicio de una institución. (Jaramillo, 2005)

Coligiendo, podemos decir que varios autores definen, que la costumbre no configura como una fuente de derecho para la administración pública, al hablar del silencio administrativo y la costumbre administrativa, los conceptos de ellos cambian; el silencio administrativo es una figura jurídica controversial, porque a través del

tiempo ha ocasionado problemas a la administración pública y al administrado, en la aplicación de la norma, no solo necesitará de las leyes y jurisprudencia, sino también de la costumbre.

2.2 Órgano Generador de Justicia Administrativa.

Para empezar en este capítulo, comienzo por decir que en el Ecuador hay varias instituciones generador de Justicia Administrativa que ejercen autonomía, así como el Banco Central del Ecuador(BCE), la Contraloría General del Estado(CG), el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), los Consejos Provinciales, Municipales, etc. Pero esa autonomía no se traduce por partes iguales de contenido, pues como se dice cada Ley desarrolla un contenido específico de la autonomía.

2.2.1 El silencio administrativo en la Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil.

En los GAD Municipales ha existido autonomía en nuestra legislación ecuatoriana, comenzando desde la Constitución del 1967, en su artículo 242 indica que, los municipios gozarán de autonomía funcional y económica para que se cumpla los fines que se han propuesto. (Constitución Política del Ecuador, 1967)

En la Constitución de 1979, en su artículo 122 existe una diferencia en los consejos municipales y provinciales, estos son regímenes seccionales con autonomía funcional, económica y administrativa. Según la Constitución Política del Ecuador, (1979) “en esta Constitución se ha agregado la autonomía administrativa, a más de las que costaban en la Constitución de 1967(Autonomía Funcional y Económica), esto aplica sus facultades en los que, antiguamente era; los Gobiernos Seccionales”.

En la Constitución del año 1998, en su artículo 228, comienza a dar el concepto de los niveles seccionales autónomos sobre consejos Municipales. En su artículo 230 se menciona que se espera el cuidado de la aplicación del principio de autonomía a los consejos municipales. La actual Constitución del 2008, en su artículo 238 expone los principios y las características autónomas, política, administrativa y financiera de los GAD.

A continuación, se requiere que se dé una definición de autonomía, y me voy a basar en la norma ecuatoriana, en el artículo 5 del COOTAD diciendo que es una capacidad firme que permite a los demás niveles de gobierno para que se rijan con

normas que el gobierno mismo dicto, en su respectiva circunscripción de territorio para buscar un beneficio a su habitantes, que la administración también responde cuando perjudica al administrado y que esta norma de gobierno solo se regirá sin la intervención de otra parte de este. (COOTAD, 2010)

Yo, me atrevería a opinar que, y con base de lo expresado en los diferentes cuerpos legales que rigen en el Ecuador, que la autonomía se clasifica en 3 clases: autonomía política, autonomía administrativa y autonomía financiera, considero necesario saber de qué se trata esta clasificación, para poder entender el por qué, la Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil ha decidido adoptar esta clasificación en sus resoluciones.

- **Autonomía Política.** Según en el artículo 5 del COOTAD segundo inciso determina, es la capacidad del Gobierno Autónomo Descentralizado (es decir, el Municipio de Guayaquil) que impulse los procesos y que cree formas de desarrollo de conformidad con la historia, cultura y características del propio territorio que le corresponde. (COOTAD, 2010)
- **Autonomía Administrativa.** En el artículo 5 del COOTAD tercer inciso lo define, en buscar formas de organizar y gestionar mediante el talentos humanos (es decir, de cómo se va organizar los diferentes departamento de un Gobierno Autónomo Descentralizado) y el uso del recurso humano para que pueda ejercer competencia y que pueda cumplir sus obligaciones. (COOTAD, 2010)
- **Autonomía Financiera:** En el COOTAD en su Art. 5 en su 4 inciso dice; “Instituye el derecho a recibir las concesiones económicas que le recaen a los GAD (es decir, al Municipio de Guayaquil) sobre Presupuesto General del Estado, este Gobierno también tiene el derecho de crear y administrar sus propios recurso” (COOTAD, 2010)

CONCLUSIONES

En el proceso investigativo se evidenciaron los variados conceptos de silencio administrativo y el porqué de ello, como conclusión diría que depende de la legislación que la regula y como los doctrinarios lo interpreten en la legislación. El tema en estudio tiene una serie de conceptos que han sido plasmados por varios juristas, los cuales mencionan al Silencio Administrativo como positivo y negativo, siendo, en esencia, diferentes. No obstante, es concebido como una ficción o presunción legal, instaurado mediante ley para proteger los derechos de los administrados.

En la actualidad, el silencio administrativo no se cumple en vía administrativa por parte del Municipio de Guayaquil, porque existe una especie de autonomía por parte de este Gobierno Autónomo Descentralizado para dictar las resoluciones, que no existe una ley que defina lo que es un silencio administrativo, explique su procedimiento si llegara a ver el caso y que si dicha ley existiera; se podría o no aplicar al Municipio de Guayaquil.

Existe un conflicto entre dos norma sobre cómo se resuelve un tema de silencio administrativo, que es el artículo 28 de la Ley de Modernización que se publicó en el año 1995 y el Art. 387 del COOTAD que se publicó en el año 2010, tratan sobre los tiempos para que el GAD municipal se pronuncie sobre la petición o para notificar una resolución sobre el procedimiento administrativo con silencio administrativo, pero al parecer el COOTAD no ha puesto en su disposiciones derogatorias o reformatoria que se cambie los términos de plazo para contestar sobre el silencio administrativo positivo y por eso trae confusión para el administrado.

El Código Orgánico Administrativo entrará en plena vigencia el siete de Julio del 2018, cambiará el esquema de la táctica administrativa por silencio administrativo, en todas las instituciones públicas, en su disposiciones derogatorias segunda y séptima, dice que al momento de que entre en vigencia este código derogará la Ley de Modernización y el artículo 387 del COOTAD.

Se puede colegir que estas disposiciones se van a cumplir en los tiempos que expresa el Código Orgánico Administrativo sobre el silencio administrativo, garantizando al administrado el fiel cumplimiento de los términos establecidos en este

código, dejando la interrogativa si los Gobiernos Autónomos Descentralizados respetarán esos términos, por la autonomía que ellos ejercen.

El GAD municipal dicta resoluciones sobre el silencio administrativo de forma autónoma, estas resoluciones no pueden estar resueltas sin contar con el soporte de la Constitución, que es una ley garantista, esta garantiza a las personas de forma individual o colectiva el derecho que tiene a reclamar las solicitudes realizadas ante esta administración pública. En el país entre las normas de protección al ciudadano está el de poder reclamar sus derechos ante la administración pública o en la judicial.

Finalmente, los GAD municipales están facultado para establecer las condiciones y plazos para que puedan operar el Silencio Administrativo, a través de cuerpos normativos (Ordenanzas) que deberá estar acordes con la realidad que ellos ejerzan. Por otra parte, no se ha encontrado que algún gobierno municipal que haya creado una ordenanza para que se cumpla la potestad legal aquellas atribuciones en materia de Silencio Administrativo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bartra, J. (2008). *El Silencio Administrativo*. Lima Peru: Editorial Rhodas.
- BuenVivir. (2015). *Siglas y acrónimos*. Obtenido de <http://www.buenvivir.gob.ec/documents/10157/13136/10+Siglas+y+acronimos.pdf>
- Código Orgánico Administrativo. (2017). *Ley s/n, Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 31 del 07 de Julio*.
- Código Orgánico de la Función Judicial. (2009). *Registro Oficial Suplemento 544*. Obtenido de https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ecu/sp_ecu-int-text-cofj.pdf
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. (2010). *Suplemento del Registro Oficial No. 303 del 19 de Octubre*.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). *Constitución de la republico, Registro Oficial No. 449*. Quito-Ecuador: CEP.
- Constitucion de la Republica del Ecuador. (2008). *Registro Oficial 449 de 20-oct-2008*. Obtenido de LEXIS: http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_const.pdf
- Constitución Política de la República del Ecuador. (1998). *Otra Gaceta Constitucional de Junio 1998 del 11 de Agosto*.
- Constitución Política del Ecuador. (1967). *Registro Oficial No. 133 del 25 de Mayo*.
- Constitución Política del Ecuador. (1979). *Registro Oficial No. 800 del 27 de Marzo*.
- DerechosEcuador. (2013). *Registro Oficial No. 413- Miércoles 20 de marzo de 2013 Edicion Especial*. Obtenido de <http://www.derechoecuador.com/productos/producto/catalogo/registro>

s-oficiales/2013/marzo/code/20826/registro-oficial-no-413--miercoles-20-de-marzo-de-2013-edicion-especial

García Trevijano, E. (1990). *El silencio administrativo en el Derecho español*. Navarra España: Civitas.

García, E., & Fernández, T. (2013). *Curso de derecho administrativo*. Navarra España: Civitas: Thomson Reuters.

Huamán, L. (2010). *Los Silencio Administrativo: regimen jurídico general*. Lima Perú: Iustitia.

Jaramillo, H. (2005). *Manual de Derecho Administrativo*. Loja Ecuador: Universidad Nacional de Loja - Área Jurídica, Social y Administrativa.

Ley de Modernización del Estado. (1995). *Privatizaciones y prestación de servicios públicos por parte de la iniciativa privada No. 1995-50, Registro Oficial No. 693 del 11 de Mayo*.

Minga, D. (2015). *La vigencia del silencio administrativo frente a Las Resoluciones de los inspectores de trabajo*. Obtenido de <http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/859/1/t338.pdf>

Oyarte, R. (2016). *Derecho Constitucional* (Segunda ed.). Quito Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Posso, Z. M. (2005). Fuentes del Derecho Administrativo y el Ordenamiento Jurídico Vigente. *Revista Jurídica en línea Derecho Ecuador*, http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com_content&view=article&id=2369:las-fuentes-del-derecho-administrativo-y-el-ordenamiento-juridico-vigente&catid=23:derecho-administrativo&Itemid=420.

Robalino, J. (2000). El silencio administrativo positivo. *Revista del Colegio de Jurisprudencia, Universidad San Francisco de Quito*, 70-72.

Santos, O. D. (2013). *Silencio Administrativo en Ecuador*. Obtenido de Futuros Abogados Latinoamericanos: <http://futuros->

abogados.blogspot.com/2010/03/silencio-administrativo-en-ecuador.html

Tobar, D. J. (1996). *Derecho Constitucional ecuatoriano*. . Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Zarazu, G. A. (2011). *El Silencio Administrativo*. Obtenido de <https://abogazago.blogspot.com/2011/12/el-silencio-administrativo.html>

Glosario

BCE	Banco Central del Ecuador
CG	Contraloría General del Estado
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
COA	Código Orgánico Administrativo
CPE	Constitución Política de la República del Ecuador
ERJAFE	Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva
GAD	Gobiernos Autónomos Descentralizados
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
PGE	Presupuesto General del Estado



DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **Santos Rodríguez Diana Carolina**, con C.C: # 0924044324 autora del trabajo de titulación: **La aplicación del silencio administrativo en La Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil** previo a la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados 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, **15 de septiembre de 2017**

f. _____

Santos Rodríguez Diana Carolina

C.C: No. **092404432-4**



REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN

TEMA Y SUBTEMA:	La aplicación del silencio administrativo en La Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil		
AUTOR(ES)	Diana Carolina Santos Rodríguez		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES)	Maricruz del Rocío Molineros Toaza		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
FACULTAD:	Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas		
CARRERA:	Derecho		
TITULO OBTENIDO:	Abogada de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	15 de septiembre de 2017	No. DE PÁGINAS:	34
ÁREAS TEMÁTICAS:	Derecho Administrativo; Derecho Constitucional y Derecho Municipal.		
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	SILENCIO ADMINISTRATIVO, AUTONOMÍA, ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL, NORMA CONSTITUCIONAL, GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO.		

RESUMEN/ABSTRACT (150-250 palabras):

Lo que consta en este trabajo, es tener un conocimiento del silencio administrativo de forma general, algo básica y de fácil entendimiento a la persona, por ser un tema que cambia su naturaleza dependiendo del país de donde se hace la petición. Su base legal es la clave para poder entender este polémico tema, por los términos de la contestación del silencio administrativo positivo en una institución pública municipal, aunque tampoco se debe olvidar que también hay autonomía en estos organismo autónomos descentralizados municipales; esto no quiere decir que puede incumplir normas co-nstitucionales y orgánicas para poder cumplir su potestad autónoma, no se le puede permitir el abuso a la administración porque al administrado también lo respalda la constitución. La estructura de la tesis está en la siguiente forma, en el primer capítulo tiene son sus antecedente, conceptos, su naturaleza jurídica, característica y su clasificación que es la que se usa en el Ecuador. Pero en el segundo capítulo es de cómo se aplica el silencio administrativo con la norma jurídica ecuatoriana y que se podido analizar en esta tesis, encontrándose con la existencia de conflicto jurídicos que consiste en; como son los términos de cuánto tiempo debo esperar a la administración municipal para que se pronuncie en la petición y que esta administración, se podría decir; abusa de su potestad que le otorgó la norma Constitucional, su autonomía; por ser un Gobierno Autónomo Descentralizado, pero este gobierno municipal.

ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO
CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono: +593-998728734	E-mail: dianasant92@gmail.com
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE)::	Nombre: Reynoso Gaute, Maritza Ginette	
	Teléfono: +593-994602774	
	E-mail: martiza.reynoso@cu.ucsg.edu.ec	

SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA

Nº. DE REGISTRO (en base a datos):	
Nº. DE CLASIFICACIÓN:	
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):	