



Silencio administrativo en el recurso de revisión y el derecho de petición en Ecuador

Administrative silence in the appeal for review and the right to petition in Ecuador

Silêncio administrativo no recurso de revisão e direito de petição no Equador

ARTÍCULO ORIGINAL

id **Silvia Cristina Jara Rubio**¹
jarars@fiscalia.gob.ec

id **Angélica Marlene Yugcha Quinatoa**²
angelica.yugcha@cortenacional.gob.ec

id **Franklin Patricio Vásquez Chicaiza**³
fpvasquez@uce.edu.ec

id **Adriana Lisseth García Flores**⁴
al.garciaf@uta.edu.ec

id **Christian Xavier Galarza Castro**⁵
angelica.yugcha@cortenacional.gob.ec

¹Fiscalía General del Estado. Azuay, Ecuador

²Corte Nacional de Justicia del Ecuador. Pichincha, Ecuador

³Universidad Central del Ecuador. Pichincha, Ecuador

⁴Universidad Técnica de Ambato "UTA". Ambato, Ecuador

⁵Universidad Estatal de Milagro. Guayas, Ecuador



Escanea en tu dispositivo móvil
o revisa este artículo en:

<https://doi.org/10.33996/revistalex.v7i25.197>

Artículo recibido el 3 de junio 2024 / Arbitrado el 28 de junio 2024 / Publicado el 25 de julio 2024

RESUMEN

El silencio administrativo es una figura jurídica que se manifiesta cuando un administrado presenta una solicitud a la administración y esta no la responde dentro del plazo legal establecido. Este artículo tiene como objetivo analizar el impacto del silencio administrativo en el recurso de revisión y el derecho de petición en Ecuador. El enfoque aplicado fue cualitativo. Es una investigación de análisis jurídico basada en una revisión documental de las leyes relacionadas con el tema en estudio. El diseño se enmarcó en un dogmatismo jurídico. El alcance es de tipo descriptivo. Los resultados revelan que aunque el derecho de petición es un derecho fundamental este derecho se ve vulnerado cuando la administración no responde a las solicitudes, generando el silencio administrativo. Las conclusiones señalan que el silencio administrativo negativo en el recurso extraordinario de revisión del COA vulnera el derecho a la petición y a recibir respuestas motivadas consagrado en la Constitución.

Palabras clave: Derecho; Recurso; Revisión; Petición; Silencio

ABSTRACT

Administrative silence is a legal figure that manifests itself when an administrator submits a request to the administration and it does not respond within the established legal deadline. This article aims to analyze the impact of administrative silence on the resource for review and the right to petition in Ecuador. The approach applied was qualitative. It is a legal analysis investigation based on a documentary review of the laws related to the topic under study. The design was framed in legal dogmatism. The scope is descriptive. The results reveal that although the right to petition is a fundamental right, this right is violated when the administration does not respond to requests, generating administrative silence. The conclusions indicate that the negative administrative silence in the extraordinary appeal for review of the COA violates the right to petition and receive reasoned responses enshrined in the Constitution.

Key words: Law; Resource; Revision; Petition; Silence

RESUMO

O silêncio administrativo é uma figura jurídica que se manifesta quando um administrador apresenta um pedido à administração e esta não responde no prazo legal estabelecido. Este artigo tem como objetivo analisar o impacto do silêncio administrativo sobre o recurso de revisão e o direito de petição no Equador. A abordagem aplicada foi qualitativa. Trata-se de uma investigação de análise jurídica baseada em revisão documental das legislações relativas ao tema em estudo. O projeto foi enquadrado no dogmatismo jurídico. O escopo é descritivo. Os resultados revelam que embora o direito de petição seja um direito fundamental, este direito é violado quando a administração não responde às solicitações, gerando silêncio administrativo. As conclusões indicam que o silêncio administrativo negativo no recurso extraordinário de revisão do COA viola o direito de petição e de receber respostas fundamentadas consagrado na Constituição.

Palavras-chave: Direito; Recurso; Revisão; Petição; Silêncio

INTRODUCCIÓN

Los derechos humanos son aquellos que pertenecen intrínsecamente a cada ser humano, sin distinción alguna. Estos derechos, reconocidos a nivel internacional en declaraciones y tratados, así como en las constituciones nacionales, representan pilares fundamentales para la construcción de sociedades justas y equitativas. Entre estos derechos fundamentales, destaca el derecho de petición (Fernández, 2020). Esta herramienta fundamental empodera a las personas para presentar sus solicitudes, tanto de forma individual como colectiva, ante las autoridades competentes, con el objetivo de que sus pretensiones sean atendidas.

En este contexto, el derecho a una buena administración pública se erige como un pilar fundamental en el marco de los derechos humanos, consagrado en diversos ordenamientos jurídicos a nivel internacional y nacional. Este derecho implica el cumplimiento cabal y responsable de las obligaciones por parte de los funcionarios públicos, quienes deben actuar con diligencia, imparcialidad y transparencia en el ejercicio de sus funciones. Un componente esencial del derecho a una buena administración pública es la atención oportuna y debida a las peticiones de los particulares. Las autoridades competentes tienen el deber de responder a las solicitudes presentadas por los ciudadanos, ya sea de forma positiva o negativa, mediante resoluciones fundamentadas que expliquen claramente los motivos de la decisión.

Lo anterior expuesto lo sostiene Georges Burdeau, jurista francés, define el derecho a una buena administración pública como la facultad que pertenece a toda persona de dirigirse a los poderes públicos para hacerles conocer un hecho o un estado de cosas y para reclamar su intervención.

En este sentido, en México, Fernández (2020) realizó una investigación titulada: El derecho de petición y el derecho administrativo, y expresa que, con mucha frecuencia, los funcionarios públicos que tienen a su cargo el ejercicio del poder público desatienden las peticiones de los gobernados por evadir de darles respuesta. En clara violación de su derecho de petición y de su derecho fundamental a una buena administración pública, ilícito que no sólo ofende el interés particular del solicitante, sino que su arbitrariedad socaba las bases del Estado de Derecho.

Desde ese punto a nivel nacional, en el marco del derecho administrativo ecuatoriano, el derecho de petición es fundamental y esencial en la interacción de los ciudadanos con la administración pública. Este derecho, consagrado constitucionalmente, permite a cualquier ciudadano plantear solicitudes, quejas, reclamos o propuestas a las autoridades, con la expectativa de recibir una respuesta oportuna.

En el marco del derecho de petición, el recurso de revisión se erige como una herramienta fundamental que empodera a los ciudadanos. Este mecanismo jurídico permite a las personas impugnar actos administrativos que consideran lesivos a sus derechos o intereses, solicitando su revisión por parte de la autoridad competente. Mediante el recurso de revisión, los ciudadanos pueden desafiar la legalidad, justicia y corrección de las decisiones administrativas, contribuyendo así a la tutela de sus derechos y al fortalecimiento del Estado de Derecho.

Sin embargo, la efectividad del derecho de petición a través del recurso de revisión se ve amenazada por la figura del silencio administrativo negativo. Tal como se establece en el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y el artículo 234 del Código Orgánico Administrativo, el silencio administrativo negativo implica que la falta de respuesta por parte de la autoridad competente dentro del plazo legalmente establecido para resolver un recurso de revisión, se presume como la confirmación de la resolución original o la denegación del recurso interpuesto. Esta situación genera incertidumbre jurídica y vulnera el derecho de los ciudadanos a obtener una respuesta oportuna y fundamentada a sus peticiones, obstaculizando el acceso a la justicia y la tutela efectiva de sus derechos.

Este fenómeno plantea un dilema legal significativo, ya que la falta de respuesta y la presunción de denegación tácita parecen obstaculizar la plena realización del derecho de petición y su componente esencial de recibir respuestas motivadas. En consecuencia, se puede cuestionar si el silencio administrativo negativo, tal y como se aplica en el caso del recurso de revisión en la legislación ecuatoriana, respeta y se ajusta al espíritu y la letra del derecho de petición tal y como se concibe en la Constitución del Ecuador.

Siguiendo el orden del tema, el recurso de revisión se configura como una herramienta fundamental en el ámbito del derecho administrativo, cuyo propósito primordial es corregir los errores en que haya podido incurrir la Administración Pública al dictar una resolución dentro de un procedimiento administrativo. Este derecho, amparado por los ciudadanos, les permite impugnar actos administrativos firmes que consideren lesivos a sus intereses o contrarios al ordenamiento jurídico.

Las causales previstas en el artículo 232 del Código Orgánico Administrativo (COA) (2017), establecen los motivos por los cuales un acto administrativo puede ser anulado mediante el recurso de revisión. Estas causales abarcan situaciones como la incompetencia del órgano emisor, la violación de normas legales o reglamentarias, la falta de motivación, la desviación de poder y la existencia de vicios de forma.

La interposición del recurso de revisión persigue la anulación de aquellos actos administrativos que se encuentran al margen de la ley, previniendo posibles perjuicios a los derechos e intereses de los ciudadanos. En este sentido, el recurso de revisión se convierte en un mecanismo esencial para garantizar la legalidad y el correcto funcionamiento de la Administración Pública, protegiendo los derechos de los administrados y contribuyendo a la construcción de un Estado de Derecho.

El presente artículo se centra en analizar el impacto del silencio administrativo negativo en el ejercicio del derecho de petición en el marco del recurso de revisión en Ecuador. En este sentido, el silencio administrativo negativo se configura como una figura jurídica que establece los efectos que produce la falta de respuesta por parte de la Administración Pública dentro del plazo legalmente establecido para resolver un recurso de revisión. Esta situación genera incertidumbre jurídica y vulnera el derecho fundamental de los ciudadanos a obtener una respuesta oportuna y fundamentada a sus peticiones, obstaculizando el acceso a la justicia y la tutela efectiva de sus derechos.

Por lo tanto, la investigación sobre este tema resulta fundamental porque tiene relevancia jurídica ya que el derecho de petición y el recurso de revisión son derechos fundamentales consagrados en la Constitución de la República del Ecuador y en diversos instrumentos internacionales. Analizar el impacto del silencio administrativo negativo en estos derechos es de vital importancia para garantizar su efectivo ejercicio y la protección de los derechos de los ciudadanos.

De igual forma, el silencio administrativo negativo es una práctica común en la Administración Pública ecuatoriana, lo que ha generado preocupación entre la ciudadanía y diversos sectores sociales. Esta investigación busca contribuir a comprender las dimensiones del problema y sus repercusiones en la sociedad.

A pesar de la relevancia del tema, existe una escasa cantidad de investigaciones que aborden en profundidad el impacto del silencio administrativo negativo en el ejercicio del derecho de petición en el marco del recurso de revisión en Ecuador. Este estudio busca llenar este vacío y contribuir al conocimiento académico en la materia. Finalmente, los resultados de esta investigación pueden ser utilizados por diversos actores, como autoridades públicas, operadores jurídicos, organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía en general, para promover la mejora del sistema jurídico y administrativo, garantizando el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales.

MÉTODO

Se trata de una investigación de análisis jurídico, cuyo objetivo es analizar el silencio administrativo en el recurso de revisión y el derecho de petición en Ecuador. Este tipo de investigación permite comprender el marco legal que regula estos conceptos y su aplicación práctica en el contexto ecuatoriano. El diseño de investigación se basa en el dogmatismo jurídico, una corriente del pensamiento jurídico que busca interpretar y sistematizar las normas jurídicas vigentes. Este enfoque permite realizar un análisis exhaustivo de las leyes, reglamentos y jurisprudencia relacionados con el tema en estudio, identificando sus principios, fundamentos y alcance. De igual manera, la investigación tiene un alcance descriptivo, lo que significa que busca describir y caracterizar el fenómeno del silencio administrativo y su impacto en el recurso de revisión y el derecho de petición en Ecuador, de esta forma permite comprender la naturaleza del problema, sus causas y consecuencias, sentando las bases para futuras investigaciones de carácter explicativo o propositivo.

En cuanto a la técnica de recolección de datos para esta investigación es la revisión documental. Esto implica el análisis de fuentes documentales primarias y secundarias, como leyes, reglamentos, jurisprudencia, artículos académicos, libros y otros materiales relevantes para el tema en estudio. El análisis de la información se realizará mediante técnicas cualitativas, como la matriz de análisis el cual tendrá la descripción de cada aspecto, su fundamentación legal y consecuencias.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Para profundizar en los hallazgos y su interpretación en el contexto del derecho de petición, se presenta un análisis detallado a través de una matriz comparativa. Esta matriz permite organizar y sintetizar la información clave, facilitando la comprensión de los aspectos relevantes del tema.

Tabla 1. Matriz de análisis: El derecho de petición.

Aspecto	Descripción	Fundamento legal	Consecuencias
Definición	<ul style="list-style-type: none"> Facultad de la ciudadanía para exigir una respuesta fundamentada a sus quejas o solicitudes dirigidas a las autoridades pertinentes. 	<ul style="list-style-type: none"> Constitución de la República del Ecuador, Art. 76, numeral 7, literal I 	<ul style="list-style-type: none"> Nulidad del acto administrativo si no está debidamente fundamentado. Sanción a la autoridad responsable.
Elementos esenciales	<ul style="list-style-type: none"> Respuesta fundamentada: La autoridad debe explicar claramente las razones de su decisión. Plazo adecuado: La respuesta debe ser proporcionada en un tiempo razonable. 	<ul style="list-style-type: none"> Constitución de la República del Ecuador, Art. 76, numeral 7, literal I Sentencia No. 141-14-EP/20 de la Corte Constitucional 	<ul style="list-style-type: none"> Pérdida de efectividad del derecho si la respuesta no es oportuna. Imposibilidad de exigir el derecho y sus efectos jurídicos.
Diferencia con el derecho a recurrir	<ul style="list-style-type: none"> Derecho universal para todas las personas. No todos los individuos que poseen el derecho de petición tienen derecho a recurrir. El derecho a recurrir se confiere únicamente a los directamente afectados por un acto. 	<ul style="list-style-type: none"> Constitución de la República del Ecuador, Art. 76, numeral 7, literal I Salgado (2021) 	<ul style="list-style-type: none"> El derecho de petición es un género que abarca el derecho a recurrir. El derecho a recurrir es una especie dentro del derecho de petición.
Naturaleza jurídica	<ul style="list-style-type: none"> Derecho constitucional con efectos positivos o negativos según la situación. Efectividad del derecho implica un plazo específico para su exigibilidad. 	<ul style="list-style-type: none"> Constitución de la República del Ecuador, Art. 76, numeral 7, literal I Crespo y Rodas (2022) 	<ul style="list-style-type: none"> Importancia del cumplimiento del plazo para exigir el derecho y sus efectos jurídicos.
Obligaciones de las autoridades	<ul style="list-style-type: none"> Responder a las solicitudes de los ciudadanos de manera pronta y oportuna. Abordar el fondo del asunto con claridad, concisión y relación cercana a lo solicitado. - Proporcionar respuestas específicas y permitir que los ciudadanos mantengan su postura. 	<ul style="list-style-type: none"> Sentencia No. 141-14-EP/20 de la Corte Constitucional 	<ul style="list-style-type: none"> Garantías del debido proceso. Efectividad del derecho de petición.
Silencio administrativo	<ul style="list-style-type: none"> Falta de manifestación de voluntad por parte de la administración dentro del plazo legal. Genera un acto administrativo presunto (ficción jurídica por la que se entiende aceptada una petición). 	<ul style="list-style-type: none"> Constitución de la República del Ecuador, Art. 76, numeral 7, literal I Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009) 	<ul style="list-style-type: none"> Aceptación tácita de la petición. Posibilidad de exigir el derecho y sus efectos jurídico

El derecho de petición constituye un pilar fundamental para la construcción de una sociedad democrática y participativa. Mediante el fortalecimiento de este derecho y la implementación de las medidas propuestas, se podrá garantizar el acceso efectivo de la ciudadanía a la información, la justicia y la participación en la toma de decisiones.

El silencio administrativo

Actualmente, el instituto del silencio administrativo produce dos efectos legales principales: uno positivo y otro negativo. Estos efectos actúan como una salvaguarda tanto del derecho de petición como del debido proceso. Su objetivo es prevenir que la administración abuse de su posición de superioridad frente al administrado, asegurando así que no se pueda eludir la obligación de proporcionar una respuesta motivada, evitando cualquier ambigüedad. Además, la ley establece plazos específicos para la vigilancia y exigencia de este cumplimiento, garantizando que el administrado no quede en una situación de desprotección.

De esta manera, la administración pública expresa su voluntad para cumplir con sus finalidades a través de resoluciones, contratos y, principalmente, actos administrativos. De estos mecanismos, el acto administrativo es el más relevante, ya que se define como la declaración unilateral de voluntad realizada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales en forma inmediata (Vargas y Bautista, 2023)

En ocasiones, la administración no emite respuesta alguna cuando su pronunciamiento es requerido por parte de los administrados, ya sea por negligencia u otras razones, provocando que las peticiones de los particulares queden sin resolver debido a la falta de atención, generando un silencio administrativo que perjudica los intereses de los administrados, dejándolos en una situación de indefensión frente a sus reclamos y causando una situación de injusticia y afectación al ejercicio pleno de sus derechos.

Sin embargo, el silencio administrativo encuentra su fundamento en los principios del Estado de Derecho y de legalidad. El Estado de Derecho establece que toda actuación de un funcionario público debe estar amparada por una norma jurídica, mientras que el principio de legalidad o constitucionalidad limita las acciones de las entidades públicas a lo expresamente permitido por la Constitución o la ley (Verdezoto y Nicole, 2021).

En este sentido, la falta de respuesta por parte de la administración, si bien puede tener consecuencias positivas en algunos casos excepcionales, generalmente representa una actuación irregular y lesiva para los derechos de los administrados. Su fundamento en los principios del Estado de Derecho y de legalidad pone de manifiesto la necesidad de fortalecer los mecanismos de control y exigibilidad de las obligaciones por parte de la administración pública, garantizando el ejercicio efectivo de los derechos de los ciudadanos y el respeto a los principios fundamentales del Estado.

Si la administración no se pronuncia, no hay una manifestación de voluntad que resuelva la petición o el reclamo presentado, lo que significa que no existe acto administrativo. En consecuencia, los interesados no podrían impugnar aquello que no existe, sus derechos no serían reconocidos y quedarían frustrados.

Por otro lado, el silencio administrativo, se define como una manera tácita de expresión de la voluntad de la Administración Pública. Según (Moreira, 2023), esta voluntad es implícita cuando el ordenamiento jurídico contempla expresamente el silencio administrativo como un acto administrativo. Esta forma implícita de voluntad administrativa, cuando es interpretada en sentido positivo, implica la aceptación de la solicitud presentada a la Administración, mismo que se conoce como silencio administrativo positivo.

Según el artículo 207 del Código Orgánico Administrativo (2017), si el Estado no responde a una solicitud dentro de un plazo de 30 días, se presume la aceptación de dicha solicitud a través del mecanismo de silencio administrativo positivo. Este mecanismo es considerado adecuado ya que reconoce el derecho del ciudadano a recibir respuestas motivadas, conforme lo establece el artículo 66, numeral 23 de la Constitución. En ausencia de una respuesta por parte de la administración pública, la solicitud se considera aceptada para evitar la violación de este derecho.

El silencio administrativo positivo

La ley faculta a los ciudadanos que presentan solicitudes a la administración pública a exigir una respuesta, la cual puede tener efectos tanto positivos como negativos (Arrieta, Gonzales y Ayala, 2022). El silencio administrativo, que surge cuando la administración no responde dentro del plazo legal, se presenta en dos formas: positivo y negativo. El silencio positivo implica la aprobación tácita de la solicitud del administrado, permitiendo la ejecución del acto administrativo presunto ante la falta de pronunciamiento oficial. Por otro lado, el silencio negativo, también conocido como desestimatorio,

implica el rechazo de la solicitud, habilitando al administrado a interponer recursos administrativos o judiciales para defender sus derechos.

El concepto de silencio administrativo positivo fue incorporado en la legislación ecuatoriana con la promulgación de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por la Iniciativa Privada, que fue publicada en el Registro Oficial No. 349 el 31 de diciembre de 1993. Con esta normativa, el silencio administrativo positivo se estableció como una nueva figura jurídica administrativa, inexistente hasta ese momento en el sistema jurídico ecuatoriano.

La figura legal administrativa tiene un efecto positivo sobre los reclamos, peticiones o requerimientos que ingresan a la administración pública. Si no se recibe una respuesta motivada mediante una resolución en un plazo de 30 días después de haber ingresado una solicitud en una institución pública, esta se considerará aceptada. Lo anterior está establecido en el artículo 207 del COA. En este contexto, se establece un proceso legal que comienza con el derecho de petición, seguido por el derecho a obtener una respuesta, la obligación del órgano administrativo de proporcionar una respuesta oportuna y motivada, y, finalmente, las consecuencias jurídicas derivadas de la falta de resolución del asunto dentro de los plazos establecidos.

En un aporte de Uchuay (2020) afirma que, en esencia, el silencio administrativo positivo reemplaza la técnica de la autorización o aprobación por una de veto que puede ser ejercida dentro de un marco temporal específico, después del cual lo solicitado por el interesado se considera concedido. Esta perspectiva del silencio administrativo positivo es de gran relevancia, ya que implica un cambio en el rol de la Administración. Ahora, la Administración tiene la opción de ejercer, o no, el derecho de vetar las solicitudes de los ciudadanos, en lugar de tener que autorizar o aprobar necesariamente las peticiones presentadas.

Por lo tanto, el silencio administrativo positivo puede considerarse como un acto administrativo auténtico, equivalente a la autorización o aprobación que sustituye, de modo que, se considera que el silencio administrativo positivo es un acto administrativo producido de pleno derecho. Este acto posee todas las características de un acto expreso, por lo que, si la Administración emite una resolución expresa contraria al otorgamiento positivo que se ha producido a favor del particular por el transcurso del plazo del silencio, dicho acto expreso denegatorio de lo ya concedido mediante el silencio positivo se considera una revocatoria de oficio de un acto declarativo de derechos realizado fuera del procedimiento establecido y, por tanto, es nulo de pleno derecho.

En consecuencia, un acto emitido después de producirse el acto administrativo ficto sería un acto expedido por una Administración que ya no tiene competencia, debido a la caducidad existente; por lo tanto, dicho acto implicaría una nulidad absoluta. Paralelamente, la inactividad y omisión de la Administración recibirían sanciones, aspecto que está contemplado en la normativa, incluso con multas y sanciones administrativas y penales para los funcionarios responsables. Además, el plazo del silencio se cuenta desde el ingreso de la solicitud o proyecto en el órgano correspondiente hasta la fecha de notificación al interesado.

El silencio administrativo negativo

Es una figura jurídica en la que la ley asigna un efecto negativo a la falta de respuesta oportuna por parte de la administración. Ante la ausencia de pronunciamiento de la autoridad competente, la norma le otorga un contenido o sentido desfavorable, permitiendo al administrado ejercer su derecho de impugnación en vías administrativas o judiciales según corresponda. De acuerdo con (Milioto, 2021), sin un acto administrativo, los administrados no podrían acudir a las autoridades competentes para que se reconozcan sus derechos.

En este contexto, según (Marín, 2023), la figura del silencio administrativo negativo, también conocido como rechazo tácito a una petición, se manifiesta cuando la administración no se pronuncia en el plazo legal establecido. Este fenómeno tiene como consecuencia una negativa implícita a la solicitud inicial del administrado y puede entenderse como una situación que perjudica o vulnera ciertos derechos del administrado, ya que, además de esperar el tiempo estipulado por la ley para recibir una respuesta motivada por parte de la administración, esta no se produce. Al no generarse una resolución expresa, el administrado debe interpretar que su solicitud ha sido denegada, por lo que, la solución que le resta al administrado es impugnar dicha decisión a través de la vía judicial.

En el ámbito nacional, en Ecuador, aunque el efecto principal del silencio administrativo es positivo en general, existen situaciones donde el efecto es negativo. Por ejemplo, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en su artículo 85, establece que las resoluciones de la Contraloría relativas a la impugnación de responsabilidades civiles culposas y reconsideraciones de órdenes de reintegro, estarán sujetas a los plazos fijados en la ley. Si estas resoluciones no se emiten en tiempo, esto causará un efecto de denegación tácita, permitiendo al interesado ejercer las acciones legales correspondientes. Adicionalmente, los servidores responsables enfrentarán las consecuencias previstas en el artículo 212 de la Constitución de la República por el incumplimiento de plazos.

De acuerdo con la legislación ecuatoriana, la figura del silencio administrativo negativo se aplica de manera excepcional mediante el recurso extraordinario de revisión establecido en el Código Orgánico Administrativo al solicitar la suspensión de una resolución emitida por la administración pública cuando se presenta una impugnación. Asimismo, este recurso puede aplicarse a través del recurso de revisión presentado ante la Contraloría General del Estado.

De igual manera, el ordenamiento jurídico ecuatoriano también contempla el silencio administrativo negativo, que se aplica cuando la entidad estatal no responde a una solicitud dentro de los plazos legalmente establecidos, resultando en la desestimación de la petición. No obstante, el artículo 207 y siguientes del COA hace mención explícita al silencio administrativo negativo. En el artículo 234 del COA, se incluye la desestimación dentro del recurso extraordinario de revisión, estableciendo que, si la entidad pública no responde a dicho recurso dentro del plazo de un mes, se entiende que la solicitud ha sido desestimada. La desestimación, es equivalente al silencio administrativo negativo.

Discusión

Los resultados muestran que, el derecho de petición es un derecho fundamental que permite a los ciudadanos dirigirse ante la administración para presentar diversas solicitudes, ya sea para satisfacer requerimientos particulares o para exigir participación en la toma de decisiones en los gobiernos locales o nacionales. Sin embargo, se vulnera cuando la administración no responde, la obligación de la administración de pronunciarse ante una solicitud se manifiesta ante su silencio, generando así el fenómeno conocido como silencio administrativo. Este silencio administrativo, prescrito por la ley, se convierte en un acto administrativo presunto, sobre el cual el ciudadano puede exigir el cumplimiento de su derecho a través de vías administrativas o judiciales.

También se revela que, la cuestión del silencio administrativo, tanto negativo como positivo, y el derecho de petición sigue siendo un tema central en la deontología formal, que se alinea con un criterio formalista frente a la inacción. Por un lado, existe la obligación indiscutible de la administración de responder a las solicitudes de los ciudadanos con claridad y objetividad, respetando el principio de motivación. Por otro lado, el silencio administrativo positivo solo se aplica en los casos específicos que la ley determina.

Sin embargo, el silencio administrativo negativo tampoco tiene una normativa clara; es decir, si no hay una regulación que lo acepte explícitamente, la inacción se convierte en una regla que se aplica

de manera general. El silencio administrativo negativo en el recurso de revisión debe considerarse a la luz del derecho a recibir respuestas motivadas, para que de tal manera pueda reputarse válido. La motivación de los actos administrativos es una garantía del derecho a la defensa y, por ende, del debido proceso, como lo establece el artículo 76, numeral 7, literal l) de la Constitución de la República del Ecuador. Esta disposición exige que todos los poderes del sector público motiven sus resoluciones y actos, especificando que aquellos carecen de motivación serán nulos.

Por lo tanto, la garantía de motivación podría verse afectada en casos de deficiencias motivacionales, mismas que pueden manifestarse como inexistencia, insuficiencia o apariencia de motivación. Esta última categoría se presenta cuando la argumentación jurídica contiene algún tipo de vicio motivacional, tales como incoherencia, inadecuación, incongruencia o incomprensibilidad, de acuerdo con la Sentencia 1158-17-EP/21.

Otro punto relevante es que, la resolución del poder público, ya sea judicial o no judicial, debe contar con una motivación suficiente, implica que dicho acto debe tener una estructura mínima que contemple la enunciación de los principios y normas jurídicas en los que se fundamenta, una descripción de los hechos del caso y la pertinencia de la aplicación de las normas al caso en cuestión. En el ámbito administrativo, también es importante motivar los actos para que los administrados comprendan las razones por las cuales la voluntad de la administración pública se ha expresado de tal manera, afectando o beneficiando sus intereses. Esto se traduce en la obligación del Estado de determinar los hechos, encuadrarlos en una norma jurídica y razonar cómo dicha norma impone la resolución adoptada en la parte dispositiva del acto.

También se tiene, que el derecho de petición exige que la administración otorgue una respuesta a las solicitudes o peticiones de los administrados con el fin de garantizar sus derechos, sin embargo, el existe una clara infracción a la garantía de motivación en relación al silencio administrativo negativo según el artículo 234 del Código Orgánico Administrativo, debido a que, si un ciudadano presenta un recurso de revisión y este es rechazado de forma implícita por el Estado al no recibir respuesta dentro del plazo de un mes, no se estarían cumpliendo con los criterios de motivación establecidos por la Corte Constitucional del Ecuador ni con la doctrina relevante, comprometiendo así las garantías del debido proceso administrativo por una norma que, al otorgar validez al silencio administrativo negativo, prácticamente hace el derecho de petición y la exigencia de motivación innecesarios e inoperantes.

De acuerdo con el análisis presentado, en situaciones de silencio administrativo negativo conforme al COA, la administración pública puede caer en fallas motivacionales, tales como la inexistencia,

insuficiencia y apariencia, contraviniendo lo estipulado en el artículo 66, numeral 23, de la Constitución, que asegura el derecho de petición y el derecho de los individuos a recibir respuestas fundamentadas a sus solicitudes presentadas ante la administración pública. Ante esto, se considera crucial la modificación del artículo 207 del COA, disponiendo sin excepciones que todas las entidades públicas deben justificar sus actos administrativos. Esta medida busca prevenir la aparición del silencio administrativo negativo, como ocurre en el caso del recurso extraordinario de revisión.

Otro resultado del análisis tiene que ver con que el derecho a recurrir en el ámbito administrativo es una de las garantías del derecho a la defensa establecida en el artículo 76 numeral 7 literal m) de la Constitución de la República del Ecuador. Este derecho permite que una autoridad administrativa superior revise las decisiones de una inferior, con el objetivo de ratificarlas o revocarlas, mismo que se puede llevarse a cabo mediante la apelación y la revisión, según lo establecido en el Código Orgánico Administrativo. El fin del derecho a recurrir es proteger el derecho de defensa de las personas, brindándoles la posibilidad de interponer un recurso durante el proceso para evitar que se consolide una decisión adoptada con errores o vicios que puedan perjudicar sus intereses. Cuando se produce el silencio administrativo negativo, la activación del recurso extraordinario de revisión pierde su sentido para el administrado.

Este último espera que, al ejercer su derecho a recurrir mediante la interposición del recurso de revisión, se corrijan los errores cometidos por el órgano administrativo y se revoque la decisión cuestionada. Si la entidad estatal decide no revocar el acto administrativo por no encontrar vicios, debe especificar las razones para que el administrado tenga claro si es pertinente impugnar el acto en la vía judicial, considerando los fundamentos de la negativa del recurso de revisión. Sin embargo, esto no es posible cuando se aplica el silencio administrativo negativo en el recurso extraordinario de revisión, según lo dispuesto en el artículo 234 del COA.

Finalmente, la falta de respuesta por parte de la entidad pública en tales casos restringe el derecho constitucional de recurrir y principalmente afecta a la esencia o naturaleza que le otorga la norma suprema al Derecho de petición, ya que no solo implica la activación del recurso, sino también la obligación de proporcionar una respuesta al administrado. La ley favorece a la entidad pública al permitirle no responder a las solicitudes de los administrados sin que esto tenga consecuencias negativas para la entidad, pero sí para el administrado, lo cual contraría los preceptos constitucionales mencionados.

CONCLUSIONES

Entre las conclusiones se tiene que, el derecho de petición, consagrado en la Constitución, otorga a la ciudadanía la facultad de exigir respuestas fundamentadas al presentar quejas o solicitudes a las autoridades competentes. La Constitución vigente garantiza que las personas reciban respuestas motivadas, sosteniéndose en la obligación de las autoridades de emitir respuestas fundamentadas. La motivación es esencial, dado que el debido proceso, según el Artículo 76, numeral 7, literal I, lo exige. Esta precisión elimina la vaguedad en la resolución de situaciones, asegurando que no basta con una respuesta afirmativa o negativa sin un análisis detallado. Así, el derecho de petición no solo es un mecanismo esencial de participación ciudadana, sino también una herramienta que resguarda las garantías del debido proceso, con efectos jurídicos significativos.

De igual forma, la administración, al validar el silencio administrativo negativo como una forma de resolución de las peticiones presentadas por los ciudadanos, infringe la garantía de motivación establecida en la Constitución del Ecuador. Este acto contraviene lo estipulado en el artículo 66, numeral 23, de la Constitución, que garantiza el derecho de petición y la obligación de la administración pública de fundamentar sus respuestas. La falta de una respuesta explícita y motivada, dentro del plazo establecido, socava el debido proceso administrativo y debilita la efectividad del derecho de petición. Por esta razón, se considera esencial reformar el artículo 207 del Código Orgánico Administrativo, eliminando cualquier excepción que permita la aplicación del silencio administrativo negativo. Todas las entidades públicas deben justificar de manera fundamentada sus actos administrativos para asegurar la transparencia y el respeto a los derechos de los ciudadanos.

También se concluye que, el silencio administrativo negativo establecido en el artículo 234 del Código Orgánico Administrativo, que regula los recursos extraordinarios de revisión, podría estar infringiendo el derecho a la petición y a recibir respuestas motivadas contenida en el artículo 66, numeral 23, y en el artículo 76, numeral 7, literal I) de la Constitución. La garantía de motivación requiere que las autoridades respondan de manera motivada a las peticiones ciudadanas. La desestimación tácita del recurso extraordinario de revisión, tal como se contempla en el COA, no cumple con los estándares de motivación mínimos exigidos en la Sentencia No.1158-17-EP/21 que es de obligatorio tanto en vía administrativa como judicial. Esta sentencia establece que todas las decisiones administrativas deben estar debidamente fundamentadas, algo que no se observa en el caso de la desestimación tácita señalada, lo cual genera una evidente contradicción con el marco constitucional y jurisprudencial vigente.

CONFLICTO DE INTERESES. Los autores declaran que no existe conflicto de intereses para la publicación del presente artículo científico.

REFERENCIAS

- Arrieta, I., Gonzales, E., y Ayala, L. (2022) Método multicriterio neutrosófico para la evaluación del análisis jurídico doctrinario del silencio administrativo en el Código Orgánico Administrativo. *Revista Asociación Latinoamericana De Ciencias Neutrosóficas*, 179-190. <https://acortar.link/72Zr05>
- Asamblea Nacional. (2008) Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449. <https://acortar.link/KTgFc>
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2017) Código Orgánico Administrativo. Registro Oficial Nº 31. <https://acortar.link/AYCziW>
- Crespo, S. y Rodas, M. (2022) El silencio administrativo como consecuencia del derecho de petición. *Revista Arbitrada Interdisciplinaria Koinonía*, 434-452. <https://acortar.link/Uo9DYo>
- Fernández, J. (2020) El derecho de petición y el silencio administrativo. <https://acortar.link/LlvOXi>
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009). <https://acortar.link/SjzRJ>
- Marín, C. (2023) Silencio administrativo: delimitación jurisprudencial de su ámbito de aplicación (comentario a la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de febrero de 2007). *Cuadernos de Derecho Local*. <https://acortar.link/zBOECJ>
- Milioto, S. (2021) Efectos del silencio administrativo. *Jornadas De Derecho Administrativo*, 175-192. <https://acortar.link/iurZBg>
- Moreira, M. (2023) La ejecución del silencio administrativo y el debido proceso en Ecuador. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 1516-1537. <https://acortar.link/wiNGLh>
- Salgado, J. R. (2021). El derecho de petición de información en lo que concierne a las operaciones de naturaleza. Scielo. <https://acortar.link/DdqAOB>
- Sentencia No. 1158-17-EP/21, Caso No. 1158-17-EP (Corte Constitucional del Ecuador 20 de octubre de 2021). <https://acortar.link/SHuUci>
- Sentencia No. 141-14-EP/20, CASO No. 141-14-E (Corte Constitucional del Ecuador 22 de julio de 2020). <https://acortar.link/IBbFJJ>
- Uchuay, M. (2020) El silencio administrativo como vulneración al derecho constitucional de Petición. *Debate Jurídico Ecuador*, 124-138. <https://acortar.link/7rANpl>
- Vargas, S. y Bautista, J. (2023). El Desistimiento Frente Al Derecho De Petición En Sede Administrativa. *LATAM Revista Latinoamericana De Ciencias Sociales Y Humanidades*. <https://acortar.link/1ogt97>
- Verdezoto, J. y Nicole, P (2021) Ejecución del acto presunto por silencio administrativo según la legislación y la jurisprudencia Ecuatoriana. *Sociedad & Tecnología*, 13-28. <https://acortar.link/sUpngS>