



**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:**

**DERECHO DE PETICIÓN Y EL SILENCIO ADMINISTRATIVO:  
ESTUDIO COMPARADO A LAS LEGISLACIONES DE ECUADOR,  
COLOMBIA Y CHILE, 2024**

**AUTORA:**

**NOBOA QUIMÍ AYLEEN MAYERLY**

**TUTOR:**

**AB. RAMOS RAMOS TEDDY, MGT.**

**LA LIBERTAD – ECUADOR**

**2025**

**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:**

**DERECHO DE PETICIÓN Y EL SILENCIO ADMINISTRATIVO:  
ESTUDIO COMPARADO A LAS LEGISLACIONES DE ECUADOR,  
COLOMBIA Y CHILE, 2024**

**AUTORA:**

**NOBOA QUIMÍ AYLEEN MAYERLY**

**TUTOR:**

**AB. RAMOS RAMOS TEDDY, MGT.**

**LA LIBERTAD – ECUADOR**

**2025**

## **APROBACIÓN DEL TUTOR**

### **CERTIFICO**

Que he analizado el trabajo de integración curricular con el título **“DERECHO DE PETICIÓN Y EL SILENCIO ADMINISTRATIVO: ESTUDIO COMPARADO A LAS LEGISLACIONES DE ECUADOR, COLOMBIA Y CHILE, 2024”**, presentado por la estudiante **AYLEEN MAYERLY NOBOA QUIMÍ** portadora de la cédula de ciudadanía N.º 2400074486 respectivamente, como requisito previo a optar el título de **ABOGADA**, y 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

**TEDDY  
ENRIQUE  
RAMOS  
RAMOS**

Firmado  
digitalmente por  
TEDDY ENRIQUE  
RAMOS RAMOS  
Fecha: 2025.06.01  
15:41:36 -05'00'

Ab. Ramos Ramos Teddy, Mgt.

**TUTOR**

## CERTIFICACIÓN DE ANTIPLAGIO

En mi calidad de Tutor del Trabajo de Integración Curricular: **“DERECHO DE PETICIÓN Y EL SILENCIO ADMINISTRATIVO: ESTUDIO COMPARADO A LAS LEGISLACIONES DE ECUADOR, COLOMBIA Y CHILE, 2024”**, perteneciente a **AYLEEN MAYERLY NOBOA QUIMÍ**, estudiante 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 7 %, cumpliendo así con los parámetros técnicos requeridos para este tipo de trabajos académicos.



Atentamente

TEDDY  
ENRIQUE  
RAMOS  
RAMOS

Firmado digitalmente  
por TEDDY ENRIQUE  
RAMOS RAMOS  
Fecha: 2025.06.01  
15:41:05 -05'00'

Ab. Ramos Ramos Teddy, Mgt.

TUTOR

## VALIDACIÓN GRAMATICAL Y ORTOGRÁFICA

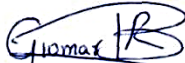
### CERTIFICO

Que, he revisado el trabajo de Integración Curricular de título: **“DERECHO DE PETICIÓN Y EL SILENCIO ADMINISTRATIVO: ESTUDIO COMPARADO A LAS LEGISLACIONES DE ECUADOR, COLOMBIA Y CHILE, 2024”**, elaborado por la estudiante de la Carrera de Derecho de la Universidad Estatal Península de Santa Elena: **AYLEEN MAYERLY NOBOA QUIMÍ**, previo a la obtención del título de Abogada.

Que, he realizado las observaciones pertinentes en los ámbitos de la gramática, ortografía y puntuación del documento, mismas que han sido acogidas proactivamente por la mencionada señorita, corroborando que han sido introducidos los ajustes correspondientes en el trabajo en mención.

Por lo expuesto, autorizo a la peticionaria, hacer uso de este certificado como a bien convengan.

Atentamente,



Lcda. Giomar Borbor Rambay

Magister en Diseño y Evaluación De Modelos Educativos

CC: 0915312896

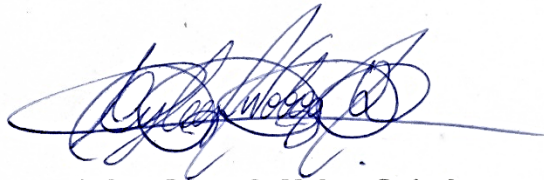
Registro SENESCYT: 1050-2016-1770608

Teléfono: 0986634595

La Libertad, a los 27 días del mes de mayo de 2025

## DECLARATORIA DE AUTORÍA


Yo, **AYLEEN MAYERLY NOBOA QUIMÍ**, estudiante de la Carrera de Derecho de la Universidad Estatal Península de Santa Elena, habiendo cursado la asignatura de Integración Curricular II, declaro la autoría del presente trabajo de investigación con el título **“DERECHO DE PETICIÓN Y EL SILENCIO ADMINISTRATIVO: ESTUDIO COMPARADO A LAS LEGISLACIONES DE ECUADOR, COLOMBIA Y CHILE, 2024”**, desarrollado en todas sus partes por la suscrita estudiante 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.




**Ayleen Mayerly Noboa Quimi**

**CC. 2400074486**

**APROBACIÓN DEL TRIBUNAL**



**Ab. Víctor Coronel Ortiz, Mgt.**  
**DIRECTOR DE LA CARRERA**  
**DE DERECHO**



**Ab. Pedro Álvarez Betancourt, Mgt.**  
**PROFESOR ESPECIALISTA**



**Ab. Teddy Ramos Ramos, Mgt.**  
**TUTOR**



**Ab. Brenda Reyes Tomalá, Mgt.**  
**PROFESORA UIC**

## **DEDICATORIA**

A mis padres, Jessica y José quienes, sin importar qué, priorizaron mis aspiraciones y me apoyaron incondicionalmente desde el primer día para conseguir este objetivo tan anhelado y significativo en mi vida.

A mis hermanas, Dayris y Cinthya que con su simple presencia me motivaron día a día para seguir superándome y espero ser su ejemplo de que con perseverancia los objetivos se cumplen.

A Doménica, mi única amiga de la carrera, quien me demostró que juntas podemos crecer académicamente y ha sido un apoyo constante desde el día en que nos conocimos.

Y por supuesto, a mi pequeño amigo allá en el cielo que lo significó todo para mí.

## **AGRADECIMIENTO**

A la Universidad Estatal Península de Santa Elena, por ser la institución que me brindó la oportunidad y herramientas necesarias para formarme profesionalmente en la carrera de Derecho a través de la gran gama de docentes con experiencia que imparten sus conocimientos con el deseo de formar profesionales íntegros.

A la Ab. Brenda Reyes, quien ha sido una guía fundamental impartiendo sus conocimientos metodológicos y estuvo presente para atender cualquier duda con el objetivo de garantizar la calidad y el rigor académico de este trabajo, demostrando siempre su compromiso y dedicación como docente.

## ÍNDICE GENERAL

<b>PORTADA .....</b>	<b>I</b>
<b>CONTRAPORTADA .....</b>	<b>II</b>
<b>APROBACIÓN DEL TUTOR .....</b>	<b>III</b>
<b>CERTIFICACIÓN DE ANTIPLAGIO .....</b>	<b>IV</b>
<b>VALIDACIÓN GRAMATICAL Y ORTOGRÁFICA .....</b>	<b>V</b>
<b>DECLARATORIA DE AUTORÍA .....</b>	<b>VI</b>
<b>APROBACIÓN DEL TRIBUNAL .....</b>	<b>VII</b>
<b>DEDICATORIA .....</b>	<b>VIII</b>
<b>AGRADECIMIENTO .....</b>	<b>IX</b>
<b>ÍNDICE GENERAL .....</b>	<b>X</b>
<b>ÍNDICE DE TABLAS .....</b>	<b>XIII</b>
<b>ÍNDICE DE GRÁFICOS .....</b>	<b>XIV</b>
<b>RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>XV</b>
<b>ABSTRAC .....</b>	<b>XVI</b>
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I .....</b>	<b>3</b>
1.1. Planteamiento del problema .....	3
1.2. Formulación del problema.....	5
1.3. Objetivos: General y Específicos .....	5
1.4. Justificación de la investigación .....	6
1.5. Idea a defender.....	7
<b>CAPÍTULO II.....</b>	<b>8</b>
2.1. Marco teórico.....	8
2.1.1. La administración pública .....	8
2.1.2. El acto administrativo.....	10

2.1.3. Elementos del acto administrativo.....	14
2.1.4. El derecho de petición a través de la historia .....	21
2.1.5. Características del derecho de petición .....	23
2.1.6. Naturaleza jurídica del derecho de petición .....	24
2.1.7. Principios del derecho de petición.....	26
2.1.8. Derecho de petición en las constituciones del Ecuador.....	28
2.1.9. Efectos jurídicos del derecho de petición .....	34
2.1.10. Historia y conceptualización del silencio administrativo .....	37
2.1.11. Naturaleza jurídica del silencio administrativo .....	41
2.1.12. Características del silencio administrativo .....	42
2.1.13. El silencio administrativo como acto administrativo presunto.....	43
2.1.14. El silencio administrativo en Ecuador .....	45
2.1.15. El silencio administrativo en Colombia .....	47
2.1.16. El silencio administrativo en Chile.....	49
2.2. Marco legal.....	52
2.2.1. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.....	52
2.2.2. Constitución de la República del Ecuador.....	54
2.2.3. Código Orgánico Administrativo .....	56
2.2.4. Jurisprudencia de Ecuador – Sentencia 665-18-EP/24.....	58
2.2.5. Constitución Política de Colombia.....	60
2.2.6. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.....	62
2.2.7. Jurisprudencia de Colombia – Sentencia C-875/11.....	66
2.2.8. Constitución Política de la República de Chile .....	70
2.2.9. Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos.....	73
2.2.10. Jurisprudencia de Chile – Sentencia Rol N.º 41.403-2021.....	76
2.3. Marco conceptual .....	79
<b>CAPÍTULO III .....</b>	<b>80</b>

3.1. Diseño y tipo de investigación.....	80
3.2. Recolección de información .....	81
3.3. Tratamiento de información .....	86
3.4. Operacionalización de variables .....	87
<b>CAPÍTULO IV.....</b>	<b>89</b>
4.1. Análisis, interpretación y discusión de resultados.....	89
4.2. Verificación de la idea a defender .....	102
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>106</b>
<b>RECOMENDACIONES .....</b>	<b>107</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>108</b>

## ÍNDICE DE TABLAS

TABLA #1: CLASIFICACIÓN DE LA COMPETENCIA .....	17
TABLA #2: POBLACIÓN.....	81
TABLA #3: MÉTODOS, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS .....	82
TABLA #4: OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES .....	87
TABLA #5: MATRIZ DE COMPARACIÓN JURÍDICA .....	90

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO #1: CARACTERÍSTICAS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	11
GRÁFICO #2: CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO DE PETICIÓN .....	23
GRÁFICO #3: EVOLUCIÓN DEL DERECHO DE PETICIÓN EN LAS CONSTITUCIONES DEL ECUADOR.....	29
GRÁFICO #4: TIPO DE PETICIONES .....	34

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

**DERECHO DE PETICIÓN Y EL SILENCIO ADMINISTRATIVO:  
ESTUDIO COMPARADO A LAS LEGISLACIONES DE ECUADOR,  
COLOMBIA Y CHILE, 2024**

**Autora: Noboa Quimí Ayleen Mayerly  
Tutor: Ab. Ramos Ramos Teddy, Mgt.**

**RESUMEN EJECUTIVO**

Este trabajo de investigación surgió con el planteamiento del problema que resalta la importancia del derecho de petición y como los ordenamientos jurídicos buscan mecanismos para su protección, en el ámbito del derecho administrativo se establece el silencio administrativo, pero su regularización en la legislación ecuatoriana es generalizada, con respecto a lo que especifican las legislaciones de Colombia y Chile. El objetivo de este trabajo radicó en comparar las legislaciones de estos tres países, además de precedentes jurisprudenciales, acerca de cómo regulan el silencio administrativo para la garantía del derecho de petición. La importancia de este trabajo se fundamentó en brindar una visión amplia del silencio administrativo en el marco legal de otros países para regularizar de manera correcta esta figura en Ecuador en función a orientar el correcto ejercicio de los derechos para los administrados frente a la administración pública. El diseño y tipo de investigación se centró en el enfoque cualitativo mediante el diseño de investigación de carácter exploratorio aplicándolo en las normas constitucionales, administrativas y jurisprudencia de Ecuador, Colombia y Chile a través de la aplicación del método exegético, analítico y de comparación jurídica para la cual se implementó como instrumento una matriz de comparación utilizando criterios específicos, que se descomponen de las variables de derecho de petición y silencio administrativo, para su respectivo análisis. Con respecto a la verificación de la idea a defender se corroboró la misma al evidenciarse una regularización generalizada del silencio administrativo positivo, e incluso la inexistencia de una tipificación expresa del silencio negativo en el Código Orgánico Administrativo de Ecuador, situación jurídica que no se encuentra en las legislaciones de Colombia y Chile que presentaron un marco legal más amplio y estricto con respecto a la regularización de esta figura, así como también en sus precedentes jurisprudenciales a favor de los administrados.

**Palabras clave:** derecho, petición, administrativo, comparación, legislaciones.

## ABSTRAC

This research work arose from the statement of the problem, which highlights the importance of the right to petition and how legal systems seek mechanisms for its protection. In the field of administrative law, administrative silence is established, but its regularisation in Ecuador legislation is generalised, with regard to what is established in the legislation of Colombia and Chile. The objective of this study was to compare the legislation of these three countries, in addition to jurisprudential precedents, on how they regulate administrative silence in order to guarantee the right petition. The importance of this work is to provide a broad vision of administrative silence in the legal framework of other countries to properly regulate this figure in Ecuador in terms of guiding the correct exercise of the rights of those who administers the public administration. The design and type of research focused on the qualitative approach through an exploratory research design, applying it to the constitutional and administrative norms and jurisprudence of Ecuador, Colombia and Chile through the application of the exegetical, analytical and legal comparison metho, for which a comparison matrix was implemented as an instrument using specific criteria, which are broken down into the variables of the right to petition and administrative silence, for their respective analysis. Concerning the verification of the idea to be defended, this was corroborated by the evidence of a generalised regularisation of positive administrative silence, and even the non-existence of an express typification of negative silence in the Organic Administrative Code of Ecuador, a legal situation that is not found in the legislation of Colombia and Chile, which presented a broader and stricter legal framework with respect to the regularisation of this figure, as well as, in their jurisprudential precedents in favour of the administered.

**Keywords:** right, petition, administrative, comparison, legislation.

## INTRODUCCIÓN

El derecho de petición históricamente se ha reconocido como la facultad que se le otorga a una persona de dirigirse ante un superior para realizar peticiones, mismas que deben de recibir una respuesta motivada, lo cual cumpliría a cabalidad el propósito de este derecho que actualmente adquiere mayor protagonismo en el campo de la administración pública, sin embargo, cuando esto no sucede emerge una figura jurídica dentro del derecho administrativo conocida como silencio administrativo que a breves rasgos se trata de una respuesta tácita que se configura una vez vencido el término legal para resolver una petición presentada por una persona conocida como administrado y se establecen dos tipos de efectos: positivo o negativo.

Ante la importancia de esta figura jurídica, y por su relación con el derecho de petición, este trabajo de investigación tuvo como objetivo comparar la regularización del silencio administrativo en las legislaciones de Ecuador, Colombia y Chile.

En el caso de Ecuador en su norma administrativa se regula el silencio administrativo solamente desde los efectos positivos que genera, evidenciado así una clara ausencia del silencio administrativo negativo, situación que no existe en las legislaciones de Colombia y Chile las cuales poseen articulados específicos y detallados de los dos tipos de silencio administrativo con sus respectivas definiciones, alcances y efectos, presentándose así la primera deficiencia entre legislaciones.

Por lo tanto, la idea a defender se fundamentó en como la figura del silencio administrativo al encontrarse generalizada dentro de la legislación ecuatoriana afecta discretamente al derecho de petición, en comparación con lo que se encuentra estipulado en las legislaciones de Colombia y Chile que evidencian una realidad diferente y realmente enfocada a la garantía de este derecho.

En el Capítulo I se planteó la problemática por la cual emergió el presente trabajo de investigación orientado a estudiar las legislaciones de Ecuador, Colombia y Chile enfocado principalmente al derecho de petición y el silencio administrativo, siendo este último estudiado de manera minuciosa por sus efectos en las diferentes legislaciones, además de que se establecieron los objetivos que fueron la guía constante en el desarrollo de todo el trabajo y se propuso la idea a defender.

Con respecto al Capítulo II se constituyó el marco referencial del cual se desprende el marco teórico, donde se contextualizan las variables del presente trabajo: el derecho de petición y el silencio administrativo. Para ello, se recurrieron a teorías, doctrina e información de carácter científico – jurídico. Asimismo, se detalló el marco legal que se encuentra constituido por articulados extraídos de los textos normativos que tienen relación directa e indirecta con las variables. Finalmente se presenta el marco conceptual compuesto por los términos expuestos a lo largo de todo el marco teórico que pueden resultar de difícil comprensión.

La metodología que se aplicó en el trabajo de investigación se evidenció en el Capítulo III, estableciendo principalmente el enfoque cualitativo y de tipo exploratorio, también se expuso la recolección de la información, la cual se basó en una población que se construyó por normas constitucionales y administrativas, además de jurisprudencia de Ecuador, Colombia y Chile. Como se trató de un estudio comparado, no se aplicó el muestreo, además se especificaron los métodos, técnicas e instrumentos utilizados para realizar la comparación jurídica y se detalló el proceso del tratamiento de la información, que abarcó desde la construcción teórica hasta la normativa.

Finalmente, en el Capítulo IV se presentó la matriz de comparación jurídica, compuesta por criterios esenciales que ayudaron a identificar las semejanzas y diferencias para el análisis comparativo respectivo, mismo que contribuyó para verificar la idea a defender y corroborar el cumplimiento de lo planteado al inicio del presente trabajo de investigación. Con base en ello, se establecieron las conclusiones y recomendaciones.

## CAPÍTULO I

### EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

#### 1.1. Planteamiento del problema

Los derechos humanos son intrínsecos a la naturaleza del ser humano, debido a que se otorgan simplemente por el hecho de serlo y la manera de reconocerlos. Su reconocimiento se efectúa a través de la normativa jurídica internacional, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y los textos constitucionales que le corresponde a cada país. En base a esto se obtiene el derecho de petición que Cabanellas de Torres (2008) lo conceptualiza como la “facultad que algunas Constituciones conceden a todos los ciudadanos para dirigir peticiones a los poderes públicos, en forma individual o colectiva” (pág. 99). Se entiende que este derecho les otorga a las personas el poder de dirigirse hacia las autoridades públicas y hacerles saber acerca de una necesidad mediante peticiones, individuales o colectivas.

En Ecuador, el derecho de petición se reconoce como parte de los derechos de libertad, el cual se encuentra estipulado en la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 66, numeral 23 que manifiesta lo siguiente: “El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008). Hay dos situaciones a considerar para garantizar el derecho de petición: en primer lugar, la facultad de los ciudadanos para realizar sus peticiones o solicitudes hacia la administración pública; y, en segundo lugar, la obligación de esta última de emitir el respectivo acto motivado.

La obligación a una respuesta motivada no es lo mismo a una respuesta favorable. Si bien el derecho de petición ha experimentado una evolución positiva, sin embargo, con el tiempo se ha ido desentendiendo su concepto, llegando a la conclusión errónea de que la administración pública debe otorgar una respuesta positiva para evitar una vulneración de derechos, lo cual no es correcto. La esencia de derecho de petición radica en que toda solicitud debe dar una respuesta motivada, y es obligación de la administración pública atenderla, sea favorable o no, de modo que el administrador no puede quedar sin una respuesta (Uchuary, 2020).

Entonces, la administración pública tiene el deber ineludible de responder a los requerimientos de la ciudadanía, aunque esto lo estipula la Constitución de la República del Ecuador, en el ámbito administrativo no se cumple a cabalidad con este precepto y como

consecuencia de esa falta de respuesta nace una figura conocida como silencio administrativo.

Suntaxi Nicolalde (2022) manifiesta que “El silencio administrativo es la figura jurídica por la cual, la falta de pronunciamiento por parte de la autoridad, dentro del tiempo que tiene para hacerlo, genera una respuesta automática hacia el administrado” (pág. 6). El silencio administrativo se configura como un mecanismo de protección a favor de los administrados cuando existe una falta de respuesta por parte de la administración pública, misma que provoca la vulneración del derecho de petición.

Sin embargo, a pesar de que los administrados pueden encontrar con este mecanismo la seguridad de que, su petición, sin respuesta motivada, sea supuestamente aceptada en los casos de silencio administrativo positivo, esto simplemente da paso a poner en tela de juicio la eficiencia y eficacia de la administración pública para atender las peticiones de la ciudadanía.

Tal y como lo establece Fernández Ruiz (2020) que manifiesta lo siguiente:

El silencio administrativo es una institución ficcional creada en afán de preservar el Estado de derecho incubado en la patología de la administración pública, como una medida práctica para contrarrestar las consecuencias de su indebida inercia y mitigar los perjuicios que ocasiona al peticionario. Se trata de una providencia adoptada por el legislador para subsanar la inveterada costumbre de la administración pública –afianzada en la práctica como terca realidad– de ignorar las peticiones de los particulares. (pág. 80)

En Ecuador, el Código Orgánico Administrativo regula el silencio administrativo en su artículo 207, el cual establece “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” (Asamblea Nacional, 2018). Este artículo contempla la figura de silencio administrativo de manera general; sin embargo, en la conceptualización de ese artículo se refiere al silencio administrativo positivo, en la cual otorga una respuesta favorable solamente en los casos de reclamos, solicitudes o pedidos.

El silencio administrativo es un mecanismo muy importante que debe estar estrictamente regulado en sus dos formas: positivo y negativo, para obtener un amplio conocimiento acerca de cómo funcionan y en qué casos se puede acceder a ellos con el único objetivo de evitar la vulneración al derecho de petición, y aunque en Ecuador existe esta problemática, en otros países latinoamericanos el silencio administrativo no genera incertidumbre; por el contrario

está regulado en su respectiva normativa de manera concisa e incluso poseen significantes aportes jurisprudenciales.

Un ejemplo de aquello es el caso de Colombia, que en el ámbito administrativo se encuentra el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, norma que regula el silencio administrativo positivo y negativo desde el artículo 83 hasta el 86, por lo que la tipificación de esta figura permite determinar cuáles son los efectos jurídicos que se configuran una vez que ha transcurrido el plazo legal establecido para que la administración emita una respuesta (Garzón Saladén, 2015, pág. 89).

Así mismo en Chile, conforme a lo establecido en los artículos 64 y siguientes de la Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos, ante una presentación o petición de un particular ante la administración del Estado, y habiendo transcurrido los plazos previstos sin que se hubiere resuelto dicha petición planteada, operarán los efectos del silencio administrativo. Además de presentar un precedente importante de la Corte Suprema que establece que el silencio administrativo negativo no opera cuando se trata de resolver recursos administrativos.

En Ecuador, específicamente en el Código Orgánico Administrativo, no existe una conceptualización extensiva del silencio administrativo, y mucho menos se menciona expresamente al silencio administrativo negativo, aunque este se manifiesta cuando se interpone un recurso de impugnación y no es atendido por la administración pública en el término establecido, pero la naturaleza de este tipo de silencio administrativo genera incertidumbre al no encontrarse estipulada en ninguna normativa, lo cual conduce a una vulneración al derecho de petición, situación que no sucede en Colombia y Chile que poseen la figura del silencio administrativo regulada correctamente.

## **1.2. Formulación del problema**

¿Cómo se regula el silencio administrativo para garantizar el derecho de petición en las legislaciones de Ecuador, Colombia y Chile?

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

Objetivo general:

Comparar la regulación del silencio administrativo en las legislaciones de Ecuador, Colombia y Chile mediante el análisis de sus normas con el apoyo de artículos científicos en

materia administrativa y contemplando precedentes jurisprudenciales para la garantía del derecho de petición.

Objetivos específicos:

- Examinar cada una de las normas que contemplan la figura del silencio administrativo en Ecuador, Colombia y Chile junto con los respectivos aportes de artículos científicos jurídicos y jurisprudencia.
- Contrastar el alcance del silencio administrativo en las legislaciones de los tres países tomando en cuenta la normativa correspondiente.
- Analizar la regulación del silencio administrativo en cada una de las legislaciones para la garantía del derecho de petición.

#### **1.4. Justificación de la investigación**

El presente tema de investigación se centró en el análisis de la figura del silencio administrativo en las legislaciones de Ecuador, Colombia y Chile, dado que este mecanismo se encuentra intrínsecamente vinculado con el derecho de petición y es importante que se encuentre regulado de la manera correcta, sin embargo, en el caso de Ecuador el silencio administrativo se ha visto sujeto a una serie de cambios a lo largo de los años que finalmente ha terminado en una regulación generalizada, que deja a los titulares del derecho de petición en estado de incertidumbre.

La utilidad del trabajo radicó en la realización de un análisis en cada una de las legislaciones, que son la de Ecuador, Colombia y Chile, las normativas de estos dos últimos países fueron seleccionadas mediante una investigación previa, debido a que la información fue considerada lo suficientemente relevante para finalmente realizar la respectiva comparación a la legislación ecuatoriana, para obtener datos que aporten en el desarrollo de la presente investigación y al cumplimiento de su objetivo principal.

Este estudio comparado buscó evidenciar como el silencio administrativo, en las legislaciones de Colombia y Chile, tienen presente el derecho de los ciudadanos para dirigirse hacia la administración pública, al obligar a las entidades a brindar respuestas motivadas. Lejos de considerarse un mecanismo como un escudo de la inoperancia de los servidores públicos, todo lo contrario, los deja en evidencia. Además de presentar en sus respectivas normativas conceptualizaciones puntuales y aportes importantes de profesionales del derecho y jurisprudencia relevante que manifiestan los límites del derecho

de petición y como el silencio administrativo no busca afectar este derecho y tampoco proteger a la administración pública.

Por lo tanto, este trabajo se enfocó en proporcionar información relevante acerca de la regulación del silencio administrativo, con el fin de promover en Ecuador su correcta aplicación de este mecanismo, además de orientar a la ciudadanía para que ejerzan de manera correcta su derecho de petición y que la administración pública considere al silencio administrativo como una herramienta a favor de las personas y no como un escudo para los servidores públicos.

### **1.5. Idea a defender**

La generalización de la figura del silencio administrativo en el ámbito positivo y negativo en la legislación ecuatoriana que afecta al derecho de petición en comparación a las legislaciones de Colombia y Chile.

## **CAPÍTULO II**

### **MARCO REFERENCIAL**

#### **2.1. Marco teórico**

##### **2.1.1. La administración pública**

Etimológicamente la palabra administración tiene sus raíces en el latín que se traduciría en servir o también podría interpretarse como el manejo o la gestión, bajo este contexto, la palabra administración se conceptualiza como la gestión o el manejo de los intereses o asuntos que tienen el enfoque en un solo objetivo, cuyo cumplimiento implica otros procesos complementarios como la organización y coordinación de caracteres esenciales, tales como recursos, humanos o económicos, acciones o servicios que se llevan a cabo por las personas que se encuentran inmersos en este ámbito.

En el contexto Estatal, la administración tiene un proceso mucho más complejo, ya que se desarrolla mediante una estructura previamente establecida, además de cumplir con un sistema y métodos que fundamentan su accionar en principios científicos y jurídicos, existen muchas más variantes que deben ser consideradas para lograr una buena administración, pero varían dependiendo de la situación. Por lo tanto, este proceso se concreta como una guía para que las funciones administrativas que realizan los organismos, instituciones o cualquier entidad de carácter público puedan llevar a cabo sus funciones administrativas de manera adecuada, con el fin de obtener los resultados previstos que se planifican con antelación.

Una vez que se considera al Estado como un ente encargado de la administración se obtiene el término general de administración pública, que es la actividad de carácter administrativo por los órganos del Estado, de cualquier nivel jerárquico según la estructura establecida en cada nación, dichas actividades se encuentran reguladas mediante el derecho administrativo, una rama que se desprende del derecho público, la cual establece reglas y procedimientos que direcciona su funcionamiento.

Según lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 227 se define a la administración pública como el servicio que se encuentra destinado a realizarse para la colectividad, es decir, a la ciudadanía y que fundamenta su guía en principios que son fundamentales y van desde la eficacia y eficiencia hasta la participación y transparencia (Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

Por ello, se confirma la visión etimológica previamente expuesta, al establecer la administración pública actualmente como el servicio que está dirigido netamente a las personas que conforman la ciudadanía, también denominada colectividad, para cumplir con los propósitos se utilizan varias herramientas como la organización, planificación y evaluación del proceso, además de contar con recursos importantes para dichas actividades como los recursos humanos, económicos, etc., y que se evidencia en actos o hechos regulados por las normas jurídicas con relación en esta área.

La administración pública está conformada netamente por personas jurídicas, y por los órganos del Estado que forman parte del sector público y son quienes poseen la potestad estatal, el objetivo principal es que se desempeñen las funciones administrativas de manera correcta para lograr los objetivos de interés colectivo y garantizar la satisfacción de necesidades de la ciudadanía en general.

Además, es considerado un sujeto de derecho que se encuentra obligado, al igual que otros sujetos, a cumplir con las normas que lo regulan, sin embargo, un rol importante es que también tiene la potestad de crear normas reguladoras, casi tiene similitud con la función legislativa ya que pueden ejercer dicho poder, sin embargo, la diferencia radica que la administración pública lo realiza con el propósito de cumplir sus objetivos internos velando siempre por el bienestar colectivo.

Dentro del Estado existen varios poderes, sin embargo, la administración pública es uno de los más importantes debido a las facultades que posee como el de crear normas con el propósito de ejercer la autotutela administrativa, misma que se divide en dos aspectos: la declarativa y la ejecutiva, la primera se encuentra relacionada con la presunción de validez de los actos administrativos y la segunda que asegura la garantía a la protección de decisiones y acciones llevadas a cabo por la administración.

Se entiende como potestad a el poder exclusivo que se le otorga al Estado, mismo que se encuentra distribuido en sus diversos órganos para poder garantizar el ejercicio efectivo de las acciones orientadas a cumplir con los objetivos específicos, dicho poder también está sujeto a la ley, que es el derecho positivo, por lo que existe una autoridad superior estableciendo su regulación y correcta aplicación.

La potestad es el poder inherente de la administración pública, el cual se encuentra dividida en varios tipos que influyen de manera distintica dentro de este ámbito: la potestad decisoria

misma que permite la toma de decisiones con carácter vinculante, la potestad de mando la cual le permite a la autoridad dirigir y coordinar acciones, la ejecutiva que da paso a la ejecución de decisiones, la reglamentaria la cual establece la creación de normas de carácter complementario y finalmente la sancionadora que le otorga la capacidad de imponer sanciones cuando se incurren en incumplimientos.

Finalmente, la administración pública puede ser comprendida en dos enfoques, desde lo subjetivo o desde lo objetivo, la perspectiva subjetiva lo configura como el conjunto de órganos y entidades que conforman al Estado y se encuentran establecidos en una estructura jerárquica con la finalidad de atender y satisfacer las necesidades básicas de carácter público, por otro lado el enfoque objetivo la administración se configura como el conjunto de actividades que se llevan a cabo a nombre del Estado pero se desempeñan por sus órganos y entidades públicas, dichas actividades se encuentran establecidas bajo un marco donde la guía son los principios fundamentales de la Constitución y lo establecido en la ley por lo cual gozan de legalidad y, por supuesto, de legitimidad.

### **2.1.2. El acto administrativo**

Al momento de determinar un solo concepto general para acto administrativo resulta complicado debido a varios factores, uno de ellos es que contiene diversos enfoques teóricos y doctrinarios que han ido evolucionando a lo largo de los años, por lo que, se ha visto sujeto a varias interpretaciones de juristas y estudiosos del derecho. Además, que es casi imposible conciliarlos por la diferencia de perspectivas. Por otro lado, dado que la administración realiza varias acciones, por lo que establecer un solo concepto no abarcaría su esencia en general.

Tras la explicación de administración pública en el punto anterior, se adopta entonces dicha conceptualización de que la administración se manifiesta a través de sus entidades y organismos que tiene la potestad de realizar funciones administrativas por medio de lo establecido en la Constitución y la ley con la finalidad de mantener a salvo los intereses generales de la colectividad, bajo este precepto se puede establecer finalmente un concepto de acto administrativo.

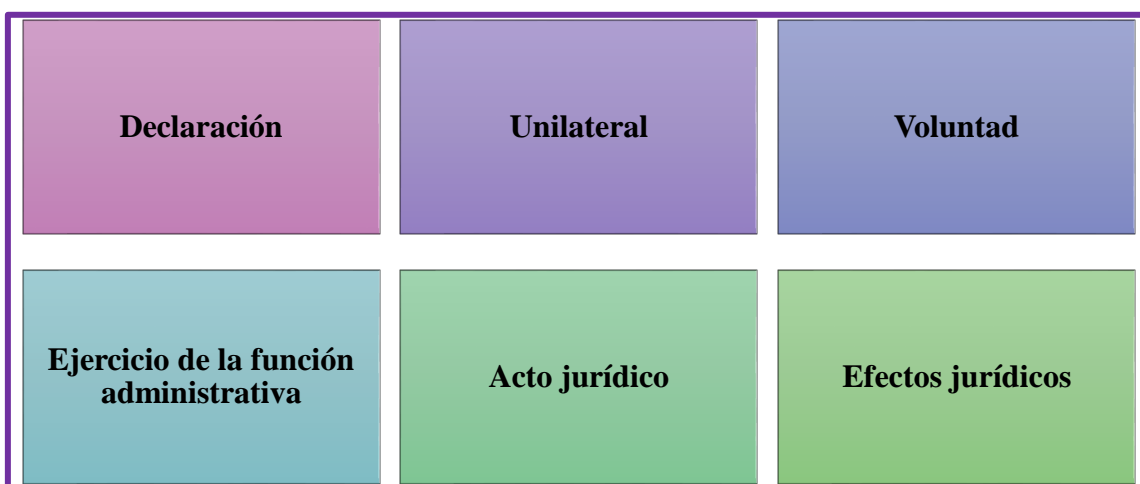
Tal y como Dromi (2008) lo manifiesta que “Las tareas de la Administración se encausan a través de acciones materiales o hechos jurídicos y en declaraciones de voluntad o actos

jurídicos, destinados al nacimiento, modificación, o extinción de derechos y obligaciones” (pág. 9).

La administración pública se debe de manifestar para el correcto desarrollo de sus actividades, dicha manifestación se realiza por diversos medios, uno de ellos es el acto administrativo que se lo considera como una declaración individual emitida por la administración, otra forma es el acto de simple administración, que abarca todo lo relacionado a trámites rutinarios, también están los hechos administrativos que es la forma en una actuación que se llegar a materializar por parte de la administración. Además, se encuentran los contratos administrativos que son acuerdos de carácter bilateral que se establece entre la administración y un sujeto. Finalmente, los reglamentos que son las normas generales que la administración crea y las pone a disposición general para su cumplimiento, cada una de estas formas de manifestación son indispensables para que se desarrolle correctamente un procedimiento administrativo con la legalidad y regularidad correspondiente.

De todas estas formas, el acto administrativo es uno de los instrumentos fundamentales que utiliza la administración para poder manifestar su voluntad, a continuación, se presenta cuáles son las características principales que conforman esta figura y permite su conceptualización.

**GRÁFICO #1**  
**CARACTERÍSTICAS DEL ACTO ADMINISTRATIVO**



Fuente: La desviación del poder como vicio del acto administrativo.  
Elaborado por: Ayleen Noboa Quimí.

Una de las principales características es la declaración, esta es fundamental ya que se constituye como una manifestación intelectual de la voluntad porque se exterioriza de

manera escrita o verbal, dicha declaración toma varias formas ya que se presenta como una decisión o una opinión dependiendo del contexto en que necesite implementarse.

Gracias a esta característica es que se establece la diferencia entre acto administrativo y hecho administrativo, ya que el último de ellos para su manifestación se necesita la concertación del mismo, no simplemente un escrito donde se determina su naturaleza y propósito, y como se establece en el párrafo anterior el acto administrativo es de origen intelectual, sin embargo, muchas veces es necesario que para la configuración del hecho administrativo deba existir un acto administrativo dependiendo del tipo de actuación que se pretende desarrollar.

Seguido de la declaración se tiene que el acto administrativo es unilateral, esto hace referencia a que la voluntad del acto administrativo solo le corresponde a la administración pública, considerando que es un sujeto de derecho, a pesar de que en otras ocasiones son varios los órganos que suscriben un acto administrativo, al ser una persona jurídica perteneciente al Estado, se considera que la declaración sigue siendo unilateral y no cambia dicha clasificación, simplemente son actos administrativo complejos por los órganos que lo emiten pero su naturaleza es la misma.

Otra de las características es la voluntad, que puede ser concurrente o coadyuvante, lo cual está presente en los actos administrativos y proviene de un particular para que puedan surtir efectos, esto se evidencia más en solicitudes o aceptaciones, sin embargo, es preciso resaltar que esta situación en particular sigue sin alterar la naturaleza del acto ya que el hecho de la voluntad de otra persona no afecta la constitución del acto y tampoco es un elemento fundamental para su existencia, simplemente es la pieza clave para permitir que los efectos del acto administrativo se lleven a cabo.

El ejercicio de la función administrativa es esencial para el acto administrativo, e incluso se llega a considerar como una herramienta fundamental dentro del mismo. Este instrumento permite a la administración pública poder ejercer las potestades que se les ha sido otorgadas por la ley y por las cuales pueden realizar varias acciones como actuar, intervenir y modificar la realidad con el único propósito de satisfacer el interés de la ciudadanía, por lo tanto, su naturaleza es ser un medio para concretar sus objetivos de manera efectiva.

Esto concuerda con la afirmación de que el acto administrativo es un instrumento ideal para la administración pública, otorgado por la ley, que le permite cumplir con sus obligaciones

y competencias que contribuyen de manera positiva en la colectividad. Dicho acto se fundamenta en la función administrativa para cumplir con lo establecido en la Constitución y la ley y en cualquier normativa afín, por lo que gracias a este se materializan las actuaciones del Estado que se han propuesto como meta y así beneficiar a la ciudadanía. (Schmidt, 2003)

Otra característica es que el acto administrativo se lo considera como un acto jurídico, esto nace a raíz de que la voluntad, de la administración pública, se manifiesta como un sujeto de derecho, por lo que se deduce que este acto no es simplemente una manifestación por la autoridad y ya, sino que también dicha acción genera efectos legales lo cual consolida el carácter jurídico según lo establecido en el ordenamiento.

A raíz de lo expuesto con anterioridad se desprende otra característica que son: los efectos jurídicos. Estos generan un sinnúmero de acciones como el de crear, modificar o incluso extinguir cualquier derecho u obligación. Dentro de los efectos se presentan dos variantes que pueden ser: individuales o directos, es considerado individual cuando se encuentran dirigidos a un particular o grupo en específico y se configuran como directos cuando se derivan de manera inmediata del mismo acto administrativo, sin que se necesite la emisión de otro acto por parte de la administración pública para poder surtir los efectos esperados.

En resumen de todo lo expuesto, este conjunto de características permiten definir al acto administrativo como una institución jurídica que es única y diferente dentro de la rama del derecho administrativo y que debido a estas puede diferenciarse de otros actos que son llevados a cabo en el amplio campo del derecho, además de lo referenciado es preciso mencionar que todos estos actos poseen presunción de validez y legitimidad, lo que significa que se espera que el acto será válido hasta que se demuestre lo contrario, de igual manera con la ejecutividad y la ejecutoriedad, lo que se traduce a que puede realizarse de manera inmediata, sin la necesidad de la intervención del órgano judicial garantizando así que sea efectivo en la práctica.

Sin embargo, la serie de privilegios que posee la administración pública se contrarrestan con las obligaciones que tienen, entre estas se encuentra el respeto a los principios fundamentales como el de legalidad y el de juridicidad, también la atención a llevar a cabo los procedimientos de manera formalmente estricto para que se garantice la transparencia y el orden, además, en caso de que no se cumplan con estas obligaciones existen mecanismos

destinado a prevenir la arbitrariedad y que se considere la no vulneración de los derechos de la colectividad.

Para un estado constitucionalmente de derechos, esto resulta fundamental, ya que la principal obligación que debe cumplir un Estado es el respeto y protección de los derechos fundamentales y los intereses de la ciudadanía, esto incluye a las personas de manera individual, así como los grupos, pueblos y nacionalidades, sin dejar de lado a la naturaleza que es considerado un titular de derechos.

Para finalizar, es importante señalar que las autoridades, que conforman también la administración pública, tienen la obligación de carácter legal y ético de realizar todas sus actuaciones según lo que se encuentra establecido en la ley, y es gracias a la misma que se le otorga la legitimidad necesaria para su actuación. Cuando un acto administrativo se configura dentro de esta característica se considera legítimo y es obedecido por los administrados por lo que se considera también eficaz, caso contrario con la perspectiva de ser ilegítimo que tiende a no ser tomado en cuenta y se considera sin eficacia, es por eso que la legitimidad y la legalidad van de la mano porque no puede existir la una sin la otra, ya que lo legítimo se basa a lo establecido en las normas jurídicas (Jaramillo, 2013, pág. 211).

### **2.1.3. Elementos del acto administrativo**

Los actos administrativos pueden ser considerado válidos y efectivos una vez que hayan cumplido a cabalidad con requisitos fundamentales, tanto de fondo y forma, al hacer mención a los requisitos de fondo quiere establecer que todo acto debe fundamentarse en principios legales que sean afines con los objetivos que pretende cumplir el Estado, por otro lado, los requisitos de forma se encargan de asegurar que todos los actos administrativos procedan según los procedimientos ya establecidos en la ley, por lo que se logra garantiza la legitimidad y la transparencia. Ambos requisitos son fundamentales para que el acto administrativo se envista de eficacia y validez.

Aparte de los requisitos fundamentales, existen otros que son denominados accesorios, entre los cuales se encuentran la condición, el modo, el término, entre otros. Aunque estos no afectan a la naturaleza y existencia del acto si pueden llegar a ser considerados como determinantes para conducir hacia la eficacia. La mayoría de estos requisitos accidentales establecen las circunstancias y la situación en la que el acto administrativo se llevará a cabo

y producirá los respectivos efectos jurídicos, sin embargo, se recalca que su ausencia no invalida el acto simplemente busca asegurar su cumplimiento en la práctica.

Por mencionar a la condición, que es un requisito accesorio, esta se refiere al momento futuro indeterminado que debe de ocurrir para que se lleve a cabo el acto administrativo y surta sus efectos, lo que significa que la eficacia de este depende netamente del cumplimiento de la condición, el modo hace referencia a una imposición que se le realiza a quien se le vaya a otorgar el acto administrativo, por lo que es una obligación extra que debe de cumplirse. Por otro lado, el término se establece como el momento determinado para que se dé inicio, o caso contrario el cese, de los efectos del acto administrativo.

Otro de los requisitos accesorios es la notificación, aunque no posea una relación intrínseca con el acto administrativo para su configuración, este aparece en un momento posterior a la emisión del mismo, ya que es la acción que se realiza para que el administrado tenga total conocimiento de la existencia de dichos actos, por lo tanto, a partir de ahí surte los respectivos efectos legales. Como punto adicional es necesario conocer que una vez notificado el acto se le permite al administrado interponer recursos o ejercer acciones de derecho que le corresponda según la naturaleza del acto administrativo.

Además de eso, la validez del acto administrativo se configura mediante el cumplimiento de elementos considerado como fundamentales, los cuales son: la declaración de la voluntad, la competencia que le corresponde a los órganos que emiten el acto, que tenga objeto que sea lícito, y por ende la causa también lo será, la motivación que justifique al acto y que se cumplan con demás formalidades que establece la ley, cada uno de estos elementos son esenciales y se explicarán detalladamente a continuación.

## **Voluntad**

La voluntad dentro del acto administrativo se compone de dos clases importantes: la subjetividad que le corresponde al funcionario público al momento de emitir el acto administrativo y la objetividad que se establece mediante el cumplimiento de lo establecido en la respectiva norma jurídica, cabe recalcar que la voluntad puede ser viciada ya sea en la emisión del acto o también en el proceso para llegar a declararse, de tal manera que la voluntad del funcionario emisor se ve afectada.

Existen dos maneras para que se realice la manifestación de la voluntad, la primera de ellas es que puede ser de forma expresa y de esta se desprenden dos modos más que son la vía

escrita u oral, y, por otro lado, la segunda manera es de forma tácita que se establece en el momento de que la administración omite dar una respuesta al administrado lo que establece el nacimiento de la figura objeto de estudio que es el silencio administrativo, el cual se abarcará más adelante.

Más allá de las conceptualizaciones la voluntad esta también se compone de requisitos importantes que son los que le otorgan la formalidad necesaria para que el acto administrativo que vaya a ser emitido se considere como válido, dichos requisitos son los siguientes.

La finalidad que establece el actuar de los funcionarios públicos la cual debe ser acorde con cumplir los objetivos que establece la norma dependiendo de sus funciones, puede ocurrir una desviación de poder en el momento que dicho funcionario utiliza la emisión del acto administrativo, lo cual provoca un vicio, para cualquier otro fin al que establece la ley ya sea para obtener beneficios personales o conseguirlos para un tercero.

Por su parte la razonabilidad recae también en los funcionarios ya que ellos deben evaluar minuciosamente las circunstancias en las cuales se aplica el acto administrativo, saber en qué forma se aplica el derecho y adoptar las medidas necesarias para conseguir cumplir con el objetivo que establece la norma jurídica, es por eso que las decisiones, además de motivación, deben estar cargadas de coherencia afines con los principios del derecho y cumpliendo con lo establecido en la ley.

También se destaca el cumplimiento del debido proceso, el cual precede al acto administrativo ya que es importante que exista un procedimiento para asegurar la eficacia de la administración y que mantengan el respeto hacia los derechos de la ciudadanía, para esto se toman en cuenta varios procesos pequeños como actuaciones preparatorias que permiten dar fundamento y acertar con respecto a la legalidad del acto final que se pretende emitir, al igual que todos los procesos que se desarrollan en el campo del derecho este también se rige mediante lo establecido en la norma constitucional y secundarias.

Existen casos excepcionales en donde deba de existir la autorización para que se lleve a cabo el acto administrativo, y esta debe de ser originaria de otro órgano administrativo, de tal manera que no exista ningún obstáculo de carácter jurídico para que se ejerza de manera correcta el derecho que se pretende otorgar al administrado.

Para concluir se encuentra la aprobación, también aplicable en casos excepcionales, que es requerida para que el acto administrativo goce de eficacia y así se ejecute de manera eficiente, si no existe dichas aprobaciones el acto inmediatamente queda sin producir los efectos jurídicos esperados y su ejecución automáticamente es inválida.

### **Competencia**

La competencia se configura como el conjunto de atribuciones que se le son otorgadas a las entidades por lo establecido en el ordenamiento jurídico, lo cual se transforma en un elemento fundamental para que el acto administrativo sea válido, es por eso que la competencia es indispensable para que el acto también sea legal a pesar de que no es parte de sus componentes (Dromi, 2008, pág. 57).

Esta misma posee una clasificación de cuatro tipos, lo cual es fundamental para tener conocimiento acerca de cómo funciona la competencia dependiendo del contexto en que se encuentra, las cuales se reflejan en la siguiente tabla:

**TABLA #1  
CLASIFICACIÓN DE LA COMPETENCIA**

TIPO	DEFINICIÓN
Por materia	Con respecto a lo establecido con el principio de especialidad, esta competencia se otorga a cada órgano por las actividades que realiza y su finalidad, puede ser: deliberativa, ejecutiva, consultiva, etc.
Por territorio	Esta se da con relación a la porción de espacio físico en la cual se establece el órgano y su competencia abarca dichos límites.
Por grado	Se rige por el principio de jerarquía la cual determina los niveles de competencia de manera piramidal.
Por tiempo	Generalmente es permanente, sin embargo, dentro del ámbito administrativo esta es temporal debido a los plazos a los cuales se encuentran sujetos las atribuciones de la administración por lo establecido en la ley.

Fuente: La desviación de poder como vicio del acto administrativo

Elaborado por: Ayleen Noboa Quimí.

La competencia posee características propias y son dos lo cual es ser indelegables y también improrrogable, esto se traduce a que quien se le confiere la competencia debe de ejercerla de manera directa además también es expresa ya que proviene directamente de lo establecido en la ley y por último se la considera irrenunciable, lo que significa que la entidad que posee la competencia no puede desecharla.

Sin embargo, existen situaciones exclusivas en la que las dos principales características puedan cambiar su forma mediante la delegación, avocación, sustitución, subrogación o la suplencia.

La delegación es el proceso en el cual órgano que es superior le pueda transferir su competencia a uno de rango inferior, siempre y cuando la ley lo autorice y esta misma la podrá revocar en cualquier momento, por su parte la vocación es lo adverso, ya que está en cambio permite que un órgano inferior pueda asumir la competencia que le ha sido otorgada a un órgano superior, esto no ocurría si existe alguna ley que lo prohíba. La sustitución se da cuando el órgano superior tiene a dos órganos inferiores comunes, por lo cual, puede decidir traspasar la competencia de uno al otro, al igual que las dos formas anteriores esto solo es posible si la ley así lo establece, con respecto a la subrogación sucede cuando un órgano es excusado o recusado con relación al subrogante ya sea que lo establece así la norma o un órgano mayor lo realice, y finalmente la suplencia que hace posible que un órgano asuma la competencia de otro órgano, o sea el titular de la competencia, que haya incurrido en una ausencia temporal o definitiva.

### **Objeto**

Al momento de establecerse un objeto, al menos dentro de un acto administrativo, este hace referencia a la materia por la cual se toma una decisión o se emite un comunicado, este debe de cumplir con ciertas características como la de ser claro, cierto y preciso, además que sea posible desde una perspectiva jurídica y realista. El objeto también puede ser ilegítimo si va en contra a los principios fundamentales que se encuentran establecidos en la Constitución, en tratados internacionales, en ordenamientos jurídicos, etc.

Para este tipo de objeto inmerso en un acto administrativo se consideran tres aspectos fundamentales, el primero de ellos es el contenido natural que se refiere a todo lo esencial que componen el acto administrativo y lo hace identificable, también se considera el contenido implícito, mismo que hace referencia a los elementos contenido en la ley y que son de obligatoriedad que se encuentren presenten en el acto, y finalmente, el contenido eventual el cual son todas la cláusulas que la administración puede incorporar, las cuales se revisaron con anterioridad, que son el modo, término o condiciones.

Cabe recalcar que, al igual que los otros elementos del acto administrativo este también debe de ser lícito para que no incurra en un vicio, es fundamental cumplir con este requisito porque

es la forma en la cual se determina la naturaleza del acto, sus efectos jurídicos y hacia quienes va dirigido.

### **Forma**

Existe la vía por la cual la administración debe de manifestar su voluntad y esta debe de regirse según lo establecido en la respectiva ley. Por ello, la forma abarca todo lo relacionado a la manera en cómo se documentó al acto administrativo y de igual forma el procedimiento para hacérselo saber al administrado de la existencia de este, dicha manifestación se realiza de manera verbal o escrita siempre y cuando cumplan con los requisitos correspondientes.

No obstante, generalmente los actos administrativos deben de emitirse por escrito, es la única manera veraz por la cual se pueden garantizar los derechos que posee el administrado, entre los más importantes y los cuales tiene acceso en este aspecto es el de la legítima defensa, al debido proceso y el de legalidad, gracias al medio escrito se establece un marco de transparencia y respeto hacia las leyes.

Aunque actualmente muchos de los actos administrativos emanados de la administración pública son de carácter digital, todo esto sucede debido a la evolución tecnológica, los mismos serán válidos siempre y cuando consten con una firma electrónica de quien emita dicho acto.

### **Motivación**

La motivación puede ser considerada como uno de los elementos más relevantes dentro de un acto administrativo debido a que ejerce un papel fundamental ya que previene que la voluntad de la administración pública persiga otros objetivos que no concuerden con lo establecido por la norma jurídica.

Esta se constituye como una de las piezas imprescindible del acto administrativo ya que su fundamentación se basa en exponer claramente cuales son las razones con respecto a los hechos y las de derecho que sirven para tener una base para la decisión que emana dicho acto.

La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 76, numeral 7, literal l determina como garantía del debido proceso que:

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. (Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

Hay que resaltar que la motivación no es simplemente el detallar hechos e incorporar artículos, sino que va más allá y se establece que esta debe de ser adecuada para que exista una explicación lógica y jurídica del proceso que se está llevando a cabo y un respaldo para el acto, una justificación vaga y sin fundamentos no proporciona la suficiente justificación lo cual invalida automáticamente el acto administrativo (Parada, 2012, pág. 135).

Por eso se entiende que la motivación nunca debe faltar en un acto administrativo, sin la existencia de este o incluso el mal uso hace que el acto sea invalido, omitir la integración de la motivación es una causal de nulidad, además, esto no solo surte efecto negativos para el acto administrativo sino que también para el funcionario encargado de emitir el mismo ya que su obligación es justificar adecuadamente, en razones de hecho y derecho, la decisión y en caso de no realizarlo puede llegar a ser sancionado conforme a lo que establece la ley.

Para concluir con este elemento cabe destacar que la motivación se constituye como una garantía para el debido proceso, ya que es una forma de proteger los derechos del administrado y asegurar la legalidad de las acciones que la administración pública pretenden emprender, es por eso que se constituye como una herramienta muy importante para controlar dichos actos, muchas más cuando se vive en un Estado que su característica principal es ser constitucional de derechos y garante de la justicia.

### **Elemento subjetivo**

Como se ha establecido en ítems anteriores el acto administrativo se configura como una declaración de la administración pública, sin embargo, es preciso mencionar al elemento subjetivo que se encarga de materializar dicho acto, como lo es el funcionario público que se considera como una figura física que realiza dicha acción.

Se lo puede considerar como un titular de la entidad pública, además, para lograr emitir actos administrativos esta persona también debe de cumplir con ciertos requisitos como el de ser imparcial, plena capacidad para obrar, libre de cualquier vicio del consentimiento y que tenga la competencia que le otorga la ley.

En caso de que la validez del acto administrativo se vea cuestionado por la presencia de un vicio con respecto a este elemento subjetivo surge un debate acerca de que si el acto debe o

no ser invalidado, ya que se considera que para la no vulneración de derechos es mejor preservarlos y realizar una convalidación para mantener la seguridad jurídica y proteger los derechos de aquellos que no actúan en mala fe y considerando lo establecido en la ley, por lo tanto, subsanar dicho vicio podría ser una alternativa eficaz.

#### **2.1.4. El derecho de petición a través de la historia**

El derecho de petición, al igual que todos los derechos reconocidos actualmente, se ha visto sujeto a una serie de cambios a lo largo de la historia según las necesidades que la sociedad ha ido presentando, no obstante, es importante recalcar que este derecho en la antigüedad tenía un propósito muy distinto ya que no era considerado como un beneficio para la ciudadanía y aunque la doctrina no establece el lugar exacto en donde surge el derecho de petición varios estudios determinan diferentes orígenes.

El primer indicio se da en el Imperio Inca, el cual se puede considerar como un régimen monárquico debido a que poseían una autoridad suprema y los indios estaban para servirle, en este caso, si alguno quería dirigirse ante el Inca primero debían realizar ofrendas que le agradaran y mostrarse en completa sumisión para que finalmente este decidiera si podían o no realizar alguna petición. Gracias a este tipo de actos es en la época de la Edad Media cuando se consagran como tal las monarquías absolutas, precisamente en Inglaterra, cerca del año 1215 ya que los súbditos practicaban el derecho de petición ante el Rey solo para casos que no estén relacionados con su mandato y estas no eran consideradas peticiones como tal, sino, solicitudes de gracia. Por lo que Hauriou (1928), afirma que el derecho de petición “es un antiguo derecho que existía ya bajo las monarquías más absolutas y bajo las tiranías de tipo asiático” (pág. 132). Por lo tanto, las monarquías absolutas se regían estrictamente por el poder divino y consideraban que las decisiones del Rey eran supremas y debían ser atendidas, incluso si muchas de estas fueran irracionales, y ninguna persona podría intervenir.

Sin embargo, la acción de dirigirse al Rey marca el inicio del Estado Liberal, ya que se comenzó a cuestionar que el poder no puede estar radicado en una sola persona y es necesario implementar la división de poderes para que se limite totalmente al Rey y a las arbitrariedades que se presentaban con la mayoría de sus decisiones para finalmente establecer lo que serían las libertades y derechos y la ciudadanía pase a ser lo más importante dentro de un gobierno.

Es por esto por lo que se considera importante el Petition Of Rights de 1628 y el Artículo 5 del Bill Of Rights de 1689, dictado en el gobierno de Guillermo de Orange de Inglaterra, y es así como el derecho de petición se transforma en un poder otorgado hacia los súbditos para poder presentar peticiones al Rey y quedaba expresamente prohibido que sean puestos en prisión por ejercer este derecho (Duy Santamaria, 2022, pág. 27).

En este punto, el derecho de petición no es simplemente la concesión de derechos individuales, sino que pasar a ser considerado como el derecho fundamental de la ciudadanía y este se puede dirigir a cualquier persona, lo que significa que ya no es el monarca el único con el poder de decisión, sino que el resto de los poderes públicos pueden recibir las peticiones y atenderlas.

Posteriormente, en el año de 1787 con la I Enmienda Estadounidense, se considera que existió un indicio de establecer el derecho de petición ya que se prohíbe que el congreso expida leyes que puedan transgredir el derecho de la ciudadanía para pedir las debidas reparaciones ante cualquier vulneración de sus derechos. Más adelante junto con la Revolución Francesa se esperaba que en la Declaración del Hombre y Ciudadano de 1791 se consagrara el derecho de petición, pero no sucedió, no obstante, en 1791 finalmente con la Constitución Francesa establece en su Título Primero lo siguiente “La libertad de dirigirse a las autoridades constituidas con peticiones firmadas individualmente” (Asamblea Nacional Constituyente, 1791).

Finalmente, en el año de 1978 es cuando se estipula oficialmente el derecho de petición a través de la Convención Americana de Derechos Humanos, estableciéndolo en su artículo 24 “Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución” (Organización de los Estados Americanos, 1978). Siendo este un hito muy importante ya que todos los países que ratificaron esta convención luego debían establecerlo en sus respectivas constituciones y garantizar este derecho a sus ciudadanos.

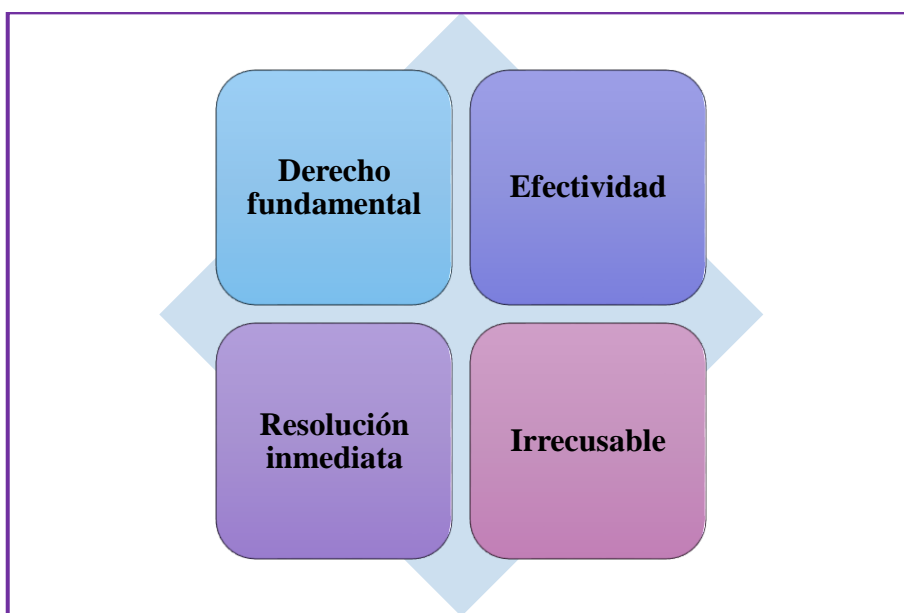
En definitiva, los primeros indicios del derecho de petición se dieron junto con el permiso que se les otorgaban individualmente a los ciudadanos por parte de la autoridad, que en ese tiempo eran los monarcas de los gobiernos absolutistas, sin embargo, con el paso del tiempo ese derecho fue evolucionando debido a las necesidades que presentaba la ciudadanía a la par de los cambios en los regímenes con respecto a sus prioridades, por lo tanto, cuando el

derecho de petición tenía el enfoque de atender individualmente las necesidades de las personas, y además con varias restricciones, surge un cambio significativo y se amplía la perspectiva para que sean atendidos de manera colectiva también, de tal manera que el objetivo fue lograr el bienestar común.

### 2.1.5. Características del derecho de petición

Una vez que se conoce como ha sido la evolución del derecho de petición, y el respaldo total que recibe por parte de la rama del derecho constitucional, la doctrina se ha encargado de establecer algunas características que deben poseer las peticiones realizadas por los ciudadanos para que su derecho sea ejercido de manera correcta, es así como Cordero Ordóñez (2009) establece las siguientes características del derecho de petición:

**GRÁFICO #2**  
**CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO DE PETICIÓN**



Fuente: El silencio administrativo  
Elaborado por: Ayleen Noboa Quimí

Se lo considera como un derecho fundamental porque se origina gracias a la Constitución, sin embargo, esto es posible gracias a lo establecido en tratados internacionales, por lo tanto, su tipificación dentro de la norma suprema es lo que permite su legitimidad y que sea relevante en un carácter jurídico, mismo que puede generar efectos negativos o positivos.

Se considera la efectividad del derecho de petición como un elemento crucial para lograr cumplir con los objetivos que tiene el Estado, el que se conoce generalmente como el de proteger los derechos y establecer mecanismos que faciliten el ejercicio eficaz de los

mismos, se hace énfasis en el derecho de petición específicamente ya que la Constitución, además de establecerlo como un derecho, lo considera una garantía para recibir respuestas motivadas, de la solicitud presentada, en el acto administrativo que emita la administración pública.

La resolución inmediata es muy necesaria, mucho más aún en las peticiones que realiza la ciudadanía y no simplemente es el hecho de implementar una respuesta motivada y ya, va mucho más allá ya que se espera que dicha respuesta sea relevante y se ajuste a la esencia de la solicitud presentada, además, dentro de la ley se establecen claramente cuáles son los términos para que la administración, como parte de su obligación, proporcione una respuesta adecuada.

Ante lo expuesto, la característica de ser una obligación irrecusable por parte del Estado, para un mejor entendimiento este término se refiera a una obligación que no puede ser simplemente ignorada, es por eso que el Estado no puede simplemente dejar de cumplir con sus responsabilidades como la de atender las peticiones de la ciudadanía, para mayor especificación dicha obligación la tiene las autoridades competentes que deben de considerar que cualquier respuesta debe de ser emitida dentro del término que la ley establece.

Cada una de estas cuatro características detalladas son las aceptadas por la doctrina según lo establecido en la Constitución, es fundamental que se cumplan a cabalidad para poder establecer que el derecho de petición, más allá de ser un mecanismo, se configura también como un derecho en beneficio netamente de la ciudadanía.

#### **2.1.6. Naturaleza jurídica del derecho de petición**

Para establecer la naturaleza del derecho de petición hay que considerar que este derecho se ha discutido a nivel internacional y es por eso que fundamenta sus bases en los tratados internacionales y se establece por adhesión en la Constitución de muchos países, una de las más importantes a mencionar en la Declaración Universal de los Derechos Humanos que determina el derecho de los individuos para ser partícipes de asuntos de carácter público y una de las acciones que realizan para cumplir a cabalidad con el mismo es la de presentar peticiones a las autoridades que sean competentes.

Es importante mencionar también a la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce el derecho de petición como la facultad que tiene toda persona para presentar sus peticiones de manera respetuosa ante cualquier entidad y a su respectiva autoridad, además,

establece una amplia gama de opciones como que este derecho se ejerce de parte de particulares que poseen intereses generales, además, dichas peticiones deben ser respondidas en la brevedad posible para que el derecho sea efectivizado y se protejan los derechos fundamentales.

Otro de los ordenamientos importantes que establecen el derecho de petición es la Enmienda Primera del Constitución de Estado Unidos la cual consagra al derecho de petición como la potestad que tienen los ciudadanos de poder solicitar que se repare sobre daños ocasionados por el gobiernos y sin la existencia de cualquier otra ley que limite este ejercicio, el mismo fundamenta sus bases en el principio de libertad ya que un sistema democrático debe de ofrecer las herramientas necesarias para que la ciudadanía encuentre la forma de encontrar la justicia y obtener una reparación por la vulneración de sus derechos.

Con lo mencionado anteriormente en el Ecuador el derecho de petición fundamenta su origen en la Constitución de la Republica del Ecuador, misma norma suprema que se encarga de reconocer derechos según lo que se encuentre en los tratados internacionales, por lo tanto, esta norma les da la facultad a las personas de poner presentas sus peticiones o solicitudes antes las autoridades públicas y cumpliendo con los plazos ya determinados por la ley, lo que es recibir una respuesta motivada.

Con respecto a la naturaleza jurídica del derecho de petición esta se da porque proviene de un objetivo fundamental que es convertirse en un instrumento que le permite a cualquier persona ejercer una acción que le permite obtener información de interés, general o particular, con respecto a las competencias que les pertenecen a las entidades públicas que conforma la administración pública y, por ende, el Estado. Cabe recalcar que muchas veces cierta clasificación se considera como reservada y a es la que exclusivamente no se puede acceder mediante el ejercicio de este derecho (Bulla, 2010).

No obstante, es necesario establecer que este derecho se enmarca dentro de los derechos fundamentales, eso quiere decir que son inherentes a la persona, eso significa que se garantiza que se ejerza mediante una acción de tutela, por lo tanto, además de lo mencionado con anterioridad, dentro de la naturaleza jurídica del derecho de petición se enmarca lo que es asegurar una protección judicial inmediata lo cual facilita el funcionamiento de la administración pública.

### **2.1.7. Principios del derecho de petición**

El derecho de petición se encuentra fundamentado en varios principios esenciales y eso es lo que lo vuelve muy importante, así que, además de realizar el respectivo análisis de cada uno de ellos es necesario hacer mención de que esto es relevante para una administración eficiente, es la única manera que existe de hacer efectivo el ejercicio de este derecho.

El primer principio es el de legalidad, y tal como su nombre lo indica, este hace su aparición mediante la práctica ya que es un criterio que se encuentra establecido en la ley y que manifiesta la manera en que se debe ejercer este derecho y siempre considerando la actuación de la administración pública (Ansolabehere Sesti, 2008).

La legalidad mantiene una estrecha relación con el objetivo de este derecho que es obligar a la que administración pública asuma la responsabilidad de justificar en que se basó para emitir una decisión a través de un acto administrativo con la finalidad de demostrar su tendencia a cumplir con los objetivos que buscan el bienestar colectivo.

En esta misma línea de importancia el siguiente principio es inherente al de legalidad, y es el de razonabilidad, eso se traduce a que ninguna decisión que realice la administración pública debe de dejarse manchar por la arbitrariedad, con lo legal se establece el contexto por el cual se debe de actuar respecto a la ley y la razonabilidad viene a ser lo subjetivo y es el propósito por el cual se realizan las actuaciones correspondientes.

Otro principio fundamental, que no solo se encuentra enmarcado en el derecho de petición, sino que, en la actuación general de la colectividad, es la participación ciudadana ya que se configura dentro del proceso de toma de decisiones y se lo reconoce como una pieza importante que da como resultado el desempeño de un buen gobierno, esta participación se manifiesta de manera directa o indirecta ya que lo hace la misma sociedad o algún representante a nombre de todos.

Para que todos ejerzan de manera correcta la participación ciudadana, se debe de informar cuáles son sus alcances y la manera de llevar a cabo dicha acción, tomando en cuenta que se debe de garantizar la libertad de expresión, que la ciudadanía participe activamente contribuye a que se configuren dos factores fundamentales como la legitimación y la inmersión de la gente en políticas en donde pueden impartir sus conocimientos y construir un solo objetivo para lograr que se ejecute de manera eficaz considerando el bienestar social,

aporta también en otros ámbitos como el de desempeñar tareas que promuevan el proceso de transformación positiva en la sociedad.

Otro principio fundamental es la transparencia, misma que es vista mediante dos enfoques: como instrumento y como mecanismo, en su primer enfoque se busca que sea una herramienta para que la ciudadanía tenga el control del ejercicio del poder que tiene el Estado, más allá de su carácter punitivo, es el control que tiene en el ámbito de la administración pública con la finalidad de poder mejorar esta parte esencial, es por eso que cada vez más la población se involucra para obtener una atención eficiente por parte de este órgano (Guichot, 2014).

En su otro enfoque, como mecanismo, se manifiesta con la intención de asegurar que toda información de carácter público sea accesible para los ciudadanos que se vean afectados por las decisiones que llegue a tomar la administración pública y antes de implementarlas, cuando se pide dicha información es deber de este órgano de proporcionarla con la claridad que lo amerita y además que sea comprensible y accesible para todos, es por eso que, se configura como un elemento sumamente importante que permite que la visión de buen gobierno sea sostenible ya que hay apertura para los documentos públicos que contienen las actuaciones del Estado y esa es la manera que tiene la sociedad de participar colectivamente e intercambiar opiniones sobre las acciones que tiene el Estado e involucra a la ciudadanía.

Por todo lo expuesto, este análisis de principios deja como resultado que existe una obligación del estado que es irrecusable como lo es el proporcionar una respuesta motivada a cualquier petición que se realice por lo cual no se debe permitir el perjuicio al derecho fundamental del peticionario, para que esto no suceda los funcionarios de la administración pública debe considerar cuatro elementos importantes como lo es la claridad, que sean precisos, exista rapidez y sean oportunos.

Más allá de cumplir con esos puntos fundamentales mencionados en el párrafo anterior ahora con respecto a las respuestas, que debe proporcionar la administración en relación con las peticiones que se realizan en el marco del ejercicio del derecho de petición, estas deben de emanarse dentro de los términos que la ley establece estrictamente. Esta es la única forma por la cual este derecho se cumpla satisfactoriamente en conformidad con los objetivos que persigue la Constitución y en función a las obligaciones de las entidades públicas.

Por todo lo expuesto, el derecho de petición tiene otro enfoque y es el de reconocerse como una facultad que tiene cualquier persona para llevar a cabo una petición ante la administración pública sin necesidad que existan algún perjuicio para quien realiza dicha petición. Eso quiere decir que cuando una persona presente alguna necesidad, o por lo contrario una disconformidad, tiene el poder de acercarse hacia la institución pública y pedir un accionar por parte del organismo competente, a su vez esta obligación se traspasa para el destinatario que debe de emitir una respuesta motivada y cumpliendo con los términos previamente establecidos, lo cual garantiza un uso adecuado del marco normativo correspondiente.

Sin embargo, es preciso mencionar que a pesar de todas las facultades que otorga el ejercicio del derecho de petición todo se resume a formalidades porque en ningún lugar se establece que exista una garantía a una respuesta favorable para la petición realizada, en otras palabras, todo ciudadano debe de reconocer que este derecho se fundamenta en cumplir satisfactoriamente el procedimiento para poder realizar la petición, pero eso no significa que obtendrá el resultado deseado. Este derecho se enmarca en una garantía de proceso que cumpla a cabalidad lo establecido en la ley que se rige de principios generales además de mantener una igualdad de condiciones y la no arbitrariedad por parte de las entidades públicas.

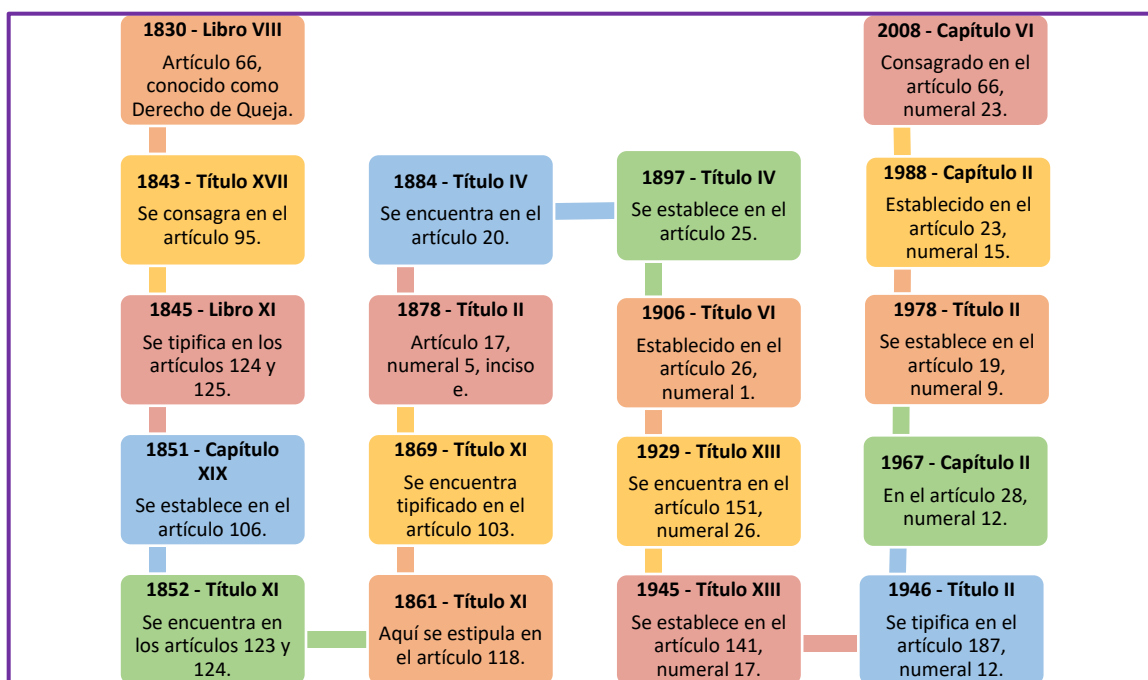
#### **2.1.8. Derecho de petición en las constituciones del Ecuador**

Desde los inicios de Ecuador como República se reconoce que el derecho de petición ha existido en cada una de las constituciones que ha tenido el país en toda su historia, incluso en la actualidad. Sin embargo, este derecho en las diferentes cartas fundamentales ha sufrido de cambios y son notables las diferencias desde su primer establecimiento hasta como se encuentra tipificado hoy en día.

A continuación, se realiza un análisis de las Constituciones del Ecuador, desde la primera que data en 1830 hasta la actual que entró en vigor en el 2008, con el propósito que se deje en constancia como ha sido la evolución del derecho de petición y las diversas modificaciones que se han dado a pesar de existir una definición específica en instrumentos internacionales que reconocieron primero la importancia de este derecho.

### GRÁFICO #3

## EVOLUCIÓN DEL DERECHO DE PETICIÓN EN LAS CONSTITUCIONES DEL ECUADOR



Fuente: La Historia y la Coyuntura, Análisis Nueva Constitución.  
Elaborado por: Ayleen Noboa Quimí.

En la Constitución de 1830 el derecho de petición se encuentra bajo otra denominación, como Derecho de Queja, y se reconoce que los ciudadanos pueden dirigirse hacia las autoridades con el objetivo de reclamar sus derechos, pero un punto a destacar es que estas peticiones debían ser respetuosas y que beneficien a la sociedad. No obstante, hay una limitación puntual con respecto a la representación a nombre del pueblo, no se podían realizar peticiones colectivas para evitar abusos y solamente se llevaban a cabo con la autorización de la respectiva autoridad pública.

Se evidencia que el gobierno de esa época mostraba una única preocupación que era mantener el orden institucional y evitar a todas costas que la ciudadanía se uniera para formar movimientos que desestabilicen al poder y no se pueda controlar la situación. Cabe recalcar que existían sanciones para aquellos que no acataran la disposición de no presentar peticiones colectivas haciendo un hincapié en el respeto hacia las normas para que el derecho de petición sea ejercido correctamente.

La Constitución de 1843, que también se la conocía como Carta de Esclavitud, simplifica la regulación del derecho de petición ya que establece que puede ser ejercido por uno o más

individuos bajo su propio nombre, pero nunca a representación del pueblo. Comparado con la primera constitución en esta no existe una evolución con respecto a este derecho, más bien es un retroceso ya que se elimina la posibilidad de presentar peticiones colectivas con el permiso de la autoridad pública. Entonces la restricción es evidente: solo se permiten peticiones individuales lo cual demuestra que se encuentra bajo estricta vigilancia las manifestaciones colectivas. Este ha sido un carácter limitativo que siempre es cuestionado debido por el enfoque autoritario que este representa.

Más adelante la Constitución de 1845 da paso a un cambio significativo y que marca la diferencia con la Constitución de 1843 debido a que el derecho de petición amplía su facultad para que la ciudadanía también pueda realizar sus reclamos al Congreso, inclusive hacia el Poder Ejecutivo, siempre y cuando sean en situaciones que infrinjan a la Constitución o demás leyes. Se evidencia entonces que existe un avance con relación a la protección de los derechos de la ciudadanía ya que hay acceso a los mecanismos de control y fiscalización hacia los poderes del Estado.

Siguiendo la línea de las constituciones la siguiente es la de 1851, técnicamente esta mantiene la misma estructura de las constituciones anteriores con respecto a la conceptualización del derecho de petición, así que aún se permite a los ciudadanos dirigirse a las autoridades en casos de interés general. En cierto modo existe una diferencia con la constitución anterior ya que se añade hacia quien más se pueden presentar peticiones y esta es ante cualquier autoridad constituida. Esto se traduce en un abanico de posibilidades para que la ciudadanía pueda interactuar con el Estado y que sus peticiones tengan un mayor alcance.

Cabe recalcar que la prohibición de peticiones colectivas es lo único que no ha cambiado, tal parece que es una línea clave para poder mantener el derecho de petición en la constitución y es constante, sin embargo, que se añadan más autoridades para poder presentarle peticiones demuestra la flexibilidad de querer abarcar en más áreas y tratar de atender a la ciudadanía.

En la constitución de 1852, no hay diferencias con respecto al derecho de petición, en esta se mantiene la esencia de lo estipulado en constituciones pasadas, con la que más similitudes mantiene es la de 1845 y 1851. Mediante dos artículos aún se permite a los ciudadanos

reclamar sus derechos y poder presentar peticiones hacia las autoridades principales y competentes del Estado.

Aunque una diferencia que lo caracteriza es que hay una constante reiteración con respecto a que las peticiones deben estar orientadas siempre hacia un bien público, término que se ha abarcado con anterioridad y es un recordatorio hacia la ciudadanía del impacto que pueden tener sus peticiones en la sociedad en general.

En la siguiente Constitución de 1861 no hay mucha diferencia, simplemente el recordatorio permanente y explícito de la restricción a la representación colectiva para el ejercicio del derecho de petición, que se ha visto presente en las demás constituciones. Tal y como se encuentra en la Constitución de 1852 y todas las precedentes aún se insiste en la petición individualizada y en cómo es inconcebible que exista una acción colectiva para los ciudadanos bajo este derecho.

La conceptualización del derecho de petición en esta constitución es un intento de simplificar el proceso tomando un control sobre las maneras en las que se les permite a los ciudadanos interactuar con el Estado.

En la Constitución de 1869 no se evidencia que se hayan realizado muchos cambios con el derecho de petición ya que es la misma formulación que se encuentra en las demás constituciones desde 1852, sin dejar de remarcar la prohibición de peticiones colectivas. En esta constitución se nota la insistencia permanente por parte del Estado para que el derecho de petición sea ejercido de manera individualizada siendo considerado como histórico que el gobierno desconfíe de la fuerza colectiva y se limite a la ciudadanía, haciendo énfasis que esta constitución en particular también fue denominada Carta Negra por la restricción severa hacia los derechos civiles y políticos de los ecuatorianos en ese tiempo.

En la Constitución de 1878 se tiene el primer avance que es muy significativo con relación a la regulación del derecho de petición, ya que, además de reconocer este derecho también se exige por primera vez que ante estas solicitudes presentadas por los ciudadanos deben recibir una respuesta de sus destinatarios. No es necesario remarcar alguna comparación con las constituciones pasadas por si sola resalta al ser la primera que contempla la obligación por parte de las autoridades para una respuesta.

El hecho que se incluya la obligación de respuesta hace que la percepción hacia el Estado cambie al no ser simplemente un destinatario, sino que también asumir el rol de emisor,

siendo más receptivo hacia la ciudadanía convirtiéndose este en un paso importante donde se formalizan y reconocen los derechos de los ciudadanos reafirmando el sistema democrático que posee el Ecuador.

Lo que hay que acreditarle a la Constitución de 1884 es que mantiene y fortalece el avance que se estableció en la constitución pasada, la obligación de las autoridades a emitir una respuesta para las solicitudes presentadas. La continuidad de este derecho de petición en la constitución y que se implemente y mantenga la exigencia de la respuesta es un ejemplo del compromiso para la formalización del acceso de los ciudadanos hacia el gobierno.

La Constitución de 1897 además de recoger lo estipulado en las dos últimas constituciones marca un significativo avance ya que además de mantener la exigencia de una respuesta por parte de las autoridades en esta también se exige que dicha respuesta debe darse dentro de un plazo establecido por la respectiva ley. Dándole al proceso un nuevo nivel de formalidad ya que los ciudadanos reconocen que existe seguridad y previsibilidad para el ejercicio del derecho de petición.

Ambas constituciones, la de 1884 y 1897, son el mayor ejemplo de la correcta regulación del derecho de petición, al permitir el ejercicio colectivo del mismo, esto no debe confundirse con la restricción de peticiones a nombre del pueblo, sin embargo es una gran diferencia con respecto a constituciones pasadas que limitaban este derecho solamente en el ámbito individual, sin embargo, no se establece cual es el término para recibir una respuesta por parte de las autoridades, siendo este un vacío preocupante.

En la siguiente Constitución de 1906 se establece una garantía relevante como: la posibilidad de obtener una resolución, sin embargo, aún no se especifican los términos para la misma. Esta clara omisión es el mejor ejemplo de la carencia de responsabilidad por las autoridades y debilita el derecho de recibir respuesta en un tiempo razonable para la ciudadanía. Cabe recalcar que pasa exactamente lo mismo en la Constitución de 1929.

En la siguiente constitución, que es la de 1945, toma en consideración el vacío del establecimiento de un término específico, cosa que en las constituciones anteriores no fue tomado en cuenta. Por lo tanto, es la primera vez que el derecho de petición se configura como la oportunidad de los ciudadanos para presentar sus peticiones y que determina de manera clara que los funcionarios se encuentran en la obligación de responder dichas solicitudes, transformándose así esta obligación como un componente imprescindible,

además de que el término se fija en treinta días siendo este un marco temporal adecuado, incrementando el nivel de responsabilidad y facultad de rendición de cuenta en las autoridades.

Para la redacción de la Constitución de 1946 se asemeja en las anteriores al continuar reconociendo el derecho de petición y aun permitiendo su ejercicio de manera individual como también colectiva. No obstante, comparando la presente constitución con la de 1945, esta no les da tanto énfasis a las respuestas dentro de un término específico, sino que centra su importancia en la manera de cómo se presentan las peticiones y deja de lado la regulación en los mecanismos de respuesta.

En la Constitución 1967, el derecho de petición se encuentra más consolidada en varios aspectos recogidos de constituciones pasadas, una de ellas es la obligación de las autoridades en emitir una respuesta dentro del término de treinta días, mientras la ley no indique lo contrario. El ejercicio de este derecho en el ámbito individual y colectivo se mantiene dándole apertura y oportunidad a la participación ciudadana.

A pesar de estos avances, se introduce una clara restricción para el ámbito colectivo ya que se lo limita haciendo introducción el enfoque restrictivo, considerando que en esta se declaran sancionables las huelgas o paros, de tal manera que se ve restringida la acción colectiva y las movilizaciones sociales.

Las constituciones de 1978 y 1988 presentan un pequeño retroceso, porque a pesar, que ambas reconocen el derecho de petición y establecen que existe la obligación de respuestas a las solicitudes presentadas, y que las autoridades deben prestar especial atención en este punto, se determina que deben darse en un término específico pero no lo determinan, mismo que si se puede encontrar en la Constitución de 1945, pero en esta no siendo considerado como una falta de claridad con respecto a los tiempos permitidos para dar una respuesta y dándole esta facultad a las autoridades para establecer sus propios términos. En definitiva, esto se presenta como una ambigüedad que afecta al correcto ejercicio del derecho de petición al no estar definido correctamente el marco temporal por lo cual las autoridades retrasan sus respuestas sin consecuencias para ellos.

No está de más mencionar, la prohibición de las peticiones a nombre del pueblo que ambas constituciones mantienen y se ha visto remarcada en cada una de las anteriores que han sido

analizadas, siendo esta una semejanza que marca a toda las constituciones y su visión restrictiva hacia la representación colectiva.

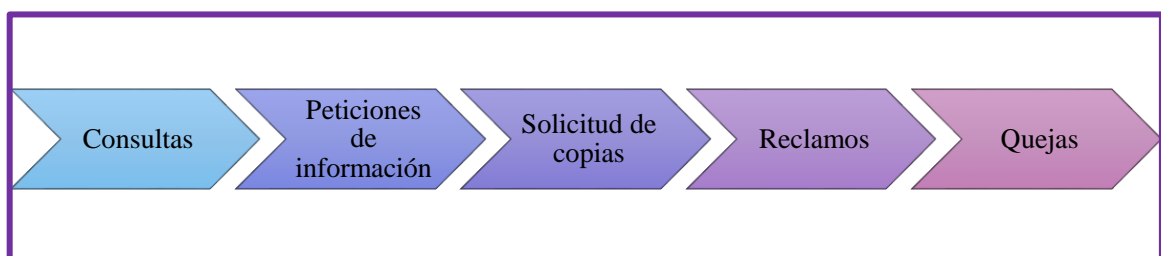
Finalmente, la Constitución de 2008 y que se encuentra vigente en la actualidad, termina este análisis de la regulación del derecho de petición al reconocerlo y permitir su ejercicio de manera individual y colectiva, pero encontrando el mismo detalle de prohibición de peticiones en nombre del pueblo. Lo significativo es la inclusión de recibir atención o respuestas motivadas ya que no solo las autoridades se ven en la obligación de dar una respuesta y decir que cumplieron con su trabajo, sino que dicha contestación debe de estar fundamentada correctamente siendo un contribuyente en la transparencia y la rendición de cuentas que debe de caracterizar a la gestión pública.

En el estudio histórico del derecho de petición en todas las Constituciones de Ecuador se evidencia una evolución constante con la finalidad de garantizar el ejercicio de este derecho en el ámbito constitucional y cada uno de los cambios que se han presentado es debido al contexto en el que se encontraba la sociedad en esos años, es por eso que su progreso se ve marcado por esas características restrictivas, en su mayoría, y da paso a que en la actualidad la Constitución de la República del Ecuador aún conserve ciertas de esas matices.

### **2.1.9. Efectos jurídicos del derecho de petición**

En cuanto a los efectos del derecho de petición, esto es sumamente relevante para establecer lo que se puede conseguir con el mismo, sin embargo, antes de establecer cuáles son es preciso determinar los tipos de peticiones que un ciudadano puede presentar ante una administración pública, existen varios que dependen netamente del cometido y su propósito.

**GRÁFICO #4  
TIPOS DE PETICIONES**



Fuente: El derecho de petición. Una mirada a su dimensión defensiva y de participación ciudadana.  
Elaborado por: Ayleen Noboa Quimí.

Con respecto a las consultas, estas son una forma de petición en la cual se la presenta ante el funcionario público que tiene la competencia necesaria para conocerla, además, esto se

presenta con el objetivo de conseguir que se emita una opinión o una decisión acerca de un tema en específico que tiene relación con las funciones que realiza la administración pública, para este tipo no es necesario que la administración realice alguna acción en concreto, simplemente el peticionario busca una orientación acerca de un tema. Obviamente las autoridades tienen la obligación de responder esta consulta de manea clara y siguiendo lo establecido en la norma con respecto a su actuación y proporcionando dicha información dentro de los plazos determinados.

Por su parte, las peticiones de información se configuran como solicitudes que son hechas por los ciudadanos hacia una autoridad para que esa última le proporcione información detallada sobre una actuación en un caso específico o para tener acceso a una información de carácter público. El propósito de estas peticiones, es que, los funcionarios expongan la manera en que llegaron a resolver un asunto o la fundamentación de la decisión que tomaron para una situación específica, y con respecto al acceso de información esta solicitud se realiza para documentos que se encuentra en el poder de las instituciones públicas y los cuáles si se puede acceder por no ser de carácter confidencial, gracias a esto se garantiza la transparencia en el órgano administrativo y la participación activa de los ciudadanos en la gestión pública.

Para establecer el alcance de la solicitud de copias, es preciso determinar que este tipo de petición se da en el momento que un ciudadano solicita que se le brinde las copias de cualquier documento público en cual se encuentra en mano de las autoridades y estas contengan información se derivan de las funciones realizadas por los funcionarios públicos. Existen dos motivaciones que llevan a realizar esta solicitud: el interés personal del solicitante o realizar un seguimiento a las actividades realizadas por las entidades públicas, al igual que las peticiones de información al momento de realizar una solicitud e copias esto no debe de realizarse acerca de documentos de carácter privado y también la autoridad tiene la obligación de realizar esta accione de los plazos establecidos, es por esto que se garantiza el acceso a la información y la transparencia.

A continuación, se establecen dos tipos de peticiones que dejan de lado un poco el pedir y se transforman en exigencias, pero no en el mal sentido de la palabra, ya que los reclamos se consideran el tipo de petición que se presenta cuando el administrado haya considerado que alguna acción o decisión de la administración haya vulnerado alguno de sus derechos fundamentales, el propósito que persigue el reclamo es que la autoridad resuelva el problema

o corrija situaciones que generan dicha afectación y al igual que todos los tipos de peticiones también se encuentra sujeta a plazos para obtener una respuesta inmediata por parte de la administración. Esta es una forma particular de ejercer el derecho de petición porque dirige su foco a corregir cualquiera de las acciones que emana de un acto administrativo los cuales sus efectos hayan sido considerados como incorrectos.

Finalmente, la queja se establece como el tipo de petición que, también presentada por una persona ante la autoridad competente de la administración pública, busca que esta última entidad tenga el conocimiento de momentos en los cuales se haya presentado alguna irregularidad o se observó conductas no apropiadas por parte de un funcionario que presta sus servicios, el objetivo es informativo además de esperar una actuación por parte de la administración cuando se demuestre que la irregularidad o la conducta del funcionario, en el momento de ejercer sus funciones o del tipo de servicio que ofrece, sea verdaderamente incorrecto y se corrija mediante la respectiva sanción. Gracias a este mecanismo de quejas se garantiza que los funcionarios mantengan su integridad al momento de prestar los servicios correspondientes y quienes no actúan conforme a la ley sean respectivamente sancionados.

Mediante todo lo expuesto, con anterioridad queda en evidencia que el derecho de petición tiene varios alcances bajo las modalidades que han sido explicadas dependiendo netamente de la naturaleza de la petición y a su vez con diferentes tipos de efectos, no obstante, el efecto general que se denota es acerca del alcance de este derecho ya que está exclusivamente enfocado en que el poder de solicitar un accionar, de acceder a una información u obtener documentación que se encuentra bajo el poder de la entidad pública.

Además, otra generalidad que se establece como un limitante, es el no poder acceder a cualquier tipo de información que haya sido calificada previamente como reservada, según lo establecido en las leyes que regulan este tipo de información, dentro de este contexto el derecho de petición no puede ser practicado porque las autoridades deben de priorizar la confidencialidad de dicha información.

Todos los tipos de peticiones comparten un carácter en especial que es el estar sujeto a términos según lo establecido en la ley, además de enfatizar que los efectos pueden ser tanto para el administrado como para la administración, bajo este sentido se presenta un efecto

que es importante en el presente trabajo investigativo como el efecto legal del silencio administrativo.

El propósito que persigue el derecho de petición es que se emita, para el administrado, una respuesta clara y debidamente motivada de una petición que se haya presentado ante la autoridad pública administrativa competente, esto debería ser considerado lo normal y correcto, sin embargo, el silencio administrativo se presenta como todo lo contrario al momento de configurarse porque se enmarca como una vulneración a dicho derecho fundamental, además de eso, también altera al procedimiento administrativo ya que no se permite que se siga el curso del proceso para emitir dicho pronunciamiento que terminaría siendo un acto administrativo, mismo que es sumamente importante para la garantía de los ciudadanos con relación al interés general con respecto a su participación activa (Alessi, 1970, pág. 447).

Por ello, al silencio administrativo no hay que darle solamente un enfoque legal con respecto a la norma que lo regula, sino, que hay que considerar la afectación que produce a los principios fundamentales de la administración pública como lo son el de eficacia y eficiencia que son los guías imprescindibles para que esta entidad sea considerada como un garante y protector de derechos para los ciudadanos.

En conclusión, viendo al silencio administrativo desde el enfoque legal en cual involucra al derecho de petición es lo que da vida esta investigación, ya que la Constitución permite la evolución libre y protección de este derecho, pero el fenómeno del silencio administrativo, en su regulación, no se enmarca como una herramienta positiva para los administrados.

#### **2.1.10. Historia y conceptualización del silencio administrativo**

Antes de abarcar la historia del silencio administrativo es primordial que se haga énfasis de que todo derecho, para su correcta evolución y posterior a eso creación de mecanismo de protección, debe verse sujeto a una serie de características que hagan posible su existencia. Como primera concepción Correa Calderón y otros (2019) afirman que el silencio administrativo fundamenta sus bases en el derecho de petición.

El derecho de petición visto como un fundamento del silencio administrativo resalta como característica que va más allá de una petición ciudadana, que no es solo la facultad libre que un sujeto pueda pedir algo a la administración, o de las razones que lo impulsen, sino que en sí la respuesta es la médula del derecho, lo que una vez más evidencia que hasta doctrinariamente es visible que la falla de la administración está en no dar la respuesta oportuna y motivada al peticionario, originando así el silencio administrativo. (pág. 56)

Bajo esta afirmación se entiende que el derecho de petición se configura debido a dos actos: el de pedir y el de atender, siendo uno dependiente del otro. Por ello no se concede la idea de que una petición no sea atendida correctamente.

Por lo tanto, el silencio administrativo termina siendo una consecuencia cuando no existe una respuesta por parte de la administración pública ante las peticiones o solicitudes que realiza la ciudadanía y se transforman en personas administradas que simplemente ejercen su derecho de petición, a medias, consagrado constitucionalmente.

El silencio administrativo se ha visto sujeto a una serie de cambios, especialmente en la rama del derecho administrativo, considerando un punto importante en el pasado que bajo la denominación de administración pública se encontraba el monarca como el único con un poder absoluto quien tomaba decisiones sin realizar consultas. En términos actuales, el Estado de ese tiempo se ejercía como una figura dominante considerando insignificantes a sus ciudadanos, y por ende a sus peticiones, considerando que no existía la importancia de emitir una respuesta para satisfacer las necesidades de los peticionarios. Por lo expuesto es que el silencio administrativo surge como un mecanismo de protección para el derecho de los ciudadanos ante la administración pública.

Tal y como lo establecen Correa Calderón y otros (2019):

De la misma manera, el nacimiento de esta figura fue elemental para marcar un impedimento o establecer una especie de “señal de pare” a la mala voluntad de la gestión pública, la cual por conveniencia tiende muchas veces a no emitir contestación alguna a las solicitudes que recibe, sin al menos contar con una justificación válida, y, además, sin considerar que aquello puede significar un perjuicio al administrado. (pág. 53)

Es en Francia que la figura del silencio administrativo hace su aparición oficial con la vigencia de la Ley del 17 de Julio de 1900, misma que establecía que cuando la administración pública no emitiera expresamente una respuesta, después de cierto plazo establecido por la Ley, se presume que la petición realizada por el administrado ha sido negada. Esto generó preocupación ya que los funcionarios intencionalmente retrasaban la emisión del pronunciamiento y en muchos casos simplemente omitían hacerlo, especialmente en recursos de impugnación, debido a que de esa forma no podía resolver la situación por la vía administrativa y al no agotarse esta instancia tampoco se podía acceder a la judicial.

Lo expuesto anteriormente, sucedía siempre en los estados con monarquías, pero es en el estado liberal que el silencio administrativo ocupa un rol más importante por el

reconocimiento del derecho de petición, como derecho fundamental, siendo este fortalecido y ocupado en los imperios de la ley junto con varios principios que exponían a los ciudadanos como el verdadero eje de los gobiernos, por lo tanto, era menester otorgarles derechos y satisfacer sus intereses de la mejor manera por eso sus pretensiones debían ser atendidas indistintamente del resultado.

El silencio administrativo termina teniendo la misma evolución a la par del derecho de petición, y su progreso siempre ha dependido de la sociedad que se encuentra en constante cambio, es por eso, que aparece como una figura que ante la falta de respuesta se dé por desestimada la petición y actualmente existe una variante la cual emite un efecto diferente ya que esta genera derechos hacia los administrados.

Por ende, el derecho mismo encontró un mecanismo que protegiera de la mejor manera los derechos de los peticionarios y la solución de sus reclamos ante la deficiencia de los servicios públicos, tanto así que, surge el silencio administrativo que se hace efectivo en el momento que la autoridad competente tarda más del tiempo establecido para expedir una contestación de las peticiones. Además, nacen dos tipos de silencio: el positivo y negativo.

### **Silencio Administrativo Positivo**

Lo que define principalmente al silencio administrativo positivo es su característica de excepcionalidad por los efectos que este produce, por lo tanto, el legislador cuando establezca esta posibilidad dentro de la norma debe de realizar un estricto análisis para la situación en la cual se aplicará este efecto positivo y considerar siempre cómo la administración debería de actuar, ya sea otorgando autorizaciones, realizar aprobaciones etc., tomando en cuenta que el silencio administrativo positivo otorga derechos siempre y cuando dicha petición se encuentre dentro de lo permitido en el ordenamiento jurídico vigente.

La falta de respuesta de la administración, que es una consecuencia de la inactividad, es reemplazada por esta figura para dar una respuesta positiva al administrado, pero se transforma en un arma de doble filo para la administración cuando en alguna petición ellos se ven inmersos en el cumplimiento de esta.

Por lo tanto, especificar el nivel de alcance entre los tipos de silencio administrativo es muy importante y no es algo que se encuentre definido en alguna doctrina como una guía, sino

que, los legisladores deben de configurarlo para casos concretos especialmente al silencio administrativo positivo por los efectos que este produce.

### **Silencio Administrativo Negativo**

El silencio administrativo surge como un mecanismo de garantía negativo para los administrados y su propósito es no permitir que la administración pública evada al ente jurisdiccional mediante la falta de respuesta, para así, dejar en inactividad y sin respuesta motivada al peticionario. Indistintamente de su tipo el silencio administrativo trata de evitar a toda costa la inactividad de la administración siendo un aliado para la ciudadanía y sus peticiones.

Este tipo de silencio administrativo es considerado como una ficción legal la cual surte sus efectos en el ámbito procesal ya que se busca el beneficio del administrado, pero en esta ocasión no otorgándole derechos, sino que, brindando la oportunidad, y que se pueda impugnar cualquier decisión emitida por la administración pública, sea por la vía administrativa o judicial.

El propósito que persigue el silencio negativo es evitar en su mayor parte que sigan existiendo retrasos, demoras e incluso omisiones por parte de los obligados a emitir respuestas ante las peticiones ya que el deber principal de los funcionarios es resolver motivadamente, por lo tanto, se constituye una infracción que deja en mala posición a la administración pública que tiene entre sus objetivos satisfacer a la ciudadanía, en este caso a sus peticiones.

El hecho de que exista una respuesta negativa, que es el efecto que tiene el silencio negativo, no significa que se dé paso a que se finalice el procedimiento administrativo, porque la administración pública aún se encuentra en la obligación de emitir una respuesta motivada hasta que el administrado decida interponer el respectivo recurso de impugnación que dará paso finalmente hacia la vía administrativa y como última instancia poder acudir al ámbito judicial.

Este tipo de silencio administrativo no puede llegarse a considerar como un acto presunto por el simple hecho de que no es una decisión desestimatoria permanente la cual deje al administrado sin respuesta y ya. Más bien, se da debido a que la ley mismo le da esos efectos, sin embargo, esto no refleja ninguna intención por parte de la administración. Por lo tanto,

el silencio administrativo negativo solamente funciona de una manera correcta en recursos de impugnación.

#### **2.1.11. Naturaleza jurídica del silencio administrativo**

De manera directa se establece que la naturaleza del silencio administrativo radica en principios fundamentales del estado de derecho y el de legalidad, el primero el cual considera que toda actuación que se lleva a cabo por una autoridad o funcionario públicos debe de regirse a lo establecido en la constitución, que dentro de este contexto se resume a entender de manera satisfactoria el derecho de petición que ejercen la ciudadanía.

Así también, sucede con el principio de legalidad, el cual mantiene estrecha relación con el de estado de derecho, al menos en el ámbito de derecho público, por lo cual los funcionarios tienen amplio desenvolvimiento de sus actividades enmarcándose en lo establecido en la ley, hacer solamente lo que esta mismo le faculta, en caso de no ser así quiere decir que contraviene a la norma y su actuar es prohibido.

El concepto de silencio administrativo, a un nivel global, se encuentra generalizado dentro de las normas administrativas, y su materialización se realiza en la práctica, lo cual deja en evidencia cuáles son los efectos de este, que se detallan a continuación.

En primer lugar, se configura la inactividad administrativa en dos tipos, la que da paso a la configuración del silencio administrativo positivo que da como efecto el otorgarle lo solicitado al administrado a través de su petición, o el silencio administrativo negativo, el cual es negar lo que el administrado haya solicitado mediante su ejercicio del derecho de petición ante la administración pública.

Y en segundo lugar, la inactividad administrativa que perjudica a la administración y es por eso que el administrado hace uso de su autotutela para presentar la respectiva acción de nulidad ante la autoridad administrativa y el otro tipo que es la inactividad administrativo con su afectación al Estado, que al igual que la anterior, se hace efectiva la autotutela mediante acción de nulidad pero esta vez frente al poder judicial, fuera del campo de lo administrativo (Villanueva Haro, 2011, pág. 9).

Por ello se considera, que la naturaleza jurídica del silencio administrativo es orillar a que se implementen los mecanismos de protección necesarios, cuando no se haya cumplido a

cabalidad con el procedimiento administrativo adecuado, para que el administrado haga uso de los mismo y proteja de esa manera su respectivo derecho frente al Estado.

#### **2.1.12. Características del silencio administrativo**

Para que los efectos del silencio administrativo sean aplicables, es muy importante, que esta figura jurídica se enmarque en varias características importantes que proviene de la conformación del acto administrativo y que mantiene estrecha relación con la petición que presenta el administrado con el único propósito de obtener una respuesta motivada y que su derecho sea ejercido de manera efectiva, por ello se establecen las siguientes características:

En primer lugar, la característica fundamental es que la petición realizada por el administrado debe ser, tener un objeto que cumple con tres aspectos importantes: que el hecho sea posible, lícito y se pueda ejecutar, esto pretende pedir que se mantenga una relación con lo establecido en la ley y provenga de la buena fe. No puede ser concebido que una petición provenga de la contravención de lo que se encuentra en la norma jurídica y mucho menor que su propósito sea perjudicar a una colectividad, jamás se podrá satisfacer un deber individual que pueda afectar a derechos de terceros.

Otra característica es la prevalencia de la legitimación activa, que proviene del derecho que el administrado está reclamando, esto se traduce a que debe de existir una relación intrínseca entre la persona que realiza la petición y el derecho al que asiste, por lo cual se garantiza que solamente aquellos con interés legítimo presenten las peticiones y ejerzan de manera correcta su derecho de petición.

El hecho de que la petición sea dirigida a la autoridad competente es esencial, porque es otra de las características para la constitución del silencio administrativo, ya que la solicitud que es presentada ante otro organismo público, el cual no tiene competencia con la petición realizada, evidentemente no recibirá las respuestas esperadas y no seguirá el debido proceso por lo que no posee legitimidad lo que el administrado ha pedido y finalmente caería en nulidad.

La motivación se configura como una característica fundamental, para que se de silencio administrativo, porque la petición que presente el administrado debe de estar debidamente fundamentada según lo que establece la ley de tal forma que el acto que se derive de esta petición sea legítimo y válido, de igual manera se traspasa esta obligación hacia la administración pública para que su decisión contenga bases en principios, derechos y

normativa vigente. Es por esto, por lo que se configura el principio de estado de derecho además que se evitan las arbitrariedades que se presenten en el proceso.

Y para terminar con las características del silencio administrativo y la relación que esto mantiene con el derecho de petición es indispensable considerar que no se puede fundamentar ningún pedido en hechos que sean imposibles, significa que si se espera una respuesta positiva el derecho que se espera sea reconocido debe de ser legal y reconocido en la ley vigente, no se puede exigir algo que ya no se encuentre disponible dentro del marco normativo.

El silencio administrativo solo puede configurarse en los casos que se cumplan con los requisitos previamente estudiados y hasta se puede decir que gracias a esto es posible el ejercicio eficaz del derecho de petición ya que, a pesar de presentarse como una figura adversa de vulneración de derecho, en este tipo de situaciones se espera que las peticiones no sean presentadas con el objetivo de concebir hechos imposibles.

### **2.1.13. El silencio administrativo como acto administrativo presunto**

Antes de analizar el presente tema, es necesario considerar una opinión con respecto al acto administrativo presunto y es que considera que este acto es la consecuencia del incumplimiento por parte de la administración de las facultades que se le han otorgado (Aguado i Cudolà, 1997). En otras palabras, esto significa que se configura este tipo de acto administrativo cuando la administración no ha realizado sus funciones de la manera en que deberían y se transforma en una omisión del cumplimiento de sus deberes y obligaciones.

Este acto presunto contiene la misma autenticidad y la eficacia que contendría una decisión que haya sido emitida de manera expresa por la autoridad pública competente, por esta razón el silencio administrativo se establece como una presunción o ficción legal lo cual se convierte en una figura que, según lo establecido en la ley, surte sus efectos jurídicos por la ausencia de una respuesta que debería de dar la administración.

Esta ficción jurídica que se configura pretende ser un reemplazo ante la inacción de la administración pública en situaciones las cuales se encuentran obligados emitir una respuesta, lo cual sería un acto administrativo como tal, pero al no suceder esta acción la ley establece que la petición, a la cual no se le haya sido emitida una respuesta expresa y caiga en el silencio administrativo, tenga dos efectos ya sea el de aceptación o denegación de lo pedido por el administrado.

Para esto se establecen dos aspectos que se derivan de la inacción de la administración: la formal y la material, la primera de ellas significa que el acto administrativo presunto se configura por la falta de respuesta a una petición que ha sido presentada por un tercero que es ajeno a la administración pública, y la segunda es con relación a la falta de cumplimiento de las obligaciones que impone la misma administración a sus funcionarios, técnicamente la no realización de sus deberes diarios y que no tiene relación con un procedimiento administrativo como tal. Esta última también significa que contraviene lo establecido en el ordenamiento jurídico por lo que puede generar afectaciones a futuro para los intereses individuales o colectivos de la ciudadanía

No obstante, es preciso hacer mención a que en la doctrina no muchos coinciden con que el silencio administrativo sea considerado como un acto administrativo presunto, porque según lo estudiado la declaración de la voluntad es uno de los requisitos fundamentales para que exista un acto administrativo, y el silencio administrativo al no poseer ninguna manifestación de voluntad, ya que no existe ninguna emisión de respuesta escrita, no es posible que sea tratado como acto administrativo, sea o no presunto, sino que se configura dentro de las características para ser todo un hecho administrativo (Penagos, 2013).

A raíz de esto, Moreno & Massó (2017) no consideran que el silencio administrativo sea una figura jurídica de protección, ya que va en contra de los servicios que se supone presta la administración pública en garantía para los derechos de la ciudadanía, y se concibe como la omisión de responder ante asuntos concretos que nacen de la petición de un tercero interesado. Debido a la falta de respuesta es que la ley actúa y configura los respectivos efectos en esta situación, ya sea positiva o negativa, pero termina siendo una voluntad que nace de la ley más no de la administración como tal (pág. 201).

Sin embargo, para el presente trabajo se toma en cuenta el criterio de un tratadista que considera importante establecer que a pesar de la inactividad por parte de la administración pública para emitir una respuesta la ley se consolida como el mecanismo para reparar dicha omisión, sin embargo, eso no quiere decir que la falta de actuación sea aprobada porque la vulneración del derecho de petición ya ha ocurrido además de una clara falta de aplicación a la norma que rige a las funciones de la administración (Aguado i Cudolà, 1997).

Cuando la administración deja de cumplir con sus respectivas obligaciones y deberes, precisamente ante las peticiones que realiza un administrado, en este caso la falta de

respuesta, o incluso no respetar los plazos establecidos para hacerlo, no solo se omite la responsabilidad de actuar acorde a las funciones, sino que también se encuentra fuera de lo que regula la norma. Para la administración pública una de sus facultades es el estar al servicio de la sociedad, por eso que realizar un correcto desempeño de sus funciones no es algo que deben o no considerar, sino que, es una obligación explícita.

Dentro de un contexto más interno, y a pesar de los grandes aportes realizados por los doctrinarios, es preciso considerar lo que se encuentra establecido en el marco normativo administrativo, en este caso el Código Orgánico Administrativo en Ecuador, que considera al silencio administrativo como un acto administrativo presunto cuando se configura el silencio administrativo.

#### **2.1.14. El silencio administrativo en Ecuador**

En Ecuador el silencio administrativo surge debido al derecho de petición que se encuentra consagrado en la Constitución actual en su artículo 66, numeral 23, pero que también lo encontramos en la primera constitución de 1830 además de que en la de 1978 termina siendo definido como un derecho autónomo.

En la norma, el silencio administrativo se regula por primera vez en la derogada Ley de Modernización del Estado, en adelante LME, se encontraba en el artículo 28 en donde se estipulaba de una forma sencilla, por lo tanto, su aplicación y respectivo cumplimiento no significaban problemas con respecto al derecho de petición, resaltando el hecho de que solamente existía el silencio administrativo negativo.

En su reforma se implementa finalmente el silencio administrativo positivo y como principal característica, dentro de esta normativa, fue establecer un término específico para que la entidad pública emita una respuesta motivada, en este tiempo se estableció de quince días. La otra característica fue que la disposición de agotar la vía administrativa para los recursos de impugnación fue eliminada.

No obstante, el reconocimiento del silencio administrativo positivo en el ordenamiento jurídico es tardío debido a que ya se reconocía al derecho de petición en 1830, en la primera constitución, además de que la historia del silencio administrativo se remonta a 1900 para que finalmente en 1993 el Ecuador lo implemente en la LME. Con estos antecedentes, la obligación de respuestas motivadas, independientemente del resultado, es importante, “la obligación de resolver constituye una garantía al ciudadano frente a las administraciones

públicas, de que sus petitorios van a ser atendidos en un tiempo prudencial y expresando los motivos de su aceptación o rechazo” (Alvarado Verdezoto & Pérez Andrade, 2021, págs. 17-18). El deber de la motivación en cualquier tipo de actos administrativos se implementó por el silencio administrativo positivo en la extinta LME.

En lo largo de tres décadas, el silencio administrativo positivo ha sido sujeto a un sinnúmero de cambios por parte las reformas de la ley, así como también, de varios pronunciamientos jurisprudenciales. Incluso, desde un punto de vista normativo, se consideró que hubo un tiempo que su permanencia fue cuestionada hasta el punto de dejar de existir en la normativa porque la Ley para la Promoción de la Inversión y Participación Ciudadana del 2000, obligó a implementar un requisito para la ejecución de este tipo de silencio administrativo.

Este requisito fue establecido mediante la modificación del artículo de la LME y determinaba que se afirmaba la existencia de silencio administrativo positivo cuando la administración pública, en este caso el funcionario que no diera una respuesta se veía en la obligación de emitir un certificado de vencimiento a favor del administrado. No es sorpresa que en la práctica esto no dio los resultados esperados, todo lo contrario, existieron problemas ya que la administración no concedía el hecho de entregar un certificado en donde se evidenciara la inoperancia por no resolver de manera motivada y oportuna una petición.

Lo antes referido son las reformas normativas, desde la perspectiva de lo jurisprudencial se obtiene un progreso muy importante, ya que a través de la sentencia de la anterior Corte Suprema de Justicia se determinó el principio de legalidad para que se dé el silencio administrativo positivo y mediante la doctrina se estableció lo siguiente: “la voluntad de la Administración es tácita cuando el silencio administrativo, por expresa previsión del ordenamiento jurídico, es considerado como un acto administrativo” (Resolución N.º 195-99, 1999).

Más adelante esta misma Corte volvió a referirse sobre el silencio administrativo de manera general atribuyéndole las características de legitimidad y ejecutoriedad, pero también limitándolo: “El silencio administrativo da origen a un acto autónomo y presunto sobre el cual recae la presunción de legitimidad y ejecutoriedad, salvo que dicho acto resulte irregular, es decir que tenga vicios inconvalidables” (Resolución N.º 414-07, 2007).

Finalmente, la Corte Nacional de Justicia realizó una afirmación con respecto al silencio administrativo positivo al determinar que este podía ser considerado un hecho administrativo (Resolución N.º 252-2012, 2012).

Posteriormente, todo lo descrito con anterioridad concluye con la regularización del silencio administrativo mediante la emisión del Código Orgánico Administrativo que entró en vigor en julio de 2018 y mantiene la figura del silencio administrativo positivo con algunas modificaciones.

Sin embargo, es notable la ausencia de la definición de silencio administrativo negativo en la legislación ecuatoriana, después de toda la evolución que ha tenido esta figura se le ha dado un gran énfasis solamente en su carácter positivo, pero dejando de lado el negativo y no encontrarlo en el ordenamiento jurídico es una gran preocupación.

#### **2.1.15. El silencio administrativo en Colombia**

Se considera que el silencio administrativo es una figura que produce un acto administrativo que surge de la falta de pronunciamiento por parte de la administración pública y se encuentra relacionado con el derecho de petición. Puede ocurrir en dos escenarios distintos como en la presentación de una solicitud inicial, la cual inicia un procedimiento administrativo el cual debería ser terminado con una decisión motivada, así como también en los procesos de recursos administrativos cuando no se da una resolución dentro del plazo establecido por la ley con respecto a dicho recurso presentado en contra de cualquier acto administrativo o incluso uno presunto.

El silencio administrativo en sus dos formas: negativo y positivo, se encuentra regulado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, y también conocida como la Ley 1437 de 2011 (Congreso de Colombia, 2011).

En este código se establece un plazo de tres meses como tiempo máximo por el cual la administración debe de pronunciarse ante una petición. Cuando se da la petición inicial significa que se está ejerciendo el derecho de petición y, por lo tanto, se da apertura a un procedimiento administrativo mismo que termina con una decisión motivada por parte de la administración pública mediante lo que se conoce como un acto administrativo, no obstante, si la administración no brinda una respuesta dentro del plazo mencionado con anterioridad da paso a lo que se conoce como ficción legal porque en ningún momento ha existido un

procedimiento administrativo por la falta de decisión que la administración pública ha omitido dar.

El objetivo que tiene el silencio administrativo es que se evite un procedimiento prolongado de manera indefinida y que se obstruya el ejercicio del derecho de petición del administrado. Es fundamental señalar que en este caso la administración pública no se encuentra eximida de su obligación en emitir una decisión motivada, mucho menos de las consecuencias que surjan por permitir que se dé la figura de silencio administrativo, especialmente en su forma negativa. En ese caso el plazo máximo para que la administración emita una respuesta cuenta desde el día que se presenta la petición inicial y concluye en el momento que se interpone un recurso, puede ser de: reposición, apelación o queja.

En función a lo anterior, el silencio administrativo surge debido a la falta de una respuesta motivada, por parte de la administración pública, para el peticionario. Se configura de muchas formas como la falta total de una respuesta, una respuesta después del plazo establecido o la falta de notificación de la respuesta. Cada uno de estos escenarios mencionado se consideran irregulares y van en contra del derecho de petición al no brindar una respuesta en el tiempo establecido con la ley, mismo que se encuentra estipulado en el artículo 23 de la Constitución colombiana (Penagos, 2013).

El silencio administrativo negativo es la regla general en la normativa colombiana, por lo tanto, en cualquier caso, que exista una falta de respuesta por parte de la administración se entiende que se da paso al silencio administrativo negativo. Lo mismo no sucede con el silencio administrativo positivo ya que para que se configure este tipo de silencio se utiliza un principio fundamental como lo es el de taxatividad, entonces se entiende que el silencio positivo debe verse aplicado por lo que se encuentra expreso en la ley.

Además, el hecho de que se configure el silencio administrativo negativo no significa que la administración pierda su obligación y no tenga a la responsabilidad inicial de resolver la petición, solamente pierde esta facultad en el momento que el administrado decide presentar el respectivo recurso en contra del acto presunto que ha surgido, o cuando se haya admitido la demanda que debe ser interpuesta ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

En resumen, cuando se cumple el cuarto mes y la administración no ha emitido su decisión motivada se considera que se ha dado el respectivo silencio administrativo negativo y el

hecho que se incurra este tipo de silencio las respectivas autoridades recibirán las consecuencias por su falta de responsabilidad.

Por lo tanto, esas son todas las características que hacen posible la existencia del silencio administrativo negativo que se da por una petición inicial, lo mismo sucede con respecto al silencio administrativo positivo ya que debe de cumplirse todos los requisitos anteriores, además de una normativa que la regule expresamente, lo único que cambia son sus efectos.

A modo de resumen, el silencio administrativo positivo solo se da en casos especiales ya previstos en la norma, de esa forma la falta de respuesta de la administración se entenderá como aceptada la petición del administrado, sin embargo, es importante señalar que este silencio no se da simplemente por la inacción por la parte de la entidad pública, sino que, se encuentra respaldada por una normativa.

#### **2.1.16. El silencio administrativo en Chile**

Para empezar, la Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos nace debido a un mensaje emitido por el ex presidente de Chile, Ricardo Lagos Escobar en el año 2000, donde anuncia que se va a iniciar con un proyecto de ley para que se establezcan los plazos para los procedimientos administrativo además de regular el silencio administrativo.

No obstante, es importante recalcar que antes de regular el silencio administrativo en una ley expresa anteriormente existían ciertos enunciados en otras leyes y mayormente había jurisprudencia de casos que marcaban precedentes con respecto al silencio administrativo positivo y negativo. Cuando finalmente se promulgó dicha ley, la figura de silencio administrativo se consagra como un reemplazo por la falta de pronunciamiento por parte de la administración.

Entonces, el silencio administrativo se considera como una figura excepcional en el ordenamiento jurídico chileno, tal y como se señaló en el mensaje presidencial:

Pero debemos prevenir que este no es el remedio de todos nuestros males. El silencio es una regulación de excepción. Su generalidad puede finalmente traer más perjuicios que beneficios. A las personas les interesa, por seguridad jurídica, que la Administración emita su voluntad antes que se presuma esta. Con ello se busca evitar discusiones jurisdiccionales posteriores al procedimiento administrativo, aunque también actúa como un incentivo para que la Administración tome decisiones. (Lagos Escobar, 2000)

Siendo entonces que la excepcionalidad, manifestada por el expresidente, es acorde a lo estipulado en la Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos por las características

que este presenta ya que se considera que un procedimiento es el conjunto de actos secuencialmente ordenados que tiene por objetivo brindar una resolución definitiva y motivada.

De la misma forma, los actos mencionados con anterioridad mantienen entre sí una conexión ya que el cumplimiento de uno da paso al siguiente y debería de terminar con un acto final que se conoce como el pronunciamiento de la administración. Este se ve interrumpido por el silencio administrativo debido al acto ficticio que se origina, por parte de la misma administración, ya que este no tiene nada que ver con el trámite que se ha llevado a cabo durante todo el procedimiento.

En el año 2003, en Chile, se expide finalmente la Ley N° 19.880 la cual estipula la base para que se realicen los procedimientos de carácter administrativo y también rige para todos los órganos con relación a la administración del Estado. También es conocida como Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos, en adelante LBPA, y lo más importante es que en esta ley de encuentra regulado el silencio administrativo y esta figura jurídica existe para neutralizar los efectos negativos que se dan debido a la inactividad de la administración pública (Congreso Nacional, 2003).

El objetivo principal de esta ley es dar solución a la falta de celeridad por parte de las entidades administrativas y la solución es la estipulación de plazos y las normas que tiene relación con el silencio administrativo. Esta figura lo que hace es otorgarles a los ciudadanos, que son quienes ejercen el derecho de petición, una certeza de que la administración pública buscará la manera es que esta satisfaga sus necesidades y faciliten el ejercicio de sus derechos, cuando existe falta de celeridad es debido a los plazos excesivos y sin determinación y es por eso a la lentitud en los procesos. Dicha lentitud se ve evidenciada en la falta de respuestas motivadas que provoca, en muchas ocasiones, el desistimiento por parte de los administrados junto con la mala impresión de la administración y su falta de compromiso.

Para evitar lo descrito en el párrafo anterior esta ley establece plazo para la resolución en un tiempo determinado además de regular el silencio administrativo con el objetivo de que la administración pública con sus diligencias de manera rápida y efectiva. El silencio administrativo, en la LBPA, lo establece como una ficción legal, eso significa que después del plazo establecido en la norma para que la administración resuelva una petición, misma

que da inicio el procedimiento administrativo, y no se obtiene una respuesta motivada el peticionario puede denunciar esa falta de respuesta y exigir una para su petición.

En esta situación, pueden presentarse dos tipos de silencio administrativo: el silencio administrativo positivo y el silencio administrativo negativo.

El silencio administrativo positivo se da en solicitudes administrativas como autorizaciones, aprobaciones o permisos para ejercer ciertos derechos por parte del peticionario. Después de que transcurre el plazo legal, y sin el respectivo pronunciamiento por parte de la administración, se entiende que la solicitud ha sido aprobada. Para que este tenga efecto primero debe existir la solicitud que da inicio al procedimiento administrativo y después de no recibir una respuesta es el mismo administrado el que debe de denunciar el incumplimiento.

Se determina entonces, que la denuncia de mora no es una obligación del peticionario, sino que una facultad que se le otorga cuando se vea afectado por la falta de respuesta debido a la inactividad de la administración, dicha facultad cuenta con un plazo reducido. Si el administrado no hace uso de la denuncia por mora la administración se encuentra todavía en la obligación de emitir una respuesta ya que aún no se incurre en el silencio administrativo positivo.

Por otra parte, el silencio negativo se considera, según la doctrina, como:

Una técnica procesal destinada a asegurar la continuidad del procedimiento administrativo y la posibilidad de acceder a los tribunales de justicia ante una solicitud que se entiende denegada debido al transcurso del plazo sin que la administración haya emitido una resolución. (Aguado i Cudolà, 1997, pág. 703)

El silencio administrativo negativo se encuentra regulado en la LBPA, al igual que el silencio administrativo positivo este se da mediante peticiones con la única diferencia de que no genera efectos favorables (Congreso Nacional, 2003).

Comúnmente en este tipo de peticiones no se otorga nada, sino que es deber de la administración decidir con respecto a dicho petición y para eso tiene varias opciones. Por lo tanto, el efecto que tendría el silencio administrativo negativo es garantizar que la ciudadanía, al momento de realizar peticiones, se les sea respetado su derecho de petición y puedan utilizar el ordenamiento jurídico como mecanismo de defensa a sus derechos.

Este tipo de silencio se lo considera como un mecanismo de exclusión y tendrá tal efecto una vez que la administración no se haya pronunciado sobre la solicitud del administrado después de los plazos establecidos en la ley. Se menciona también que esto aplica para diferentes casos como: afectación al patrimonio fiscal, cuando se actúa de oficio, pronunciamiento en impugnaciones o revisiones a algún acto administrativo o simplemente cuando una persona ejerce su respectivo derecho de petición, mismo que se consagra en la Constitución chilena.

Tal y como se establece para el silencio administrativo positivo lo mismo se debe realizar en el negativo para que tenga efecto, lo que es la denuncia de mora por la inoperancia de la administración pública. El administrado debe de hacer uso de dicha facultad para hacerle saber a la administración acerca de que se han vencidos los plazos establecidos en la norma y se necesita una respuesta motivada en la brevedad posible.

Después que se hayan cumplido los requisitos mencionados con anterioridad se le da al administrado otra facultad, siendo esta opcional, de pedir una certificación de la inactividad ante la respectiva autoridad. Esto depende netamente del afectado y la finalidad de dicho certificado es que se confirme que se han cumplido los requisitos según la ley y es necesario que opere el silencio administrativo, además de dar paso a que se puedan interponer los respectivos recursos.

Es importante recalcar que en Chile el silencio administrativo, por regla general, será positivo y el silencio administrativo negativo es considerado como una excepción a la regla, sin embargo, ambos se ejecutan en casos establecidos expresamente en la ley. La distinción se realiza para una aplicación eficiente de los principios del silencio administrativo para que sea acordes a la normativa vigente.

## **2.2. Marco legal**

### **2.2.1. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**

Tras la finalización de la Segunda Guerra Mundial, considerado como uno de los conflictos más grande de la historia con la más alta tasa de mortalidad y la gran violación de derechos humanos que conmocionó al mundo, fue lo que provocó que a nivel mundial se tomara consciencia acerca de la importancia de los derechos humanos y resurgió nuevamente el derecho natural y terminó en un debate largo durante la Novena Conferencia que dio como

resultado la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. (Paúl Díaz, 2016)

Se establece como el primer catálogo internacional de derechos humanos, y por ende pionera en el ámbito de derechos para las personas en general, tomando en consideración que nace meses antes de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, además de que abarca un abanico de derechos y responsabilidades de las personas. Otros de los nombres por la cual es reconocida esta Declaración es como Carta Magna del Sistema Interamericano que tuvo su aprobación el 30 de abril de 1948 y aunque se concibió como un instrumento de carácter no vinculante siempre se caracterizó como un manifiesto político y considerando que los cambios constantes de la situación jurídica interamericana que le han otorgado, con el tiempo, un carácter normativo.

Artículo XXIV. Derecho de petición: Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a cualquier autoridad competente, ya sea por motivo de interés general o de interés particular, y el de obtener pronta resolución. (IX Conferencia Internacional Americana, 1948)

En esta Declaración el derecho de petición se establece como una garantía fundamental para que las personas puedan dirigirse a las autoridades mediante cualquier petición y que obtengan su respuesta, la inclusión de este derecho en un instrumento internacional refuerza su importancia dentro del contexto interamericano haciendo posible que se asegure la garantías a la participación ciudadana y el acceso a ser parte de las actuaciones administrativas.

En el contexto del silencio administrativo se alinea perfectamente debido a que se integran dos elementos claves como la obligación de una respuesta por parte de la autoridad y la pronta resolución, aunque deja la posibilidad para que cada país determine la manera correcta de regularlo para garantizar de manera efectiva la protección y garantía de este derecho en cada una de sus legislaciones.

En una primera instancia el derecho de petición, se concebía como una vía de comunicación entre los ciudadanos y el Estado pero actualmente cada país lo ha acogido en sus respectivas constituciones y mediante otras normas le han dado las herramientas necesarias para que, más que un derecho, sea un mecanismo de control efectivo para darle la facultad a los administrados solicitar y recibir respuestas, y a su vez, se le otorga el deber al Estado de convertirse en un emisor manteniendo la comunicación efectiva.

## **Normas de la legislación de Ecuador**

### **2.2.2. Constitución de la República del Ecuador**

La historia constitucional del Ecuador ha sido tan conflictiva como la del propio país, siendo uno de los rasgos más característicos la tensión entre la continuidad de las mismas y es por eso que a lo largo de esos años se ha visto inmersa en un intento fallido de establecer, de una vez por todas, una Carta Fundamental apta y de calidad para el Ecuador y por el contrario se ha visto infestada de una tradición de reformas sin establecerse las consideraciones necesarias y mucho menos tomarse el tiempo de interpretarla. Con el pasar del tiempo cada una de las constituciones ha evolucionado en su alcance normativo siendo una gran diferencia la primera Constitución de 1830, la cual contenía breves descripciones, hasta la versión actual y vigente de la Constitución del 2008 caracterizada por ser extensa, compleja y reglamentaria.

A lo largo de la evolución de las constituciones se pueden identificar varios periodos fundamentales que marcan el desarrollo de cada una de ellas, empezando por la época de soberanía parlamentaria que se extendió desde 1830 hasta 1945, siguiendo esta línea se da la creación y desarrollo del Tribunal Constitucional siendo su prolongación en los años de 1945 hasta 1996, además de la tormentosa época donde se presentaron los desafíos de la inconstitucionalidad que se registran como reformas de 1995 y 1996 para finalmente darse la última constitución de esa época en 1998 y una década después darle la bienvenida a la actual constitución del 2008 la cual la considera como un documento de declaración de principios, de enunciado de derechos y garantías y también como el cuerpo legal básico que norma el funcionamiento del Estado y sus instituciones (Grijalva Jiménez, 2011).

Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

1. Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.

3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte. (Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

La integración del ejercicio colectivo de derechos refleja una visión inclusiva y democrática de la sociedad permitiendo que grupos de personas puedan defender sus derechos ante la autoridad competente y esto es relevante en el contexto del derecho de petición ya que no solo se puede recurrir a la autoridad de manera individual, sino que también se da la

posibilidad de presentar peticiones colectivas que pueden representar a organizaciones estratégicas de la población.

En cuanto a la aplicación de los derechos se deja claro que estos tienen carácter inmediato y directo ante cualquier funcionario público lo que implica una obligación de respuesta de la administración sin dilataciones innecesaria. Esta disposición dentro del contexto del silencio administrativo es importante ya que establece una obligación para las autoridades de actuar de manera pronta frente a cualquier solicitud, alineándose con el principio de eficiencia y la idea de que el derecho de petición debe ser atendido sin demoras.

Estos principios refuerzan la importancia de los derechos humanos dentro de la Constitución y evitan que la burocracia, o la falta de regulación específica, impidan su ejercicio y una característica primordial es que le otorga a la ciudadanía herramientas para exigir el respeto y la protección de sus derechos ante cualquier autoridad pública.

#### Capítulo sexto

##### Derechos de libertad

Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: 23. El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo. (Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

La obligación de las autoridades de proporcionar respuestas motivadas establece un marco que asegura la transparencia y la rendición de cuentas por parte de la administración pública por lo que esta disposición es clave, ya que implica que la autoridad no solo debe limitarse a contestar, sino que debe fundamentar su respuesta, lo que refuerza la protección de los derechos del administrado.

Algo fundamental que hay que recalcar es que las peticiones colectivas y a nombre del pueblo no son lo mismo, ya que las primeras se les atribuye a los representantes de organizaciones con intereses específicos mientras que la segunda es un contexto más amplio que llega a involucrar a todo el pueblo ecuatoriano, esta pequeña limitación se la puede interpretar como un intento de evitar el abuso del derecho de petición exigiendo que las solicitudes sean precisas y legítimas en su contenido.

Esta disposición fortalece la participación ciudadana en los asuntos públicos y el control social sobre la administración, garantizando que las personas no solo puedan exigir

respuestas de las autoridades, sino también que dichas respuestas sean debidamente motivadas.

### **2.2.3. Código Orgánico Administrativo**

Fueron varios los años que en el Ecuador se dio la ausencia de una norma de jerarquía superior para la materia administrativa, aunque existió el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva mismo que entró en vigencia como decreto y no ley, y luego se expidieron otras normas como la Ley de Modernización del Estado, en cada una sus características principales fueron dar soluciones temporales para casos administrativos exclusivos (Valarezo Román y otros, 2022).

Desde julio de 2018, con la vigencia del Código Orgánico Administrativo, es la primera vez que en el país se expide una norma con rango de ley orgánica, después de varias leyes incompletas, y gracias a dicha jerarquía es que se le permite regular la actividad administrativa pública de forma amplia y completa.

A raíz de este código el sector público ha tenido un desarrollo positivo debido a la correcta reglamentación de los procedimientos administrativos de las instituciones estatales, un claro ejemplo son los GADS, además un punto importante por resaltar es que los administrados poseen una norma que visibiliza de manera clara y precisa los procedimientos de la actividad administrativa y el rol que tienen frente a la ciudadanía, lo cual es fundamental, porque la administración pública se ve obligada a que sus actuaciones y procedimientos sean acordes a lo establecido en principios y normas superiores, además de lo estipulado en la constitución, para evitar el abuso de poder de la administración.

Artículo 4.- Principio de eficiencia. Las actuaciones administrativas aplicarán las medidas que faciliten el ejercicio de los derechos de las personas. Se prohíben las dilaciones o retardos injustificados y la exigencia de requisitos puramente formales. (Asamblea Nacional, 2018)

El artículo resalta el principio de eficiencia como un elemento esencial en la gestión pública, el cual debe garantizar que las actuaciones administrativas favorezcan el ejercicio de los derechos de las personas y esto se vincula directamente con el derecho de petición y el silencio administrativo, ya que, al establecer que se deben evitar retrasos o trámites innecesarios se fortalece el derecho de los ciudadanos a obtener respuestas oportunas y efectivas de parte de las autoridades públicas.

Este principio busca eliminar cualquier barrera burocrática que pueda entorpecer el acceso de los ciudadanos a cualquier trámite ante la administración pública, de esta manera, las dilataciones injustificadas o los requisitos formales excesivos se consideran contrarios al objetivo de hacer accesibles los derechos de los administrados, por eso este principio actúa como un freno a la pasividad administrativa y refuerza la obligación del Estado de resolver las peticiones en tiempos razonables.

En el contexto del silencio administrativo, este principio podría interpretarse como una base para argumentar que, cuando no se emite una resolución dentro del término previsto, se estaría incumpliendo con el derecho de los ciudadanos a recibir una respuesta pronta lo que es contrario a lo que determina este principio ya que la obligación de la administración es garantizar que la ejecución de los derechos no se vea afectada por la inacción o la demora innecesaria.

Artículo 5.- Principio de calidad. Las administraciones públicas deben satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de las personas, con criterios de objetividad y eficiencia, en el uso de los recursos públicos. (Asamblea Nacional, 2018)

El principio de calidad se conecta directamente con el derecho de petición ya que implica que las respuestas a las solicitudes de los administrados deben ser precisas, bien fundamentadas y entregadas en un término razonable y mediante su aplicación se busca que los actos administrativos se realicen bajo el amparo de los criterios de objetividad y eficiencia, garantizando que las respuestas no estén influenciadas por factores subjetivos o desproporcionados.

Este enfoque es fundamental para la administración pública debido a que el trato que le ofrecen a los administrados refleja su compromiso con el respeto a los derechos fundamentales, entre ellos, el derecho de recibir una respuesta adecuada a las peticiones y en relación con el silencio administrativo este principio refuerza la idea de que la falta de respuesta no solo afecta el derecho de petición, sino que también perjudica la calidad del servicio público.

La aplicación de este principio asegura que los recursos públicos se utilicen de manera eficiente, lo que a su vez contribuye a la confianza de los ciudadanos en la administración pública y este enfoque refuerza la obligación de que las autoridades actúen de forma responsable, evitando la ineficiencia y priorizando la resolución de problemas en tiempo y

forma y es la manera en que se facilita el acceso de los ciudadanos a un servicio administrativo de calidad que cumpla con sus expectativas y necesidades.

Artículo 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. (Asamblea Nacional, 2018)

El silencio administrativo positivo se configura como una respuesta tácita una vez transcurrido el término de treinta días sin ninguna respuesta por parte de la administración pública, se puede establecer que este mecanismo asegura que las administraciones no puedan evitar indefinidamente emitir una resolución para las peticiones, promoviendo así el ejercicio efectivo del derecho de los administrados.

El silencio positivo se configura aquí como una herramienta crucial para proteger el derecho de petición asegurando que el administrado no quede desamparado por la falta de respuesta de la administración, además de que se interpreta como una herramienta de carácter proactivo ya que evita que la inacción niegue derechos y al ser un carácter positivo se fomenta la confianza de los ciudadanos en que sus derechos serán respetados aún en ausencia de una respuesta explícita.

Sin embargo, la implementación de esta herramienta también puede ser un arma de doble filo porque puede generar complicaciones como una autorización que luego sea revocada por la administración debido a que contiene vicios de nulidad lo que podría afectar la perspectiva de los ciudadanos con respecto al ejercicio de sus derechos.

#### **2.2.4. Jurisprudencia de Ecuador – Sentencia 665-18-EP/24**

En octubre del 2017 una Cooperativa de Transporte Interprovincial de Cotopaxi a través de su representante legal presentó una acción de protección en contra de la Agencia Nacional de Tránsito misma que se fundamentó en la presunta violación de derechos constitucionales que se derivaron de la omisión a una respuesta a cerca de la solicitud que presentaron sobre el incremento y modificación de frecuencias con autorización para operar en la ciudad de La Maná misma que se configura debido a que operó el silencio administrativo positivo por lo que eso justificaba que la Agencia Nacional de Tránsito emitiera la resolución.

Después en noviembre la Unidad Judicial de Familia de Quito niega dicha acción de protección y la cooperativa accionante inconforme con la resolución interpone un recurso de

apelación el cual también es rechazado pero esta vez por la Corte Provincial de Quito en febrero de 2018, con lo cual se confirma la decisión de primera instancia.

En consecuencia, el 22 de febrero de 2018, la cooperativa accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida en segunda instancia, alegando la vulneración a su derecho al debido proceso y a la tutela judicial efectiva. Dicha acción fue admitida a trámite por la Corte Constitucional el 17 de mayo de 2018. Finalmente, en ese mismo mes la persona jurídica accionante presenta una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia que fue emitida en segunda instancia y alegando que existió vulneración al debido proceso y a la tutela judicial efectiva.

La Corte admite a trámite dicho recurso y se pronuncia al respecto manifestando lo siguiente:

#### Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección 665-18-EP.
2. Disponer al Consejo de la Judicatura que, en el plazo máximo de 20 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, difunda el presente fallo mediante correo
3. Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
4. Notifíquese y cúmplase. (Sentencia 665-18-EP/24, 2024)

En esencia la acción extraordinaria de protección fue desestimada y el fundamento legal para eso radica en el pronunciamiento que realiza la Corte Constitucional con respecto a los límites de la jurisdicción en materia constitucional en relación a la figura de silencio administrativo, gracias a esto se consolida un criterio jurisprudencial importante en que se establece que la declaración de los efectos del silencio administrativo no es algo que pueda ser tramitado mediante una acción de protección ya que es una cuestión legal que le corresponde estrictamente a la sede ordinaria.

La pretensión de la parte accionante era que, a través de la configuración del silencio administrativo positivo, que se da por la falta de respuesta de parte de la Agencia Nacional de Tránsito, se emitiera una resolución expresa favorable, ante esto la Corte reiteró que el reconocimiento del silencio administrativo es una figura del derecho administrativo y por esa naturaleza legal no puede ser tramitada mediante la vía constitucional, quiere decir que la acción de protección no es un mecanismo alternativo para que se ejecuten los actos administrativos presuntos debido a que ya existe una vía y esa es la contencioso-administrativa conforme lo establece el Código Orgánico General de Procesos.

Además, la Corte también dejó claro que las acciones de protección solo proceden cuando existen vulneraciones directas e inmediata de derechos constitucionales, algo que no ocurrió en este caso porque su pretensión estaba orientada a que se declare un derecho, la resolución expresa, pero no se trataba de la reparación de un derecho por lo que se configura la improcedencia del recurso. Incluso si la acción de protección se relaciona de alguna u otra forma con los derechos constitucionales, mientras el fondo del asunto pueda y deba resolverse por la vía ordinaria no podrá intervenir la vía constitucional ya que eso desnaturalizaría su rol de garante de derechos y por eso es tan importante el precedente jurisprudencial que deja esta sentencia, que las controversias de silencio administrativo son exclusivas de la vía ordinaria, en este caso contencioso-administrativo, no constitucional.

Gracias a esto se delimita las competencias de las sedes que administran justicia y se fortalece un principio fundamental como el de seguridad jurídica al impedir que la acción de protección sea usada como una alternativa para resolver cuestiones de competencia administrativa, además de ser una decisión justa y precisa este precedente sirve de orientación para que se conozca acerca de los alcances y límites de la acción de protección en figuras administrativas, especialmente con respecto al silencio administrativo.

## **Normas de la legislación de Colombia**

### **2.2.5. Constitución Política de Colombia**

En la historia política de Colombia han sido nueve las constituciones que han regido el país, desde la primera constitución de 1821 hasta la que se encuentra vigente en la actualidad de 1991, las cuales nacieron como una respuesta contundente a los diversos cambios que atravesaba el país en varios ámbitos: sociales, políticos y económicos y han contribuido con una nueva visión priorizando los intereses de Colombia (Arenas Mendoza, 2021).

A raíz de la liberación del país de los colonizadores, y finalmente consolidándose su independencia, es que nace la impetuosa necesidad de crear una carta fundamental en la cual se establezcan principios y normas para la organización correcta del país y es así como 1821 se da la promulgación de la primera Constitución Política de Colombia.

Finalmente, en 1991 se da la novena, y hasta ahora última, Constitución Política de Colombia considerada como un salvavidas que sirvió para apaciguar el descontrol en el que se encontraba sumido el país en aquella época puesto que había un nivel extremo de pobreza,

violencia, narcotráfico, innumerables violaciones de derechos humanos, los cuales también se daban por parte del Estado, y corrupción.

## Título I

### De los principios fundamentales

Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. (Asamblea Nacional Constituyente, 1991)

Entre los principios fundamentales del Estado se destacan la protección y promoción de los derechos de los ciudadanos, la importancia de la participación democrática, la convivencia pacífica, etc., es por eso que este artículo refuerza la idea de que las autoridades tienen la responsabilidad de garantizar la efectividad de los derechos y principios consagrados en la Constitución, un aspecto que se conecta directamente con el derecho de petición por la obligación de facilitar la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afecten lo que implica que el Estado debe ser receptivo a las solicitudes, inquietudes y propuestas los ciudadanos.

Este artículo pone énfasis en la protección integral de los derechos, no solo en su reconocimiento formal sino que también en garantizar su ejercicio práctico, lo cual un claro ejemplo es el ejercicio del derecho de petición ya que no solo se trata de que se encuentre consagrado en la Constitución sino que también tiene que ver que el Estado, mediante sus instituciones públicas, promueva su ejercicio de manera correcta lo se traduce a que los derechos no solo se consagran individualmente sino que existen artículos que indirectamente promueven su protección y garantía.

## Capítulo I

### De los derechos fundamentales

Artículo 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales. (Asamblea Nacional Constituyente, 1991)

El derecho de petición es fundamental para el ejercicio de la democracia y la participación ciudadana permitiendo que los individuos se dirijan a cualquier institución del Estado para expresar sus necesidades, inquietudes o reclamos, además, la mención de la pronta resolución implica un compromiso para no solo recibir sino también responder de manera oportuna a los pedidos de los ciudadanos.

Otro aspecto fundamental, es el hecho de que se mencione la regulación del ejercicio de este derecho ante organizaciones privadas lo que implica una expansión del derecho de petición más allá de las entidades públicas denotando una clara preocupación por la protección de los derechos fundamentales en todos los ámbitos y refuerza la necesidad de que las respuestas a las peticiones no solo sean rápidas, sino también sustanciales y adecuadas, tanto por parte de las autoridades públicas como por las entidades privadas.

Este artículo refuerza la idea de que el derecho de petición es una herramienta clave para la rendición de cuentas, al otorgar a los ciudadanos la facultad de exigir una respuesta ante cualquier actuación del Estado o entidad privada relacionada con el ejercicio de derechos fundamentales.

#### **2.2.6. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo**

El primer indicio de nociones administrativas en Colombia se dio tras la finalización de la revolución francesa y la proclamación del principio de legalidad la cual dio una nueva luz para delimitar las actuaciones de las entidades públicas, además que, gracias a este principio, nacen las primeras normas en el ámbito administrativo colombiano.

El primer Código Contencioso Administrativo se da a través de la promulgación de la Ley de 1913, misma que da creación a la jurisdicción contencioso-administrativa, y es en este código que se crea el Consejo de Estado y los tribunales administrativos. En 1941 se expide el segundo Código Contencioso Administrativo el cual le atribuye al contencioso administrativo la facultad de conocer controversias contractuales y extracontractuales y en 1984 se promulga el tercer Código Contencioso Administrativo y lo más relevante de este último es la creación de los jueces administrativos, los cuales no se implementaron de inmediato, pero el motivo fue para descongestionar la jurisdicción contencioso-administrativa (Valarezo Román y otros, 2022).

Actualmente rige el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que nace a través del decreto de Ley 1437 de 2011, y recoge todo lo

establecido en los códigos pasados y abarcando nuevas disposiciones que fortalecen las actuaciones en el ámbito administrativo colombiano.

Artículo 3. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

6. En virtud del principio de participación, las autoridades promoverán y atenderán las iniciativas de los ciudadanos, organizaciones y comunidades encaminadas a intervenir en los procesos de deliberación, formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.

7. En virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos. (Congreso de Colombia, 2011)

Entre los principios fundamentales que guían las actuaciones administrativas destaca la participación ciudadana la cual es clave en el contexto del derecho de petición y el silencio administrativo, ya que las autoridades deben promover y atender las iniciativas de los ciudadanos, organizaciones y comunidades y eso se traduce a que la administración pública no solo debe ser receptiva a las peticiones, sino también facilitar la participación activa de los individuos en los procesos de toma de decisiones y se resalta la importancia de que los ciudadanos tengan un papel protagónico en la gestión pública y se ve reforzado su derecho de intervenir y exigir respuestas a sus solicitudes.

El principio de responsabilidad, que también se menciona, es crucial en el marco del silencio administrativo porque se obliga a las autoridades públicas a asumir las consecuencias de sus decisiones, omisiones o extralimitaciones, eso quiere decir que si no se responde a una solicitud en los plazos establecidos la autoridad puede ser considerada responsable por su falta de acción.

La interpretación de las disposiciones administrativas a la luz de los principios constitucionales y legales implica que la administración debe estar orientada a la protección de los derechos fundamentales, incluyendo el derecho de petición y el cumplimiento eficaz de estos principios se conecta directamente con la protección de los derechos ciudadanos en los procedimientos administrativos y con la necesidad de que las autoridades sean responsables y transparentes en la gestión pública.

Artículo 83. Silencio negativo. Transcurridos tres (3) meses contados a partir de la presentación de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entenderá que esta es negativa.

En los casos en que la ley señale un plazo superior a los tres (3) meses para resolver la petición sin que esta se hubiere decidido, el silencio administrativo se producirá al cabo de un (1) mes contado a partir de la fecha en que debió adoptarse la decisión.

La ocurrencia del silencio administrativo negativo no eximirá de responsabilidad a las autoridades. Tampoco las excusará del deber de decidir sobre la petición inicial, salvo que el interesado haya hecho uso de los recursos contra el acto presunto, o que habiendo acudido ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo se haya notificado auto admisorio de la demanda. (Congreso de Colombia, 2011)

Lo dispuesto en este artículo refuerza la idea de que la administración tiene la obligación de responder a las solicitudes de los ciudadanos en un plazo razonable, asegurando la efectividad del derecho de petición y la pronta resolución de las solicitudes presentadas, de no ser así, se considera que la petición ha sido rechazada, lo que otorga al interesado la posibilidad de tomar acciones legales como interponer recursos o acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa.

Lo más destacado de este artículo es que, a pesar de la ocurrencia del silencio administrativo negativo, las autoridades no quedan exentas de responsabilidad por lo que se hace un énfasis en la diligencia administrativa y obligación de los servidores públicos a garantizar que las decisiones sean tomadas dentro de los plazos establecidos sin excusas que puedan derivar en una omisión o dilatación injustificada.

Cabe destacar que la falta de resolución no implica que el acto se considere automáticamente válido o definitivo, sino que el interesado aún puede ejercer sus derechos, ya sea a través de recursos o procedimientos judiciales, lo que resalta la importancia de la protección del derecho a obtener respuestas en el marco de una administración eficiente dando la posibilidad de acudir a más instancias.

Artículo 84. Silencio positivo. Solamente en los casos expresamente previstos en disposiciones legales especiales, el silencio de la administración equivale a decisión positiva

Los términos para que se entienda producida la decisión positiva presunta comienzan a contarse a partir del día en que se presentó la petición o recurso.

El acto positivo presunto podrá ser objeto de revocación directa en los términos de este código. (Congreso de Colombia, 2011)

Lo particular de este artículo es que solo es aplicable en los casos expresamente previstos por la ley, por lo que, si se configura dentro de esos casos especiales y cuando la administración no resuelve una solicitud dentro del plazo establecido se entiende que la petición ha sido aprobada automáticamente, este mecanismo resalta la importancia de

garantizar la eficiencia y la celeridad administrativa asegurando que los derechos de los ciudadanos no sean vulnerados debido a la inacción de las autoridades.

El hecho de establecer plazos límites se lo hace con el objetivo de proteger el derecho de los ciudadanos a no quedar en un estado de indefensión o incertidumbre debido a la falta de respuesta administrativa, promoviendo una gestión pública más ágil y responsable, sin embargo, aunque el acto administrativo se asuma como aprobado puede ser revocado por los términos de control administrativo posterior.

El silencio administrativo positivo en este ámbito da paso a dos garantías, una de ellas es la protección de los ciudadanos para que la inacción de la administración pública no los deje sin una respuesta y la otra es el mecanismo de poder revertir la decisión positiva si la administración lo considera necesario después de comprobar el debido proceso y el control correspondiente.

Artículo 85. Procedimiento para invocar el silencio administrativo positivo. La persona que se hallare en las condiciones previstas en las disposiciones legales que establecen el beneficio del silencio administrativo positivo, protocolizará la constancia o copia de que trata el artículo 15, junto con una declaración jurada de no haberle sido notificada la decisión dentro del término previsto. (Congreso de Colombia, 2011)

El artículo detalla el procedimiento que debe seguir una persona para invocar el beneficio del silencio administrativo positivo el cual garantiza que el solicitante pueda hacer valer su derecho en caso de que la administración no cumpla con su obligación de resolver dentro del tiempo determinado así que se configura como un manifiesto de una herramienta legal para que los ciudadanos puedan ejercitar el derecho que les otorga el silencio administrativo positivo, de manera formal y respaldada por evidencia documental.

De este modo se busca dar certeza jurídica al procedimiento evitando la arbitrariedad, además, el uso de una declaración jurada refuerza la responsabilidad del solicitante en cuanto a la veracidad de la información proporcionada lo que aporta transparencia al proceso.

Al ofrecer una vía legal clara para invocar el silencio administrativo positivo, se busca proteger los intereses del solicitante y garantizar que el principio de eficiencia administrativa sea respetado, sin embargo, también establece un control para evitar el abuso de este derecho al exigir la protocolización de documentos y una declaración formal lo que refuerza la responsabilidad tanto de los ciudadanos como de las autoridades.

Artículo 86. Silencio administrativo en recursos. Salvo lo dispuesto en el artículo 52 de este código, transcurrido un plazo de dos (2) meses, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa.

La ocurrencia del silencio negativo previsto en este artículo no exime a la autoridad de responsabilidad, ni le impide resolver siempre que no se hubiere notificado auto admisorio de la demanda cuando el interesado haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. (Congreso de Colombia, 2011)

En el contexto de los recursos, específicamente en los casos de reposición o apelación, después de dos meses se entienda que la resolución como negativa, este mecanismo busca agilizar el proceso administrativo y evitar que la falta de respuesta por parte de la administración se prolongue de manera indefinida lo cual podría derivar en un problema futuro.

Una de las implicaciones clave de este artículo es la afirmación de que el silencio negativo no exime a la autoridad de responsabilidad, el cual se ha visto remarcado en todos los artículos relacionados al silencio administrativo, reforzando así los principios de eficacia y celeridad en los procedimientos administrativos procurando que la administración pública no deje en un limbo a los administrados afectando la seguridad jurídica.

La referencia a la jurisdicción contenciosa administrativa establece una opción de control judicial sobre la actuación de la administración lo que brinda una capa adicional de protección a los derechos de los ciudadanos y asegura que los procesos no se quedan sin respuesta incluso cuando la administración incurra en un retraso injustificado.

#### **2.2.7. Jurisprudencia de Colombia – Sentencia C-875/11**

El señor Francisco Lara Sabogal presentó una acción pública de inconstitucionalidad en contra de una parte específica del artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que señala lo siguiente “si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver” (Congreso de Colombia, 2011), y vulnera varios artículos, específicamente el 2, 29, 92 y 209 de la Constitución Política de Colombia.

Debido a que este fragmento se traduce a que si una autoridad pública competente no decide acerca de un recurso dentro del plazo de un año desde que se interpone este automáticamente se entiende resuelto a favor del recurrente y esto para el demandante, al ser una consecuencia

automática, afecta negativamente al cumplimiento de la capacidad sancionadora del Estado y las garantías al debido proceso administrativo por lo que da como resultado la impunidad debido a la inacción de la administración.

Es por esto que el ciudadano concluye y solicita la inconstitucionalidad de este fragmento porque esta disposición en ese artículo desnaturaliza por completo la función sancionadora del Estado y va en contra de los principios que rigen la actividad administrativa ya que el simple hecho de que una sanción se anule solamente porque un funcionario no resuelve un recurso, considerando que su omisión debilita la acción del Estado, y favorezca de manera injusta a quien haya cometido la infracción desconociendo el interés público el cual debe de protegerse mediante las decisiones administrativas motivadas.

Expuesto el antecedente del presente caso, y después de un análisis exhaustivo del mismo, la Corte Constitucional declara:

#### Decisión

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE

Declarar EXEQUIBLE el siguiente aparte del inciso primero del artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 “Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente” por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. (Sentencia C-875/11, 2011)

En esta sentencia se resuelve declarar exequible el fragmento del artículo 52 porque para la Corte, después de su análisis, consideró que esta disposición no vulnera el debido proceso y mucho menos la capacidad sancionadora del Estado sino que fue orientado para que se garanticen y protejan los derechos del administrado cuando existe la inacción injustificada por la administración pública, el sentido de premiar la ilegalidad no existe ya que su verdadero objetivo es que mediante la norma se establezca un plazo específico para que la administración se vea obligada a actuar con celeridad y eficiencia, siendo acordes a los principios de la administración.

Desde una perspectiva constitucional más objetiva la Corte declaró que este fragmento no restringe la capacidad sancionadora de la administración porque dentro de ese mismo artículo se establece las consecuencias de los funcionarios por la omisión de sus deberes por la calidad de servidores públicos, porque el hecho de que la administración pierda competencia por el vencimiento del plazo y se dé automáticamente una resolución a favor

del administrado no significa que exista la impunidad tal y como lo hacía ver el ciudadano ya que aún después de la omisión se dan las respectivas investigaciones y sanciones.

Ahora bien, la Corte resaltó la importancia del principio de seguridad jurídica, algo que no consideró el ciudadano, porque este principio obliga a que se establezcan consecuencias por la inacción así que si no se estableciesen los límites respectivos con respecto al tiempo para las acciones de la administración pública eso sí afectase de manera grave la confianza legítima de los ciudadanos y va en contra de la obligación que tiene el Estado de brindar las respuestas oportunas y motivadas.

La declaración de exequibilidad de este fragmento es un reflejo de la interpretación de la Corte orientada a que se debe de equilibrar el poder sancionador que tiene el Estado con respecto a las garantías que siempre protegen a los administrados ante una inactividad por parte de una entidad pública y que esta sea injustificada, esta parte del artículo no fomenta la impunidad ni contraviene artículos de la Constitución ya que se constituyó como un mecanismo de control legítimo para la administración y una garantía de derechos fundamentales.

Sin embargo, el magistrado Gabriel Mendoza Martelo presentó el siguiente salvamiento de voto en el cual manifestó que:

A mi juicio, entonces, lo que ha debido privilegiarse es la adopción de apremios tendientes a la pronta resolución de la vía gubernativa con lo cual se satisfaría el legítimo interés del sancionado, en primera instancia, a una pronta resolución de su situación, según lo demandan las directrices del debido proceso, y no propiciar, en contra del interés general, que la situación comprometida del administrado, objeto de una sanción preliminar, devenga en ineficaz o nugatoria por virtud de una ficción legal, a mi juicio irracional, y no como consecuencia de un pronunciamiento objetivo y expreso, que necesariamente debería producirse, en el que se concluya sobre si, en realidad, la sanción era o no procedente, pues ello conculca abiertamente el principio constitucional que le da prevalencia al interés general y los que informan los derroteros por los que debe discurrir la función administrativa. (Sentencia C-875/11, 2011)

Este es un contraste a la posición mayoritaria de la Corte ya que a través de su voto salvado él realiza un análisis más estricto con respecto a los deberes de la administración frente al interés general, en su criterio sostiene que el fragmento del artículo 52 constituye a una ficción legal irracional que va en contra de los principios rectores de la función administrativa.

Desde su percepción se debió de implementar mecanismos eficaces de apremio que obliguen a la administración para que resuelva en la brevedad de lo posible sin llegar a permitir que se configure la omisión y que este de su efecto inmediato que se traduce a el fallo favorable para el administrado, considera que la ficción legal podría transformar una sanción válida, incluso si no ha sido revisada de manera formal, en ineficaz simplemente por el paso del tiempo y sin valorar realmente la legalidad de la sanción.

Su postura se encuentra centrada, y gira en torno, al principio de la prevalencia del interés general que se encuentra manifestado en la Constitución Política el cuál trata de que la administración pública debe de actuar de manera eficaz, objetiva y justa, se entiende entonces que el interés particular del administrado es conseguir una respuesta pronta y motivada y el Estado no debería de omitir realizar dicha acción para que el mecanismo de silencio administrativo cree sus efectos automáticos, en su sentido positivo, el cual es favorecer una impunidad por lo que el magistrado propone que se refuercen las medidas correctivas internas de la administración de tal forma que los procedimientos se resuelvan sin dilataciones y sin dejar de lado el control efectivo de la legalidad en las sanciones que son impuestas.

En conclusión, en el fundamento del voto salvado del magistrado consideró analizar dos principios constitucionales como lo es el debido proceso del administrado y que obtenga una respuesta motivada y el otro lado es el deber del Estado para garantizar cumplir con lo establecido en la ley y proteger el interés general mediante la legitimidad de la potestad sancionadora, este voto disiente advierte que la decisión de la mayoría de la Corte puede afectar a la efectividad de la función administrativa y debilitar al confianza ciudadana con respecto a la justicia y la legalidad de las decisiones públicas.

Por otro lado, con su voto salvado de manera parcial, la magistrada María Calle Correa declaró lo siguiente:

La medida además resultaba innecesaria, como quiera que existieran en todo caso, medidas menos gravosas que permitían armonizar la protección del interés particular a que se resuelvan oportunamente los recursos interpuestos, sin sacrificar el interés general, tales como el establecimiento de medidas suficientemente persuasivas que obliguen a que el funcionario resuelva el recurso oportunamente, sin trasladar las consecuencias de su negligencia a la comunidad. De esta manera, se contraría la vigencia de un orden justo, en concordancia con las finalidades esenciales del Estado estipuladas en el artículo 2° de la Constitución y con los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 superior.

Por estas razones, la disposición legal demandada ha debido ser retirada del ordenamiento jurídico. (Sentencia C-875/11, 2011)

En este otro voto disidente, además de cuestionar la racionalidad del efecto automático del silencio administrativo positivo en recursos, también se consideró la innecesaridad viéndolo desde el ámbito de la razón y proporcionalidad constitucional ya que se encuentra convencida que existían más alternativas que son menos graves que permitían garantizar el derecho del administrado a recibir una respuesta en un tiempo prudencial sin necesidad de arriesgar el interés general.

Al igual que el otro magistrado, en este voto se criticó el trabajo del legislador ya que existía un abanico de herramientas que pudieron haber sido útiles en este caso como la implementación de las sanciones internas para los funcionarios que incumplan con su obligación de brindar respuestas motivadas en los plazos establecidos o que se creen medidas administrativas de control y vigilancia para que aseguren la celeridad en el proceso y brinden las respectivas resoluciones para los recursos presentados por los administrados y de esta manera se establecía una armonía entre los derechos del administrado y la capacidad sancionadora del Estado.

El hecho de que un artículo de una norma de ese calibre otorgue de manera automática un beneficio al administrado sin considerar el fondo del caso y que solamente con el paso del tiempo se configure exitosamente es un claro ejemplo que va en contra del principio de legalidad y amenaza el orden justo, y desde una perspectiva subjetiva existen consecuencias colectivas que debilitan cada vez más a la función administrativa y la capacidad legítima de sancionar que tiene el Estado.

En conclusión, en este voto salvado se concluye que dicho fragmento legal debía de ser considerado inexecutable ya que no va acorde al principio de proporcionalidad constitucional, dicha supuesta garantía constitucional es desproporcional al problema que se plantea que es la inacción administrativa y afecta de manera regresiva el poder sancionatorio del Estado y su garantía de un orden jurídico eficaz, justo y equilibrado.

## **Normas de la legislación de Chile**

### **2.2.8. Constitución Política de la República de Chile**

La historia constitucional de Chile se ha visto siempre influenciada por principios fundamentales que se basan en la organización del Estado y su estructura política, mismos

que ha contribuido en mantener la democracia de Chile, desde su independencia, y terminó reforzándose junto con el principio de soberanía que reside en el pueblo y se considera un pilar fundamental para el sistema político chileno (Bravo Acevedo, 2020).

Entonces, has sido once los textos constitucionales que se redactaron para la organización del estado chileno, siendo la característica principal en todas que se establezca un estado unitario, sin embargo, fueron tres las más representativas y que marcaron precedentes en el país.

Empezando con la constitución de 1833 la cual le entrego diversos poderes al presidente y se estableció un nuevo reconocimiento para el mismo pasando a conocerse como jefe Supremo de la Nación además de convertirse en la cabeza total de la administración del gobierno, es reconocida por ser una de las constituciones que más tiempo ha perdurado con un total de noventa y un años. Con la constitución de 1925 se suprime totalmente el sistema parlamentario y se integra el sistema presidencialista el cual le otorga poderes al jefe de Estado como la atribución de nombrar y destituir ministros, establecer finalmente un estado laico y se da protección a las industrias y los trabajadores (Ministerio Secretaría General de Gobierno, 2023).

Finalmente, en 1980, se promulga la Constitución Política de la República de Chile la cual se encuentra vigente en la actualidad y se terminó de consolidar el sistema presidencialista y lo más importante es que se les garantiza a todos los ciudadanos chilenos, y las personas que se encuentren en el territorio, el respeto a sus derechos civiles, políticos, económicos, culturales y sociales.

## Capítulo I

### Bases de la institucionalidad

Artículo 6. Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República.

Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo.

La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley. (Asamblea Constituyente, 1980)

La importancia de este artículo radica en el principio de legalidad, que no solo limita la actuación de las autoridades del Estado, sino que establece una obligatoriedad sobre

cualquier persona, grupo o institución en el país, lo que asegura que todos estén sujetos a las mismas normas fundamentales.

También se resalta la responsabilidad jurídica para las autoridades y otros actores que infringen las disposiciones constitucionales, en el contexto del derecho de petición y el silencio administrativo, este principio establece que los ciudadanos tienen el derecho de exigir que las autoridades cumplan con lo que establece la ley, especialmente en términos de respuestas oportunas a sus solicitudes y si las autoridades no cumplen con esta disposición se deben aplicar las sanciones o consecuencias que la ley determine.

En relación con el derecho de petición y al silencio administrativo este artículo obliga a que las autoridades actúen conforme a los principios constitucionales y resuelvan las peticiones de los ciudadanos dentro de los plazos establecidos y su inobservancia podría acarrear consecuencias legales, destacando así importancia de la rendición de cuentas y la protección de los derechos ciudadanos frente a la inacción administrativa.

### Capítulo III

#### De los derechos y deberes constitucionales

Artículo 19. La Constitución asegura a todas las personas: 14. El derecho de presentar peticiones a la autoridad, sobre cualquier asunto de interés público o privado, sin otra limitación que la de proceder en términos respetuosos y convenientes. (Asamblea Constituyente, 1980)

Este artículo garantiza que los ciudadanos puedan ejercer el derecho de petición y se le garantice su acceso a la administración pública para hacer valer sus derechos, sin embargo, se establece una condición muy clara para el ejercicio de este derecho y es que las peticiones deben formularse de manera respetuosa y apropiada, lo que implica una limitación de forma, pero no de fondo, asegurando que la libertad de petición esté al alcance de cualquier ciudadano.

Es fundamental que las personas puedan dirigirse a las autoridades sin restricciones arbitrarias, y que estas últimas a su vez, deben estar obligadas a responder a estas peticiones de manera oportuna y motivada, dado que el derecho a obtener respuesta está implícito en el acto mismo de presentar una solicitud, el ejercicio de este derecho debe ser respetado por la administración lo que resalta la necesidad de un sistema que no solo permita la petición, sino también, una respuesta eficaz.

### **2.2.9. Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos**

Mediante mensaje presidencial se dio a conocer el proyecto ley que tenía como propósito analizar y regular los órganos administrativos del estado y aunque en primera instancia solo contaba con ocho artículos más adelante se incluyeron varias disposiciones que se centraban netamente en procesos administrativos lo cual fue un gran paso importante que se dio ámbito administrativo chileno.

Es así como a esta ley comienza a tomar forma y su contenido se encuentra conformado por varios articulados para la sustentación de procedimientos administrativos, además de un amplio ámbito de aplicación para la gran cantidad de organismos públicos, y se le otorga el nombre de Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos.

Finalmente, dentro de esta ley, se reconocen los derechos de las personas frente a la administración tal y como es el estatus de interesados legales, el derecho a reconocer a los funcionarios públicos que tramitan los procedimientos administrativos, el acceso a documentos para sustanciar los actos administrativos, el trato respetuoso y muchos derechos más que se encuentran detallados en esta ley además de regular los recursos administrativos y garantizar que la actuación pública sea la adecuada mediante el establecimiento de plazos para la tramitación de procesos o la interposición de recursos (Valpuesta Arístegui & Pérez Arias, 2013).

Artículo 8. Principio conclusivo. Todo el procedimiento administrativo está destinado a que la Administración dicte un acto decisorio que se pronuncie sobre la cuestión de fondo y en el cual exprese su voluntad. (Congreso Nacional, 2003)

Este artículo establece que procedimiento no puede quedar abierto o inconcluso ya que la administración tiene la obligación de pronunciarse sobre el asunto de fondo reflejando su voluntad y decisión de manera formal.

En relación con el derecho de petición y el silencio administrativo este principio implica que la administración no solo debe recibir y tramitar las solicitudes de los ciudadanos, sino que debe adoptar una decisión concreta y fundamentada y la falta de resolución podría considerarse una omisión que afecta directamente el derecho del peticionario a obtener una respuesta.

Este principio refuerza la idea de que las autoridades no pueden dejar de resolver una solicitud por razones de dilatación o falta de acción, lo que está vinculado al concepto de

responsabilidad administrativa, si la administración no emite un acto decisivo se estaría incumpliendo no solo con el derecho de petición sino también con la obligación del Estado de garantizar la efectividad de los derechos a través de la actuación administrativa.

Artículo 14. Principio de inexcusabilidad. La Administración estará obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, cualquiera que sea su forma de iniciación.

Requerido un órgano de la Administración para intervenir en un asunto que no sea de su competencia, enviará de inmediato los antecedentes a la autoridad que deba conocer según el ordenamiento jurídico, informando de ello al interesado.

En los casos de prescripción, renuncia del derecho, abandono del procedimiento o desistimiento de la solicitud, así como la desaparición sobreviniente del objeto del procedimiento, la resolución consistirá en la declaración de la circunstancia que concurra en cada caso, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables. (Congreso Nacional, 2003)

El principio de inexcusabilidad en los procedimientos administrativos quiere decir que las autoridades no pueden evitar tomar decisiones sobre los casos que les corresponden, independientemente de cómo se inicie un procedimiento, la administración está obligada a dar una respuesta clara sobre la solicitud o situación presentada y de esta forma se busca evitar que los trámites se queden sin resolución lo cual garantizaría que los derechos de las personas sean protegidas y no queden sin respuesta por parte del Estado.

Además, si el órgano administrativo que recibe la solicitud no es el competente para resolverla debe redirigir el caso a la autoridad que sí tenga la capacidad de decidir sobre él informando al administrado del traslado de su petición, asegurado principalmente que el interesado no quede desorientado cuando sus trámites no sea competencia de la entidad a la que acudieron.

Por otro lado, si la solicitud es desestimada la administración tiene la responsabilidad de emitir una decisión formal explicando el motivo de la finalización del proceso por lo que se evita que el caso quede en el limbo administrativo asegurando que siempre haya una resolución, ya sea positiva, negativa o incluso de archivo.

Artículo 64. Silencio Positivo. Transcurrido el plazo legal para resolver acerca de una solicitud que haya originado un procedimiento, sin que la Administración se pronuncie sobre ella, el interesado podrá denunciar el incumplimiento de dicho plazo ante la autoridad que debía resolver el asunto, requiriéndole una decisión acerca de su solicitud.

Dicha autoridad deberá otorgar recibo de la denuncia, con expresión de su fecha, y elevar copia de ella a su superior jerárquico dentro del plazo de 24 horas.

Si la autoridad que debía resolver el asunto no se pronuncia en el plazo de cinco días contados desde la recepción de la denuncia, la solicitud del interesado se entenderá aceptada.

En los casos del inciso precedente, el interesado podrá pedir que se certifique que su solicitud no ha sido resuelta dentro del plazo legal. Dicho certificado será expedido sin más trámite. (Congreso Nacional, 2003)

Este artículo refuerza la idea de que la administración pública está obligada a actuar dentro de un marco temporal determinado promoviendo la responsabilidad administrativa y al incluir un mecanismo, como la denuncia para que el interesado exponga la falta de resolución, se configura un control externo sobre la administración evitando que los procedimientos queden estancados por inacción.

La figura del silencio administrativo positivo es clave, ya que al otorgar una resolución tácita cuando la administración no actúa, se protege al ciudadano de la ineficiencia o dilatación burocrática, considerando que también permite que los ciudadanos puedan ejercer una presión administrativa mediante la denuncia formal lo que garantiza que no queden desprotegidos por la falta de acción de las autoridades competentes, incluso otorgándoles un beneficio extra como lo es que el certificado de no resolución.

Artículo 65. Silencio Negativo. Se entenderá rechazada una solicitud que no sea resuelta dentro del plazo legal cuando ella afecte el patrimonio fiscal. Lo mismo se aplicará en los casos en que la Administración actúe de oficio, cuando deba pronunciarse sobre impugnaciones o revisiones de actos administrativos o cuando se ejercite por parte de alguna persona el derecho de petición consagrado en el numeral 14 del artículo 19 de la Constitución Política.

En los casos del inciso precedente, el interesado podrá pedir que se certifique que su solicitud no ha sido resuelta dentro de plazo legal. El certificado se otorgará sin más trámite, entendiéndose que desde la fecha en que ha sido expedido empiezan a correr los plazos para interponer los recursos que procedan. (Congreso Nacional, 2003)

Este artículo establece tres ámbitos en los cuales el silencio administrativo negativo establece que una solicitud se considera rechazada: cuando involucra el patrimonio fiscal, las actuaciones de oficio y las impugnaciones o revisiones de actos administrativos. De estos tres escenarios es importante resaltar la protección del interés público y asegurar que los recursos del Estado sean gestionados con eficacia y sin perjuicios por dilaciones en la toma

de decisiones porque las autoridades no pueden simplemente ignorar las solicitudes relacionadas con temas fiscales como la administración de recursos del Estado.

En este caso el ciudadano está en su derecho de pedir el certificado de falta de resolución como un medio con el cual puede ejercer su derecho de ausencia de respuesta y se encuentre habilitado para recurrir a otro mecanismo judicial y de esa manera el derecho de petición sea respetado. Al mismo tiempo, este tipo de silencio limita la posibilidad de que los actos administrativos queden sin control administrativo, ya que el rechazo tácito ayuda a evitar que la omisión de la administración se convierta en una forma de respuesta favorable implícita.

Sin embargo, este sistema de silencio puede ser problemático en algunos contextos ya que una solicitud podría no resolverse debido a razones técnicas o complejas y no necesariamente a la negativa de la administración y la implicación de un rechazo automático podría generar situaciones en las que el ciudadano vea su solicitud como rechazada injustamente, sin tener la oportunidad de exponer su caso.

Artículo 66. Efectos del silencio administrativo. Los actos administrativos que concluyan por aplicación de las disposiciones de los artículos precedentes tendrán los mismos efectos que aquéllos que culminaren con una resolución expresa de la Administración, desde la fecha de la certificación respectiva. (Congreso Nacional, 2003)

El silencio administrativo, ya sea positivo o negativo, tiene los mismos efectos legales que una resolución expresa de la administración, lo cual es clave para garantizar la seguridad jurídica porque evita que la falta de respuesta de la administración cree un vacío legal y asegura que los actos administrativos continúen produciendo efectos sin necesidad de que la autoridad resuelva explícitamente sobre la solicitud, de tal manera que los ciudadanos confíen en el proceso administrativo al saber que las decisiones se materializan incluso cuando no existe una respuesta formal inmediata.

#### **2.2.10. Jurisprudencia de Chile – Sentencia Rol N.º 41.403-2021**

En este caso la empresa Espacios Verdes y Deportivos SpA presentó un reclamo de ilegalidad en contra de la Municipalidad de Arica debido a que esta entidad incurrió en un silencio administrativo negativo que fue injustificado porque no hubo respuesta a un recurso de revisión que esta empresa interpuso, este último sucedió debido a la imposición de una multa económica que la municipalidad aplicó debido a supuestos incumplimientos en el

contrato que esta empresa mantenía con la municipalidad para el mantenimiento y mejoramiento de áreas verdes, servicios prestados para la comunidad en el mes de noviembre de 2019.

Cuando se les interpone la multa, en un inicio, la empresa decide presentar un recurso de apelación con el argumento de que dicho incumplimiento al contrato se dio debido al estallido social ocurrido en Chile en el 2019, durante ese último trimestre del año, y correspondía a una circunstancia de fuerza mayor lo cual impidió desarrollar con normalidad sus labores, no obstante, la municipalidad rechazó esa apelación de manera breve y sin fundamentos suficientes.

Ante esa respuesta deficiente, la empresa presentó un recurso de revisión del cual la municipalidad nunca se pronunció y tal y como lo establece la ley se emitió un certificado que deja en constancia que nunca hubo respuesta y se activa automáticamente la figura de silencio administrativo negativo y en base a ese certificado la empresa presentó un reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones de Arica debido a que la falta de pronunciamiento por parte de la municipalidad incurre en una omisión ilegal que vulnera el derecho al debido proceso y se los dejó en total indefensión.

La Corte acogió el reclamo y ordenó a la municipalidad emitir un pronunciamiento formal y fundado sobre el recurso de revisión y es por esto, la Municipalidad de Arica presentó el siguiente recurso de casación.

Una vez expuesto el antecedente del caso y siendo estudiado de manera minuciosa por la Corte Suprema de Chile, por unanimidad, toma la siguiente decisión:

En este sentido, no resulta posible que opere el silencio administrativo negativo cuando se trata de resolver recursos administrativos, más aún cuando ellos recaen sobre, en este caso, multas cuyo pago deberá soportar la actora, por cuanto, por un lado, la afectación de su derecho de propiedad necesariamente debe estar precedida de un debido proceso, que culmine con una resolución revestida de fundamentos claros y explícitos; y, por otro, el municipio no se halla habilitado para omitir tales fundamentaciones, a través de la certificación de un silencio negativo, en su propio beneficio.

Que, en consecuencia, al no concurrir las infracciones a las normas en que se sustenta el recurso de nulidad en examen, no puede prosperar por adolecer de manifiesta falta de fundamento.

De conformidad asimismo con los artículos 766, 767, 781 y 782 del Código de Procedimiento Civil, se declara inadmisibles los recursos de casación en la forma y se rechaza el de fondo, deducidos en lo principal y primer otrosí de la presentación de

diecisiete de junio de dos mil veintiuno, en contra de la sentencia de treinta y uno de mayo del mismo año. (Rol N° 41.403-2021, 2022)

En cuanto a la relevancia de esta sentencia se centra principalmente en afirmar que no podrá operar el silencio administrativo negativo cuando en la resolución de un recurso este se encuentre ligado a la impugnación de una multa económica por lo que este precedente se encuentra relacionado a la lógica de ser garantista debido a que cuando la administración impone una sanción de carácter económico esta afecta directamente al patrimonio de una persona natural o jurídica, sin embargo, dicha afectación no puede ser posible si existe previamente un acto administrativo expreso y que esté debidamente motivado.

En este caso el derecho de propiedad de la persona jurídica, que se traduce a la multa económica que se exige, no puede verse comprometida por la omisión del órgano administrativo en responder ya que esta conducta no le permite ejercer su respectiva defensa y a su vez se encuentra de la mano el principio del debido proceso el cual no solo es una garantía procesal sino también una exigente a que todo proceso debe de verse finalizado por una decisión motivada.

Otra cosa importante para resaltar es que parte de esta decisión de la Corte deja muy claro que la administración no puede utilizar el silencio administrativo negativo en su beneficio como una barrera de protección, en este caso, la municipalidad no podía resolver este asunto mediante la omisión y luego utilizar la figura de silencio administrativo negativo para evitar su obligación de resolver adecuadamente.

Bajo esta perspectiva se refuerza la posición crítica e inaceptable del uso abusivo del silencio administrativo como una herramienta alterna para finalizar los procesos, y más aún para evadir la obligación de dar respuesta motivadas ante peticiones o recursos interpuesto por los administrados, así como también que el certificado de la configuración de silencio administrativo no puede ser usado simplemente como mecanismo para legitimar la falta de pronunciamiento y excusa para emitir la respectiva resolución que fundamente la sanción que ha sido impuesta.

Es por eso que se rechaza el recurso de casación debido a que carece de fundamento por lo que se cierra este proceso y valida lo dispuesto por la Corte de Apelaciones que fue ordenar a la municipalidad emitir un pronunciamiento expreso y motivado acerca del recurso de revisión interpuesto por la empresa, además se concluye que esta decisión refuerza la

doctrina acerca del silencio administrativo negativo y dejando claro cuáles son sus límites cuando su aplicación afecta directamente a los derechos fundamentales del administrado.

### **2.3. Marco conceptual**

**Ejecutividad:** “En derecho administrativo la ejecutividad se refiere genéricamente a la condición de cualquier acto administrativo que puede ser efectuado y es sinónimo de eficiencia del acto” (Asociación de Profesionales y Estudiantes de Derecho, 2005, págs. 81-82).

**Ejecutoriedad:** “Facultad de los órganos estatales que ejercen función administrativa para disponer la realización o cumplimiento del acto sin intervención judicial, dentro de los límites impuestos por el ordenamiento jurídico” (Asociación de Profesionales y Estudiantes de Derecho, 2005, pág. 782).

**Tácita:** “La que, sin manifestarse por palabras o hechos concluyentes, se deriva de abstenciones o silencios que a ella equivalen. Se contrapone a la voluntad expresa” (Cabanellas de Torres, 2008, pág. 334).

**Juridicidad:** “Tendencia o criterio favorable al predominio de las soluciones de estricto derecho en los asuntos políticos y sociales” (Villa-Real Molina & Del Arco Torres, 2014, pág. 239).

**Arbitrariedad:** “Acto, conducta, proceder contrario a lo justo, razonable o legal, inspirado sólo por la voluntad, el capricho o un propósito maligno” (Ossorio, 2019, pág. 83).

**Vicio:** “Defecto que anula o invalida un acto o contrato, sea de fondo o de forma” (Ossorio, 2019, pág. 989).

**Legitimidad:** “Fundamentación y consentimiento social que adquiere una medida o norma, que busca hacerse válida en un ordenamiento social y tener vigencia sin alterar la convivencia armoniosa” (Poder Judicial del Perú, 2020, pág. 49).

**Exequibilidad:** “Es aquel fenómeno jurídico por el cual la Corte Constitucional declara a una norma o a un proyecto de ley de acuerdo con la Constitución” (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2024).

## CAPÍTULO III

### MARCO METODOLÓGICO

#### **3.1. Diseño y tipo de investigación**

Para este trabajo de investigación el enfoque cualitativo fue seleccionado para aplicarlo con respecto al objeto de estudio, Quecedo & Castaño (2002) lo definen de la siguiente manera: “Los estudios cualitativos intentan describir sistemáticamente las características de las variables, así como el descubrimiento de relaciones causales, pero evita asumir constructos o relaciones a priori.” (pág. 12), este enfoque se utilizó porque mediante la investigación se obtuvieron datos descriptivos a raíz de la variable empleada lo que permitió hacer una evaluación específica y no de manera generalizada, por lo tanto, el objeto de estudio fue evaluado a partir de hechos existentes.

En este caso la variable empleada fue un estudio comparado a las legislaciones de Ecuador, Colombia y Chile con respecto al derecho de petición y el silencio administrativo por lo cual se buscó evidenciar la problemática mediante el manejo de la población disponible como lo son las legislaciones de cada uno de estos países además de sus respectivos aportes jurisprudenciales.

El análisis de estos instrumentos dio como resultados datos descriptivos que contribuyeron con información detallada para que se pueda realizar la comparación respectiva entre las legislaciones y así se llegó a determinar la situación actual de la problemática existente.

La presente investigación se desarrolló mediante el tipo exploratorio, del cual Salas Meruane & Cárdenas Castro (2009) establecen lo siguiente:

Su objetivo principal es captar una perspectiva general del problema. Se efectúa normalmente cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado o que no ha sido abordado con anterioridad. Son mucho más flexibles en su metodología en comparación con los estudios descriptivos o explicativos, los cuales son más estructurados y complejos. (pág. 60)

Por lo tanto, se consideró este estudio como uno reciente, ya que no existen trabajos con la misma temática de estudio comparado que profundice la variable de derecho de petición y silencio administrativo, además que se hizo uso de la legislación propia que es la de Ecuador en conjunto con Colombia y Chile, dado que cada una de estas, aportaron información de gran relevancia para el trabajo investigativo.

### 3.2. Recolección de información

La recolección de información es el eje central en todo trabajo de investigación por lo que no puede ser un proceso que se realice al azar, todo lo contrario, debe ser planeado de manera meticulosa para que la información recolectada sea coherente y cumpla con los estándares de confiabilidad, además de que eso le otorga la validez a todo el trabajo investigativo y se refleja la realidad social del fenómeno que se estudia, por lo que los resultados contribuirán al cumplimiento de los objetivos planteados.

El trabajo de investigación se estableció como un estudio comparado y es por eso que fue necesario seleccionar correctamente la población, esta se considera un elemento clave para la validez de la información recopilada, ya que la selección adecuada de las normas permitió que se obtuviera información que se encuentra directamente relacionada con el tema y aportó relevancia a los descubrimientos que se derivaron de las normativas de cada uno de los países, además de sus aportes jurisprudenciales.

La población se la considera como el conjunto de elementos que pueden ser conformados por individuos u objetos que comparten características esenciales que son perceptibles además de que se constituye como el eje principal para el trabajo de investigación y es por eso por lo que debe de ser cuantificado en un conjunto denominado como N para obtener la totalidad del objeto de estudio (Tamayo y Tamayo, 2008, pág. 176).

**TABLA #2  
POBLACIÓN**

<b>Detalles</b>	<b>N</b>
Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	1
Constitución de la República del Ecuador	1
Constitución Política de Colombia	1
Constitución Política de la República de Chile	1
Código Orgánico Administrativo	1
Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo	1
Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos	1
Jurisprudencia de Ecuador – Sentencia 665-18-EP/24	1
Jurisprudencia de Colombia – Sentencia C-875/11	1
Jurisprudencia de Chile – Rol N.º 41.403-2021	1
<b>Total</b>	<b>10</b>

Elaborado por: Ayleen Noboa Quimí.

Para el trabajo de investigación, con bases en el estudio comparado, no se implementó la muestra y, a raíz de esto, tampoco fue necesario aplicar un muestreo ya que la población que se utilizó radica en las normativas y jurisprudencias de los tres países que fueron el objeto de estudio de comparación como lo son Ecuador, Colombia y Chile con respecto al tema de derecho de petición y silencio administrativo, se aplicó una población absoluta.

Ya establecida la población se determinaron los métodos utilizados para este trabajo investigativo, en otras palabras, los procedimientos necesarios que fueron las vías que permitieron el desarrollo de este estudio, a su vez, también se reflejaron las respectivas técnicas, estas se traducen en recursos que se implementaron en la investigación, y finalmente los instrumentos, que fueron de las herramientas operativas que facilitaron al desarrollo.

**TABLA #3  
MÉTODOS, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS**

<b>Métodos</b>	<b>Técnicas</b>	<b>Instrumentos</b>
Analítico	Fichaje	Fichas bibliográficas
Exegético	Fichaje normativo	Ficha normativa
Comparación	Comparación jurídica	Matriz de comparación

Elaborado por: Ayleen Noboa Quimí.

Se implementaron tres métodos de investigación, los cuales fueron el analítico, exegético y el jurídico-comparativo, debido a que poseían las características necesarias para el correcto desarrollo del estudio y cada uno de estos métodos cumplieron su propósito dentro del trabajo de investigación que se detallará a continuación.

A modo de establecer una definición, Witker (1996) establece que “El método analítico trata de descubrir y construir los objetos de conocimiento dividiendo la realidad en sus partes más elementales. Se parcializa y segmenta el objeto de investigación de lo más simple a lo más complejo.” (pág. 6). Entonces, este método se trata de realizar una descomposición de las partes de un conjunto partiendo de lo general hasta terminar en lo específico, gracias a esto se identifican y analizan los factores más importantes de la investigación que deben de ser estudiados.

En la aplicación del método analítico fue necesario realizar una amplia investigación para conseguir toda la información necesaria, teórica y doctrinaria, que ayudó a fundamentar de manera conceptual el trabajo de investigación por lo que las principales fuentes fueron libros

que tienen un enfoque total en el derecho administrativo y se adquirieron mediante la compra, además del acceso a información que se encuentra digitalizada las cuales engloban varios artículos científicos de revistas jurídicas que versan sobre el derecho de petición y el silencio administrativo, no solo en Ecuador sino que también en los países de Latinoamérica objeto de investigación como Colombia y Chile. Asimismo, se empleó el uso de información de otros trabajos de investigación que se encuentran en los repositorios de universidades del país, diccionarios jurídicos y libros de metodología.

El otro método que se empleó fue el exegético, el cual se lo conoce como método de interpretación gramatical, ya que su objetivo es la interpretación de las normas jurídicas y se tiene en cuenta que la única manera de hacerlo es apreciando el sentido literal que expresan las palabras de dicho texto (Coloma Hernández, 2022, pág. 9). Se utilizó este método porque se necesitó realizar una interpretación y análisis del contenido de las legislaciones para así comprender su propósito con respecto a la figura jurídica que regulan.

Cada uno de los países posee sus propias leyes, sin embargo, fue necesario que se haya implementado una norma general como lo es la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y que de esa se hayan derivado las Constituciones y las normativas en materia administrativa de Ecuador, Colombia y Chile para el análisis individual de sus articulados y a modo de un aporte extra se implementaron jurisprudencias relevantes de cada uno de estos países.

El último método que se utilizó es el de comparación, el cual Díaz de León & León de la Garza (2016) consideran que: “Este modelo busca las similitudes y diferencias en normas jurídicas o instituciones formales entre dos o más sistemas jurídicos.” (pág. 229). En base a eso este método se trató de realizar un estudio meticuloso de todas las normas jurídicas, además de la jurisprudencia, de cada uno de los países involucrados con el propósito de distinguir similitudes o diferencias con respecto a la regulación o cambios importantes de la figura jurídica que se estudió.

Mediante este método se logró obtener una guía efectiva que ayudó a la comparación de los articulados de las normas mencionadas con anterioridad ya que, en esta parte, con la información obtenida, se consiguió una visión direccionada a realizar de manera correcta el ejercicio de comparación con respecto al contenido de las Constituciones, normas de carácter administrativo y jurisprudencia que tienen Ecuador, Colombia y Chile.

Con respecto a las técnicas, son aquellas herramientas que ayudan a facilitar el acceso a la información necesaria para llevar a cabo cualquier trabajo de investigación, sin embargo, queda a criterio del investigador elegir de manera adecuada las técnicas que aportarán de manera significativa dentro del estudio, dependiendo en todo momento de la naturaleza y los objetivos de investigación.

Ante esta situación Martínez Godínez (2013), establece la siguiente conceptualización:

Hablando de la técnica, ésta se explica como la manera de recorrer el camino que se delinea en el método; son las estrategias empleadas para recabar la información requerida y así construir el conocimiento de lo que se investiga, mientras que el procedimiento alude a las condiciones de ejecución de la técnica. Las técnicas permiten la recolección de información y ayudan al ser del método. (pág. 3)

La técnica establece reglas para organizar las etapas del proceso de investigación y proporciona herramientas para la realizar varias acciones con la información como su respectiva recopilación, clasificación, análisis, etc. En esencia, las técnicas permiten reunir la información y sirven de apoyo a la existencia y funcionalidad del método en la investigación.

Para este trabajo, una de las técnicas empleadas fue la de fichaje, en el cual se utilizó para analizar y organizar la información relevante que tiene relación con la variable de estudio, que es el silencio administrativo y el derecho de petición, sin llegar a realizar una comparación, si no que se analizaron los artículos científicos de carácter jurídico, libros, y trabajos de investigación que siguieron la misma línea de estudio y que fueron de gran relevancia para conocer con una mayor profundidad el tema.

Otra de las técnicas empleadas fue la del fichaje normativo, que tiene el mismo objetivo que la del fichaje, sin embargo, la diferencia radica que el análisis se lo realizó con respecto a las normas jurídicas de cada uno de los países, pero aún sin realizar una comparación, solamente se pretendía hacer un análisis individualizado para resaltar información relevante y aportes de los textos legislativos como definiciones, regulaciones, efectos, etc.

Como ultima técnica que se aplicó fue la de comparación jurídica, que se llevó a cabo gracias a la recolección de información que se ha realizó mediante la aplicación de las técnicas que se mencionó en los párrafos anteriores, ya que de esa información se extrajo lo más importante que aporta cada uno de los sujetos de estudio, que fueron las legislaciones de

Ecuador, Colombia, Chile y sus jurisprudencias, como ya han sido previamente analizadas se procedió a contrastar la información.

Se considera al instrumento de investigación como una herramienta que sirve para recopilar información y analizarla dentro del proceso de investigación, son de gran ayuda para el investigador ya que es la manera más fiable de obtener información precisa acerca del tema, objeto de investigación, y permite elaborar conclusiones válidas. Existen varios tipos de instrumentos que deben ser cuidadosamente seleccionado por el investigador según la naturaleza de su trabajo investigativo (Medina y otros, 2023, pág. 12).

En cuanto a los instrumentos estos se originaron como una respuesta para poder estructurar e implementar de manera correcta las técnicas utilizadas en el trabajo de investigación, al momento de complementarse aseguraron que la información obtenida fuera analizada con profundidad y así lograr las conclusiones fundamentadas. No solo se aseguró la efectiva recolección de información, sino que también, su correcta interpretación.

Uno de los instrumentos que se empleó fue la ficha bibliográfica, necesaria para que quede en constancia la existencia de información bibliográfica que se obtuvo a través de artículos científicos jurídicos, libros y otros trabajos investigativos previos mencionados con anterioridad.

La ficha normativa mantiene la misma esencia que la bibliográfica, sin embargo, aquí exclusivamente se consideró la recopilación de información de todo lo referente a textos legislativos, que tiene relación directa con el tema de estudio y permitió facilitar su análisis, y fue una de las partes fundamentales para poder llevar a cabo el estudio comparativo que es la naturaleza de este trabajo investigativo.

Finalmente, el último instrumento que se implementó fue la matriz de comparación, esencial porque contiene divisiones con criterios claros y precisos que se aplicaron con respecto a las variables que fueron el derecho de petición y el silencio administrativo que se encuentran establecidas en las diferentes legislaciones como lo son la de Ecuador, Colombia y Chile, de tal manera que se obtuvo, de forma detallada, todo lo relacionado a dicha figura jurídica para así realizar la respectiva comparación.

### **3.3. Tratamiento de información**

Para empezar, con la información extraída de las fuentes bibliográficas relacionadas netamente a lo que es la historia y definición del derecho administrativo, derecho de petición, y la figura de silencio administrativo se logró elaborar una lista de temas que fueron relevantes para la construcción del marco teórico y contribuyeron a la amplificación del conocimiento acerca del tema, por lo que permitió que el trabajo de investigación tenga la debida fundamentación teórica, lo cual es primordial, para seguir con la siguiente fase del estudio que es el análisis de las legislaciones de los respectivos países.

El análisis del texto legislativo de carácter internacional, así como de las normas constitucionales e infra-constitucionales de Ecuador, Colombia y Chile, sirvieron para determinar las regulaciones con respecto a la variable del trabajo de investigación y así se logró comprender de mejor forma su aplicación en cada país, en base a esto se realizó la descomposición del contenido de las legislaciones de los tres países objeto de estudio para determinar las respectivas regulaciones con respecto al silencio administrativo y su relación con el derecho de petición, el análisis de los elementos se llevó a cabo de manera individualizada.

A manera de explicación más detallada se empezó identificando el derecho de petición, el cual fue el eje central en el trabajo de investigación, un derecho generalizado y es el mismo para todos los países, tipificado en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre conocido por ser un instrumento internacional y en base a este se desencadenó el análisis de principios relacionados al tema y del derecho de petición en cada una de las Constituciones de los tres países, para luego seguir con las respectivas normas legislativas que también se incluyó un análisis de principios generales del derecho administrativo con relación a la figura del silencio administrativo y su tipificación detallada, además se reforzó este trabajo con el análisis jurisprudencial de Ecuador, Colombia y Chile.

Por lo tanto, se examinaron los textos legislativos de Ecuador que tuvieron relación directa con el silencio administrativo y el derecho de petición y se logró resaltar las partes más relevantes que aportaron en este estudio, como la definición, regulación y aplicación en el contexto legal, por el cual se realizó este mismo procedimiento con las legislaciones de Colombia y Chile, este proceso fue útil para llevar a cabo la comparación y contraste de cada una de estas normas entre sí con respecto a la regulación del silencio administrativo.

### 3.4. Operacionalización de variables

**TABLA #4  
OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES**

Título	Variables	Conceptualización	Dimensión	Indicador	Ítem	Instrumento
Derecho de petición y el silencio administrativo: Estudio comparado a las legislaciones de Ecuador, Colombia y Chile, 2024	El derecho de petición	El derecho de petición es un instrumento que le permite a cualquier persona ejercer una acción que le permite solicitar información de interés, realizar pedidos o reclamos a las entidades que conforma la administración pública.	Constitucional	Tipificación en las Constituciones	Definición constitucional del derecho de petición	Ficha normativa  Matriz de comparación
			Administrativo	Administración pública	Principios de la administración pública  Contenido de una petición  Plazos o términos para la presentación de una petición  Recursos de impugnación.	Ficha normativa  Matriz de comparación
	El silencio administrativo	El silencio administrativo es la falta de pronunciamiento, dentro del término correspondiente, de cualquier entidad pública con	Administrativo	Silencio administrativo positivo	Enfoque normativo del silencio administrativo.	Ficha bibliográfica  Ficha normativa  Matriz de comparación

		respecto de las solicitudes o reclamos formulados por los administrados.			Silencio administrativo que opera de oficio.	Ficha normativa  Matriz de comparación
					Silencio administrativo en recursos de impugnación.	
			Jurisprudencial	Silencio administrativo negativo	Obligatoriedad de resolver después de la configuración de silencio administrativo  Sanciones para los funcionarios públicos.	
				Ecuador	Improcedencia de la acción de protección para impugnar el silencio administrativo.	Ficha bibliográfica  Matriz de comparación
				Colombia	Ejecución del silencio administrativo positivo en recursos de impugnación.	
				Chile	Improcedencia del silencio administrativo negativo en recursos de impugnación relacionados con el patrimonio.	

Elaborado por: Ayleen Noboa Quimí.

## **CAPÍTULO IV**

### **RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

#### **4.1. Análisis, interpretación y discusión de resultados**

El derecho comparado se ha establecido como una herramienta fundamental metodológica que posee características claves, para un trabajo investigativo de esta naturaleza, tal como lo son el comprender, analizar y contrastar los sistemas jurídicos de distintos países y su finalidad es ofrecer una amplia visión para entender la función del derecho en diferentes contextos y no limitándose a un enfoque local. El estudio comparado se debe realizar siguiendo un estricto procedimiento sistemático que se va a detallar a continuación (Mancera Cota, 2008, pág. 225).

Para empezar, es indispensable que se identifique y seleccione cual es el sistema jurídico, considerando que se han agrupado y distribuido los diferentes sistemas en cinco familias jurídicas reconocidas, en este caso para este trabajo de investigación se seleccionó el derecho romano-germánico porque este engloba a todos los países latinoamericanos y especialmente es el que rige en Ecuador, Colombia y Chile.

Con respecto al sujeto de comparación se facilitó la selección una vez que se identificó la familia jurídica, este trabajo de investigación mediante sus variables: el derecho de petición y el silencio administrativo tuvo su enfoque en el derecho constitucional y administrativo que regulan ambas figuras para su estudio en las respectivas legislaciones de los países seleccionados.

Al momento de delimitar el nivel de comparación primero es necesario resaltar que existen dos tipos: la macro y microcomparación, este trabajo en específico se clasificó en el nivel de la microcomparación y la comparación se la realizó en base a las características de un sistema jurídico, ya que Ecuador, Colombia y Chile en sus legislaciones poseen el derecho de petición y el silencio administrativo regulado.

Se procedió a realizar la identificación de similitudes y diferencias, la matriz de comparación es el instrumento preciso para llevar a cabo esta actividad porque ha sido diseñada y compuesta con los criterios más relevantes identificados en cada legislación lo cual favoreció el proceso de comparación y se le incorporó un apartado para realizar el análisis comparativo correspondiente.

**TABLA #5**  
**MATRIZ DE COMPARACIÓN JURÍDICA**

Criterio	Caracterización del criterio	Ecuador	Colombia	Chile
<b>Definición constitucional del derecho de petición</b>	Es el reconocimiento en la Constitución de este derecho que garantiza su protección y la participación ciudadana.	En la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 66, núm. 23 establece: El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo (Asamblea Nacional Constituyente, 2008).	En la Constitución Política de Colombia en su artículo 23 manifiesta: Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).	En la Constitución Política de la República de Chile en su artículo 19, núm. 14 estipula: El derecho de presentar peticiones a la autoridad, sobre cualquier asunto de interés público o privado, sin otra limitación que la de proceder en términos respetuosos y convenientes (Asamblea Constituyente, 1980).
<b>Análisis comparativo</b>	En la definición constitucional del derecho de petición en Ecuador, Colombia y Chile se determinó principalmente que los tres países coincidieron en reconocer este derecho como una facultad de los ciudadanos en dirigirse ante las autoridades públicas, sin embargo, se evidenciaron pequeñas pero significantes diferencias, empezando por Ecuador el cual establece las peticiones individuales y colectivas, entiéndase por colectividad una organización específica con un interés común, pero se prohíbe rotundamente el realizar peticiones a nombre del pueblo lo cual refleja un restricción clara del ejercicio de este derecho a un nivel más amplio que una simple colectividad, Colombia por su parte posee una visión más extendida en donde permite aplicar este derecho en entidades privadas por lo que la administración pública no sería la única obligada en permitir el ejercicio de este derecho, sino aquellas instituciones de carácter privado pero que prestan servicios esenciales a la ciudadanía, y finalmente Chile no tiene un carácter restrictivo como Ecuador o una extensión de este ejercicio más allá del ámbito público tal y como lo establece Colombia, incluso no presenta limitaciones para ejercer este derecho más allá que ser respetuosa y conveniente, no obstante, lo que no puntualiza es la obtención de una respuesta por parte de la autoridades y deriva esta responsabilidad a lo que estipulen otras normas secundarias.			

Criterio	Caracterización del criterio	Ecuador	Colombia	Chile
<b>Principios que rigen la administración pública con relación al derecho de petición</b>	Son las bases que orientan la actuación de las autoridades para garantizar una correcta gestión por parte de la administración pública.	El Código Orgánico Administrativo manifiesta en sus artículos 4. Principio de eficiencia; 5. Principio de calidad; 15. Principio de responsabilidad y 23. Principio de racionalidad (Asamblea Nacional Constituyente, 2008).	El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo estipula en su artículo 3, num. 6. Principio de participación y 7. Principio de responsabilidad (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).	La Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos establece en sus artículos: 8. Principio conclusivo y el 14. Principio de inexcusabilidad (Asamblea Constituyente, 1980).
<b>Análisis comparativo</b>	Con respecto a los principios de la administración pública que tiene relación con el derecho de petición se identificó que en los tres países cada uno de sus principios se encuentran orientados a regir la acción que ejerce las entidades públicas en lo que respecta al trámite de las acciones que realizan los ciudadanos, sin embargo, cada país presenta diferentes tipos de principios como Ecuador que en el Código Orgánico Administrativo mediante los principios de eficiencia, calidad, responsabilidad y racionalidad obligan que la gestión pública actúe con responsabilidad y utilizando adecuadamente sus recursos para garantizar respuestas oportunas y motivadas y acordes a las peticiones, mientras que en el CPACA de Colombia comparte con Ecuador el principio de responsabilidad pero señala que el de participación le impone a la administración pública a tener apertura con la ciudadanía y a su vez, en caso de no cumplir con sus obligaciones, como la de emitir respuestas, asuman las responsabilidad por sus omisiones y finalmente la LBPA de Chile con los principio conclusivo y de inexcusabilidad ambos se centran netamente en los procesos administrativos ya que los servidores públicos se ven obligados a resolver peticiones y que todos los procesos finalicen con una resolución expresa.			

Criterio	Caracterización del criterio	Ecuador	Colombia	Chile
<b>Contenido de una petición.</b>	Son los elementos básicos que debe contener una petición para que sea clara y pueda ser tramitada y atendida correctamente.	No se encuentra detallado en el Código Orgánico Administrativo, sin embargo, escuetamente se menciona lo siguiente en el artículo 136. Formularios y modelos: Las administraciones públicas pueden establecer formularios de uso obligatorio y determinar los modelos de solicitudes, reclamos, recursos y, en general, de cualquier tipo de petición que se le dirija. Los formularios y modelos estarán a disposición de las personas en las dependencias administrativas y se publicarán a través de los medios de difusión institucional (Asamblea Nacional Constituyente, 2008).	El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en su artículo 16 establece el contenido de las peticiones: Toda petición deberá contener, por lo menos: 1. La designación de la autoridad a la que se dirige. 2. Los nombres y apellidos completos del solicitante y de su representante y o apoderado. 3. El objeto de la petición. 4. Las razones en las que fundamenta su petición. 5. La relación de los documentos que desee presentar para iniciar el trámite. 6. La firma del peticionario cuando fuere el caso (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).	La Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos tipifica en su artículo 30. La solicitud que se formule deberá contener: a) Nombre y apellidos del interesado y, en su caso, de su apoderado. b) Hechos, razones y peticiones en que consiste la solicitud. c) Lugar y fecha. d) Firma del solicitante o acreditación de la autenticidad de su voluntad. e) Órgano administrativo al que se dirige. f) Manifestación si se autoriza al órgano de la Administración del Estado que tuviera en su poder documentos o información que contengan datos de carácter sensible del interesado (Asamblea Constituyente, 1980).
<b>Análisis comparativo</b>	Para el contenido de una petición los tres países objeto de comparación presentaron diferencias, empezando por Ecuador que en el Código Orgánico Administrativo el cual no posee un artículo en específico que determine el contenido de una petición, simplemente se encuentra un artículo que le deriva la responsabilidad de crear formularios a las administraciones públicas permitiendo al discrecionalidad institucional y se corre el riesgo de que no sea adaptable a ciertos casos e incluso el rechazo de las peticiones que no sean acordes al modelo determinado, en lo que respecta al CPACA de Colombia se evidencia un gran contraste con Ecuador ya que establece claramente como presentar una petición de manera detallada, con seis puntos fundamentales y descritos de manera clara y precisa que permite el entendimiento general de lo que se debe de incluir en una petición para que su presentación ante la autoridad sea la indicada, siendo este una garantía de seguridad jurídica y tramite sistematizado y la LBPA de Chile se asemeja a lo estipulado en el código de Colombia con la única, y gran diferencia, de que se permite al administrado autorizar a la administración pública acceder a información personal si así lo requiera, de tal forma que Colombia y Chile regulan de manera precisa el contenido de las peticiones y por su parte Ecuador le deriva esta responsabilidad a el criterio de las administraciones públicas.			

Criterio	Caracterización del criterio	Ecuador	Colombia	Chile
<b>Plazos o términos para la resolución de las peticiones</b>	Tiempo máximo establecido por la ley para que las autoridades respondan a las peticiones presentadas por los ciudadanos.	<p>El Código Orgánico Administrativo manifiesta en su artículo 158. Los plazos y los términos en días se computan a partir del día hábil siguiente a la fecha en que:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tenga lugar la notificación del acto administrativo.</li> <li>2. Se haya efectuado la diligencia o actuación a la que se refiere el plazo o término.</li> <li>3. Se haya presentado la petición o el documento al que se refiere el plazo o término.</li> <li>4. Se produzca la estimación o desestimación por silencio administrativo (Asamblea Nacional Constituyente, 2008).</li> </ol>	<p>El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo determina en su artículo 14. Toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción.</li> <li>2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).</li> </ol>	<p>La Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos estipula en su artículo 24. El funcionario del organismo al que corresponda resolver, que reciba una solicitud, deberá hacerlo llegar a la dependencia respectiva a más tardar dentro de las 24 horas siguientes a su recepción. Los informes, dictámenes u otras actuaciones similares, deberán evacuarse dentro del plazo de 10 días desde la petición de la diligencia. Las decisiones definitivas deberán expedirse dentro de los 20 días siguientes, contados desde que se certifique que el acto se encuentra en estado de resolverse (Asamblea Constituyente, 1980).</p>
<b>Análisis comparativo</b>	<p>Para este criterio de plazos y términos que la administración dispone para resolver peticiones se evidenciaron diferencias entre los tres países en lo que respecta a la precisión en tipos de peticiones y los tiempos, en el Código Orgánico Administrativo de Ecuador en su artículo simplemente se establece que el día hábil siguiente a alguna notificación, actuación, presentación o incluso la configuración del silencio administrativo es cuando se empiezan a contar para determinar los tiempos que dura un procedimiento, sin embargo, no establece concretamente un término en el cual la administración pública deba de resolver una petición, de tal forma que dependiendo del tipo de proceso existen otros artículos que lo determinan, para el CPACA de Colombia la tipificación de este criterio es clara en la cual de manera general establece que las peticiones deben de ser resueltas en el plazo de 15 días, sin embargo, existen dos casos especiales los cuales determina que si la solicitud es para obtener documentos o información se establece el plazo de 10 días o si son consultas técnicas o jurídicas para autoridades específicas el plazo se extiende en 30 días lo que demuestra una apertura más amplia y toma en consideración los tipos de peticiones que se pueden presentar, y con respecto a la LBPA de Chile, al igual que Colombia, fija términos exactos pero se divide el proceso en etapas, empezado por el funcionario público que recepta la solicitud debe hacerla llegar a su remitente en 24 horas, informes o diligencias relacionadas a la petición se realizaran en el plazo de 10 días y finalmente las decisiones definitivas de las autoridades públicas, desde que el acto está listo para resolver, deben emitirse en un plazo máximo de 20 días, evidentemente Colombia y Chile establecen de forma precisa los plazos para resolver peticiones mientras que en Ecuador no existe una regla general para la resolución de los mismo y depende de lo que se enuncien otros artículos específicos.</p>			

Criterio	Caracterización del criterio	Ecuador	Colombia	Chile
<b>Recursos de impugnación en el ámbito de la administración pública.</b>	Mecanismos que permiten a los ciudadanos cuestionar o solicitar la revisión de decisiones tomadas por las autoridades administrativas.	El Código Orgánico Administrativo establece en su artículo 219. Se determinan los siguientes recursos: apelación y extraordinario de revisión. Le corresponde el conocimiento y resolución de los recursos a la máxima autoridad administrativa de la administración pública en la que se haya expedido el acto impugnado y se interpone ante el mismo órgano que expidió el acto administrativo. El acto expedido por la máxima autoridad administrativa solo puede ser impugnado en vía judicial (Asamblea Nacional Constituyente, 2008).	El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo determina en su artículo 74. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos: 1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque. 2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).	La Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos determina los Recursos de reposición y jerárquico, en el artículo 59. El recurso de reposición se interpondrá dentro del plazo de cinco días ante el mismo órgano que dictó el acto que se impugna; en subsidio, podrá interponerse el recurso jerárquico. Recurso extraordinario de revisión, en el artículo 60. En contra de los actos administrativos firmes podrá interponerse el recurso de revisión ante el superior jerárquico o ante la autoridad que lo hubiere dictado. Revisión de oficio de la Administración, en el artículo 61. Los actos administrativos podrán ser revocados por el órgano que los hubiere dictado (Asamblea Constituyente, 1980).
<b>Análisis comparativo</b>	En este criterio los tres países comparten el hecho de que existen mecanismos que pueden utilizar los peticionarios para impugnar las decisiones administrativas y que una vez agotados todo estos recursos sin una respuesta que satisfaga sus necesidades puedan acudir a la vía judicial, aunque evidentemente se presentaron diferencias en los tipos y alcances de recursos, en Ecuador mediante el Código Orgánico Administrativo se utilizan en este ámbito el recurso de apelación y extraordinario de revisión destacando que se pondrá a conocimiento el mismo a la máxima autoridad de la entidad donde se expidió el acto, y aquellos actos que los haya emitido la misma máxima autoridad deben ser impugnados por la vía judicial, no se pueden utilizar estos recursos, por su parte en el CPACA de Colombia, al igual que Ecuador, se destacan dos recursos con uno de diferencia, el de reposición y de apelación, el primero que va dirigida hacia la misma autoridad que emitió el acto y el segundo hacia el jerárquico superior lo que evidencia una doble instancia dentro del ámbito administrativo y en el caso de lo que estipula la LBPA de Chile posee un abanico de recursos empezando por el de reposición y jerárquico estableciendo que el primero se presenta ante el mismo órgano que emitió el acto en un plazo de 5 días y el segundo actúa como una alternativa subsidiaria, el recurso extraordinario de revisión para los actos administrativos de carácter firme y el de revisión de oficio, que marca mayor diferencia entre los otros dos países, ya que le da la facultad a la propia administración de revisar los actos que ellos mismos expiden y modificarlo o revocarlo en caso de ser necesario, por lo que se determina que Colombia y Chile poseen varios recursos con mayor accesibilidad porque al menos uno de ellos son dirigidos hacia la misma autoridad que emite el acto y después pueden acceder a la máxima autoridad de la administración en caso de que así lo requieran, resaltando un punto crucial que es el hecho de que Chile es el único país que posee el recurso de revisión de oficio demostrando la gran responsabilidad de la administración en la atención de los actos que ellos expiden, lo que se diferencia de Ecuador que dispone solamente que los recursos serán dirigidos a la máxima autoridad de la entidad que genera el acto y solo uno de ellos, el que la máxima autoridad expide, puede ser impugnado inmediatamente a la vía judicial.			

Criterio	Caracterización del criterio	Ecuador	Colombia	Chile
<b>Enfoque normativo del silencio administrativo positivo.</b>	Figura regulada en un código o ley con una definición detallada para el entendimiento y aplicación en casos específicos.	El Código Orgánico Administrativo establece en su artículo 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 (Asamblea Nacional Constituyente, 2008).	El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo determina en su artículo 84. Silencio positivo: Solamente en los casos expresamente previstos en disposiciones legales especiales, el silencio de la administración equivale a decisión positiva. Los términos para que se entienda producida la decisión positiva presunta comienzan a contarse a partir del día en que se presentó la petición o recurso (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).	La Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos determina en su artículo 64. Silencio Positivo: Transcurrido el plazo legal para resolver acerca de una solicitud que haya originado un procedimiento, sin que la Administración se pronuncie sobre ella, el interesado podrá denunciar el incumplimiento de dicho plazo ante la autoridad que debía resolver el asunto, requiriéndole una decisión acerca de su solicitud. Si la autoridad que debía resolver el asunto no se pronuncia en el plazo de cinco días contados desde la recepción de la denuncia, la solicitud del interesado se entenderá aceptada (Asamblea Constituyente, 1980).
<b>Análisis comparativo</b>	La semejanza establecida en este criterio del silencio administrativo positivo es que los tres países lo regulan en sus respectivas normativas y efectos, de ahí se establecieron varias diferencias que van desde su aplicación hasta los mismos plazos o términos, en el caso del Código Orgánico Administrativo de Ecuador determina el término de 30 días, que se contabiliza desde la presentación de la petición, y si en el transcurso de ese tiempo no emite ni notifica una decisión por parte de la administración pública se configura inmediatamente el silencio administrativo positivo, siendo esta figura la regla general, y se establece el proceso a seguir para que se establezca de manera legal, con respecto a Colombia el CPACA establece que este silencio se aplica solamente en casos específicos determinado en leyes especiales, ya sea mediante la solicitud de acceso a documentos públicos, solicitudes con respecto a la ejecución de un contrato estatal, en casos taxativos que determine este código o con las peticiones que formulen los usuarios en la ejecución del contrato de servicios públicos, etc., y los plazos dependen de lo que especifique estas leyes especiales que varían desde los 15 días hasta los 3 meses y cumplir tres requisitos fundamentales, cabe resaltar que el cómputo de los plazos para su configuración se cuentan el día siguiente de la presentación de la petición o solicitud por lo que en este país esta figura tiene una visión más restrictiva debido a los efectos que produce y finalmente la LPBA de Chile establece un procedimiento extra antes de configurarse el silencio administrativo positivo, el cual es presentar una denuncia una vez que se hayan cumplido los plazos para emitir una respuesta mismo que está sujeto al tipo de petición que se presenta, desde la recepción de denuncia se establece el plazo de 5 días y si la autoridad no emite respuesta se entiende que opera el silencio administrativo positivo, por lo tanto mientras que Ecuador el silencio administrativo es la regla general que opera una vez que se cumple el término Colombia y Chile limitan esta figura a casos específicos o procesos de denuncia lo cual garantiza el control de la administración sobre esta figura, independientemente que sea un mecanismo que desfavorezca a la administración pública, vela por la protección de los derechos del ciudadano.			

Criterio	Caracterización del criterio	Ecuador	Colombia	Chile
<p><b>Enfoque normativo del silencio administrativo negativo.</b></p>	<p>Figura regulada en un código o ley con una definición detallada para el entendimiento y aplicación en casos específicos.</p>	<p>No se encuentra detallado en el Código Orgánico Administrativo.</p>	<p>El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo determina en su artículo 83. Silencio negativo: Transcurridos tres (3) meses contados a partir de la presentación de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entenderá que esta es negativa (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).</p>	<p>La Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos determina en su artículo 65. Silencio Negativo: Se entenderá rechazada una solicitud que no sea resuelta dentro del plazo legal cuando ella afecte el patrimonio fiscal (Asamblea Constituyente, 1980).</p>
<p><b>Análisis comparativo</b></p>	<p>Con respecto al silencio administrativo negativo, más allá de que su semejanza radicó en su efecto de desestimación a las peticiones, existe una gran diferencia en relación a Ecuador con Colombia y Chile, destacando que en el Código Orgánico Administrativo del primer país no se encuentra estipulado en ningún artículo esta figura jurídica y eso se traduce en una ausencia normativa que no permite conocer cuáles son sus alcances en materia administrativa provocando así un desconocimiento general con respecto a el silencio administrativo negativo, aunque la figura si se aplica en ciertos casos pero sin existir un articulado en específico, y ese no es el caso del CPACA de Colombia que si posee esta figura y se caracteriza por ser considerada como la regla general del silencio administrativo y se configura una vez pasado el plazo de los 3 meses desde la presentación de la petición y sin notificación de decisión resolutoria y finalmente con respecto a Chile en la LBPA determina que el silencio negativo se configura exclusivamente en los casos de que la petición esté relacionada y afecte al patrimonio fiscal, lo que evidencia una clara importancia en la protección de los recursos del Estado, bajo este precepto Colombia y Chile regulan esta figura de maneras diferentes, el primero determinando el silencio administrativo negativo como el predeterminado en caso de omisión de respuesta por parte de la administración pública y Chile en un caso específico orientado a poner en recaudo los bienes económicos del Estado, mientras que Ecuador carece de regulación explícita.</p>			

Criterio	Caracterización del criterio	Ecuador	Colombia	Chile
<b>Silencio administrativo que opera de oficio.</b>	Se configura en el momento que no es el administrado quien presenta la petición, sino que un órgano de la misma entidad pública.	El Código Orgánico Administrativo establece en su artículo 208. La falta de resolución en procedimientos de oficio: En el caso de procedimientos de oficio de los que pueda derivarse el reconocimiento o, en su caso, la constitución de derechos u otras situaciones jurídicas individualizadas, los interesados que hayan comparecido deben entender estimadas sus pretensiones, por silencio administrativo (Asamblea Nacional Constituyente, 2008).	No se encuentra detallado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.	La Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos determina en su artículo 65. Silencio Negativo: Se entenderá rechazada una solicitud que no sea resuelta dentro del plazo legal cuando ella afecte el patrimonio fiscal. <b>Lo mismo se aplicará en los casos en que la Administración actúe de oficio</b> (Asamblea Constituyente, 1980).
<b>Análisis comparativo</b>	El silencio administrativo que opera de oficio es una figura contemplada en dos legislaciones, en Ecuador y Chile pero con notable inexistencia en Colombia, por lo que para iniciar este análisis comparativo el Código Orgánico Administrativo de Ecuador tiene una posición garantista al regular este silencio administrativo en los procedimientos que realiza la administración pública, siempre y cuando se generen derechos o situaciones jurídicas favorables para aquellos ciudadanos que hayan intervenido en el proceso, por lo que este enfoque busca proteger a los ciudadanos de la inacción administrativa incluso cuando ellos no inician el trámite, por su parte el CPACA de Colombia no reconoce la configuración de silencio administrativo para los procedimientos iniciados por la administración pública por lo que se denota un enfoque restrictivo en este sentido y la mayoría de procesos depende netamente del ciudadano y los efectos del silencio administrativo se limitan a las peticiones expresas de los administrados y la LBPA de Chile que comparte su visión con Ecuador aunque en esta ley no hay un artículo en específico que regule esta acción ya que se encuentra determinada dentro del articulado que regula el silencio administrativo negativo, por lo que en comparación con Colombia y Chile, Ecuador regula de mejor manera esta visión y reconoce la posibilidad que la administración en sus propios casos omitan emitir resoluciones.			

Criterio	Caracterización del criterio	Ecuador	Colombia	Chile
<b>Silencio administrativo en recursos de impugnación.</b>	Es la figura que se aplica cuando la autoridad competente no resuelve dentro del plazo legal un recurso de impugnación, lo que genera la presunción de que la solicitud o recurso ha sido aceptado o desestimado.	El Código Orgánico Administrativo establece en su artículo 229. Suspensión del acto administrativo. La administración resolverá sobre la suspensión del acto administrativo, previa ponderación de los daños que su suspensión o ejecución causaría al administrado, al interés público o a terceros. La falta de resolución expresa se entenderá como negativa tácita. Artículo 234. Resolución. El recurso extraordinario de revisión, una vez admitido, debe ser resuelto en el plazo de un mes, a cuyo término, en caso de que no se haya pronunciado la administración pública de manera expresa se entiende desestimado (Asamblea Nacional Constituyente, 2008).	El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo determina en su artículo 86. Silencio administrativo en recursos: Salvo lo dispuesto en el artículo 52 de este Código, transcurrido un plazo de dos meses, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa se entenderá que la decisión es negativa. El artículo 52. Caducidad de la facultad sancionatoria: Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado se entenderán fallados a favor del recurrente (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).	La Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos determina en su artículo 65. Silencio Negativo: Se entenderá rechazada una solicitud que no sea resuelta dentro del plazo legal cuando ella afecte el patrimonio fiscal. Lo mismo se aplicará en los casos en que la Administración actúe de oficio, <b>cuando deba pronunciarse sobre impugnaciones o revisiones de actos administrativos</b> (Asamblea Constituyente, 1980).
<b>Análisis comparativo</b>	Este criterio de silencio administrativo en recursos de impugnación se encontró regulado para los tres países, sin embargo, la clara diferencia radicó primero en Ecuador el cual no posee un artículo en específico que lo determine sino que en apartados que regulan los recursos menciona que en el caso de pedir la suspensión de un acto, que pueda afectar al administrado mientras haya sido impugnado, si la administración no resuelve este asunto se configura la desestimación y para el recurso extraordinario de revisión una vez cumplido el plazo de una mes sin resolución expresa se entienda que opera el silencio administrativo negativo, lo cual busca que el proceso no se dilate por mucho tiempo pero a su vez limita el obtener una respuesta debidamente fundamentada, en el CPACA de Colombia ya tiene determinado el silencio negativo para los recursos de reposición o apelación después de dos meses sin resolución, sin embargo, en otro articulado se establece una excepción para aquellos recursos sobre actos sancionatorio que reconoce el plazo de 1 año para resolver, caso contrario opera el silencio administrativo positivo lo que evidencia la legalidad que tiene el poder sancionatorio en armonía con el debido proceso y finalmente en la LBPA de Chile sigue la línea de concordancia con respecto a Ecuador manifestando también que opera el silencio administrativo negativo en recursos de impugnación, por lo que Ecuador y Chile determina que en recursos sin resolución después de los plazos establecidos cabe la desestimación de los mismos, al igual que Colombia con la gran excepción de los recursos que impugna actos sancionatorios que pueden vulnerar derechos a los ciudadanos y por ende requieren de resolución expresa motivada que sustenten su desestimación o aceptación.			

Criterio	Caracterización del criterio	Ecuador	Colombia	Chile
<b>Obligatoriedad de resolver después de la configuración de silencio administrativo.</b>	Obligación legal que tienen las autoridades de emitir una resolución sobre la petición presentada, incluso después de que se haya configurado el silencio administrativo.	El Código Orgánico Administrativo establece en su artículo 210. Resolución expresa posterior ante el silencio administrativo: En los casos de silencio administrativo positivo, la resolución expresa, posterior a la producción del acto, solo puede dictarse de ser confirmatoria (Asamblea Nacional Constituyente, 2008).	El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo determina en sus artículos 83 y 86 cuando se configure el silencio administrativo negativo: Tampoco las excusará del deber de decidir sobre la petición inicial, salvo que el interesado haya hecho uso de los recursos contra el acto presunto, o que habiendo acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se haya notificado auto admisorio de la demanda (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).	La Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos determina en su artículo 41. Contenido de la resolución final, en su quinto inciso establece: En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de <b>silencio</b> , oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver la inadmisibilidad de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el ordenamiento jurídico o manifiestamente carentes de fundamento (Asamblea Constituyente, 1980).
<b>Análisis comparativo</b>	Para este criterio de resolver una vez configurado el silencio administrativo se tipifica en las legislaciones de los tres países aunque cada uno con sus respectivas diferencias, empezando por lo estipulado en el Código Orgánico Administrativo el cual si bien es cierto que la administración pierde el poder de emitir resoluciones después de este suceso en los casos que se configure silencio administrativo positivo podrá emitir una resolución pero esta solo será confirmatoria por lo que se configura la seguridad jurídica e imposibilita a la administración de revertir los efectos que tácitamente se concedieron por la omisión de este órgano, en lo que respecta al CPACA del Colombia si opera el silencio administrativo negativo, aun así la autoridad competente se encuentra en su obligación de emitir una resolución de la petición presentada la única forma de no hacerlo es que se hayan interpuestos recursos de impugnación o esté en conocimiento de la vía judicial lo que impide que el hecho de que actúe la aceptación tácita no significa que se evadan las responsabilidades de las autoridades, y la LBPA de Chile es un poco más generalizado ya que es una obligación responder en cualquier circunstancia, incluso cuando opera silencio administrativo, la administración no se puede excusar bajo ninguna circunstancia, incluso en los casos de incertidumbre normativa, la única forma es que las solicitudes sean catalogadas como inadmisibles sin sustento legal, en los tres países se resalta la obligación de responder con la excepción de Ecuador que solo se encasilla en casos positivos mientras que Colombia y Chile en cualquiera de los dos casos con sus respectivas limitaciones.			

Criterio	Caracterización del criterio	Ecuador	Colombia	Chile
<b>Sanciones para los funcionarios públicos.</b>	Medidas disciplinarias o legales que se imponen a los servidores públicos cuando incumplen sus deberes, como la falta de respuesta a las peticiones o el no cumplimiento de plazos establecidos por la normativa.	No se encuentra detallado en el Código Orgánico Administrativo.	El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo determina en su artículo 31. Falta disciplinaria: La falta de atención a las peticiones y a los términos para resolver, la contravención a las prohibiciones y el desconocimiento de los derechos de las personas de que trata esta Parte Primera del Código, constituirán falta para el servidor público y darán lugar a las sanciones correspondientes de acuerdo con el régimen disciplinario (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).	No se encuentra detallado en la Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos.
<b>Análisis comparativo</b>	Este criterio de las sanciones a los funcionarios públicos que omiten resolver peticiones los tres países presentaron grandes diferencias, incluso dos de ellos deficiencias explícitas, empezando por el caso de Ecuador que no se encuentra detallado específicamente en el Código Orgánico Administrativo, aunque este mismo código reconoce que existe la obligación de resolver las peticiones no establece sanciones disciplinarias específicas para los casos en donde no se cumpla esta obligaciones, por lo que este tema queda a disposición de los que otras normas establezcan o incluso a decisión de los reglamentos internos de las administraciones públicas, esto no sucede en el CPACA de Colombia si determina específicamente esta cuestión ya que detalla que el incumplimiento de las responsabilidades, con énfasis especial en la resolución de las peticiones de los ciudadanos, se constituyen como faltas disciplinarias lo cual otorga inmediatamente consecuencias legales para los funcionarios que alimentan la ineficacia administrativa por lo que se refuerza la idea del principio de responsabilidad y finalmente la LBPA de Chile, como en Ecuador, no determina sanciones disciplinarias en esa ley por lo que deja al entendimiento que otras normas se encargan de regular este aspecto en concreto, por lo que Colombia presenta un código más completo con respecto a la regulación de las actuaciones de la administración pública y sus funcionarios lo cual eleva el control disciplinario y garantiza el cumplimiento de sus obligaciones en comparación con Ecuador y Chile.			

Criterio	Caracterización del criterio	Ecuador	Colombia	Chile
<b>Jurisprudencia con respecto al silencio administrativo</b>	Interpretaciones y decisiones emitidas por los tribunales máximos en relación con la figura del silencio administrativo, las cuales establecen criterios sobre su aplicación y los efectos que produce en distintos casos.	La Corte Constitucional del Ecuador admitió a trámite una acción extraordinaria de protección de una sentencia de apelación acerca de una acción de protección debido a que una compañía de transportes impugnó el silencio administrativo por parte de la Agencia Nacional de Tránsito acerca de una resolución. Tras el correspondiente análisis, la Corte desestimó la acción presentada y estableció como precedente que las autoridades judiciales no tenían la obligación de analizar la vulneración de derechos en la acción de protección pues la pretensión se trataba de una declaración de silencio administrativo, supuesto de manifiesta improcedencia de la garantía, por lo que la acción de protección no procede para impugnar el silencio administrativo (Sentencia 665-18-EP/24, 2024).	La Corte Constitucional de Colombia a través de una acción pública de inconstitucionalidad en contra de una parte específica del artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que señala lo siguiente “si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente”, en el cual la Corte no considero inconstitucional el apartado citado y lo declaro exequible, por lo que siente como precedente que se configure el silencio administrativo positivo a favor del recurrente por la no resolución oportuna de recursos contra actos sancionatorios (Sentencia C-875/11, 2011).	La Corte Suprema de Chile avoco conocimiento acerca de un recurso de casación en el fondo en contra de la sentencia de la Corte de Apelaciones de Arica, la reclamación se funda en que la empresa reclamante solicitó un pronunciamiento de la Municipalidad con la finalidad de que esta le informara sobre el estado del recurso de revisión, el cual no fue resuelto por entidad por estimar que habría operado el silencio negativo, la Corte Suprema rechazó dicho recurso de casación y estableció como precedente que no resulta aplicable el silencio administrativo en aquellos casos en que se trata de resolver un recurso administrativo, sobre todo respecto de sanciones administrativas, dado que se requiere un acto administrativo motivado (Rol N° 41.403-2021, 2022).
<b>Análisis comparativo</b>	La Corte Constitucional de Ecuador restringe a las acciones de protección como una manera de impugnar el silencio administrativo ya que reclamar su reconocimiento no es un acto expreso que vulnere derechos y es competencia total del contencioso administrativo, esta garantía constitucional no puede otorgar los efectos jurídicos que se derivan del silencio administrativo, por su parte la Corte Constitucional de Colombia reafirmó el silencio administrativo positivo en recursos contra actos sancionatorios que no sean resueltos en el plazo legal determinado, lo cual convierte este precedente en un garante de los derechos de los administrados frente a las inacciones de la administración y finalmente la Corte Suprema de Chile estableció que los procedimientos sancionatorios, incluso en aquellos que representen sanción económica para el administrado, requieren una resolución motivada, por lo tanto, no puede operar el silencio administrativo negativo, ni positivo, en esos casos y se reitera la obligación de la administración para resolver.			

Elaborado por: Ayleen Noboa Quimí

## **4.2. Verificación de la idea a defender**

En el presente trabajo de investigación, específicamente en el capítulo uno, se estableció la idea a defender la cual trata acerca de la generalización de la figura del silencio administrativo en el ámbito positivo y negativo en la legislación ecuatoriana que afecta al derecho de petición en comparación a las legislaciones de Colombia y Chile, a lo largo que se ha construido este trabajo en torno a fundamentos doctrinarios, teóricos, legislativos y jurisprudenciales con la implementación de herramientas metodológicas útiles se llegó a verificar que si existe una generalización del silencio administrativo en la legislación ecuatoriana que pasa desapercibida y afecta el derecho de petición, caso contrario a lo que se determina en las legislaciones de Colombia y Chile.

Conceptualizando el derecho de petición, según los fundamentos doctrinarios y lo establecido en instrumentos jurídicos internacionales, este derecho se compone de dos partes esenciales que se constituye principalmente del rol que ejerce una persona, como la de presentar una petición, y el deber fundamental de la administración pública, como la institución que se encuentra al servicio de la ciudadanía, la cual es emitir una respuesta ante dicha petición por lo que en teoría esa es la correcta garantía de este derecho, sin embargo, en la práctica existe la falta de una respuesta motivada y por esta omisión se establece la figura del silencio administrativo.

El silencio administrativo surte dos tipos de efectos: el positivo y negativo, el primero que se traduce a una respuesta favorable ante la petición que no haya sido resuelta dentro del término legal y el negativo que se entiende como una desestimación, lo que hay que comprender acerca de los efectos del silencio administrativo negativo es que opera como una herramienta fundamental que da paso a realizar una impugnación por la vía administrativa y una vez agotado este recurso se acude a la vía judicial, es por eso la desestimación no debe de entenderse como la terminación del proceso administrativo.

En Ecuador el Código Orgánico Administrativo establece que si la administración no emite una respuesta a una petición en un término de treinta días se configura el silencio administrativo positivo, el cual constituye la regla general en el país y esta figura se aplica incluso en procesos iniciados de oficio y permite que la administración resuelva siempre que la respuesta sea favorable al administrado, sin embargo, en cuanto al silencio administrativo negativo no existe una regulación expresa en dicho cuerpo normativo pero mediante un análisis detallado se pudo identificar un indicio de esta figura, alineado con la doctrina, que

la concibe como un mecanismo que permite impugnar decisiones administrativas. En ese sentido, se ha determinado que la falta de contestación a un recurso extraordinario de revisión dentro del término de un mes se entiende como su desestimación, configurando así su efecto negativo.

Bajo este concepto se entiende que el objetivo es dar una visión que, independientemente de lo que haga la administración, lo importante es la respuesta final que se da por silencio positivo más no por iniciativa de la administración, sin embargo, la respuesta tácita no es sinónimo de respuesta motivada como se establece en el derecho de petición según la Constitución y de esa manera surge la afectación subjetiva de este derecho en Ecuador, más aún que no se encuentra estipulado de manera expresa el silencio negativo.

Una realidad distinta se presenta en Colombia donde el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo regula expresamente el silencio administrativo positivo como el negativo, siendo esta normativa la más completa entre los tres países analizados, además la regla general es el silencio negativo lo cual rompe con la noción teórica de que este solo opera en recursos, porque sus efectos también se aplican a las peticiones. El silencio positivo, en cambio, tiene un uso específico y restringido, previsto en normas puntuales que contemplan situaciones en las que sus efectos podrían ser más beneficiosos para el administrado que para la administración, como es el caso de los recursos contra actos sancionatorios que si no se resuelven en el plazo de un año opera el silencio positivo a favor del ciudadano.

Es importante resaltar que en este caso se presenta una legislación con regulación firme en lo que respecta silencio administrativo, el cual se encuentra en armonía con lo estipulado en su propia Constitución referente a derecho de petición de tal forma que cumple a cabalidad con la garantía de este derecho, si bien es cierto que al igual que Ecuador la respuesta tácita no se configura como respuesta motivada dentro de la propia legislación se establece la obligación de pronunciarse aun cuando ya se haya configurado el silencio administrativo y no necesariamente debe de ser una respuesta positiva sino que acorde a lo que el administrado solicita demostrado un claro equilibrio de lo que necesita el administrado y la responsabilidad que tiene la administración pública.

En Chile el panorama es diferente al de Ecuador y presenta ciertas similitudes con Colombia, aunque la figura del silencio administrativo se encuentra regulada de forma más objetiva y

sencilla en la Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos dicha normativa contempla tanto el silencio positivo como el negativo, siendo el primero la regla general, al igual que en Ecuador. No obstante, su configuración exige un procedimiento particular que no existe en los otros dos países como lo es el presentar una denuncia ante la misma administración, por su parte, el silencio negativo se aplica en situaciones específicas, como la afectación del patrimonio fiscal, en procesos iniciados de oficio y en recursos administrativos.

Con todo lo expuesto con respecto a Chile se evidencia que su regularización del silencio administrativo positivo y negativo es más estricto al momento de que obliga a seguir un proceso para su configuración, posee una tipificación corta pero contundente que deja a claro entendimiento de cualquier persona la conceptualización, efectos y procesos a seguir para hacer operar esta figura y ejercer correctamente el derecho de petición.

En el ámbito jurisprudencial, Ecuador no cuenta con una sentencia directa de la Corte Constitucional sobre el silencio administrativo, aunque en 2019 se emitió un precedente indirecto en el que se determinó que no es procedente recurrir a la acción de protección para hacer valer los efectos del silencio administrativo, al no existir una vulneración de derechos, siendo competencia exclusiva del contencioso administrativo. Esta postura genera cuestionamientos, ya que, ante la falta de una regulación clara, la ausencia de respuesta por parte de la administración y la no aplicación efectiva del silencio administrativo positivo, se podría considerar que sí existe una afectación de derechos, aunque la Corte no lo haya reconocido así.

En contraste, Colombia reafirma mediante jurisprudencia la exequibilidad de su normativa que establece la aplicación del silencio positivo frente a la falta de resolución de recursos contra actos sancionatorios. La Corte Constitucional no solo valida esta figura en el marco legal, sino que la respalda como una garantía para los derechos de los administrados, reconociendo que la omisión de respuesta por parte de la administración implica una renuncia a su facultad sancionadora, sin por ello restarle autoridad en general.

Por su parte Chile cuenta con un precedente más reciente emitido por la Corte Suprema en el que se establece que no podrá aplicarse el silencio administrativo negativo en ningún tipo de recurso, especialmente en aquellos que puedan tener repercusiones económicas para el administrado, esta decisión reafirma el derecho de petición como un mecanismo de

protección ciudadana y limita la posibilidad de que la administración utilice el silencio como estrategia para evadir sus responsabilidades.

Por todo lo expuesto anteriormente es que la idea a defender se cumple a cabalidad debido a que Ecuador, a diferencia de Colombia y Chile, posee una regularización muy débil del silencio administrativo además de que en el ámbito de la jurisprudencia no hay precedentes que demuestren lo contrario en beneficio a los administrados como una ayuda a lo ya estipulado en la legislación, Colombia en su código y mediante su Corte reconocen la importancia de esta figura y sus efectos demostrando que la administración debe actuar con responsabilidad y a favor de los ciudadanos y comprende que no es necesario que una respuesta siempre sea favorable, por su parte Chile regula de manera precisa las formas de silencio administrativo y la Corte Suprema simplemente da un paso más allá considerando que en situaciones donde se encuentre en juego los derechos y factores económicos, no cabe la posibilidad que se configure una vulneración por la omisión de la administración que no tiene justificación.

Se establece una afectación del derecho de petición y no vulneración porque para eso no debería de cumplirse a cabalidad lo establecido en la Constitución, sin embargo, mientras se les permita a los ciudadanos presentar peticiones no hay espacio para decir que este derecho es vulnerado, pero si afectado por el hecho de la deficiente regularización que ha sido demostrada con respecto al silencio administrativo.

A pesar de existir la obligación de una respuesta motivada esta simplemente no se da y ante esta situación el silencio administrativo actúa para subsanar el problema y decir que existe una respuesta, que, aunque sea tácita otorga efectos, cuando no es así sembrando dudas de cómo actuar ante la vía administrativa y utilizando los mecanismos incorrectos que alargan todo el proceso que debería, en teoría, durar treinta días si se atendiera la petición en los términos establecidos por la ley.

## CONCLUSIONES

- El presente trabajo de investigación ha sido enfocado para realizar y obtener un análisis de carácter jurídico para la figura del silencio administrativo, la cual se encuentra relacionada con el derecho de petición, y se constataron varias diferencias entre Ecuador y los países objeto de estudio como Colombia y Chile a nivel legislativo y jurisprudencial.
- La implementación del análisis de teorías y doctrinas que han sido reforzadas por aportaciones investigativas científicas-jurídicas fueron la clave que ayudaron a desarrollar una conceptualización general del derecho de petición para comprender su aplicación en los textos constitucionales de Ecuador, Colombia y Chile, así como también la definición, efectos y alcances que tiene la figura del silencio administrativo en la ley correspondiente a cada país.
- La revisión del marco constitucional del derecho de petición fue fundamental debido a que es un derecho de aplicación semejante en los tres países, por lo que el verdadero estudio de comparación radica en el silencio administrativo y su regulación respectiva en las normas administrativas de Ecuador, Colombia y Chile las cuales dieron como resultados notables diferencias que van desde la tipificación hasta los efectos que produce.
- Mientras que Colombia y Chile regularizan de manera detallada el silencio administrativo de carácter positivo y negativo especificando plazos, efectos y ámbitos de aplicación dentro de la vía administrativa, Ecuador solo posee en su ordenamiento jurídico el silencio administrativo positivo, pero sin más aportaciones significativas, además de la notable ausencia del silencio administrativo negativo.
- En lo que respecta a jurisprudencia Ecuador no presenta una gran aportación como si es el caso de Colombia y Chile, por lo que, tanto la ley como la jurisprudencia en Ecuador demuestran la deficiencia de la regularización de una figura importante que tiene relación directa con un derecho fundamental provocando así su afectación, y aunque Colombia y Chile posean sus desventajas en la ley no son tan significativas y se subsanan mediante precedentes importantes de sus respectivas Cortes.

## RECOMENDACIONES

- En lo que respecta a la rama del derecho administrativo en Ecuador se debe de considerar una reforma a su respectivo ordenamiento, más aún si este se encarga de regular la actividad administrativa ante la ciudadanía la cual su único objetivo es satisfacer las necesidades cumpliendo estándares de eficiencia y eficacia, una figura tan importante como el silencio administrativo que se encuentra relacionada con el derecho de petición requiere una atención prioritaria para su correcta aplicación en la práctica.
- Implementar un procedimiento claro para que los administrados conozcan lo que deben de realizar para configurar legalmente lo efectos del silencio administrativo es importante, de esa forma son conscientes de cómo actuar y el proceso a llevar a cabo por su cuenta cuando la propia administración omite cumplir con sus responsabilidades, con la comparación realizada a Colombia y Chile se evidencia lo viable e importante que sería la implementación de la sistematización del silencio administrativo.
- Es fundamental que la figura del silencio administrativo negativo se encuentre regularizada de manera expresa en el Código Orgánico Administrativo de tal forma que se detalle el ámbito de aplicación y brinde una seguridad al administrado, que conozca el tipo de efecto que se configura cuando la administración pública omite resolver emitiendo una respuesta expresa.
- No se puede obligar a la Corte Constitucional a emitir precedentes jurisprudenciales para la mejora del silencio administrativo, no obstante, las entidades públicas poseen la facultad de crear sus propias normas para regular sus propias actividades, por lo tanto, deberían de implementar de manera más detallada la figura del silencio administrativo en su ámbito positivo y negativo.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aguado i Cudolà, V. (1997). *Silencio administrativo e inactividad. Contribución al estudio de los efectos del transcurso del tiempo en el ejercicio de funciones administrativas*. Departament de Dret Administratiu i Dret Processal. <https://www.tesisenred.net/handle/10803/1384#page=1>
- Alessi, R. (1970). *Instituciones de Derecho Administrativo*. Editorial Bosch.
- Alvarado Verdezoto, J. F., & Pérez Andrade, M. N. (2021). Ejecución del acto presunto por silencio administrativo según la legislación y la jurisprudencia Ecuatoriana. *Sociedad & Tecnología*, 4(S1), 13-28. <https://doi.org/10.51247/st.v4iS1.111>
- Ansolabehere Sesti, K. (2008). *Cultura de la legalidad, Estado de Derecho y democracia*.
- Arenas Mendoza, H. A. (2021). 200 años de Constituciones nacionales colombianas (1821-2021). *Cuestiones constitucionales*, 47-76. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2021.45.16657>
- Asamblea Constituyente. (1980). *Constitución Política de la República de Chile [CONST]*. [https://www.oas.org/dil/esp/constitucion\\_chile.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_chile.pdf)
- Asamblea Nacional. (2018). *Código Orgánico Administrativo [COA]*. Quito, Ecuador: Segundo Suplemento – Registro Oficial N° 31. <https://biblioteca.defensoria.gob.ec/bitstream/37000/3362/3/C%c3%b3digo%20Org%c3%a1nico%20Administrativo.%20%c3%9altima%20reforma.pdf>
- Asamblea Nacional Constituyente. (1791). *Constitución Francesa*. <https://www.jsd.mx/constitucion/1261-constitucion-francesa-de-1791>
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de la República de Colombia [CONST]*. <https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/constitucion-politica-colombia-1991.pdf>
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador [CRE]*. Quito, Ecuador: Registro Oficial 449 de 20-oct-2008. [https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador\\_act\\_ene-2021.pdf](https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf)

- Asociación de Profesionales y Estudiantes de Derecho. (2005). *Diccionario Jurídico Enciclopédico*. <https://adederecho.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/03/diccionario-enciclopedico-juridico.pdf>
- Bravo Acevedo, G. (2020). EPÍTOME DE LA HISTORIA CONSTITUCIONAL DE CHILE, 1810-2020. *Centro de Investigaciones y Estudios Estratégicos*, 1-22. <file:///D:/Downloads/861-Texto%20del%20artículo-1324-1-10-20211015.pdf>
- Bulla, J. (2010). *Derecho de Petición*. Ediciones Nueva Jurídica.
- Cabanellas de Torres, G. (2008). *Diccionario Jurídico Elemental*. Heliasta. <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/01/doctrina34261.pdf>
- Carrasco Delgado, S. (2008). LA EVOLUCIÓN POLÍTICO-CONSTITUCIONAL DE CHILE. *Estudios constitucionales*, 301-324. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002008000100010>
- Castillo Gallo, C. M., & Reyes Tomalá, B. A. (2015). *Guía metodológica de proyectos de investigación social*. Editorial UPSE. <https://bibliotecas.upse.edu.ec/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=22742>
- Coloma Hernández, F. G. (2022). EL MÉTODO EXEGÉTICO EN EL DERECHO PROCESAL PENAL DEL ECUADOR Y SU ALCANCE FRENTE AL SISTEMA DE JUSTICIA. *Trabajo de titulación*. Universidad Metropolitana, Guayaquil. <https://repositorio.umet.edu.ec/bitstream/67000/172/1/Coloma%20Hern%C3%A1ndez%20Francisco%20Gabriel%20-%20Derecho.pdf>
- Congreso de Colombia. (2011). *Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [CPACA]*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=41249>
- Congreso Nacional. (2003). *Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos [LBPA]*. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=210676>
- Cordero Ordóñez, P. (2009). *El silencio administrativo*. El Conejo.
- Correa Calderón, J., Macas Parrales, J., & Laines Bravo, J. (2019). Innovaciones del silencio administrativo en el Ecuador. *Revista Sarance*, 51-68. <https://revistasarance.ioaotavalo.com.ec/index.php/revistasarance/article/view/783>

- Díaz de León, C., & León de la Garza, E. (2016). *Metodo Comparativo*. UANL. <http://eprints.uanl.mx/9802/1/Estudio%20Comparado.pdf>
- Dromi, R. (2008). *Acto Administrativo* (Cuarta ed.). Madrid: España: Editorial Hispania Libros.
- Duy Santamaria, M. (2022). EL DERECHO DE PETICIÓN Y EL SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO. UNA MIRADA DESDE EL DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO COMPARADO. *Reflexiones de Derecho Administrativo y Electoral: Silencio Administrativo, Repetición, Asignación de Escaños Plurinominales y Derecho al Sufragio*, 18-75. <https://libros.ecotec.edu.ec/index.php/editorial/catalog/download/87/100/1197-1?inline=1>
- Fernández Ruiz, J. (2020). El derecho de petición y el silencio administrativo. *Derecho & Sociedad*(54), 79-92. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/22407>
- Garzón Saladén, Á. (2015). El silencio administrativo. *Revista Cultural UNILIBRE*, 85-95. [https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/revista\\_cultural/article/view/4132/3491](https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/revista_cultural/article/view/4132/3491)
- Granja, N. (2003). *Práctica de Derecho Administrativo*. Editorial Jurídica del Ecuador. Biblioteca UPSE
- Grijalva Jiménez, A. (2011). Constitucionalismo en Ecuador. *PENSAMIENTO JURÍDICO CONTEMPORÁNEO* n.º 5, 169-188. [http://bivicce.corteconstitucional.gob.ec/bases/biblo/texto/Constitucionalismo/Constitucionalismo\\_en\\_Ecuador.pdf](http://bivicce.corteconstitucional.gob.ec/bases/biblo/texto/Constitucionalismo/Constitucionalismo_en_Ecuador.pdf)
- Guichot, E. (2014). *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno*. Tecnos, Madrid.
- Hauriou, M. (1928). *Principios del Derecho Público y Constitucional*. Madrid: Rustica Castellano.
- Hauriou, M. (2007). *Derecho administrativo y derecho público*. Editorial Jurídica Universitaria. Biblioteca UPSE

- IX Conferencia Internacional Americana. (1948). *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*.  
[https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/derechoshumanos\\_publicaciones\\_colecciondebolsillo\\_02\\_declaracion\\_americana\\_derechos\\_hombre.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/derechoshumanos_publicaciones_colecciondebolsillo_02_declaracion_americana_derechos_hombre.pdf)
- Jaramillo, H. (2013). *Manual de Derecho Administrativo* (Primera ed.). Ecuador: EDILOJA Cía. Ltda.
- Lagos Escobar, R. (2000). Proyecto Ley del Procedimiento Administrativo y regulación del Silencio Administrativo.
- Mancera Cota, A. (2008). Consideraciones durante el proceso comparativo. *Boletín mexicano de derecho comparado*(121), 213-243.  
[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0041-86332008000100007&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332008000100007&lng=es&tlng=es).
- Martínez Godínez, V. (2013). *Métodos, técnicas e instrumentos de investigación*.  
<https://www.guao.org/sites/default/files/portafolio%20docente/M%C3%A9todos%20t%C3%A9cnicas%20e%20instrumentos%20de%20investigaci%C3%B3n.pdf>
- Medina, M., Rojas, R., Bustamante, W., Loaiza, R., Martel, C., & Castillo, R. (2023). *Metodología de la investigación: Técnicas e instrumentos de investigación*. Instituto Universitario de Innovación Ciencia y Tecnología Inudi Perú S.A.C.  
<https://editorial.inudi.edu.pe/index.php/editorialinudi/catalog/view/90/133/157>
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (10 de diciembre de 2024). *Sistema Único de Información Normativa - Juriscol*. Glosario: <https://www.suin-juriscol.gov.co/otrosinformacion/Glosario.html>
- Ministerio Secretaría General de Gobierno. (2023). *Hagamos Historia - Educación Cívica Constitucional*. Historia de las constituciones:  
<https://www.gob.cl/hagamoshistoria/lineadetiempo/>
- Moreno, J., & Massó, M. (2017). *Procedimiento y proceso administrativo práctico 2da Edición*.

- Organización de los Estados Americanos. (1978). *Convención Americana de Derechos Humanos*.  
[https://www.oas.org/dil/esp/1969\\_Convenci%C3%B3n\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf)
- Ossorio, M. (2019). *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales*. Datascan S.A.  
<https://www.elmayorportaldegerencia.com/Libros/Politica/%5BPD%5D%20Libros%20-%20Diccionario%20de%20Ciencias%20Juridicas%20Politicasy%20Sociales.pdf>
- Parada, R. (2012). *Derecho Administrativo I. Parte general*. (Decimoctava ed.). España: Editorial Marcial Pons.
- Paúl Díaz, Á. (2016). La Génesis de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Relevancia Actual de sus Trabajos Preparatorios. *Revista de derecho (Valparaíso)*, 361-395. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-68512016000200012>
- Penagos, G. (2013). *El Silencio Administrativo - Valor jurídico de sus efectos*. Ediciones Doctrina y Ley Ltda.  
<https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/4062/2017ramirezerika.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Poder Judicial del Perú. (2020). *Diccionario Jurídico Español - Quechua - Aymara*. ZELA Grupo Editorial E.I.R.L. <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2020/12/Diccionario-Juridico-Espanol-Quechua-Aymara-PJ-LP.pdf>
- Quecedo, R., & Castaño, C. (2002). Introducción a la metodología de investigación cualitativa. *Revista de Psicodidáctica*(14), 5-39.  
<https://www.redalyc.org/pdf/175/17501402.pdf>
- Resolución N.º 195-99 (Sala de lo Contencioso Administrativo de la ex Corte Suprema de Justicia 15 de agosto de 1999).
- Resolución N.º 252-2012 (Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador 29 de agosto de 2012).

- Resolución N.º 414-07 (Sala de lo Contencioso Administrativo de la ex Corte Suprema de Justicia 02 de octubre de 2007).
- Rol N° 41.403-2021 (Corte Suprema de Chile 8 de noviembre de 2022).  
<https://www.dropbox.com/scl/fi/evoyfc380t2pguy2atm98/SCS-rol-N-41.403-2021.pdf?rlkey=r2fxjz1egd3ewa3rfdc5c075&e=1&dl=0>
- Salas Meruane, P., & Cárdenas Castro, M. (2009). *Métodos de investigación social*. Editorial "Quipus". <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/55363.pdf>
- Sánchez, M. (2016). *Derecho Administrativo: Parte General*. Madrid Tecnos. Biblioteca UPSE
- Schmidt, E. (2003). *La teoría general del derecho administrativo como sistema*. Marcial Pons. [http://www.uhu.es/javier\\_barnes/Other\\_Publications\\_files/La%20teoria%2](http://www.uhu.es/javier_barnes/Other_Publications_files/La%20teoria%2)
- Sentencia 665-18-EP/24, Caso 665-18-EP (Corte Constitucional del Ecuador 04 de julio de 2024).  
[https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/eyJjYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZSIsInV1aWQOiIwNzJmY2U1OC1mZmE3LTQxZDktOGI3Yy02Y2M4Nzk3MWM2NGYucGRmIn0=](https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZSIsInV1aWQOiIwNzJmY2U1OC1mZmE3LTQxZDktOGI3Yy02Y2M4Nzk3MWM2NGYucGRmIn0=)
- Sentencia C-875/11, Expediente D- 8474 (Corte Cosntitucional de Colombia 22 de noviembre de 2011). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-875-11.htm>
- Suntaxi Nicolalde, A. I. (2022). El silencio administrativo como título de ejecución en la legislación ecuatoriana. *Trabajo de titulación modalidad Proyecto de Investigación previo a la obtención del título de Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República*. Universidad Central del Ecuador, Quito.  
<https://www.dspace.uce.edu.ec/server/api/core/bitstreams/650f76dd-52e5-40f1-a504-a459a42f8376/content>
- Tamayo y Tamayo, M. (2008). *El Proceso de la Investigación Científica*. Limusa.  
[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/227860/El\\_proceso\\_\\_de\\_la\\_investigaci\\_n\\_cient\\_fica\\_Mario\\_Tamayo.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/227860/El_proceso__de_la_investigaci_n_cient_fica_Mario_Tamayo.pdf)

- Uchuary, M. (2020). El silencio administrativo como vulneración al derecho constitucional de petición. *Debate Jurídico Ecuador.*, 3(1), 124-138.  
<https://revista.uniandes.edu.ec/ojs/index.php/DJE/article/view/1976>
- Valarezo Román, J., Serna Alzate, M. M., & Reyes Pontón, S. P. (2022). ANÁLISIS JURÍDICO DEL CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO ECUATORIANO Y EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO COLOMBIANO, A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y EL ROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. *Revista Derecho de las Minorías*, 102-127.  
[http://dx.doi.org/10.22529/rdm.2022\(1\)6](http://dx.doi.org/10.22529/rdm.2022(1)6)
- Valpuesta Arístegui, R. A., & Pérez Arias, P. A. (2013). Repertorio de Jurisprudencia Administrativa de la Ley N° 19.880, “Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado”. *Memoria para optar el grado de licenciado en Ciencias Jurídicas*. Universidad de Chile, Santiago.  
[https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/116224/de36-Valpuesta\\_Raul.pdf?sequence=1](https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/116224/de36-Valpuesta_Raul.pdf?sequence=1)
- Velásquez, G. (2008). *Conceptos Jurídicos Básicos del Derecho Administrativo Tributario*.  
<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4057/1/PI-2008-08-Vel%C3%A1squez-Conceptos%20Jur%C3%ADdicos.pdf>
- Villanueva Haro, B. (2011). Tratamiento jurídico del silencio administrativo: confusiones, problemas y nuevas perspectivas. *Derecho y Cambio Social*, 1-12.  
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5497976>
- Villa-Real Molina, R., & Del Arco Torres, M. Á. (2014). *Diccionario Jurídico Elemental - Tercera Edición*. Editorial Comares, S.L.  
<https://www.comares.com/media/comares/files/book-attachment-6941.pdf>
- Witker, J. (1996). *Técnicas de Investigación Jurídica*. McGraw-Hill Interamericana Editores.  
<https://www.corporativojuridico-aragon.com.mx/gallery/t%C3%A9cnicas%20de%20investigaci%C3%B3n%20jur%C3%ADdica%20by%20jorge%20witker.pdf>