



**UNIVERSIDAD ESTATAL  
PENÍNSULA DE SANTA ELENA**

**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y DE LA SALUD  
CARRERA DE DERECHO**

**TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR PREVIO A LA  
OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADO**

**TÍTULO:**

**“DENEGACIÓN TÁCITA EN LAS RESOLUCIONES DE LA CONTRALORÍA  
GENERAL DEL ESTADO Y SU INCIDENCIA EN LA  
GARANTÍA AL DERECHO A LA DEFENSA,  
PROVINCIA DE SANTA ELENA  
2022”**

**AUTOR:**

**REYES ORTEGA PEDRO ANTONIO  
ORRALA GONZÁLEZ GALO ARIEL**

**TUTOR: AB. VÍCTOR CORONEL ORTIZ., MGT.**

**LA LIBERTAD – ECUADOR**

**2023**

**UNIVERSIDAD ESTATAL  
PENÍNSULA DE SANTA ELENA**

**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y DE LA SALUD**

**CARRERA DE DERECHO**

**CONTRAPORTADA**

**TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR PREVIO A LA  
OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADO**

**TÍTULO:**

“DENEGACIÓN TÁCITA EN LAS RESOLUCIONES DE LA CONTRALORÍA  
GENERAL DEL ESTADO Y SU INCIDENCIA EN LA  
GARANTÍA AL DERECHO A LA DEFENSA,  
PROVINCIA DE SANTA ELENA  
2022”

**AUTOR:**

REYES ORTEGA PEDRO ANTONIO

ORRALA GONZÁLEZ GALO ARIEL

**TUTOR:** AB. VÍCTOR CORONEL ORTIZ., MGT.

LA LIBERTAD – ECUADOR

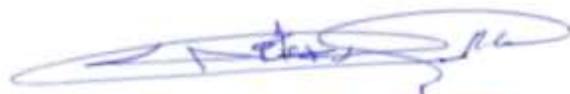
**2023**

La Libertad, 10 de febrero de 2023

### **APROBACIÓN DEL TUTOR**

En mi calidad de Profesor Tutor del Trabajo de Integración Curricular de título **“DENEGACIÓN TÁCITA EN LAS RESOLUCIONES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO Y SU INCIDENCIA EN LA GARANTÍA AL DERECHO A LA DEFENSA, PROVINCIA DE SANTA ELENA 2022”**, correspondiente a los estudiantes **REYES ORTEGA PEDRO ANTONIO y ORRALA GONZÁLEZ GALO ARIEL**, de la Carrera de Derecho, de la Universidad Estatal Península de Santa Elena; declaro que, luego de haber orientado científica y metodológicamente su desarrollo, el referido proyecto de investigación se encuentra concluido en todas sus partes, cumpliendo así con el proceso de acompañamiento determinado en la normativa interna, recomendando se inicien los procesos de evaluación que corresponden.

Atentamente,



Ab. Víctor Manuel Coronel Ortiz, MSc.  
**PROFESOR TUTOR**

La Libertad 10 de febrero de 2023

## CERTIFICACIÓN ANTIPLAGIO

En mi calidad de Tutor del Trabajo de Unidad de Integración Curricular: **"DENEGACIÓN TÁCITA EN LAS RESOLUCIONES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO Y SU INCIDENCIA EN LA GARANTÍA AL DERECHO A LA DEFENSA, PROVINCIA DE SANTA ELENA 2022"**, cuya autoría corresponde a los **estudiantes REYES ORTEGA PEDRO ANTONIO y ORRALA GONZÁLEZ GALO ARIEL**, de la carrera de Derecho, **CERTIFICO**, que el contenido de dicho trabajo ha sido sometido a la validación en sistema antiplagio COMPILATIO, obteniendo un porcentaje de similitud del 8%, cumpliendo así con los parámetros técnicos requeridos para este tipo de trabajos académicos.

Atentamente,



Ab. Víctor Manuel Coronel Ortiz, MSc  
**Docente Tutor**

La Libertad, 5 de agosto de 2022

### DECLARACIÓN DE AUTORÍA

YO, **PEDRO ANTONIO REYES ORTEGA** y **GALO ARIEL ORRALA GONZÁLEZ** estudiantes del séptimo semestre de la carrera de Derecho de la Universidad Estatal Península de Santa Elena, habiendo cursado la asignatura Unidad de Integración Curricular I, declaramos la autoría de la presente propuesta de investigación, de título “**DENEGACIÓN TÁCITA EN LAS RESOLUCIONES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO Y SU INCIDENCIA EN LA GARANTÍA DEL DERECHO A LA DEFENSA, PROVINCIA DE SANTA ELENA 2022**” desarrollada en todas sus partes por los suscritos estudiantes con apego a los requerimientos de la ciencia del derecho, la metodología de la investigación y las normas que regulan los procesos de titulación de la UPSE.

Atentamente



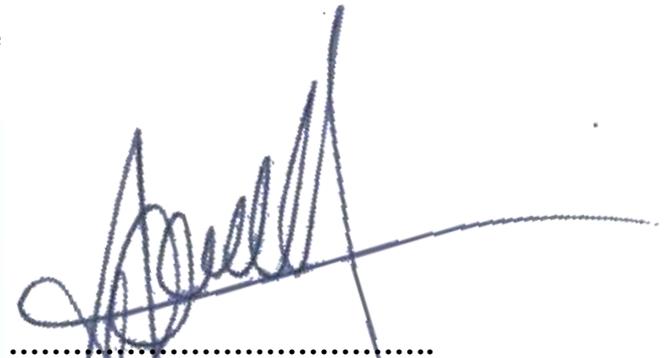
.....

**Pedro Reyes Ortega**

CC. 0924278401

Celular: 0993387837

e-mail: [reyespedro88@hotmail.com](mailto:reyespedro88@hotmail.com)



.....

**Galo Orrala González**

CC. 2400000242

Celular: 0996917764

e-mail: [galoariel1992@gmail.com](mailto:galoariel1992@gmail.com)

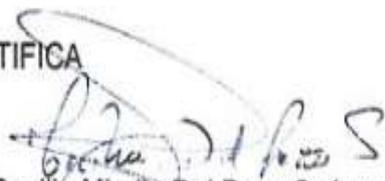
## CERTIFICADO DE GRAMATOLOGÍA

A petición de los interesados tengo a bien certificar que he realizado la revisión y análisis del contenido del presente ensayo con el Tema: DENEGACIÓN TÁCITA EN LAS RESOLUCIONES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO Y SU INCIDENCIA EN LA GARANTÍA AL DERECHO A LA DEFENSA, PROVINCIA DE SANTA ELENA, 2022” de los egresados: Reyes Ortega Pedro Antonio y Orrala González Galo Ariel, con cédula de identidad No. **0924278401**, **2400000242** respectivamente , de la Carrera de **DERECHO** de la Universidad Península de Santa Elena.

Que el mencionado trabajo, en el contexto general, cumple con los requisitos lingüísticos dados por la Real Academia Española para el uso del idioma español.

Certificación, que otorga en la ciudad de La Libertad a los dos días del mes de marzo de dos mil veintitrés, para fines académicos respectivos.

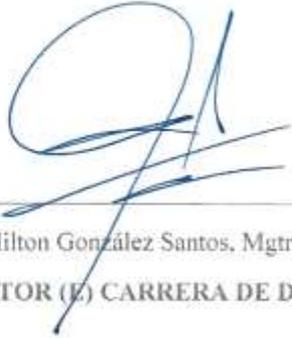
CERTIFICA



Mg. Cecilia Mirella Del Pezo Suárez

CI. 0914708102

APROBACIÓN DEL TRIBUNAL



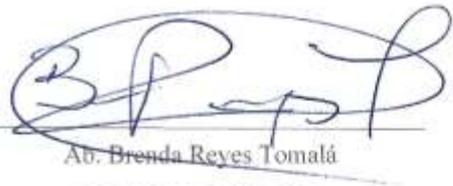
Ledo. Milton González Santos, Mgtr.  
DIRECTOR (E) CARRERA DE DERECHO



Ab. Carlos Vélez Freire, Mgtr.  
DOCENTE ESPECIALISTA



Ab. Victor Coronel Ortiz, Mgtr.  
DOCENTE TUTOR



Ab. Brenda Reyes Tomalá  
DOCENTE GUÍA UIC

## **DEDICATORIA**

A Dios por darnos salud, fortaleza y sobre todo la sabiduría necesaria para culminar esta preciosa carrera, a mi madre Ana Ortega por ser mi apoyo incondicional y forjar la persona que soy, a mi familia que son la base principal y motivo de superación.

*Pedro Reyes Ortega.*

A mi Madre Silvia, a mi esposa Jennifer, a mi amado hijo Andrew por el cariño infinito y su apoyo constante durante el transcurso de mis estudios universitarios, este sueño cristalizado es de ustedes.

*Galo Ariel Orrala González.*

## **AGRADECIMIENTO**

Mi agradecimiento a Dios por su gracias y misericordia, al Dr. Víctor Coronel Ortiz, mi tutor de Tesis quien supo dirigir con liderazgo y mucho profesionalismo este trabajo investigativo, su apoyo como docente fue fundamental y vital para la realización del presente trabajo. Gracias por creer en mí y la confianza depositada en este proyecto, que hoy me convierte en Abogado de los juzgados y tribunales del Ecuador.

*Galo Ariel Orrala González.*

## ÍNDICE

CONTRAPORTADA .....	II
APROBACIÓN DEL TUTOR .....	III
CERTIFICADO DE ANTIPLAGIO.....	IV
DECLARACIÓN DE AUTORÍA.....	V
CERTIFICADO DE GRAMATOLOGÍA .....	VI
APROBACIÓN DEL TRIBUNAL.....	VII
DEDICATORIA .....	VIII
AGRADECIMIENTO .....	IX
ÍNDICE DE TABLAS .....	XIII
RESUMEN .....	XIV
ABSTRACT.....	XV
INTRODUCCIÓN .....	1
CAPITULO I .....	3
1    PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN .....	3
1.1    Planteamiento del Problema .....	3
1.2    Formulación del Problema.....	7
1.3    Objetivo: General y Específicos.....	7
1.3.1    Objetivo General.....	7
1.3.2    Objetivos Específicos.....	7
1.4    Justificación de la Investigación.....	8
1.5    Variables de investigación.....	9
1.6    Idea a defender.....	9
CAPÍTULO II.....	10
2    MARCO REFERENCIAL.....	10
2.1.1    Denegación Tacita.....	10

2.1.2	Origen de la Denegación Tacita .....	11
2.1.3	Naturaleza Jurídica de la Denegación Tacita .....	12
2.1.4	Predeterminación de Responsabilidades. ....	13
2.1.4.1	Predeterminación de Responsabilidades. ....	14
2.1.5	Recurso de Revisión.....	15
2.1.6	Derecho de Petición. ....	16
2.1.7	La Contraloría General del Estado. ....	17
2.1.7.1	Actos Administrativos.....	19
2.1.7.2	Resoluciones de la Contraloría.....	20
2.1.7.3	La Administración Pública.....	21
2.1.7.4	Auditorías a las Entidades Públicas. ....	22
2.1.8	Derecho a la Defensa.....	23
2.1.8.1	Objetivos del Derecho a la Defensa. ....	24
2.1.8.2	Principio al Derecho a la Defensa. ....	24
2.2	Marco Legal.....	26
2.2.1	Constitución de la República de Ecuador. ....	26
2.2.1.1	Derechos de Protección.....	26
2.2.1.2	Derecho de Petición. ....	28
2.2.2	Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. ....	28
2.2.2.1	Determinación de Responsabilidades. ....	29
2.2.2.2	Responsabilidad Civil Culposa. ....	30
2.2.1.3	Recurso de Revisión.....	33
2.2.1.4	Disposiciones Generales, Derogatorias, Reformas y Transitorias. ....	35
2.2.2	Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.....	36
2.2.2.1	Determinación de Responsabilidades.....	36
2.3	Marco Conceptual.....	40
CAPITULO III.....		42

3	MARCO METODOLÓGICO.....	42
3.1	Diseño y Tipo de Investigación.....	42
3.1.1	Diseño, Enfoqué Cualitativo.....	42
3.1.2	Tipo de Investigación.....	42
3.1.2.1	Población y Muestra.....	43
3.3	Tratamiento de la Información.....	45
3.4	Operacionalización de las variables.....	46
	Marco Administrativo.....	48
	Cronograma.....	48
4	RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....	49
4.1	Análisis, Interpretación y Discusión de Resultados.....	49
4.1.1	Entrevistas Realizadas a Expertos en Derecho Administrativo y Servidores Públicos.....	49
4.2	Verificación de la Idea a Defender.....	57
5	CONCLUSIONES.....	59
6	RECOMENDACIONES.....	60
7	BIBLIOGRAFÍA.....	61

## **ÍNDICE DE TABLAS**

Tabla 1 Población .....	43
Tabla 2 Muestra no probabilística por conveniencia .....	43
Tabla 3 Operacionalización De Variable Independiente .....	46
Tabla 4 Operacionalización De Variable Dependiente.....	47
Tabla 5 Cronograma .....	48

UNIVERSIDAD ESTATAL PENÍNSULA DE SANTA ELENA FACULTAD DE  
CIENCIAS SOCIALES Y DE LA SALUD  
CARRERA DE DERECHO

“DENEGACIÓN TÁCITA EN LAS RESOLUCIONES DE LA CONTRALORÍA  
GENERAL DEL ESTADO Y SU INCIDENCIA EN LA GARANTÍA AL DERECHO A LA  
DEFENSA, PROVINCIA DE SANTA ELENA 2022”

**Autores:** Reyes Ortega Pedro Antonio – Orrala González Galo Ariel

**Tutor:** Ab. Víctor Coronel Ortiz MSc.

**RESUMEN**

La denegación tácita contemplada en la ley orgánica de la Contraloría general del estado es implementada por la misma como el silencio administrativo negativo, en el cual su efecto es el de dar por culminado el proceso en sede administrativa y le concede el paso al administrado a ejercer su defensa mediante la vía judicial ante el contencioso administrativo, es por eso que dada la complejidad del tema se abordó mediante esta investigación cuales son los procedimientos que efectúa el órgano contralor para llegar hasta la denegación tácita. Dando así como resultado de la inactividad de la administración pública una cierta vulnerabilidad al servidor público, por lo que se prolonga el tiempo para obtener una respuesta ante la petición hecha a la entidad administrativa cabe mencionar que el silencio administrativo es la forma de dar por terminado el acto administrativo pero en el caso que ocupa la denegación tácita, la Contraloría deja al administrado en cierta incertidumbre de que su solicitud tenga respuesta favorables ante un recurso extraordinario de petición ante el contencioso administrativo cuyo análisis es el de verificar si se ha conllevado el debido proceso acorde a las normativas vinculantes al acto administrativo, es por ello que el objetivo de esta investigación se centra en el las resoluciones que emite la Contraloría, ya que mediante este actuar es que vincula al servidor público para determinarle la responsabilidad, ya sea civil o culposa o de indicios de responsabilidad penal. La metodología y técnicas implementada en este trabajo se da de manera exploratoria y tipo cualitativo, por el hecho de que a manera doctrinaria se da énfasis en la investigación acerca de la denegación tácita, así mismo se implementa mediante entrevistas a los implicados en este tema con el único fin de dar firmeza a la idea a defender plasmada a lo largo del trabajo.

**Palabras claves:** Denegación tácita, Contraloría, acto administrativo, resoluciones, vulnerabilidad, impugnación, derecho a la defensa.

**"TACIT DENIAL IN THE RESOLUTIONS OF THE GENERAL COMPTROLLER  
OF THE STATE AND THEIR IMPACT ON THE GUARANTEE OF THE RIGHT TO  
DEFENSE, PROVINCE OF SANTA ELENA 2022"**

**ABSTRACT**

The tacit refusal contemplated in the organic law of the State Comptroller General's Office is implemented by it as negative administrative silence, in which its effect is to conclude the process in administrative headquarters and grants the step to the administered to exercise its defense through the courts before administrative litigation, which is why, given the complexity of the issue, this investigation addressed the procedures carried out by the controlling body to reach the tacit refusal. Giving as a result of the inactivity of the public administration a certain vulnerability to the public servant, for which the time to obtain a response to the request made to the administrative entity is prolonged, it is worth mentioning that administrative silence is the way to terminate the administrative act but in the case that occupies the tacit refusal, the Comptroller's Office leaves the administrator in some uncertainty that his request will have a favorable response to an extraordinary petition before the administrative dispute whose analysis is to verify if the due process in accordance with the regulations binding on the administrative act, which is why the objective of this investigation focuses on the resolutions issued by the Comptroller, since through this act it binds the public servant to determine the responsibility, whether civil or culpable or evidence of criminal responsibility. The methodology and techniques implemented in this work are given in an exploratory and qualitative manner, due to the fact that in a doctrinal manner emphasis is placed on research on tacit refusal, likewise it is implemented through interviews with those involved in this topic with the sole purpose of giving firmness to the idea to defend embodied throughout the work.

**Key words:** Tacit refusal, Comptroller, administrative act, resolutions, vulnerability, challenge, right to defense.

## INTRODUCCIÓN

El derecho a la defensa es una de las garantías principales encargada de velar por la protección y observancia dentro de un procedimiento jurídico o administrativo en base a lo que determina la constitución, bajo estos aspectos esta garantía opera en situaciones jurídica dudosa que pudieren lesionar derechos constitucionales, cuya aplicabilidad efectiva promoverá la protección del trabajador o trabajadora o de la servidora o servidor público, debido que todo actos del poder público no pueden estar por encima de lo que establece la norma constitucional ya que deben gozar de legitimidad y legalidad para garantizar el paradigma de protección de derechos y en casos de que una ley tácitamente vulnere estas garantías, el Estado debe buscar mecanismos para resarcir los derechos inobservados.

El presente trabajo investigativo tiene como fin demostrar el modo operandi del organismo contralor del Estado en base al artículo 85.- Denegación Tacita de la (LOCGE) y la aplicabilidad de Recurso de Revisión en la Contraloría General del Estado, ya que a través de nuestra investigación en base a la norma y aportes de especialistas se ha logrado demostrar vulneración a los derechos de los recurrentes que al ser interpuesto y aceptado el recurso revisión, carece de contestación por parte de la Administración Pública, produciendo la denegación tácita o silencio administrativo negativo confirmando la resolución original.

La investigación se sujeta en base a los principios generales del derecho y las garantías básica del debido proceso cuya inaplicabilidad por parte de la Contraloría General del Estado y la falta de contestación producen impunidad y negligencia ya que incumplen con los plazos señalados en, su propia ley, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (LOCGE).

De esta manera se busca demostrar la vulneración de derechos, ya que la norma orgánica no necesita cambios por ser una ley completa de efectiva aplicabilidad de los derechos constitucionales, pero si es necesario estructurar la normativa interna de la contraloría a fin de establecer responsabilidades de operarios que conociendo que es obligación del administrador hacer efectivos las garantías constitucionales en los actos administrativos sujetos a su conocimiento y resolución no cumplen con lo que establece la normativa, vulnerando el derecho a la defensa de la persona que presentó este recurso, sumado a la impunidad y negligencia con la que actúa la Contraloría en el incumplimiento de los plazos señalados en, su propia ley

Para este efecto, la presente investigación se ha dividido en cuatro capítulos, conforme lo señala el diseño metodológico del proyecto de investigación de la carrera de derecho:

El capítulo I, aborda el antecedente de los cuales se origina el problema jurídico existente en el proyecto de investigación, como el planteamiento y formulación del problema respectivamente, así mismo los objetivos generales y específicos, además de la respectiva justificación, variables, e idea a defender en la investigación.

El capítulo II, aborda el marco referencial como son: el marco teórico, marco legal y el marco conceptual, los cuales recoge posturas doctrinarias más importantes del tema de estudio, siendo los puntos más relevantes dentro de la investigación, conjuntamente con la normativa constitucional y la ley de Contraloría General del Estado (LOCGE), las acciones de control como la responsabilidad civil y el recurso de revisión.

El capítulo III, recoge el marco metodológico como: el diseño y tipo de Investigación, así mismo la recolección y tratamiento de la Información, además de la operacionalización de Variables. La aplicabilidad metodológica aplicada en el desarrollo del proyecto de investigación se basa en el tipo de metodología cualitativa de investigación exploratoria, basado en un análisis doctrinario y jurídico vinculados al tema investigativo los cuales ayudaron a buscar conectores que justifican el proyecto de investigación “Denegación tacita en las resoluciones de la contraloría general del estado y su incidencia en la garantía al derecho a la defensa”.

En el capítulo IV, abordan los resultados y discusión en base a un minucioso análisis, de interpretación y discusión de resultados, a fin de verificar la idea a defender, de acuerdo a entrevistas aplicadas a Abogados especialistas y funcionarios de instituciones públicas dentro de la provincia de Santa Elena, cuya aplicabilidad certifica la existencia de la vulneración del derecho a la defensa, no por la aplicabilidad del Art 85. Denegación Tacita, plasmada en la normativa contralora, pero si a causa de la inaplicabilidad de los plazos señalados en la propia ley.

## CAPITULO I

### 1 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

#### 1.1 Planteamiento del Problema

La Contraloría General del Estado en el Ecuador, es la entidad encargada de velar por el buen uso y manejo de los recursos del estado, mediante acciones de control, fiscalización y auditoría, buscando verificar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales, y reglamentarias. Dentro de las instituciones que se encuentran sujetas a ser auditadas, encontramos las entidades públicas o privadas que se manejen con fondos públicos, y que, ante la acción u omisión a la normativa expresa por parte de los funcionarios públicos, pueden incurrir en responsabilidades determinadas como administrativas, civiles, culposos como también de responsabilidad penal.

Estos procedimientos administrativos se pueden dar de oficio (planificada) o a petición de alguna parte interesada, su naturaleza institucional se encuentra determinada en el artículo 211 de la norma constitucional vigente que establece que:

“La contraloría general del estado es el organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos” (CRE A. N., 2008)

Así mismo la contraloría general del estado como organismo de control se encuentra normada en su funcionamiento institucional por la ley orgánica de la contraloría general del estado, normativa que entró en vigor mediante registro oficial suplemento 595 del 12 de junio de 2002.

La denegación tacita se la conoce como “silencio administrativo negativo”, cuyo efecto la ley otorga la inactividad de la administración pública, el cual denega el derecho a la defensa, por lo que esto se basa en la ley de Contraloría General del Estado, cabe mencionar que esta figura

jurídica nace en Francia en el año 1864, con la finalidad de mejorar la no respuesta de los ministerios en cuestiones administrativas, en el Ecuador aparece esta normativa en el año 1993 cuando se promulga la ley de modernización del Estado.

Con la finalidad de garantizar el buen uso de los recursos del estado, todas las instituciones públicas o privadas que manejen fondos públicos están sujetas a los hallazgos de responsabilidad obtenidos mediante auditorias u acciones de control realizadas por la CGE, y que fueran en su momento iniciados mediante una orden de trabajo debidamente autorizada por el ente de control. Dentro del procedimiento realizado, se observan algunas etapas relevantes, las cuales tienen que ver con la verificación preliminar; lectura del borrador; predeterminación de responsabilidad; determinación de responsabilidad; y recuso de revisión, etapas donde el funcionario agraviado bien podría accionar o recurrir lo resuelto por el organismo de control.

El termino llamado denegación tacita no es otra cosa que el silencio administrativo, en el que se manifiesta de dos formas, como son el positivo y el negativo, si bien es cierto el silencio positivo se entorna a la no existencia de un acto administrativo con anterioridad a la petición, es decir reclamo o solicitud hacia el administrado, por lo cual, al no tener respuesta de la entidad administrativa, solo se espera el transcurso del tiempo establecido y se considerara como un acto de ejecución, a favor del administrado a diferencia del silencio negativo o “denegación tacita” el cual es el objeto de estudio de este trabajo, no surte los mismos efectos que el silencio positivo, ya que al transcurrir el termino de los treinta días que establece la ley se considera que la impugnación que ha solicitado el administrado ha sido denegada.

Dentro de la legislación ecuatoriana la denegación tacita tiene un efecto negativo, debido a que toda solicitud debe ser resuelta por la administración en el término establecido por la ley, aun cuando se presentan excepciones, como determina la Ley (LOCGE), sobre impugnación de responsabilidades tanto civiles, culposas y sobre reconsideraciones de órdenes de reintegro, se someterán a los plazos previstos en esta Ley. Su falta de expedición causará el efecto de denegación tácita y el interesado podrá ejercitar las acciones previstas en la ley (ART. 85), es decir que la denegación tacita genera una contraposición a los principios constitucionales, en ese sentido se busca poner en desventaja y desigualdad hacia el administrado.

La Constitución de la República, en su artículo 76, numeral 7 contempla la garantía del Derecho a la Defensa como un Derecho constitucional, la misma que manifiesta que nadie puede ser privado de esta garantía en ninguna etapa del procedimiento en conjunto con el Debido Proceso y la Seguridad Jurídica. Bajo el cumplimiento y el respeto de la Constitución y a la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas de efectiva aplicabilidad por autoridades competentes.

De esta forma, cualquier acto administrativo que devenga de los diferentes poderes o funciones públicas, debe ser aplicado en estricta observancia al ordenamiento jurídico en conjunto con la Constitución de la República y enmarcadas en las atribuciones asignadas a cada entidad competente a fin que no se menoscabe derechos; es decir que los actos de poder público no pueden estar por encima de lo que establece la norma constitucional, dichos procedimiento y sus resoluciones deben gozar de legitimidad y legalidad para se cumpla el paradigma de protección de derechos y en casos en los que se afecte el ordenamiento jurídico, exista mecanismos reparatorio de los derechos inobservados durante el procedimiento.

El actuar de la entidad administrativa ante su inactividad de pronunciarse ante el acto administrativo que genero hacia el servidor público en el cual el COA (Código Orgánico Administrativo) en el artículo 201 numeral dos, se menciona que el procedimiento administrativo termina con el silencio administrativo, pero esto se evidencia que aquí se vulnera el derecho a la defensa y al debido proceso ya que todo acto administrativo debe ser debidamente motivado como se lo menciona en el artículo 76 numeral 7 literal L, donde se ratifica que los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos.

La denegación tacita en el procedimiento administrativo, causa la caducidad para el administrado por el hecho que ha transcurrido el tiempo establecido para que se dé un pronunciamiento, notándose claramente que también se vulnera el derecho de petición, y su derecho a la defensa, ya que en el artículo 66 numeral 23 de la carta magna menciona el derecho a dirigir quejas o peticiones hacia las autoridades y de igual manera a recibir la debida atención y por lo tanto a respuestas motivadas, es por ello que la denegación tacita contemplada en el art. 85 de la ley LOCGE, no se encuentra en total armonía con lo que dispone la norma suprema, en sus artículos ya mencionados, así mismo el Código Orgánico Administrativo (COA) en el

capítulo quinto instaura los derechos de las personas, entre estos el derecho de petición manifestando que:

Las personas tienen derecho a formular peticiones, individual o colectivamente, ante las administraciones públicas y a recibir respuestas motivadas, de forma oportuna (COA 2017 Art. 32)

Desde el enfoque constitucional y el código citado queda en evidencia que la motivación jurídica se integra como una garantía constitucional en las resoluciones que emitan los poderes públicos, es decir que la administración pública al momento de conceder o negar algún pedido debe estar oportuna y debidamente motivada, cuando esto no ocurre se origina el denominado silencio administrativo que vulnera el derecho al debido proceso establecido como un principio constitucional además de generar consecuencias jurídicas con falla de resolución. Para el autor Juan Lima, estudioso del derecho administrativo nos hace una diferenciación entre ambas figuras jurídicas a causa del silencio administrativo, en el cual nos menciona en su obra el silencio de la administración y la habilitación de la instancia judicial define al silencio administrativo:

“como una ficción que la ley establece en beneficio del interesado y en virtud del cual se considera estimada (silencio positivo) o desestimada (silencio negativo) la solicitud de aquél cuando la administración incumple el deber que tiene de resolver y se dan los demás requisitos exigidos por la ley” (Juan Lima, 2013).

Cabe mencionar que a consecuencia del silencio administrativo crea en el servidor público cierta incertidumbre de que su pretensión mediante una impugnación sea resuelta dentro del término que faculta la ley, pero la inactividad de la entidad contralora de manera omisiva no responde a la petición, claro está que la respuesta no debe ser de forma favorable, pero si se debe emitir un pronunciamiento para de este modo no perjudicar los intereses de los administrados, ya que con la pérdida de tiempo al estar a la espera de un pronunciamiento por parte de dicha entidad estaría en contra del principio de celeridad y por ende no permite que dicha resolución tenga un debido proceso, precluyendo así la petición, en que se establece la clara vulneración del derecho a la defensa.

## **1.2 Formulación del Problema.**

¿Cómo la aplicabilidad de la denegación tácita por parte de Contraloría General del Estado vulnera la garantía del derecho a la defensa?

## **1.3 Objetivo: General y Específicos.**

### **1.3.1 Objetivo General.**

Analizar como la denegación tácita influye en las resoluciones que emite la Contraloría General del Estado, mediante un estudio a las disposiciones constitucionales; Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y leyes conexas que evidencien la afectación a la garantía del derecho a la defensa.

### **1.3.2 Objetivos Específicos.**

- Analizar cómo la denegación tácita contenido en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado vulnera la garantía Constitucional del derecho a la defensa, contemplado en el artículo 76, numeral 7 de la Constitución de la República del Ecuador.
- Valorar a través de la doctrina y estudio comparado interno, los efectos jurídicos de la denegación tácita dentro resoluciones de la CGE.
- Evidenciar que la aplicabilidad de la denegación tácita eminentemente incurre en un fallo normativo que afecta la garantía del derecho a la defensa.
- Establecer la afectación del derecho a la defensa, en la que se encuentran inmersos los servidores públicos, ante los procedimientos administrativos llevados a cabo por la Contraloría General Estado.

#### **1.4 Justificación de la Investigación.**

En la presente investigación se abordó el tema de la denegación tácita como respuesta ante una resolución de la Contraloría General del Estado. Figura jurídica que recae en una aparente vulneración al derecho a la defensa y por ende al debido proceso, es por eso que nace la necesidad de elaborar el presente proyecto con la finalidad de indagar las maneras que son vulneradas los derechos de los administrados al no poder tener ese derecho a defenderse legalmente, por lo tanto, cabe mencionar que estas investigaciones darán como resultados el fortalecimiento de aprendizajes que ayudarán a quienes estén interesados en este tema de análisis.

La denegación tácita en el Ecuador es un tema importante de estudio debido al avance normativo que ha tenido el Ecuador en materia contenciosa administrativa, que ha ido desglosándose con políticas poco técnicas que afectan derechos constitucionales como el derecho a la defensa, sin embargo, como cuestión excepcional en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado se pone de manifiesto el silencio administrativo negativo a través de la denegación tacita, es decir que el administrado luego de esperar el término que establece el artículo 207 del Código Orgánico Administrativo que en su parte pertinente determina:

**Art. 207.-**Silencio administrativo. Los reclamos, solicitudes o pedidos dirigidos a las administraciones públicas deberán ser resueltos en el término de treinta días, vencido el cual, sin que se haya notificado la decisión que lo resuelva, se entenderá que es positiva. (COA, 2017)

Consecuentemente a más de no recibir una resolución expresa y motivada por parte del órgano administrativo, se deba asumir la falta de contestación como que se ha negado la petición, vulnerado así las garantías al derecho a la defensa ante el mismo órgano administrativo, facultando al administrado acudir a la vía judicial.

Cabe mencionar que en el código orgánico de la administración pública en el art. 202 sobre la obligación de resolver, menciona que el vencimiento de los plazos previstos para resolver no exime al órgano competente de su obligación de emitir el acto administrativo. Las

administraciones públicas no pueden abstenerse de resolver con la excusa de la falta u oscuridad de la ley, así mismo en el art. 203 ibidem sobre el plazo de resolución menciona que el acto administrativo en cualquier procedimiento será expreso, se expedirá y notificará en el plazo máximo de un mes, contado a partir de terminado el plazo de la prueba.

Por lo tanto cabe recalcar que está presente investigación es factible ya que servirá como fuente de investigación para análisis a favor de aquellos estudiantes que estén interesados en el tema de estudio ya que se caracteriza por ser una fuente de consulta para casos de la denegación tacita o silencio administrativo de manera negativa y por lo consiguiente dando paso al estudio de las garantías básicas del debido proceso y por lo consiguiente al derecho a la defensa, que son derechos fundamentales de los ciudadanos, garantizado en la Constitución de la República del Ecuador que deben ser observado por toda autoridad al establecer un proceso administrativo o judicial, como un manifiesto de respeto a los ‘preceptos constitucionales y a los derechos de las personas en el Estado ecuatoriano

## **1.5 Variables de investigación**

**Independientes:** Denegación Tacita

**Dependientes:** Garantías del derecho a la defensa

## **1.6 Idea a defender**

El Instrumento normativo que dirige la Contraloría General del Estado establece la Denegación Tacita con la que evade preceptos constitucionales y afecta garantías como el derecho a la defensa.

## **CAPÍTULO II**

### **2 MARCO REFERENCIAL**

#### **2.1 Marco Teórico**

##### **2.1.1 Denegación Tacita**

La denegación tacita o silencio administrativo negativo es una institución jurídica que se encuentra establecida en el artículo 85 de la LOCGE, el cual surte efectos de negatividad ante la petición del administrado, por lo tanto, (Cabanellas, 2005) en su obra nos menciona que el término silencio hace referencia a la inexistencia de un pronunciamiento, se le asocia al no hablar sobre algo en algún determinado tema que sea netamente administrativo, quedarse callado y desde el punto de vista administrativo se considera una denegación tácita a alguna solicitud realizada por el administrado y que la administración no ha respondido dentro del plazo establecido.

Se puede decir que la figura de la denegación tacita, es contraproducente a lo que se establece en el silencio administrativo positivo, en que, por el simple hecho de transcurrir el tiempo, la petición del acto administrativo se estima que es positiva y el administrado es quien obtiene la aceptación de dicha inactividad por parte de la administración pública, en este caso la Contraloría General del Estado.

Del aporte doctrinario de (Penagos, 2008) sobre el silencio administrativo, se debe entender que el autor lo considera como una abstención de la administración ante los requerimientos realizados por los administrados. Este autor da su enfoque doctrinario al silencio, que este es un acto de carácter administrativo, el cual surte efectos de omisión y de que de que la entidad administrativa ha ejecutado alguna actividad jurídica, cuando realmente no lo ha hecho, puesto que omite la respuesta.

La denegación tacita, guarda estricta relación con el derecho de petición que gozan todos y todas bajo el marco jurídico ecuatoriano, ya que mediante este recurso es que la administración no da respuesta a lo que se solicita, es mediante este derecho constitucional que tienen las personas de pedir respuestas o plantear quejas ante cualquier entidad pública y en este caso a quien le ha auditado para determinar las responsabilidades tanto civiles o penales,

### **2.1.2 Origen de la Denegación Tacita**

Para hablar del tema que nos ocupa, es oportuno y obligatorio tener que remontarnos a los años de 1973 y principios del 74, años donde se empieza a generar el silencio administrativo de carácter positivo, por lo cual desde aquella época ha venido evolucionando en cuanto a esta figura jurídica, ya que de manera paralela se fue dando el silencio administrativo negativo, esto en cuanto a la no respuesta de la entidad administrativa soslayando de esta manera a lo que hoy en día se le conoce como el derecho de petición, por lo tanto este procedimiento en administrativo el cual tuvo su origen en Francia fue un gran avance en materia administrativa ante los procedimientos que no fueran contrarios a la ley francesa en materia contenciosa administrativa, para así luchar contra la inactividad de los procedimientos administrativos de aquella época liberal.

El origen de esta figura jurídica es algo complejo, dependiendo del país donde se aplique la misma, ya que algunos tratadistas lo plantean según su punto de vista, pero lo más aceptable es lo que menciona Vicenç (1997) que menciona que el origen de esta figura jurídica nace en Francia, con el fin de obtener una administración centralizada y fortalecida para así poder tener acceso a una jurisdicción ante todas las decisiones administrativas activas el cual se da paso por gracias de dos decisiones normativas que fueron parte del decreto imperial contra las decisiones de autoridades de subordinaciones administrativas y la otra que se da por el artículo 3 de la ley de 1900 en la que se especifica al silencio administrativo negativo.

La lentitud del sistema burocrático en el área administrativa y las necesidades de obtener una administración más justa ante los administrados, es aquella necesidad que surgió en aquellos tiempos para dar paso a lo que hoy llamamos denegación tacita o silencio administrativo negativo, sin dejar mencionar que sus orígenes son netamente provenientes de Francia en el que se faculta el derecho de petición, figura jurídica que faculta al administrado a realizar

reclamos o dirigir quejas ante las entidades públicas o privadas que se manejen con fondos públicos, la cual se genera una facultad de dirigir y peticionar algunas quejas a las autoridades administrativas en el que se menciona que este debe tener respuestas en el término que se estipula en ley.

## **2.4. Antecedentes de la Denegación Tacita en el Ecuador**

En el Ecuador, la figura jurídica de la denegación tacita, surge también ante la materialización del conocido silencio administrativo, mismo que se remonta a inicio del año de 1993, desde que se promulgo la ley de modernización del estado, fecha que dejó huellas por los grandes avances en materia administrativa, esto se dio, por el hecho que no encontrar respuestas a las peticiones de los administrados, en el cual, ante la no respuesta de la administración pública se vio en la necesidad de incorporar esta figura de denegación tacita con el fin de poder concluir procesos en sede administrativa, mismos que llevaban tiempo sin que se pronuncie la entidad pública.

La denegación tacita que opera como silencio administrativo, se estipuló en varios cuerpos normativos, en sus inicios tanto como en el COOTAD, Código Tributario, y la ley orgánica de la Contraloría General del Estado, siendo así regulada en el artículo 28 de la ley de modernización del estado, así mismo en el código orgánico administrativo.

### **2.1.3 Naturaleza Jurídica de la Denegación Tacita**

La denegación tacita como figura jurídica, se da paso desde que se dio a lugar la creación de la ley de modernización del estado, cuyo efecto es para dar por terminado el acto administrativo con beneficios para la administración pública cuando exista de por medio una impugnación de responsabilidades civiles culposas y sobre reconsideraciones de ordenes de reintegro hecha por el administrado, cuya petición este enmarcado hacia una respuesta del acto presunto al que fue dirigido hacia el servidor público.

Ante esta figura jurídica del derecho administrativo sobre la denegación tacita, debe entenderse que, esta nace desde el acto administrativo el cual es de carácter unilateral que nace desde el ejercicio de su actividad administrativa de carácter público, es decir que mediante la

impugnación que hace el administrado ante el acto jurídico al que se le dirigió pues esta es denegada según el artículo 85 de la LOCGE, así mismo (DIEZ, 2006) da a conocer en su obra mediante análisis de que esta negativa tacita va en contra los intereses del administrado, ya que al no tener una respuesta en la que se mencione la voluntad de la administración pública sobre aquella petición mediante la correspondiente impugnación direccionada por parte del administrado se entenderá que ha sido negada por el ente contralor.

El silencio administrativo de forma negativa, opera cuando no hay respuesta de la administración, pero cabe recalcar que no es lo mismo que la caducidad del acto administrativo, ya que este se da a petición de parte o de oficio por el Contralor General o por los tribunales de lo contencioso administrativos según la petición del administrado, en consecuencia, de la denegación tacita, el administrado le queda la opción de ejercer su defensa ya no en sede administrativa sino que ante la vía judicial siendo este el método eficaz ante la no respuesta de la administración pública.

La naturaleza jurídica de esta figura jurídica radica en que por medio de la denegación tacita, la entidad pública vela por el bienestar y los intereses del estado y de la colectividad, y sus derechos, ya que, si se otorga el silencio administrativo, esto no quiere decir que se ha aceptado la petición del administrado más bien le otorga la facultad de ejercer su derecho a la defensa mediante la vía judicial más ya no en sede administrativa con el fin de proceder en derecho.

#### **2.1.4 Predeterminación de Responsabilidades.**

Las responsabilidades administrativas son el resultado de auditorías o fiscalizaciones ante la gestión administrativa representado por el servidor público, quien sería una persona natural responsable de la administración de la entidad pública, las sanciones a las que son sometidos los servidores públicos van a depender de las faltas que hubieren cometidos en el ejercicio de sus funciones omitiendo los preceptos legales ya sea por acción u omisión, es por ello que la Contraloría emite un informe dando a conocer cierta determinación de responsabilidad por incumplir el marco legal de la en la administración, conllevando a este a imponerle multas o si es el caso a la destitución del servidor público, si fuere el caso en el que se determine que hay pérdidas económicas perjudicando al estado se le aplica las responsabilidades civiles.

Los sujetos a control gubernamental que hayan incurrido en omisión en el cual es una obligación del servidor público el ejercer su control, sin dejar a un lado el deber objetivo de cuidado y analizando las respectivas obligaciones a la que fue asignadas, y si se encontrara indicios de responsabilidades, se procederá con la respectiva notificación ya sea este por medio físico o digital en el que se pueda tener una constancia del recibimiento de la notificación.

Las notificaciones en casos de pluralidad de sujetos a control gubernamental se harán de forma individual por el hecho de que las responsabilidades son personales y cuyas sanciones se darán individualmente por el cometimiento del acto en el que hubieren incurrido, es así como la entidad contralora delimita su intervención investigativa a cada servidor público para determinar el grado de participación en el cometimiento del hecho administrativo.

#### **2.1.4.1 Predeterminación de Responsabilidades.**

La Contraloría General del Estado entre sus amplias funciones, tiene el deber de examinar mediante una fiscalización a las instituciones que se manejen con fondos públicos o directamente entidades del estado, este actuar empieza mediante una orden de trabajo con el que se da paso a una predeterminación administrativa concluyendo así en la predeterminación de responsabilidades civil culposa, siempre y cuando se haya verificado el perjuicio para el estado ya sea por omisión o el resultado de una acción culposa de los administrados.

Una vez aprobado el informe de auditoría, la Contraloría procede a notificar al administrado con el informe de predeterminación, siempre y cuando este haya sido aprobado por la dirección nacional de predeterminación de responsabilidades, esto es a causa de la inobservancia de las disposiciones legales por parte del servidor público o por su incumplimiento de las funciones u obligaciones a las que fue designado.

En casos en que el servidor público se le responsabilice por alguna clase de omisión en sus funciones, se establecerá cuál es su grado de participación dentro del mismo, ya que debe verificarse cual son realmente sus funciones y si él era el responsable de aquella actividad en el que se le está inculcando, todo esto para que se de transparencia y se configure un debido proceso, empezando con la notificación al sujeto de control el cual se le realizara por medio digital o físico con el fin de que se ponga en conocimiento de lo que se le está atribuyendo para

que este active su debida defensa y presente los descargos a favor del administrado ya que la carga de la prueba la tiene el administrado para esclarecer la responsabilidad en la que se le inculpo por medio de una fiscalización de sus deberes y obligaciones a su cargo.

#### **2.1.5 Recurso de Revisión.**

El recurso de revisión es un mecanismo de carácter impugnativo que tiene las personas como última instancia pero solo en sede administrativa, el cual consiste en que la entidad que emitió el acto administrativo es quien tiene la potestad de revisar su propia resolución emitida hacia el administrado, siempre y cuando respetando los plazos dispuesto en la normativa de la LOCGE que tiene 30 días para poder dar paso a trámite el recurso de revisión siendo este admitido o negado dentro del plazo establecido.

Si el recurso de revisión que ha sido solicitado por el administrado ante la entidad pública y este no se pronuncia si lo acepta o lo niega, ocurre lo que se denomina silencio administrativo de carácter positivo, siendo el servidor público el beneficiado de la no actuación de la entidad administrativa, pero siempre y cuando el administrado solicite se declare que existió silencio administrativo ante algún órgano jurisdiccional en el que se estipule lo solicitado, puede ser en caso contrario que en sede administrativa se dé la circunstancia que se da paso al recurso interpuesto pero este no emite resolución alguna dentro del pazo de un año, configurándose así la denegación tacita que se estipula en el artículo 85 de la LOCGE.

El recurso de revisión se trata de una acción extraordinaria, dicha así por el acto de que se da al momento en que se ha agotado las primeras instancias en sede administrativa, este procede siempre y cuando al momento de dictar el acto administrativo este haya incurrido en una presunta vulneración de derechos o se vea algún error de hecho que consten en los documentos que se han utilizados o analizados en la auditoria, es por ello por lo que el recurso de revisión impera ante una sentencia con el único fin de retractarse en el actuar de las primeras instancias o ratificar la resolución impuesta por el órgano administrativo.

Cabe mencionar que, al interponer el recurso de revisión ante el órgano contralor, esto no es causa suficiente para suspender el acto administrativo impugnado, ya que este sigue su curso y claro está que se admite el recurso interpuesto, pero siempre y cuando no este entre las

excepciones puesto que, cuando se trate de ordenes de reintegro, este no se da paso al recurso de revisión.

Cabe indicar que este recurso que se da a petición de la parte afectada o de oficio, siempre y cuando se denote que mediante la resolución de la entidad administrativa se observe que hay errores de hecho o derecho que consten en el expediente, o se haya omitido algún documento que sirva como prueba de descargo para la parte accionada, este servirá como prueba nueva dentro del recurso extraordinario de revisión a favor del servidor público en las determinaciones de responsabilidades tanto civiles como culposas.

Una vez transcurrido el plazo de sesenta días después de la notificación donde se le da a conocer al administrado sobre la determinación de responsabilidades, se esperará que transcurra el plazo de treinta días para obtener respuesta sobre el recurso interpuesto ante la Contraloría General del Estado, cabe indicar que en este plazo se analizara el contenido del mismo ya que debe cumplir con los requisitos que conlleva el recurso, así mismo se estipula que en caso de la negativa de este recurso no habrá recurso alguno en la vía administrativa ni en lo contencioso.

#### **2.1.6 Derecho de Petición.**

La petición es un derecho implementado en la constitución del 2008 en el que se reconoce a las personas y se les garantiza el derecho de dirigir quejas y peticiones ante las autoridades y así mismo a recibir respuestas claras y con las respectivas motivaciones dentro del plazo correspondiente sin dejar caer en vulneración de derechos al peticionario, la naturaleza de este derecho es de que el peticionario tenga el acceso directo de pedir una respuesta del por qué se le inculpa sobre una determinación de responsabilidades, cuyo petición la debe hacer ante la entidad quien le está inculcando de algún accionar que a su percepción es incoherente, es por ello que se garantiza el derecho de petición tanto en la constitución de la república como en código orgánico administrativo.

Cabe mencionar que el derecho de petición no se encuentra establecido en la ley de la Contraloría como un procedimiento para los actos administrativos que esta entidad vincula a los servidores públicos, sino que entra como derecho constitucional siendo esta la norma suprema para ejercer el derecho de petición claro está que la institución debe dar respuesta

dentro del plazo establecido para el mismo sobre la petición que se ha realizado ante el organismo de control.

Si bien es cierto que el derecho de petición es para poder remitir quejas y peticiones, sin embargo en la realidad no se da respuesta por los órganos administrativos, incurriendo así en una clara vulneración de derechos constitucionales, aunque en ciertas ocasiones en procedimientos administrativos al no dar respuesta se da paso a una figura jurídica como la aplicación del silencio administrativo positivo, en beneficio del servidor público quien es la persona que dirigió su petición ante el órgano contralor.

Este derecho tiene ciertas limitantes, ya que se estipula que las quejas y las peticiones solo se las realizara de formas individuales, siendo esta la facultad que tienen las personas de poder solicitar ante la administración pública ciertos peticiones y estas no se podrán realizar es a nombre del pueblo, pero si colectivamente ya que esta figura jurídica como el derecho de petición se ha convertido un mecanismo para ejercer lo que en derecho le corresponde a las personas como el cumplimiento de los deberes del estado y quienes estén al mando de las instituciones públicas hacia los mandantes.

(FERNANDEZ, 2014) menciona en su obra “El derecho a peticionar” que el derecho de petición, esto es el derecho del ciudadano (y antes, del súbdito) a formular peticiones a los gobernantes ha sido considerado un derecho inocuo cuyo ejercicio ni siquiera ha sido dificultado en regímenes autoritarios. Tiene, sin embargo, una potencialidad más amplia de lo que pudiera parecer, por cuanto además de la posibilidad que otorga al ciudadano para hacer llegar a los poderes públicos un tipo de reclamaciones que, por no constituir derechos subjetivos, normalmente no tiene otro cauce para exteriorizarse, cumple otros dos tipos de finalidades de cierta relevancia.

### **2.1.7 La Contraloría General del Estado.**

La Contraloría General del Estado es el organismo máximo de control gubernamental donde mediante auditorias tanto internas como externas se determinan las responsabilidades de los servidores públicos que están a cargo de las distintas departamentos estatales o de empresas privadas que se manejen con fondos públicos, esto es con el fin de poder obtener un control

justo sobre los recursos del estado ecuatoriano tal como se menciona de sus amplias funciones en la constitución de la república del Ecuador en su artículo 212.

Esta institución del estado es la encargada de remitir las predeterminación de responsabilidades tanto como determinación civiles o culposas o de indicios de responsabilidad penal, mediante los hallazgos encontrados en las auditorías internas como medio de investigaciones ante los servidores públicos, con el fin de garantizar el buen uso de los recursos estatales, es por ello que esta institución goza de autonomía administrativa y por lo tanto financiera el cual forma parte de la función de transparencia y control social.

Este órgano gubernamental a consecuencia de un debido proceso ante el control de los recursos públicos y si el caso lo amerite es quien tiene la facultad en función de su ejercicio de determinar las responsabilidades civiles culposas en el ámbito de un marco administrativo por lo que no tiene competencia judicial si no que se remite a ella, siempre y cuando exista la culpa y no el dolo por parte del servidor público demostrando así su accionar dentro de los límites que la ley le otorga para la realización de los actos administrativos y así poder determinar las sanciones correspondientes.

Una de las misiones del estado de derecho es la de garantizar tanto los intereses de lo público como las garantías de las personas, es por ello que al momento de remitir las sanciones correspondientes a cada uno de los implicados en casos en los que se determine que existe responsabilidad por parte del administrado, debe tomarse en cuenta tanto el principio de culpabilidad para ejercerla como garantía ya que se debe verificar si el servidor público ha adecuado su conducta al cometimiento del ilícito tado para garantizar la seguridad jurídica del administrado ante el procedimiento sancionador en el ámbito administrativo como una regla básica al debido proceso como también dar fe de los principios constitucionales.

Una vez obtenido los resultados de las auditorias y cuyo resultado ya se haya ejecutado siguiendo los pasos correspondientes al debido proceso debe ser aprobado por el ente contralor general del estado y seguir los tramites netamente administrativos como el registrar mediante la página web de la institución para que este tenga el acceso directo de los resultados obtenidos en la auditoria por parte de los interesados al caso

A si mismo menciona (RINCON, 2010) Que dicha potestad sancionadora está sujeta al principio de legalidad, y no caben sanciones administrativas que sean privativas de libertad, la potestad sancionadora de la administración está subordinada al juez en el cual se han de respetar los derechos de defensa de los administrados siguiendo el debido proceso administrativo.

#### **2.1.7.1 Actos Administrativos.**

Los actos administrativos como su nombre lo indica se dan en el ámbito administrativo a consecuencia de una intervención del órgano contralor en contra de los servidores públicos, es así como la declaración de la voluntad de quien ejerce el control gubernamental de las actuaciones de las entidades del sector público por medio del cual a través de sus competencias crea, modifica o extingue las situaciones jurídicas en las que están relacionadas las dependencias estatales en las que surte efectos dichos actos administrativos.

La constitución de la república del Ecuador en sus articulados menciona que las entidades estatales que brinden servicios a la colectividad estarán regidas por el órgano contralor, así mismo el actuar de la administración pública en el ejercicio de sus funciones mediante su intervención en auditorias se crea el acto administrativo cuyo accionar se da a conocer a la parte intervenida para que pueda recurrir a las pruebas de descargo si fuere necesario como mecanismo de defensa siguiendo los procedimientos del debido proceso en actos administrativos contemplados en la misma ley de la contraloría en temas de predeterminación de responsabilidades.

De la misma manera dan a conocer el catedrático (Fernández, 2004) al definir el acto administrativo como: “la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la Administración en ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria”. p. 249.

Como bien se menciona que los actos administrativos constituyen efectos jurídicos entre la entidad administrativa quien emite el acto administrativo y con el administrado quien es responsable de su actuar en ejercicios de sus funciones ya sea por acción u omisión de algún hecho ocurrido en el ejercicio de sus funciones, no siempre el acto administrativo surte efectos dentro de la administración pública si no también fuera de ella en el ámbito del derecho publico

Por su parte, (Marienhoff, 2011) lo define como “toda declaración, disposición o decisión de la autoridad estatal en ejercicio de sus propias funciones administrativas productoras de un efecto jurídico” p.260.

La administración pública es quien tiene la potestad en ejercicios de funciones enmarcado en la ley, el emitir los actos administrativos de manera formal como parte de la administración pública, por lo que el acto administrativo no es emitido por los particulares, más bien son remitidos a los sujetos que legalmente son representantes o dirigentes de las entidades del sector público cuyo actuar genera hechos jurídicos de manera bilaterales en perjuicio de los recursos del estado.

#### **2.1.7.2 Resoluciones de la Contraloría.**

Al hablar de resoluciones que emite la contraloría nos estamos refiriendo a las decisiones de la máxima autoridad en el ámbito administrativo cuyo efecto pone fin a lo que se intervino mediante el acto administrativo y por lo consiguiente a las auditorías internas y externas cuyo objetivo es proteger los recursos del estado amparado bajo los preceptos legales que le otorga la constitución ecuatoriana.

Las resoluciones emitidas por la contraloría para que surta efectos deberá contener lo que determina la ley como su respectiva motivación fundamentada en base las normativas y preceptos legales en concordancia a los hechos suscitados sin omitir los procedimientos que son establecidos para la contraloría al emitir resoluciones, ya sean responsabilidades civiles o culposas como también de ordenes de reintegro dirigidas al servidor público, así mismo dando cumplimiento a los plazos establecidos para dichas resoluciones, con el fin de que el administrado pueda ejercer su respectiva defensa.

Frente a las resoluciones emitidas por parte de la entidad publica el administrado tiene la opción de impugnar dicha resolución siempre y cuando se encuentre dentro de los plazos establecidos ya que se podría estar incurriendo en la caducidad para impugnar los actos administrativos perdiendo así la posibilidad de esclarecer lo que se le ha inculcado mediante una determinación de responsabilidades.

Una vez transcurrido los plazos establecidos para la respectiva impugnación existe cierta incertidumbre de que si se va a obtener respuesta por parte de la entidad pública por lo que si pasa el tiempo y este no responde se podrá configurar el silencio administrativo de carácter positivo, mismo que le beneficia al servidor público, ya que se entiende que su petición ha sido a su favor.

### **2.1.7.3 La Administración Pública.**

La administración pública es aquella actividad ejercida por una persona natural denominada funcionario público, a favor de las dependencias estatales velando por el buen uso de los recursos públicos mediante planificaciones para conllevar una mejor organización y funcionamiento de las entidades del estado.

La finalidad de la administración pública en las entidades es la de brindar un buen servicio a favor de la sociedad en cualquier dependencia donde se requiera de servicios donde implique el accionar del servidor público es así como el estado delega ciertas funciones que son netamente gubernamentales a ciertas personas denominadas servidor público siempre y cuando este cumpla con los requisitos necesario para poder obtener el cargo a disposición de la entidad pública.

El manejo de las entidades públicas va a tener que ver con el manejo de las políticas del gobierno central quien esté a cargo en su momento, ya que según su manejo de gobierno será como se conlleve las entidades públicas, esto es sobre el sistema burocrático que manejan las entidades del sector público, ya que las políticas que implemente el gobierno de turno influirá mucho en las dependencias administrativas del estado por el hecho de que el sistema a la atención a los usuarios que requieran de atención ante una entidad administrativa va evolucionando, tanto en tecnología como también en atención personalizada, ya que ahora las atenciones se dan de manera digital.

La política influirá mucho en el sistema de la administración pública ya que, así como el implemento de la tecnología ha hecho que los tramites en las instituciones se apliquen a las políticas de cero papeles, para así disminuir tanto el sistema burocrático como la tramitología en alguna dependencia administrativa, aunque falta mucho por actualizarse en sistemas

informáticos para la disminución de papeles requeridos para la tramitología en el sector público con el fin de lograr obtener al gran servicio público que sea de calidad y calidez

los funcionarios públicos que estén a cargo de alguna entidad administrativa del sector público serán responsables de los actos que ellos incurran en funciones de sus actividades administrativas, por lo tanto si el órgano contralor detecta anomalías en su proceder en perjuicio de los recursos del estado, la entidad contralora emitirá sus respectivas auditorias para determinar cuál es tipo de responsabilidad en la que ha incurrido ya sea por acción u omisión y así el funcionario pueda obtener su respectiva sanción o destitución del cargo que se le había otorgado para ser administrado bajo su dependencia.

#### **2.1.7.4 Auditorías a las Entidades Públicas.**

Las auditorias son un procedimiento en el que mediante una minuciosa intervención del órgano contralor fiscaliza o audita a las instituciones del sector público que dependen del estado, para así lograr determinar si se está llevando a cabo el buen funcionamiento de la entidad estatal que este a cargo de cierto servidor público ejerciendo la administración pública en base de sus conocimientos y así poder evitar fraudes que despojen de los bienes el estado y garantizar la eficiencia operativa del sector público.

Para poder ejecutar auditorías a las empresas del sector público, quien la realice lo hará de una forma técnica mediante una planificación sobre el plan de acción de lo que se va a investigar y la empresa a quien va a intervenir, para así una vez obtenido los resultados de la intervención se detalla los hallazgos encontrados en dicha auditoria para ser analizados si existen algún tipo de indicios de responsabilidades de quien está a cargo de la entidad auditada

Las auditorias suelen realizarse al momento de que existen algún cambio de funcionarios públicos o al momento de que exista alguna denuncia por malversación de fondos o de obras con algún tipo de sobreprecio, ya que la entidad contralora como órgano independiente es la que vela por el buen desarrollo de económico de las entidades públicas y de los fondos económicos del estado, ya mediante estos procesos se busca el correcto funcionamiento y cumplimiento de los preceptos legales y de las políticas de cada sector administrativo, mediante

estas auditorías es que se determina las responsabilidades del servidor público tanto como la determinación como predeterminación y hallazgos de responsabilidad penal.

### **2.1.8 Derecho a la Defensa.**

En Ecuador el derecho a la defensa lo establece la Constitución, como parte de la garantía básica del debido proceso cuyas particularidades son de entero cumplimiento para garantizar el derecho a la defensa.

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 76 señala:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas, numeral siete el derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: trece garantías en la que se establece como verbo rector que: ***“Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”***. (CRE, 2008)

El derecho a la defensa forma parte de la garantía básica del debido proceso, configurado como fundamentos esenciales del Estado constitucional de derechos y de justicia, consagrado en la Constitución de la República del Ecuador de 2008. Bajo esta síntesis la norma constitucional establece que en todo proceso o procedimiento en el que se determinen derechos y obligaciones se observará el pleno cumplimiento de las garantías básicas. En la actualidad esta garantía es vulnerada arbitrariamente en los procedimientos administrativos exigiendo una revisión crítica sobre el ejercicio y su aplicabilidad del derecho a la defensa.

Varios autores, juristas, profesionales han conceptualizan el derecho a la defensa como una garantía de permanente y de neta aplicabilidad en todo tipo procedimiento judicial o administrativo.

En el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual de Guillermo Cabanellas dice que el derecho a la defensa.

Es la facultad otorgada a cuantos, por cualquier concepto, intervienen en las actuaciones judiciales, para ejercitar, dentro de los mismos, las acciones y excepciones que, respectivamente pueden corresponderles como actores o demandados; ya sea en el orden civil como en el criminal, administrativo o laboral. En lo personal, la potestad de

repeler los ataques directos e injustificados en los límites de la denominada legítima defensa”. (Cabanella, 2006)

Otro concepto dado por el autor colombiano Pedro Pablo Camargo nos dice que:

El derecho a la defensa es un derecho constitucional fundamental, de aplicación inmediata, y se aplica en todos los campos de la actividad humana y en todas las esferas del derecho, sin limitación alguna. Nadie puede pretextar la falta de reglamentación legal para desconocer el derecho de defensa de las personas. (Camargo, 2000)

Así mismo para Arsenio Ore Guardia, en su obra Manual de Derecho Procesal manifiesta que:

El derecho a la defensa es un derecho fundamental e imprescriptible en un debido proceso que permite al imputado hacer frente al sistema procesal en una formal contradicción con igualdad de armas. (Ore Guardia, 1996)

El derecho a la defensa otorga potestades relevantes dentro de un procedimiento judicial o administrativo, facultando al sujeto procesal realizar descargos, contraponerse a pruebas e incluso impugnar decisiones dentro de los términos que permite el ordenamiento jurídico.

#### **2.1.8.1 Objetivos del Derecho a la Defensa.**

El derecho a la defensa como principio integrador del debido proceso persigue los siguientes objetivos (LAVINIA-MIHAELA, 2011):

- a. La arbitrariedad con la que puede actuar el juzgador en un proceso judicial.
- b. Estar informado de la investigación, para que toda actuación sea válida.
- c. Admisibilidad al presentar pruebas y rebatir aquellas que le causan responsabilidad.
- d. Efectivizar principios procesales como contradicción e igualdad.
- e. Proteger los derechos del procesado, por cuanto no exista sentencia o resolución del juzgador no sea considerado como responsable.

#### **2.1.8.2 Principio al Derecho a la Defensa.**

El derecho a la defensa como un principio constitucional se adhiere a las partes procesales al acceder al sistema judicial, administrativo o de cualquier índole en el que se determinen derechos y obligaciones. Su propósito es la autodefensa, de ser escuchado, hacer valer sus razones, preparar y presentar prueba, además de mantener la igualdad de condiciones con la parte contraria respetando la seguridad jurídica.

El derecho a la defensa es una garantía que puede ser ejercida en cualquier ámbito, proceso o procedimiento en el cual pueda afectarse o lesionarse a un particular en sus derechos o intereses.

*“La denominada supremacía Constitucional ampara las garantías del debido proceso y obliga a organismos y administradores de justicia como en el caso de la Contraloría General del Estado que es el encargado de Determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, la obligación de dar la oportunidad a los particulares de hacerse oír en todo proceso cuyas resoluciones producirá una afectación de sus derechos o intereses legítimos.”*

El derecho a la defensa permite al administrado precautelar vicios durante la actividad administrativa que se encuentra desarrollándose en la administración.

El Derecho a la Defensa es un derecho vital que tácitamente lo establece la Constitución de la República del Ecuador, cuya garantía es de directa e inmediata aplicación. Cabe indicar que la efectiva aplicabilidad de este derecho a la defensa nace como una necesidad natural del ser humano cuando existe una vulneración a los derechos fundamentales, y en ese sentido, la búsqueda de herramientas legales que permitan obtener seguridad en los actos emanados de la administración a través de la sustanciación de procesos sancionatorios.

El Estado Ecuatoriano como garantista de derecho tiene la obligación implícita de velar por la defensa y la seguridad jurídica en todo aspecto jurídico o acto administrativo dentro del estado.

Bajo estos argumentos es necesario comprender que desde el 2008 existe un cambio de modelo constitucional, con el que prevalecen los derechos de los ciudadanos por encima de alguna rigurosa de la ley, tal es el caso de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (LOCGE) cuyas actuaciones deben de estar apegadas al cumplimiento de los preceptos constitucionales permitiendo el ejercicio efectivo de defensa.

## **2.2 Marco Legal**

En este punto se pone a consideración del lector, la normativa legal, con la que se demostrara que la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y la aplicabilidad del (Art.85.- Denegación Tácita.) transgreden los derechos constitucionales de los servidores público (Art. 76, numeral 7 el derecho de las personas a la defensa) esto debido a la subjetividad de la norma contralora y trabas que atentan al ejercicio adecuado de los derechos constitucionales.

### **2.2.1 Constitución de la República de Ecuador.**

La Constitución es la norma jurídica que fija la actuación de poder del estado por medio del Derecho, en la que se reconoce y consagran derechos fundamentales e instaura el mecanismo de amparo y protección de estos.

En cuanto a su contenido y generación es la principal normativa jurídica del Estado y todas las demás normas existentes en el ordenamiento jurídico, y deben su validez a la Constitución.

En Ecuador a través de la Asamblea Constituyente instalada en Manabí Montecristi se creó la Constitución de la República del Ecuador, que entró en vigor, mediante Registro Oficial No. 449 del 20-Oct-2008.

#### **2.2.1.1 Derechos de Protección.**

##### **2.2.1.1.1 Garantías Básicas del Derecho a la Defensa.**

El derecho a la defensa es un derecho humano fundamental, donde se funda el debido proceso, cuya aplicabilidad es fundamental para que un procedimiento sea considerado valido.

La Constitución de la Republica de Ecuador en el Art. 76, establece que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

**Numeral 7, literal L.** Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados. (CRE, 2008, pp. Art 76, numeral 7, literal L)

De lo expuesto, podemos deducir que la constitución mantiene conjunto de garantías que aseguran al ciudadano, recibir una recta y transparente administración de justicia. En consecuencia, el debido proceso se forja como un derecho fundamental, susceptible que garantizan la protección de estos derechos por medio de la acción de tutela.

En cuanto, a lo que se determina en este numeral 7; que se asegurara el debido proceso en sus garantías mínimas y básicas aplicable a todo proceso, en los que se resuelvan derechos y determinan obligaciones de todo ser humano deben contar garantías básicas, que permitan al proceso entender que es debido. Entonces, decimos que la noción del debido proceso se encuentra constitucionalizado para todo proceso, respondiendo a la necesidad de que este principio resulte aplicable a las situaciones más diversas, es decir en todo expediente administrativo, proceso judicial, trámite legal, etc.

Referente al literal L; pone en manifiesto el principio de motivación como el proceso lógico racional de las circunstancias de hecho y derecho que han inducido a la emisión del acto, sentencia o fallo. Bajo esta síntesis la motivación forma parte importante dentro del debido proceso a través de la fundamentación fáctica o jurídica del acto, con lo que la administración otorga legitimidad y oportunidad a su decisión, la no aplicabilidad en las resoluciones de los poderes públicos conlleva a la nulidad de dichas resoluciones.

### **2.2.1.2 Derecho de Petición.**

#### **Art. 66 numeral 23,**

La petición como derecho de libertad.

La Constitución de 2008, en el art. 66, numeral 23 establece:

Se reconoce y garantiza a las personas: El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas". (CRE, 2008)

En lo que respecta a este derecho de libertad cuyo ejercicio por parte del peticionario genera vinculación jurídica hacia el ente o autoridad sujeto del reclamo, quien está obligado a dar atención a la solicitud, obligación que, en caso de incumplimiento, genera consecuencias legales; la obligación de la autoridad se concreta en dar respuestas concretas, específicas, oportunas y motivadas, la falta de motivación o la indebida motivación provocan la nulidad del acto administrativo y la responsabilidad de la autoridad que lo emita.

### **2.2.2 Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.**

Ley 73, Registro Oficial Suplemento 595 de 12-jun.-2002, Última modificación: 18-dic.-2015,  
Estado: Vigente

Art. 1.- Objeto de la Ley. - La presente Ley tiene por objeto establecer y mantener, bajo la dirección de la Contraloría General del Estado, el sistema de control, fiscalización y auditoría del Estado, y regular su funcionamiento con la finalidad de examinar, verificar y evaluar el cumplimiento de la visión, misión y objetivos de las instituciones del Estado y la utilización de recursos, administración y custodia de bienes públicos.  
(LOCGE, 2002)

Bajo esta síntesis la presente ley (LOCGE) pone en manifiesto una serie de artículos donde establece el mecanismo con la que se manejan el control y los procedimientos de auditorías a cargo de la Contraloría General del Estado.

#### **Art. 18.- Alcance y Ejecución de la Auditoría Gubernamental.**

El control externo que realizará la Contraloría General del Estado se ejercerá mediante la auditoría gubernamental y el examen especial, utilizando normas nacionales e internacionales y técnicas de auditoría.

La auditoría gubernamental realizada por la Contraloría General del Estado consiste en un sistema integrado de asesoría, asistencia y prevención de riesgos que incluye el examen y evaluación críticos de las acciones y obras de los administradores de los recursos públicos.

La auditoría gubernamental, no podrá modificar las resoluciones adoptadas por los funcionarios públicos en el ejercicio de sus atribuciones, facultades o competencias, cuando éstas hubieran definido la situación o puesto término a los reclamos de los particulares, pero podrá examinar la actuación administrativa del servidor, de conformidad con la ley. (LOCGE, 2002)

##### **2.2.2.1 Determinación de Responsabilidades.**

El procedimiento de determinación de responsabilidades es instaurado como una necesidad de la administración de garantizar, de conformidad con la Constitución y la ley, la posibilidad de que un ciudadano, que podría haber incurrido en una conducta tipificada como infracción administrativa, pueda ejercer su derecho a la defensa en el marco del debido proceso constitucional.

La facultad de establecer responsabilidades es una atribución que le ha otorgado la Constitución a la Contraloría General del Estado que está llamada a cumplirla en el marco definido por la

Ley en respeto del ordenamiento jurídico y garantías fundamentales reconocidas a los administrados.

**Art. 39.- Determinación de responsabilidades y seguimiento.**

A base de los resultados de la auditoría gubernamental, contenidos en actas o informes, la Contraloría General del Estado, tendrá potestad exclusiva para determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal.

Previamente a la determinación de responsabilidades administrativas y civiles culposas que se desprendan de los informes elaborados por las auditorías internas, la Contraloría General del Estado examinará el cumplimiento de los preceptos legales y de las normas de auditoría y procederá a determinarlas con la debida motivación, sustentándose en los fundamentos de hecho y de derecho pertinentes. (LOCGE, 2002)

**2.2.2.2 Responsabilidad Civil Culposa.**

**Art. 53.- Predeterminación civil culposa y órdenes de reintegro.**

La responsabilidad civil culposa se determinará en forma privativa por la Contraloría General del Estado, cuando por los resultados de la auditoría gubernamental, se hubiere determinado que se ha causado perjuicio económico al Estado o a sus instituciones, como consecuencia de la acción u omisión culposa de los servidores públicos, o de las personas naturales o jurídicas de derecho privado.

Los perjuicios económicos causados en la administración de bienes, asignaciones, subvenciones, participaciones ocasionales de recursos públicos, concedidas por el Estado o sus instituciones, a las personas naturales o jurídicas de derecho privado,

estarán sujetos a las disposiciones de la Sección 1 de este Capítulo y al procedimiento previsto en esta Sección.

Cuando del examen aparezca la responsabilidad civil culposa de un tercero, se establecerá la respectiva responsabilidad. Se entenderá por tercero, la persona natural o jurídica privadas, que, por su acción u omisión, ocasionare perjuicio económico al Estado o a sus instituciones, como consecuencia de su vinculación con los actos administrativos de los servidores públicos.

Dicho perjuicio se establecerá de la siguiente forma:

1. Mediante la predeterminación o glosa de responsabilidad civil culposa que será o serán notificadas a la o las personas implicadas sean servidores públicos o personas naturales o jurídicas de derecho privado, concediéndoles el plazo de sesenta días para que las contesten y presenten las pruebas correspondientes. Expirado este plazo, la Contraloría General del Estado expedirá su resolución; y,
2. Mediante órdenes de reintegro, en el caso de pago indebido. Se tendrá por pago indebido cualquier desembolso que se realizare sin fundamento legal o contractual o sin que el beneficiario hubiere entregado el bien, realizado la obra, o prestado el servicio, o la hubiere cumplido solo parcialmente. En estos casos, la orden de reintegro será expedida por la Contraloría General del Estado y notificada a los sujetos de la responsabilidad, concediéndoles el plazo improrrogable de noventa días para que efectúen el reintegro. Sin perjuicio de lo expresado, en el transcurso de dicho plazo, los sujetos de la responsabilidad podrán solicitar a la Contraloría General del Estado la reconsideración de la orden de reintegro, para lo cual deberán expresar por escrito los fundamentos

de hecho y de derecho y, de ser del caso, adjuntarán las pruebas que correspondan. La Contraloría General del Estado se pronunciará en el plazo de treinta días contado a partir de la recepción de la petición y su resolución será definitiva, pero podrá impugnarse en la vía contencioso-administrativa.

Ejecutoriada la resolución administrativa o el fallo judicial, según el caso, si no se efectuare el reintegro, la Contraloría General del Estado dispondrá la emisión del título de crédito al organismo competente o lo hará por sí misma según lo dispuesto en el artículo 57 de esta ley. (LOCGE, 2002)

**Art. 56.- Contenido de las resoluciones y plazo para expedirlas.**

La resolución respecto de la determinación de responsabilidad civil culposa se expedirá dentro del plazo de ciento ochenta días, contado desde el día hábil siguiente al de la notificación de la predeterminación. Si la determinación de la responsabilidad civil culposa incluyere responsables solidarios, el plazo anterior se contará desde la última fecha de la notificación. La resolución original confirmará o desvanecerá total o parcialmente la predeterminación de responsabilidad civil culposa, con sujeción a lo dispuesto en la Constitución Política de la República, en esta Ley y en el reglamento que para el efecto dicte el Contralor General (LOCGE, 2002)

**Art. 58.- Ejecutoria de las resoluciones.**

Se entenderán ejecutoriadas las resoluciones de la Contraloría General del Estado, cuando no hubieren sido impugnadas por los sujetos pasivos del control, en el término previsto en el artículo 70 de esta Ley; y, cuando hubieren sido resueltas definitivamente, según lo dispuesto en el artículo 63 de esta ley. (LOCGE, 2002)

### **2.2.1.3 Recurso de Revisión.**

Recurso administrativo que se plantea contra las resoluciones que pongan fin a la vía administrativa o contra los actos que no hayan sido recurridos dentro de plazo.

#### **Art. 60.- Procedencia del recurso de revisión.**

Con excepción de las órdenes de reintegro, la Contraloría General del Estado revisará las resoluciones originales que expida, en todo lo concerniente a la determinación de responsabilidad civil culposa, de oficio o a petición del directamente afectado por aquellas, en los siguientes casos:

1. Cuando las resoluciones originales hubieren sido expedidas con evidente error de hecho o de derecho, que apareciere de los documentos que constan en el propio expediente o de disposiciones legales expresas;
2. Cuando después de haber sido expedida la determinación de responsabilidad civil culposa, se tuviere conocimiento de documentos ignorados al tiempo de dictar la resolución correspondiente;
3. Cuando en la determinación de responsabilidad civil culposa, se hubieren considerado documentos falsos o nulos, declarados en sentencia ejecutoriada, anterior o posterior a la resolución recurrida; y,
4. Cuando se estableciere que para expedir la resolución que es materia de la revisión, hayan mediado uno o varios actos, cometidos por los servidores públicos de la Contraloría General del Estado, tipificados como delitos y así declarados en sentencia ejecutoriada. (LOGGE, 2002)

#### **Art. 61.- Calificación del recurso de revisión.**

El recurso de revisión se interpondrá ante el Contralor General del Estado, determinada en las normas internas reglamentarias, dentro del plazo de sesenta días contado desde

el día siguiente al de la notificación de la resolución original. En el plazo de treinta días, contado a partir de la interposición del recurso, se analizará que los fundamentos expuestos por el peticionario guarden conformidad con las causales previstas en el artículo anterior. Si la prueba acompañada es pertinente y, fuere procedente el recurso, se dispondrá mediante providencia el otorgamiento del mismo; particular que será notificado al recurrente y, de haberlos, a los demás sujetos comprendidos en la resolución original objeto de la revisión.

De la negativa del otorgamiento de la revisión no habrá recurso alguno en la vía administrativa, ni en la contenciosa, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 70 de esta Ley. (LOCGE, 2002)

**Art. 62.- Efecto del otorgamiento del recurso.**

La notificación de la providencia que concede el recurso de revisión interrumpirá los plazos de caducidad y prescripción, previstos en esta Ley, y suspenderá los efectos de la resolución original recurrida. La revisión no constituye requisito previo para impugnar una resolución ante los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo. (LOCGE, 2002)

**Art. 64.- Improcedencia del recurso.**

No procederá el recurso de revisión en los siguientes casos:

1. Cuando la causa estuviere en conocimiento o hubiere sido resuelta por los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo;
2. Si el proceso estuviere sustanciándose o hubiere sido resuelto por la justicia ordinaria civil o penal;
3. Si desde la fecha en que se notificó la resolución original hubieren transcurrido más de sesenta días; y,

4. Usando el correspondiente recurso no fuere legal o documentadamente fundamentado. (LOGGE, 2002)

En este contexto normativo, se puede resaltar la importancia de la obligación de la administración pública de cumplir, a su vez, con principios y normas del procedimiento de determinación de responsabilidades ya que, la administración pública, facultada para aplicar una sanción por incumplimientos del ordenamiento jurídico, no debe hacerlo sin observar el debido proceso; derecho constitucional que asiste a todo ciudadano.

Respecto del papel de las normas reglamentarias en la determinación de responsabilidades, consideramos que estas constituyen disposiciones de desarrollo procedimental de la ley, y en ningún caso pueden, por sí solas crear infracciones, modificar lo señalado en el mandato legal, ni distorsionar su sentido o alcance.

Es decir que los reglamentos deben sujetarse al marco legal y constitucional como garantía de los ciudadanos del cumplimiento del orden jurídico.

#### **2.2.1.4 Disposiciones Generales, Derogatorias, Reformas y Transitorias.**

##### **Art. 85.- Denegación Tácita.**

Las resoluciones de la Contraloría General del Estado, sobre impugnación de responsabilidades civiles culposas y sobre reconsideraciones de órdenes de reintegro, se someterán a los plazos previstos en esta Ley. Su falta de expedición causará el efecto de denegación tácita y el interesado podrá ejercitar las acciones previstas en la ley; sin perjuicio de las responsabilidades que correspondan al respectivo servidor por incumplimiento de plazos

Las alegaciones que se formulen con ocasión del proceso de auditoría se responderán, en lo que no haya sido subsanado, en el informe de auditoría, a la fecha de su emisión, en la parte pertinente al tema que trata dicho informe. ((LOGGE) Art. 85, 2002)

El efecto jurídico tradicional del silencio administrativo consagrado en el presente artículo tiene como efecto negativo al derecho de petición no atendido en el plazo o término previsto en ley, fue considerarlo como denegación tácita de la solicitud, efecto negativo que únicamente tenía por objeto posibilitar la continuación y desenvolvimiento del proceso contencioso administrativo, a juicio del recurrente, interponiendo los recursos que correspondan en grado.

### **2.2.2 Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.**

Decreto Ejecutivo 548, Registro Oficial 119 de 07-jul.-2003, Última modificación: 16-ago.-2021 Estado: Reformado

#### **2.2.2.1 Determinación de Responsabilidades.**

Art. 54.- **Ámbito.** - Las disposiciones de este capítulo se aplican a las entidades del sector público conforme se establece en el Capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

La Contraloría General tendrá potestad exclusiva para determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, y hará el seguimiento permanente y oportuno para asegurar el cumplimiento de sus disposiciones y controles.

#### **Art. 56.- Proceso de la determinación de responsabilidades.**

De conformidad con lo dispuesto en la ley, en el proceso de determinación de responsabilidades, se procederá de la siguiente manera:

- a. Para las sanciones de destitución o de multa o de ambas a la vez será notificado el empleado sobre la o las desviaciones detectadas; habrá el plazo improrrogable

de hasta 30 días, para que ejerza su defensa; la Contraloría establecerá su resolución dentro del plazo de 60 días y el auditado podrá acudir al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, dentro del término de 30 días, contados desde el día siguiente al de la notificación con la resolución que hubiere desechado la impugnación y confirmado la sanción de destitución o de multa o de ambas a la vez, conforme lo previsto en el artículo 49 que concuerda, en cuanto a la ejecutoria de las resoluciones, con el artículo 58 y con el inciso tercero del artículo 63 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado;

- b. La responsabilidad civil culposa una vez notificada tendrá el plazo de 60 días para impugnar la glosa; la Contraloría General expedirá la resolución dentro del plazo de 180 días, conforme lo dispuesto en los artículos 53, numeral 1 y 56 de la Ley de la Contraloría General; se podrá proponer el recurso de revisión dentro del plazo de 60 días; la Contraloría General en el plazo de 30 días resolverá el otorgamiento o negativa del recurso, y en el supuesto de ser calificado favorablemente dicho recurso y con base a los fundamentos y pruebas que se presenten, la Contraloría General dictará su fallo dentro del plazo de 60 días confirmando o revocando la resolución original, objeto del recurso.

También habrá derecho a la acción contencioso-administrativa, dentro del término de 60 días de haberse fallado dicho recurso de revisión y, por tanto, una vez agotada totalmente la fase administrativa, conforme lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

El recurso de revisión no constituye requisito previo para impugnar la resolución de la Contraloría que haya confirmado total o parcialmente la glosa;

- c. En el caso de órdenes de reintegro, y conforme lo dispuesto en el artículo 53, numeral 2 de la Ley de la Contraloría y una vez notificada la orden de reintegro

al implicado, éste tendrá el plazo improrrogable de 90 días para cumplir con la orden de reintegro o para pedir la reconsideración de dicha orden de reintegro. La Contraloría General resolverá la petición de reconsideración en el plazo de 30 días contados a partir de la recepción de la misma y su resolución será definitiva en la fase administrativa, pero podrá impugnarse en la vía contencioso-administrativa; y,

- d. Los indicios de responsabilidad penal se tramitarán conforme lo dispuesto en los artículos 65 al 68 y artículo 73 de la Ley de la Contraloría. Para asegurar el resarcimiento de los daños y perjuicios dispuestos por los tribunales o jueces de lo Penal, la Contraloría General del Estado requerirá a las judicaturas competentes que remitan copia certificada de las sentencias y liquidaciones respectivas y vigilará que tales pronunciamientos se ejecuten de manera efectiva.

Respecto a la base normativa que recaen las conclusiones de las auditorías pueden derivar en responsabilidades administrativas y civiles, cuando señalan irregularidades en la gestión de los recursos públicos.

Las responsabilidades administrativas son sanciones en contra de servidores públicos que se establecen cuando, por acción u omisión, infringen el marco legal en la administración de los bienes y recursos públicos. Según la gravedad de la falta, pueden imponerse multas o solicitar la destitución.

Si el incumplimiento de las funciones inherentes al cargo o de las estipulaciones contractuales produce pérdidas económicas al Estado, la Contraloría establece responsabilidades civiles. Estas sanciones son imputables a funcionarios públicos y a contratistas estatales.

En ejercicio del derecho a la defensa, las personas naturales o jurídicas responsabilizadas pueden presentar pruebas de descargo en varias etapas. Su actuación puede justificarse o no y confirmarse las sanciones. Bajo esta recopilación normativa se establece el procedimiento:

1. Luego de su aprobación, los informes de auditoría gubernamental se remiten a la Dirección Nacional de Predeterminación de Responsabilidades (DIPRE), con los siguientes anexos:
  - Memorando resumen (contiene los comentarios y sus fundamentos e información de los sujetos de responsabilidad);
  - Síntesis de informe (con las conclusiones y recomendaciones del examen, datos de las posibles infracciones y los responsables);
  - Documentos que respalden la elaboración del informe.
2. En la DIPRE se analiza la documentación y se elaboran los oficios individuales de predeterminación de responsabilidades, de acuerdo con las sugerencias emitidas en los informes de auditoría.
3. Luego del análisis, los abogados de esta unidad verifican el cumplimiento del debido proceso en la ejecución de la auditoría y el fundamento legal de las conclusiones.
4. También pueden sugerir que se incorpore a nuevos responsables y sustentar las decisiones con la normativa que justifica las observaciones.
3. Se notifica a los sujetos de responsabilidad y comienzan a correr plazos para que ejerzan su derecho a la defensa, entregando pruebas de descargo dentro de los siguientes plazos:
  - 30 días para sustentar responsabilidades administrativas;
  - 60 días para responsabilidades civiles; y,
  - 90 días para órdenes de reintegro.
4. La DIPRE organiza los expedientes en los que se incluye los oficios individuales de predeterminación de responsabilidades; las notificaciones; y, los descargos, para enviarlos a la Dirección Nacional de Determinación de Responsabilidades (DIRES).
5. En la Dirección Nacional de Determinación de Responsabilidades (DIRES), los expedientes se asignan a los analistas para que realicen el estudio del oficio individual de predeterminación y los descargos de los administrados.
6. Luego del análisis de los fundamentos, las responsabilidades se confirman, desvanecen o caducan, es decir que se confirman cuando el sujeto de la responsabilidad no ejerce su derecho a la defensa y no presenta descargos; o, cuando las explicaciones y documentos enviados son insuficientes para justificar su actuación y se desvanecen

cuando se cubrió la obligación restituyendo los bienes o recursos a la entidad; por el pago del valor de la responsabilidad a la Contraloría; por fallas en el debido proceso durante la auditoría; entrega de documentación que justifica las actuaciones; o, en el caso de las sanciones administrativas, por el fallecimiento del responsable, tales motivos del desvanecimiento y los antecedentes constan en la resolución.

7. En caso de que las responsabilidades sean confirmadas, el acto administrativo puede impugnarse en la Contraloría, solicitando el recurso de revisión o por vía judicial, en los juzgados contenciosos.
8. Luego de recibir la notificación de la responsabilidad confirmada, el sujeto cuenta con 30 días para solicitar el recurso de revisión. La Contraloría puede concederlo o negarlo dentro de los siguientes 30 días, si se acepta el pedido, la persona involucrada debe entregar los descargos a la Dirección Nacional de Recursos de Revisión, unidad en la cual, luego del análisis respectivo, las responsabilidades se pueden confirmar o desvanecer parcial o totalmente. (Reglamento (LOCGE), 2003)

### **2.3 Marco Conceptual.**

- **Denegar.**

“no conceder lo peticionado” (Casado, 2008, pág. 120).

- **Aclaración de sentencia.**

“La resolución dictada por el mismo juez o tribunal para aclarar, puntualizar, precisar algún aspecto o resolver una omisión secundaria en sentencia oscura o ambigua por algún concepto o que dé lugar a dudas” (Cabanella, 2006, pág. 16).

- **Adjudicación.**

“declaración de que una cosa corresponde a una persona o de que hay que conferírsela en satisfacción de algún derecho” (Casado, 2008, pág. 22).

- **Imputabilidad.**

“Capacidad para responder; aptitud para serle atribuida a una persona una acción u omisión que constituye delito o falta. I La relación de causalidad moral entre el agente y el hecho punible” (Cabanellas, Diccionario Jurídico Elemental, 1993, pág. 238).

- **Jerarquía normativa.**

“Se define como el ordenamiento de un conjunto normativo en varios niveles para evitar un conflicto o contrariedad con normas de mayor importancia, como la constitución” (Casado, Diccionario de Derecho, 2008, pág. 223).

- **Fin a la vía administrativa.**

“Se dice del efecto jurídico común de los actos administrativos que causan estado en sede administrativa. Efecto jurídico de aquellos actos administrativos por los cuales se resuelve el recurso extraordinario de revisión o de apelación, cuando no incurre en ninguna de las causales para interponer el recurso extraordinario de revisión; cuando por norma carece de superior jerárquico la autoridad que lo emitió; cuando está 64 calificado así por norma; y, en aquellos acuerdos, pactos, convenios o contratos que tengan la consideración de finalizadores del procedimiento” (Velásquez Villamar, 2008, p. 63).

- **Reposición.**

“Posición o colocación en el estado o puesto anterior. Reintegro del funcionario, empleado u obrero cesante, despedido o sujeto a expediente. En Derecho Procesal, el acto por el cual el juez vuelve a poner el pleito en el estado en que se encontraba antes de dictar sentencia o resolución, dejando la misma sin efecto, o modificándola de acuerdo con las disposiciones legales y la petición formulada” (Cabanella, 2006, p. 416).

- **Resolución.**

“Acción o efecto de resolver o resolverse. Solución de problema, conflicto o litigio. Decisión, actitud. Expedición, prontitud, diligencia celosa. Fallo, auto, providencia de una autoridad gubernativa o judicial”. (Cabanella, 2006, p. 420)

## **CAPITULO III**

### **3 MARCO METODOLÓGICO**

#### **3.1 Diseño y Tipo de Investigación.**

##### **3.1.1 Diseño, Enfoqué Cualitativo.**

El presente trabajo de investigación sobre la denegación tacita y su incidencia al derecho a la defensa, Provincia de Santa Elena 2022, conlleva a una investigación de tipo cualitativo, en la cual se recopila toda información para ser analizada y poder plasmar todo contenido que se pueda obtener mediante investigaciones, dando una descripción del fenómeno en sí, tanto como el problema jurídico que conlleva al vulnerar las garantías básicas establecidas en la constitución por parte de la entidad administrativa, como también se da paso a poder evaluar el actuar de estas entidades públicas que se amparan al silencio administrativo para no dar una resolución inmediata ante una petición. Ante todo, lo que es investigado doctrinariamente nos conlleva al descubrimiento de nuevos conocimientos, por lo que es de mucha importancia para el desarrollo profesional, ya que el derecho va evolucionando constantemente y es necesario ir adquiriendo todo tipo de conocimientos que sea de ayuda a ser mejores en el ámbito profesional del derecho y por lo consiguiente poder obtener muy buenos resultados en los procesos jurídicos.

##### **3.1.2 Tipo de Investigación.**

El trabajo de investigación se basa en el tipo de metodología según Carlos Méndez que la investigación se da de manera exploratorio, por lo que en sus características se describe y se comprueba en relación a la formulación del problema mediante análisis doctrinario y jurídico para dar un mejor entendimiento de lo que se abarca al tema relacionado como la denegación tacita en las resoluciones de la contraloría general del estado y su incidencia en la garantía al derecho a la defensa, por lo cual es de mucha importancia aplicar los conocimientos y pensamientos universales de doctrinarios y lograr conceptualizar el tema antes mencionado.

### 3.1.2.1 Población y Muestra

#### Población.

Para determinar la población en la que se limitó el presente estudio, se trae en contexto la definición de población para así tener en claro una mejor comprensión de lo que es la población, de acuerdo con lo que manifiesta autor César Bernal:

*“La población son las personas de las cuales se obtendrá la información para darles respuesta a los objetivos del estudio. Esto con el propósito de allegar información general sobre la respectiva población u objeto de estudio y que será el soporte para el diseño y aplicación de los instrumentos, así como el proceso de recolección de la información.”* (Bernal, Metodología de la investigación., 2010)

La población se centró en un sector en concreto con el propósito de obtener la información relevante sobre el objeto de estudio.

**Tabla 1 Población**

DETALLE	N
REPRESENTANTES DE INSTITUCIONES PÚBLICAS QUE GOZAN DE AUTONOMÍA, PROVINCIA SANTA ELENA	5
ABOGADOS ESPECIALISTAS, PROVINCIA SANTA ELENA.	5
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>

**Elaborado por:** Galo Orrala - Pedro Reye

#### Muestra.

Una vez que se estableció la población a la que se direccionó la investigación, se procede a tomar una muestra, considerando que no es posible determinar una muestra en específica por tratarse de que el universo es finito, definiendo una muestra no probabilística por conveniencia, ya que por medio de la misma se logra recopilar minuciosamente información de forma directa, precisa y concreta de las personas inmersas dentro del ámbito jurídico y especialistas en procesos administrativos a fin de conocer aspectos específicos que validen el problema de investigación.

**Tabla 2 Muestra no probabilística por conveniencia**

DETALLE	N
REPRESENTANTES DE INSTITUCIONES PÚBLICAS QUE GOZAN DE AUTONOMÍA, PROVINCIA SANTA ELENA	5
ABOGADOS ESPECIALISTAS, PROVINCIA SANTA ELENA.	5
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>

**Elaborado por:** Galo Orrala – Pedro Reyes

### **3.2 Recolección de la Información.**

La información es de fundamental importancia en trabajos de investigativos, con la información “puede llegarse a explorar, describir y explicar hechos o fenómenos que definen un problema de investigación” (Mendez, 2011, pág. 249), bajo esta precepción del autor Carlos Méndez se recopiló la información que permitió validar el presente trabajo de investigación, y en base a la metodología y las técnicas aplicadas garantizan la confiabilidad de la información obtenida a través de entrevistas que fueron fundamental para el efectivo desarrollo de la investigación.

Durante ejecución del trabajo investigativo se recopiló información en base a métodos como: El método científico que permitió abordar aspectos relevantes de carácter general respecto a la incidencia en el derecho a la defensa ante las resoluciones emitidas por la contraloría general del Estado, ya que los preceptos evolutivos de la ciencia jurídica permitirán deducir y abarcar dicha incidencia a buscar solución que evite afectar de manera directa a los servidores públicos de las instituciones autónomas, para Bonilla y Rodríguez, el método científico se entiende como el conjunto de postulados, reglas y normas para el estudio y la solución de los problemas de investigación, institucionalizados por la denominada comunidad científica. (Bernal, Metodología de la investigación., 2010).

Así mismo con la aplicabilidad del método analítico permitió analizar de manera concreta y abstracto bajo que preceptos doctrinarios y normativos la contraloría general del Estado se funda y emite resoluciones que carecen de motivación que de manera directa afectan garantías constitucionales de los servidores públicos, bajo esta perspectiva y con los conocimientos reales recabados permitieron realizar una distinción clara entre responsabilidad o absolución de los sujetos inmersos en la problemática investigada, y el método deductivo en base a la apreciación del autor Cesar Bernal, que manifiesta que este método de razonamiento que consiste en tomar conclusiones generales para obtener explicaciones particulares, es decir que el método se inicia con el análisis de los postulados, teoremas, leyes, principios, etcétera, de aplicación universal y de comprobada validez, para aplicarlos a soluciones o hechos particulares. (Bernal, Metodología de la investigación., 2010).

Mediante este método se obtuvo conclusiones generales, válidas, ya que, a través de la doctrina y la normativa vigente, entre otros aspectos concretos, se buscará evidenciar que la aplicabilidad del art 85 de la LOCGE causa el efecto de denegación tácita dejando en indefensión al servidor público y vulnera garantías constitucionales.

### **3.3 Tratamiento de la Información.**

Las técnicas de investigación aplicadas en el presente trabajo investigativo fueron las técnicas documentales que sirvieron como referente para profundizar la investigación, como son libros, revistas jurídicas, códigos jurídicos, resoluciones y demás trabajos realizados anteriormente referentes al tema de investigación que fueron de gran aporte en el proceso investigativo.

Así mismo se implementaron entrevistas como uno de los instrumentos utilizados para obtener información del objeto de estudio aplicados a los sujetos involucrados directamente al tema de investigación, ya que con este instrumento se tiene una relación directa con los involucrados, como son el entrevistador y el entrevistado con el único fin de obtener información precisa, la misma que fueron dirigida a los actores directos como son: representantes de instituciones públicas que gozan de autonomía dentro de la provincia Santa Elena y abogados especialistas a fin de obtener de primera mano datos específicos que fortalezcan la idea a defender dentro del de la investigación.

La información obtenida bajo la guía de entrevista aplicada a los servidores públicos y expertos en derecho administrativo, fue almacenada bajo grabación desde un teléfono celular previo a la autorización del entrevistado para luego ser transcrito dentro del trabajo de investigación en el que se le dio a conocer las 8 preguntas y de manera muy oportuna brindaron sus respuestas argumentadas en derecho por parte de los entrevistados en base a las preguntas sobre la denegación tacita en las resoluciones de la Contraloría y su vulneración al derecho a la defensa, con el que mediante la entrevista se da énfasis para determinar si se cumple o no con la idea a defender del presente trabajo ya que los entrevistados desde sus diferentes perspectivas en cuanto al tema dieron su aporte argumentado desde sus experiencia como profesionales del derecho

Recabada la se procedió la transcripción de los audios, información netamente relevante al tema investigativo para luego ser analizadas en base a la doctrina, y normativa que sujetan el tema de estudio con la finalidad de evaluar y convalidar la información recabada y proceder a argumenta con un pensamiento válido, lógico y de certeza, fijadas en las conclusiones y recomendaciones detallas en la sección correspondiente.

### 3.4 Operacionalización de las variables.

Tabla 3 Operacionalización De Variable Independiente

VARIABLE	CONCEPTUALIZACIÓN	DIMENSIONES	INDICADORES	ITEMS	INSTRUMENTO
INDEPENDIENTE  Aplicación del Art. 85.-Denegación Tacita, de la Ley Orgánica De La Contraloría General Del Estado	En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones, se asegurará el derecho a la defensa y para garantizarlos existen normas suplementarias a la Constitución, las cuales deben actuar en estricto cumplimiento, referente a las resoluciones emitidas por la Contraloría General del Estado, sobre lo que se denomina impugnación de responsabilidades tanto civiles como culposas y sobre reconsideraciones de órdenes de reintegro, se someterán a los plazos previstos en esta Ley.	Normativa	Ley Orgánica de la Contraloría General Del Estado	Instrumento normativo que dirige la Contraloría General del Estado en el art: 85 vulnera las garantías al derecho a la defensa.	Entrevistas
			Código Orgánico Administrativo	La incorrecta aplicabilidad de una normativa Administrativa conlleva a la vulneración de derechos de la que son titulares los servidores públicos.	Entrevistas
		Procedimiento Administrativo	Auditoría, Control, Fiscalización del sector público dentro del Estado	El principio de legalidad y la presunción de legitimidad dan validez a los actos administrativos	Entrevista
			Resoluciones	Recurso Administrativo puede interponerse ante los actos y resoluciones de la Administración pública que vulneren un derecho interés directo del demandante	Entrevista
			Sanciones	La presencia de un vacío jurídico pone en riesgo la seguridad jurídica del servidor Público.	Entrevistas
		Personas Inmersas Dentro del Ámbito Jurídico y Especialistas	Contralor o Representante de la Contraloría General de Estado- Provincia de Santa Elena	Procedimientos, efectiva aplicabilidad del Art: 85 de la LOCGE.	Entrevista
			Abogados Expertos en Derecho público o Administrativo	Las actuaciones de la contraloría General del Estados están apegadas a la ley.	Entrevistas
			Representante de las instituciones públicas autónomas	Mecanismo jurídico legal seguir los servidores público-afectados por la aplicabilidad del 85 de la LOCGE	Entrevista

Elaborado por: Galo Orrala – Pedro Reyes

**Tabla 4 Operacionalización De Variable Dependiente**

VARIABLE	CONCEPTUALIZACIÓN	DIMENSIONES	INDICADORES	ITEMS	INSTRUMENTO
7  DEPENDIENTE  Garantías al Derecho a la Defensa Art. 76, numeral 7, Constitución de la Republica de Ecuador	Las Garantías al Derecho a la Defensa se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas que son aplicadas por las autoridades competente.	Normativa	Constitución	*Garantías Básicas * Principios de la administración de justicia * funciones de la Contraloría General del Estado.	Documental Doctrina/ normativa
		Actos Administrativo	Acción o Petición	El acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz.	Documental Doctrina/ normativa
			Procedimiento	Los procesos llevados por los poderes públicos determinen derechos y obligaciones sean de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas como el Derecho a la Defensa	Documental Doctrina/ normativa
			Resolución	*Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento a través de la inobservancia de los derechos fundamentales.  *Declarar la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en base a la inobservancia de garantía de la motivación, a la defensa, a la tutela judicial efectiva, y a la seguridad jurídica	Documental Doctrina/ normativa
		Derecho a la defensa	Aplicabilidad	En cuanto al derecho a la defensa, previsto en el artículo 76 numeral 7, como uno de pilares indispensables del debido proceso mediante el cual, toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas para asegurar un resultado justo y equitativo dentro de los procedimientos.	Documental Doctrina/ normativa
				La transparencia y la Motivación como principios násicos del debido proceso que se aplican de manera general a todo procedimiento.	Documental Doctrina/ normativa

**Elaborado por:** Galo Orrala – Pedro Reyes

## Marco Administrativo

### Cronograma

Tabla 5 Cronograma

TÍTULO DEL PROYECTO: NEGACIÓN TÁCITA EN LAS RESOLUCIONES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO Y SU INCIDENCIA EN LA GARANTÍA DEL DERECHO A LA DEDEFENSA										
Fecha de inicio:	Mayo,2022									
Fecha estimada de finalización:	Enero,2023									
ACTIVIDAD	Meses									
	May	Jun	Jul	Ago	Sept	Oct	Nov	Dic	Ene	Feb
<b>DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN UIC-1</b>										
Selección del Tema										
Problema de Investigación										
Planteamiento del Problema										
Objetivos de Investigación										
Justificación de la Investigación										
Idea a Defender										
<b>Esquema del Marco Referencial</b>										
Teórico										
Legal										
Conceptual										
<b>Definición de la Metodología</b>										
Enfoque y tipo de Investigación										
Métodos, Técnicas e instrumentos										
Delimitación de la población y muestra										
Operacionalización de Variables										
<b>Marco Administrativo</b>										
Presupuesto										
Cronograma										
Bibliografía										
<b>DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN UIC-2</b>										
Desarrollo del Marco Teórico										
Recolección, ordenamiento y procesamiento de la información										
Análisis y presentación de resultados de investigación										
Elaboración de informe final										
Entrega de informe final										
Sustentación y Cierre del Proceso										

## CAPÍTULO IV

### 4 RESULTADOS Y DISCUSIÓN.

#### 4.1 Análisis, Interpretación y Discusión de Resultados

##### 4.1.1 Entrevistas Realizadas a Expertos en Derecho Administrativo y Servidores Públicos.

**Nombre:** Abg. Daniel Brito Monar Mgt.

**Fecha:** 1 de febrero de 2023

**Lugar:** La Libertad Santa Elena

<p><b>1. ¿Cómo define usted la denegación tácita o silencio administrativo negativo?</b></p> <p>Esto se basa en el silencio administrativo con carácter negativo, es decir que la petición del administrado no ha sido atendida en el plazo que determina la ley y se entiende que ha sido desestimado, ósea no ha sido atendida favorablemente.</p>
<p><b>2. ¿Considera usted que, dentro de la administración pública, la ley de la Contraloría General del Estado y la aplicabilidad de su contenido ha tenido más efectos jurídicos positivos o negativos en los administrados?</b></p> <p>No podría contestar objetivamente ya que la Contraloría emite sus informes en auditoria y es este quien mediante su informe determina si el administrado tiene responsabilidad o no, ya que la ley de la Contraloría tiene un procedimiento claro respecto a la forma de cómo se determina las responsabilidades y es el administrado quien se siente perjudicado el que puede impugnar la glosa o responsabilidad, en que tiempo y también tiene dos clases de recurso para hacerlo el recurso de contestación y el recurso de revisión pero depende de los hallazgos que el auditor haya encontrado en su informe.</p>
<p><b>3. ¿Cuál es su opinión sobre la denegación tácita como efecto del silencio administrativo contemplado en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado?</b></p> <p>Determinar como tal la denegación tácita tiene un aspecto positivo para la administración, porque si no se estableciera que el no atender una petición en determinado tiempo va a generar un efecto positivo eso vulneraría o dejaría en incertidumbre a la institución pública ya que ellos a diario atienden estos procedimientos ya que si no se contemplara en la ley este término se entendería que toda petición que haga el administrado se vuelva favorable por lo tanto la denegación es salvaguardar los intereses de la institución pública.</p>
<p><b>4. ¿Según su criterio profesional y experiencia, considera que el mecanismo que utiliza la Contraloría General del Estado para emitir sus resoluciones es viable para la aplicabilidad de la denegación tácita?</b></p> <p>La denegación tácita no surge por inconsistencia en la ley o en la normativa de la Contraloría, se produce por no atender el pedido, la impugnación de la persona que ha presentado un recurso de revisión a la responsabilidad de la Contraloría dentro del plazo establecido en la ley que son 60 días, para ello ya depende de quienes son funcionarios de la Contraloría que son ellos los responsables de los recursos de revisión dentro del plazo que determina la ley.</p>

<p><b>5. ¿Según su perspectiva, cree usted que, la falta de respuesta por parte de la Contraloría General del Estado a una solicitud de reconsideración no supone su caducidad, sino una denegación tácita de la misma?</b></p> <p>La denegación y la caducidad son dos cosas diferentes, la caducidad se produce por la falta de atención del recurso de revisión dentro del plazo de 60 días en ese caso la Contraloría no tiene que emitir ninguna resolución, sino que el administrado debe entender que su petición ha sido archivada y está en el derecho de asistir a la justicia ordinaria presentar una demanda en contra la resolución.</p>
<p><b>6. ¿Cuál cree usted que son los efectos del silencio administrativo negativo con relación a las garantías del derecho a la defensa?</b></p> <p>el silencio administrativo es una denegación tacita y no expresa por lo que no hay un documento formal, pero si es una negativa rotunda de la administración expresada por no haber atendido el pedido o la impugnación del administrado en el plazo o el tiempo en estricto derecho y atendiendo el derecho a la defensa, si se estaría vulnerando el derecho a la defensa, ya que la constitución garantiza a las personas el derecho de recurrir cualquier resolución en instancia administrativa y no judicial.</p>
<p><b>7. ¿Por qué cree usted que, ante la falta de una oportuna respuesta por parte de la Contraloría General del Estado, se causa afectación de derechos de las y los servidores o exservidores públicos del Ecuador?</b></p> <p>Si causa afectación por lo que al momento que opera la denegación tacita el administrador como único medio de impugnación va a tener que acudir a la vía judicial el cual conlleva más tiempo y dinero por lo que ahora deberá contratar un abogado y tiene que costear todo el proceso judicial ante el contencioso administrativo que no es un procedimiento sencillo pudiendo haber obtenido respuesta en vía administrativa.</p>
<p><b>8. ¿Ante la evidente vulneración de derechos por parte del organismo de control, por falta de respuesta, cree que es factible se realice un análisis de las normas internas de la CGE, esto con la finalidad de identificar las normas que no guarden relación con los principios constitucionales?</b></p> <p>No se debe analizar la normativa por lo que el plazo para contestar un recurso no está en la normativa interna sino en la ley orgánica por lo que creo que no debería analizarse la ley.</p>

## **Análisis**

Respecto a lo manifestado el entrevistado considera que por parte del órgano de control estatal si se vulnera de cierta forma el derecho a la defensa, por el hecho de que el administrado al ejecutar su petición ante el contencioso administrativo que no es un procedimiento sencillo le genera gastos al administrado para ejercitar su defensa habiendo este a ver sido atendido en sede administrativa y por el hecho que impera la denegación tacita no se da respuesta motivadas al servidor público dejándolo en vulneración al servidor público, siendo así el silencio administrativo negativo como un medio de salvaguardar la administración pública ante las peticiones de los administrados.

**Nombre:** Abg. Enzo Navia  
**Fecha:** 1 de febrero de 2023  
**Lugar:** Santa Elena

<p><b>1. ¿Cómo define usted la denegación tácita o silencio administrativo negativo?</b></p> <p>La defino como una falta de contestación por parte de la administración pública a favor de ella dentro del plazo de la normativa legal que tienen para contestar la petición del administrado.</p>
<p><b>2. ¿Considera usted que, dentro de la administración pública, la ley de la Contraloría General del Estado y la aplicabilidad de su contenido ha tenido más efectos jurídicos positivos o negativos en los administrados?</b></p> <p>La aplicabilidad del contenido debería establecerse dentro de un diagnóstico de resultado ya que en Ecuador se escucha varios casos de corrupción y eso se determinaría mediante un estudio y estadísticas de la Contraloría, pero en mi criterio yo digo que se han dado más negativos que positivos</p>
<p><b>3. ¿Cuál es su opinión sobre la denegación tácita como efecto del silencio administrativo contemplado en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado?</b></p> <p>Yo opino que la denegación tácita no genera derechos como el silencio administrativo positivo al administrado en cambio le deja que efectuar su derecho a la defensa en la vía judicial, pero hay una contraposición ante la denegación y la caducidad.</p>
<p><b>4. ¿Según su criterio profesional y experiencia, considera que el mecanismo que utiliza la Contraloría General del Estado para emitir sus resoluciones es viable para la aplicabilidad de la denegación tácita?</b></p> <p>La administración pública no escoge su ámbito de actuación porque está ya viene definido normativamente, y su mecanismo que debe utilizar son los que la ley lo faculta ante sus normativas internas y lo que debe aplicar es lo que le determina la ley para cada caso en que interviene la Contraloría.</p>
<p><b>5. ¿Según su perspectiva, cree usted que, la falta de respuesta por parte de la Contraloría General del Estado a una solicitud de reconsideración no supone su caducidad, sino una denegación tácita de la misma?</b></p> <p>Ante una reconsideración uno tiene que acudir a todos los mecanismos que nos faculta la ley y si opera la caducidad ante la denegación se puede declarar en la vía competente por precluir el tiempo de dar respuesta al administrado.</p>
<p><b>6. ¿Cuál cree usted que son los efectos del silencio administrativo negativo con relación a las garantías del derecho a la defensa?</b></p> <p>La falta de contestación por parte de la administración si vulnera el derecho a la defensa porque la ley es garantista de derechos y no vulnera al ciudadano en consecuencia de la denegación tácita y la falta de contestación viola el derecho a la defensa, pero si la inoperancia de la administración al no responder dentro del plazo</p>
<p><b>7. ¿Por qué cree usted que, ante la falta de una oportuna respuesta por parte de la Contraloría General del Estado, se causa afectación de derechos de las y los servidores o exservidores públicos del Ecuador?</b></p> <p>Yo soy de la idea que la falta de contestación se da por la inoperancia de los encargados de la administración pública ya que ellos les pagan para dar agilidad a los trámites administrativos, pero no lo hacen, también puede ser por el exceso de carga laboral que tienen ellos y van dejando a un lado los procesos y no dan respuesta por el hecho que dejan transcurrir el tiempo.</p>
<p><b>8. ¿Ante la evidente vulneración de derechos por parte del organismo de control, por falta de respuesta, cree que es factible se realice un análisis de las normas internas de la CGE, esto con la finalidad de identificar las normas que no guarden relación con los principios constitucionales?</b></p>

Si debe revisarse todo el marco legal ya que ha tenido mucho tiempo y no ha sido reformado sus normativas internas y las normas deben ser adecuadas a los principios constitucionales como a la defensa el debido proceso la motivación y reorientar la norma de control interno.

## **Análisis**

Acorde con lo manifestado por el entrevistado nos da a conocer que de cierta forma el actuar de la Contraloría general del estado vulnera los derechos de los administrados por el hecho de que no se le da respuesta ante la impugnación que haya hecho ante sede administrativa, claro está que menciona que puede recurrir ante la vía contenciosa administrativo pero esto no le garantiza que vaya a tener una resolución favorable ya que la denegación tacita es implementada como recurso para blindar las actuaciones de la Contraloría y que sus resoluciones no tengan acceso a ser corregidos en sede administrativa.

**Nombre:** Abg. Raúl Villao

**Fecha:** 1 de febrero de 2023

**Lugar:** Santa Elena

**1. ¿Cómo define usted la denegación tacita o silencio administrativo negativo?**

La defino como una normativa que va en contra de los derechos de los administrados por el hecho que al no dar respuesta dentro de los términos establecidos causa la denegación tacita dejando al administrado en indefensión en la vía administrativa.

**2. ¿Considera usted que, dentro de la administración pública, la ley de la Contraloría General del Estado y la aplicabilidad de su contenido ha tenido más efectos jurídicos positivos o negativos en los administrados?**

No podría decir con exactitud cuales son las estadísticas de la actuación de la Contraloría ya que su actuar es de control interno en ciertas ocasiones y no se dan a conocer hasta que ya se determina con la predeterminación y por eso no se establece si hay más efectos positivos o negativos aun que me arriesgo a decir que se dan más efectos negativos.

**3. ¿Cuál es su opinión sobre la denegación tácita como efecto del silencio administrativo contemplado en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado?**

Mi opinión es que esta normativa va en contraproducente ante los derechos de los administrados por el hecho de que el silencio administrativo positivo confiere derechos a favor de los administrados y el negativo en cambio vulnera derechos constitucionales como el derecho a la defensa.

**4. ¿Según su criterio profesional y experiencia, considera que el mecanismo que utiliza la Contraloría General del Estado para emitir sus resoluciones es viable para la aplicabilidad de la denegación tacita?**

Los mecanismos que utiliza la entidad contralora es la que le determina la ley y por lo tanto si es viable o no esto debería hacerse una revisión a la norma que le facultan a la Contraloría hacer sus

intervenciones de auditorías, yo creería que, si son las adecuadas, que no sean resueltas en el tiempo necesario es otra cosa.

**5. ¿Según su perspectiva, cree usted que, la falta de respuesta por parte de la Contraloría General del Estado a una solicitud de reconsideración no supone su caducidad, sino una denegación tácita de la misma?**

Este tema enfrenta una polémica ante quien ejerce la defensa del administrado ya que le toca alegar dependiendo de los términos que establece la ley si es que ha operado la denegación tácita o una caducidad de la intervención de la administración pública.

**6. ¿Cuál cree usted que son los efectos del silencio administrativo negativo con relación a las garantías del derecho a la defensa?**

Las garantías al derecho a la defensa las tiene toda persona por ser parte de los principios constitucionales y no es de menos que los administrados los tuviera, es por eso por lo que el silencio administrativo negativo causan efectos en perjuicio de los servidores públicos por el hecho de que la petición que hay ahecho el administrado no haya sido resuelta dentro del ámbito administrativo sino que le toca al administrado contratar a un abogado a sus costas para que ejerza su derecho a la defensa pudiendo haber la administración resultado en la instancia administrativa.

**7. ¿Por qué cree usted que, ante la falta de una oportuna respuesta por parte de la Contraloría General del Estado, se causa afectación de derechos de las y los servidores o exservidores públicos del Ecuador?**

La no respuesta de la administración causa vulneración a los derechos y los principios como el principio de celeridad por lo que al no dar respuesta una vez aceptada la impugnación se debe seguir el trámite, pero este es omitido por la administración cuando la denegación y por ende una afectación al derecho de la defensa del administrado.

**8. ¿Ante la evidente vulneración de derechos por parte del organismo de control, por falta de respuesta, cree que es factible se realice un análisis de las normas internas de la CGE, esto con la finalidad de identificar las normas que no guarden relación con los principios constitucionales?**

Puede ser factible la revisión de las normativas interna ya que hoy en día hay muchos aspectos en los que se puede modificar las normativas que no guarden relación con los principios constitucionales para así evitar la vulneración tanto de los servidores públicos como de los exservidores públicos por el hecho de que no sean vulnerados estos derechos ni tampoco los intereses de la administración pública.

## **Análisis**

El entrevistado manifestó en su intervención que la falta de respuesta ante una impugnación, en cierta forma provoca es la caducidad de la intervención de la administración pública y no la denegación tácita es por el hecho de que al pasar el tiempo cae en la caducidad y no en una denegación, criterio que es muy respetado ya que es bajo su perspectiva y análisis del tema en cuanto supo manifestar que la Contraloría al ser un órgano autónomo pues este tiene sus propios procedimientos ante la emisión de responsabilidades a los servidores públicos.

**Nombre:** Abg. John Alejandro Suarez

**Fecha:** 1 de febrero de 2023

**Lugar:** Salinas

<p><b>1. ¿Cómo define usted la denegación tácita o silencio administrativo negativo?</b></p> <p>Bajo la concepción general del derecho administrativo esto es una omisión de la entidad pública en dar contestación a una petición o recurso dentro del ámbito administrativo sin perjuicio de ello debemos entender que ante el silencio administrativo podría favorecer ante lo que se haya presentado o recurrido ante una resolución de carácter administrativo.</p>
<p><b>2. ¿Considera usted que, dentro de la administración pública, la ley de la Contraloría General del Estado y la aplicabilidad de su contenido ha tenido más efectos jurídicos positivos o negativos en los administrados?</b></p> <p>Respecto a la actuación de la entidad de control tanto de las actuaciones administrativas y el uso de los recursos públicos respecto cuales son los ingresos y egresos que administra el municipio y yo pondría a la par tanto sus efectos positivos en el sentido de realizar un control siempre que se garantice el derecho a la defensa.</p>
<p><b>3. ¿Cuál es su opinión sobre la denegación tácita como efecto del silencio administrativo contemplado en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado?</b></p> <p>En este caso yo considero que hay muchas ocasiones que se presentan recursos administrativos y no se los atiende dentro de los términos que otorga la ley pese a que da derecho al servidor público ejercitar ante la vía judicial ante un proceso contencioso.</p>
<p><b>4. ¿Según su criterio profesional y experiencia, considera que el mecanismo que utiliza la Contraloría General del Estado para emitir sus resoluciones es viable para la aplicabilidad de la denegación tácita?</b></p> <p>Dada las circunstancias para solicitar frente a una resolución donde ha sido sancionado un servidor público aquello si se tornase viable siempre y cuando se cumpla con los requisitos establecidos en la ley ya que debe cumplir los plazos para dictar la resolución correspondiente y si no se da pues me faculta recurrir ante un contencioso administrativo.</p>
<p><b>5. ¿Según su perspectiva, cree usted que, la falta de respuesta por parte de la Contraloría General del Estado a una solicitud de reconsideración no supone su caducidad, sino una denegación tácita de la misma?</b></p> <p>Frente a ello tenemos que observar bien que los mecanismos legales deben ser observado tal como establece la constitución es decir haciendo prevalecer el hecho de la seguridad jurídica porque si no se da respuesta ante una reclamo o petición no quiere decir que el administrado haya ganado sino que se presenta ante el contencioso administrativo para hacer valer mi derecho y la entidad administrativa actuaría sin competencia por el hecho que se ha producido la caducidad pero debe ser bien motivada para no dar paso a la denegación.</p>
<p><b>6. ¿Cuál cree usted que son los efectos del silencio administrativo negativo con relación a las garantías del derecho a la defensa?</b></p> <p>Para mi si se violenta el derecho a la defensa y más aún a la seguridad jurídica a los servidores públicos que estén sometidos ante este trámite, por el hecho que al no darme una respuesta ante la petición que yo haya hecho dentro del tiempo oportuno más aun el organismo de control al realizar la auditoria debe tener en cuenta los plazos que tiene para dar las respuestas motivadas a los servidores públicos que estén inmerso en este procedimiento.</p>
<p><b>7. ¿Por qué cree usted que, ante la falta de una oportuna respuesta por parte de la Contraloría General del Estado, se causa afectación de derechos de las y los servidores o exservidores públicos del Ecuador?</b></p>

Creo que la falta de respuesta se debe a que conllevan muchos casos de sanciones ante los servidores público o también puede ser la omisión por parte de los encargados de la administración ya que hay veces que uno presenta una impugnación y este no te revisa o no te califica y es ahí donde el administrado es vulnerado el derecho a tener una respuesta oportuna.

**8. ¿Ante la evidente vulneración de derechos por parte del organismo de control, por falta de respuesta, cree que es factible se realice un análisis de las normas internas de la CGE, esto con la finalidad de identificar las normas que no guarden relación con los principios constitucionales?**

Si es necesario que realicen un análisis a las normas vinculantes de la ley de la Contraloría ya que ellos dictan resoluciones que reglamentan estos tipos de procedimiento por lo tanto considero que se hagan reformas y deroguen las normativas que van en contra de los principios constitucionales

### **Análisis**

Según el criterio del entrevistado supo manifestar en base a derecho que la denegación tacita como silencio administrativo negativo si causa cierta vulneración del derecho a la defensa por parte de la administración pública ya que al momento de que el servidor público hace efectivo su derecho a la impugnación ante la administración pública y este no da respuesta una vez que acepto dicha impugnación, se genera la denegación tacita en donde el administrado le queda la vía contenciosa administrativa para resolver su situación y cabe mencionar que en el contencioso no es proceso nada fácil y lo cual conlleva su tiempo haciendo más largo el trámite y vulnerando el derecho a la defensas del servidor público.

**Nombre:** Abg. Teresa Soledispa Conforme

**Fecha:** 1 de febrero de 2023

**Lugar:** Salinas

**1. ¿Cómo define usted la denegación tacita o silencio administrativo negativo?**

El silencio administrativo negativo lo defino como una institución jurídica que implementa la administración pública con el fin de dar por terminado el proceso en la vía administrativa y le concede al administrado la vía contenciosa administrativa pero la ley estipula que, sin perjuicio, pero es ahí donde la inoperancia de la administración vulnera derechos de los administrados.

**2. ¿Considera usted que, dentro de la administración pública, la ley de la Contraloría General del Estado y la aplicabilidad de su contenido ha tenido más efectos jurídicos positivos o negativos en los administrados?**

Respecto a la actuación de la entidad de control tanto de las actuaciones administrativas y el uso de los recursos públicos respecto cuales son los ingresos y egresos que administra el municipio y yo pondría a la par tanto sus efectos positivos en el sentido de realizar un control siempre que se garantice el derecho a la defensa.

<p><b>3. ¿Cuál es su opinión sobre la denegación tácita como efecto del silencio administrativo contemplado en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado?</b></p> <p>Mi opinión sobre el silencio negativo y su efecto en base a la negatividad es por el bien de la administración pública, pero esto debe darse ante los procedimientos que no estén a lugar dentro de las intervenciones de la Contraloría, es decir, el silencio positivo confiere derecho a los administrados por el hecho de pasar el tiempo sin obtener respuesta alguna pero el negativo protege a la administración pública de las peticiones que no son admisibles a trámite en la vía administrativa.</p>
<p><b>4. ¿Según su criterio profesional y experiencia, considera que el mecanismo que utiliza la Contraloría General del Estado para emitir sus resoluciones es viable para la aplicabilidad de la denegación tácita?</b></p> <p>Los mecanismos que implementa la Contraloría es la que le otorga la ley y le es facultado por la propia constitución del Ecuador puesto a ello puedo responder que los mecanismos que implementa son los adecuados mas no el proceder ya dentro del trámite puesto que la burocracia y la lentitud de la administración hace que transcurra el tiempo dando a lugar la denegación tácita o la caducidad puesto que esto se podría considerar que van de la mano.</p>
<p><b>5. ¿Según su perspectiva, cree usted que, la falta de respuesta por parte de la Contraloría General del Estado a una solicitud de reconsideración no supone su caducidad, sino una denegación tácita de la misma?</b></p> <p>Existen dos hipótesis por la que no se da las respuestas oportuna dentro de los plazos establecidos en la ley una puede ser el exceso de carga laboral por parte de los encargados de dar las respuestas, puesto que es evidente que la administración pública tiene tantos procesos en casos similares y va dejando algunos sin responder, el otro caso sería la inoperancia de los encargados de dar las respuestas, si esto es así pues ellos deberían ser sancionados y no los que fueron sometidos a la investigación por parte de la administración pública.</p>
<p><b>6. ¿Cuál cree usted que son los efectos del silencio administrativo negativo con relación a las garantías del derecho a la defensa?</b></p> <p>Los efectos son algunos, pero el que más perjudica es el derecho a la defensa, por el hecho que al no dar una respuesta oportuna se vulnera esta garantía como el derecho a la defensa que tienen todas las personas que está garantizada en la constitución de la república del Ecuador, si bien es cierto de que no se debe responder ante las peticiones que no tienen a lugar de recibirlas, pero por lo menos se debe estipular el por qué es que se denegó la petición.</p>
<p><b>7. ¿Por qué cree usted que, ante la falta de una oportuna respuesta por parte de la Contraloría General del Estado, se causa afectación de derechos de las y los servidores o exservidores públicos del Ecuador?</b></p> <p>En primer lugar, la falta de contestación ante una impugnación por parte de los administrados ante la Contraloría debe motivarse y no dejar sin respuesta alguna ya que esto vulnera el derecho no solo a la defensa sino a la seguridad jurídica y al derecho de petición ya que toda persona independiente si sea funcionario público o no tiene el derecho de dirigir quejas y peticiones ante las autoridades administrativas y este debe responder en el término que estipula la ley</p>
<p><b>8. ¿Ante la evidente vulneración de derechos por parte del organismo de control, por falta de respuesta, cree que es factible se realice un análisis de las normas internas de la CGE, esto con la finalidad de identificar las normas que no guarden relación con los principios constitucionales?</b></p> <p>La idea es plantear una reformat a sus normativas internas ya que como tiene tiempo sin reformarse y debido que todo va avanzando pues debe acoplarse los procedimientos ante lo que se va interviniendo para así no vulnerar derechos de los administrados dando un buen procedimiento y se pueda dar respuesta ante las peticiones que se les realizan.</p>

## **Análisis**

De lo manifestado por la entrevistada dio a conocer bajo su experiencia y conocimiento que al hablar de la denegación tacita se trata de una institución jurídica que protege a la institución pública pero al dejar pasar los plazos estipulados en la ley causa la vulneración de derechos a los servidores públicos, bajo esta premisa podemos deducir que el silencio administrativo negativo está bien implementado pero debería regularse ante sus procedimientos en el que se debe sustanciar bien el porqué de la no respuesta ante la petición hecha por los administrados

#### **4.2 Verificación de la Idea a Defender.**

En el presente trabajo investigativo se pudo determinar mediante análisis profundo a la información obtenida tanto de la recopilación bibliográfica como doctrinal para dar firmeza al marco referencial y teórico la manera de cómo es la forma de determinar las respectivas predeterminaciones de responsabilidades a los administrados por parte de la administración pública y por ende en qué medida se vulnera el derecho a la defensa por parte del órgano contralor, así mismo mediante las entrevistas aplicadas a los servidores públicos en funciones y a especialistas en derecho administrativo se reafirmó lo establecido en la hipótesis donde se efectuaría la transgresión a la garantía del debido proceso y por ende al derecho a la defensa por parte de la Contraloría General del estado hacia los servidores públicos.

La información proporcionada por parte de los letrados en derecho administrativo bajo su experiencia en el tema sobre la denegación tacita como resolución por parte de la Contraloría, determinan que existe la vulneración al derecho de la defensa por no cumplir con los plazos establecidos en dar contestación a las peticiones realizadas por parte de los administrados ya que en el tiempo que se espera la respuesta a la impugnación ante el acto administrativo se desestima por parte de la administración pública y el funcionario público le toca contratar a sus costas el servicio de defensa ante la vía judicial para resolver su caso ante el contencioso administrativo que no es un proceso fácil ni ágil.

Así mismo la denegación tacita contemplada en la ley orgánica de la Contraloría que es implementada por este órgano contralor, con el único fin de proteger a la institución pública desestima las peticiones hecha mediante una impugnación vulnerando los derechos de los administrados sin prever la consecuencia que acarrea a los servidores públicos en el ámbito de sus derechos, a una pronta justicia y a un debido proceso como derecho constitucional de

las personas y por ende al derecho a la defensa ya que al pronunciarse el silencio administrativo negativo como figura jurídica y desestimatoria ante las peticiones de los administrados y la ineficacia del sistema burocrático inciden para dar rienda suelta a la indefensión de los servidores públicos que han sido notificados por un acto administrativo.

## 5 CONCLUSIONES

- La denegación tacita prevista en el artículo 85 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, si vulnera la garantía constitucional del derecho a la defensa y el principio de motivación establecida en el artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución de la República de Ecuador, cuya aplicabilidad el órgano de control omite la obligación de fundamentar, justificar y motivar sus resolución ante la determinación de responsabilidades en contra de los administrados, por lo que se logra determinar que bajo este precepto normativo la Contraloría General del Estado no tiene obligación jurídica de contestar las impugnaciones formuladas dentro del proceso administrativo, por cuanto su propia ley le faculta dichas actuaciones.
- Respecto al recurso de revisión como última instancia en sede administrativa interpuesto ante la contraloría general del Estado, es solicitar a la CGE “revise” una resolución original que fue expedida por el mismo organismo, el problema radica en el modo operandi sumado a la impunidad y negligencia con la que actúa el organismo, como el incumplimiento de los plazos señalados en, su propia ley (LOCGE), tales son los caso que el recurrente interpone el recurso cuyo plazo es de 30 días para otorgarlo o negarlo, en muchos casos se produce la caducidad del procedimiento por falta de pronunciamiento, así mismo al existir admisibilidad del recurso y el no emitir un pronunciamiento durante el plazo de un año como establece la ley se produce la denegación tácita confirmando la resolución original.
- De acuerdo con la información recabados de representantes de instituciones públicas y abogados especialistas se concluye que la denegación tacita o silencio administrativo negativo si vulnera garantías constitucionales, no por la aplicabilidad de la norma, pero si bajo la responsabilidad de los servidores del organismo contralor, cuya operatividad es negligente y omisiva a lo que establece la propia ley (LOCGE) y el irrespeto a la norma constitucional.
- En conclusión, la figura jurídica denegación tacita o silencio administrativo negativo es un procedimiento desestimatorio que permite y faculta al organismo no pronunciarse dentro de un determinado plazo acerca de algo solicitado, es decir que la ley le da efecto desestimatorio a la petición, debido a que su abstención o silencio ya equivale a un mandato de la propia ley.

## **6 RECOMENDACIONES**

- Se recomienda a la Contraloría General del Estado implementar nuevos mecanismos para resolver los casos en sede administrativas y no llegar hasta instancias judiciales que generan gastos a los administrados pudiendo esclarecer el proceso ante la misma administración.
- Se debe reformar las normativas que implementa la contraloría con el fin de mejorar las resoluciones y así no vulnerar el derecho a la defensa en el momento en que se aplica la denegación tacita a los administrados.
- La denegación tacita debe ser analizada para determinar bien los plazos y no generar confusión ante la caducidad que son temas muy distintos pero confusos al transcurrir el tiempo por el silencio administrativo negativo.
- Que los servidores públicos sean sometidos a procesos administrativos que se resuelvan respetando las garantías y principios constitucionales sin menoscabar la agilidad del proceso.

## 7 BIBLIOGRAFÍA

(LOCGE) Art. 85, L. O. (2002). Denegación Tácita. *Ley 73*(Art. 85). Recuperado el 27 de Mayo de 2022, de [https://ava.upse.edu.ec/pluginfile.php/443338/mod\\_resource/content/1/LEY%20ORGANICA%20CONTRALORIA.pdf](https://ava.upse.edu.ec/pluginfile.php/443338/mod_resource/content/1/LEY%20ORGANICA%20CONTRALORIA.pdf)

ART. 85, L. O. (2002). Denegación Tácita. *Ley 73*(Art. 85). Recuperado el 27 de Mayo de 2022, de [https://ava.upse.edu.ec/pluginfile.php/443338/mod\\_resource/content/1/LEY%20ORGANICA%20CONTRALORIA.pdf](https://ava.upse.edu.ec/pluginfile.php/443338/mod_resource/content/1/LEY%20ORGANICA%20CONTRALORIA.pdf)

Artículo 32, c. o. (2017). *ASAMBLEA NACIONAL ECUATORIANA*. Registro Oficial N° 31.

Artículo 76 numeral 7 literal 1, C. D. (2008). *Asamblea Nacional Ecuatoriana*. (Registro Oficial 449 ed.). Quito. Recuperado el 22 de mayo de 2022, de Registro Oficial 449.

Bernal, T. C. (2010). Metodología de la investigación. Colombia: E-BOOK.

Bernal, T. C. (2010). Metodología de la investigación. Colombia: E-BOOK. Obtenido de <https://abacoenred.com/wp-content/uploads/2019/02/El-proyecto-de-investigaci%C3%B3n-F.G.-Arias-2012-pdf.pdf>

Cabanella, G. (2006). *DICCIONARIO JURIDICO ELEMENTAL*. Recuperado el Agosto. de 2021, de <http://www.iterra.edu.mx/centro/wp-content/uploads/2019/02/88047784-Diccionario-Juridico-Elemental-Guillermo-Cabanellas-de-Torres-1.pdf>

Cabanellas. (2005). En Cabenellas. Madrid.

Camargo, P. P. (2000). *El debido proceso*. Bogotá: Leyer.

Casado, L. (2008). *Diccionario de Derecho*.

CRE. (2008). CONSTITUCION DE REPUBLICA DE ECUADOR . Quito.

CRE, A. N. (2008). *Constitucion de la Republica de Ecuador*. QUITO. Recuperado el 27 de Mayo de 2022, de [https://ava.upse.edu.ec/pluginfile.php/431081/mod\\_resource/content/1/CONSTITU](https://ava.upse.edu.ec/pluginfile.php/431081/mod_resource/content/1/CONSTITU)

CI% C3% 93N% 20DE% 20LA% 20REP% C3% 9ABLICA% 20DEL% 20ECUADOR.p  
df

DIEZ, D. D. (2006). Prescripción y caducidad en el derecho Administrativo Sancionador. Barcelona: Ed. Bosch.

FERNANDEZ, G. (2014). *EL SINDICAL*. Obtenido de <http://www.elsindical.com.ar/notas/elderecho-a-peticionar/comment-page-1/>

Fernández, G. d. (2004). Curso de Derecho Administrativo . Madrid: Thonson Civistas.

Galo, O. (2008). FFFF. *EEE*, 12.

Juan Lima, P. F. (2013). EL SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN Y LA HABILITACIÓN.

LAVINIA-MIHAELA. (2011). El derecho a la defensa. *Revista de Inquisicion*.

LOCGE, L. O. (12 de junio de 2002). Obtenido de [https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5\\_ecu\\_ane\\_cge\\_23\\_ley\\_org\\_cge.pdf](https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_ecu_ane_cge_23_ley_org_cge.pdf)

Marienhoff. (2011). Tratado de Derecho Administrativo . Buenos Aires : Abeledo Perrot.

Ore Guardia, A. (1996). *Manual de Derecho Procesal* (Primera ed.). Lima: Alternativas. Recuperado el Diciembre de 2022

Penagos. (2008). El Silencio Administrativo; el valor jurídico de sus efectos. BOGOTA: Ediciones Doctrina y Ley LTDA.

Reglamento (LOCGE), L. O. (07 de julio de 2003). Obtenido de <https://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2016/12/Reg-CGE.pdf>

RINCON, J. S. (2010). CONCEPTOS DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS . MADRID : LUSTEL .

Velásquez Villamar, G. A. (2008). *CONCEPTOS JURÍDICOS BÁSICOS DEL DERECHO* . Obtenido de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4057/1/PI-2008-08-Vel%C3%A1squez-Conceptos%20Jur%C3%ADdicos.pdf>

PÉREZ Efraín, Derecho Administrativo, Cuarta Edición, Corporación Ediciones Legales, 2 volúmenes, Quito, 2014.

OYARTE, Rafael, Derecho Constitucional, Segunda Edición, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2016.

CASTILLO GALLO, C., & REYES TOMALÁ, B. (2015). GUIA DE METODOLÓGICA DE PROYECTOS DE INVESTIGACION SOCIAL. SANTA ELENA, SANTA ELENA, ECUADOR.

MORETA, Andrés, Procedimiento Administrativo y Sancionador en el COA, Tendencia Legal, Quito, 2019

MARIENHOFF, Miguel S, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo II, Abeledo Perrot, Tercera Edición, Buenos Aires, 1983.

GONZÁLEZ PÉREZ, J. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo, 2° Ed. Civitas, Madrid, 1988 en Sanz Rubiales, Iñigo, Revocación de Sanciones Administrativas por Motivos de Oportunidad, en Revista de administración pública, No. 148.

GONZÁLEZ NAVARRO, El Silencio Administrativo, ficción, trampa y caos, Revista Jurídica de Navarra, N°30, pág. 119-166 en Alonso Vidal, Horacio José, Derecho Administrativo y Teoría del Derecho, Tres cuestiones fundamentales, Editorial Palestra, 2018, Lima



## ANEXOS

### UNIVERSIDAD ESTATAL PENÍNSULA DE SANTA ELENA CARRERA DE DERECHO



**PROYECTO DE INVESTIGACION:** Denegación Tácita en las Resoluciones de la Contraloría General del Estado y su Incidencia en la Garantía del Derecho a la Defensa

**INVESTIGADORES:** Galo Orrala González - Pedro Reyes Ortega

**Entrevista a abogados(a) en libre ejercicio, especialista en Derecho Administrativo, provincia de Santa Elena**

**OBJETIVO:** Obtener información oportuna que aporte al conocimiento sobre los procedimientos de la Contraloría General de Estado sus resoluciones y la aplicabilidad del art. 85 de la (LOCGE) que adversariamente afectan garantías constitucionales.

**Entrevistado (a):** ..... **Fecha:**

.....

Sírvase a responder las siguientes preguntas:

<b>1. ¿Cómo define usted la denegación tácita o silencio administrativo negativo?</b>
<b>2. ¿Considera usted que, dentro de la administración pública, la ley de la Contraloría General del Estado y la aplicabilidad de su contenido ha tenido más efectos jurídicos positivos o negativos en los administrados?</b>
<b>3. ¿Cuál es su opinión sobre la denegación tácita como efecto del silencio administrativo contemplado en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado?</b>
<b>4. ¿Según su criterio profesional y experiencia, considera que el mecanismo que utiliza la Contraloría General del Estado para emitir sus resoluciones es viable para la aplicabilidad de la denegación tácita?</b>
<b>5. ¿Según su perspectiva, cree usted que, la falta de respuesta por parte de la Contraloría General del Estado a una solicitud de reconsideración no supone su caducidad, sino una denegación tácita de la misma?</b>
<b>6. ¿Cuál cree usted que son los efectos del silencio administrativo negativo con relación a las garantías del derecho a la defensa?</b>
<b>7. ¿Por qué cree usted que, ante la falta de una oportuna respuesta por parte de la Contraloría General del Estado, se causa afectación de derechos de las y los servidores o exservidores públicos del Ecuador?</b>
<b>8. ¿Ante la evidente vulneración de derechos por parte del organismo de control, por falta de respuesta, cree que es factible se realice un análisis de las normas internas de la CGE, esto con la finalidad de identificar las normas que no guarden relación con los principios constitucionales?</b>

**Fotos de entrevistas a funcionarios públicos y abogados expertos en derecho administrativo**



