



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

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

CARRERA DE DERECHO

TEMA:

**El Silencio Administrativo en el recurso extraordinario de revisión
del Código Orgánico Administrativo**

AUTOR:

Chilán González, Alexander Silverio

**Componente práctico del examen complejo previo a la obtención
del grado de Abogado de los tribunales y juzgados de la república
del Ecuador**

TUTOR:

Abg. Benavides Verdesoto Ricky Jack, Mgs.

Guayaquil, Ecuador

13 de mayo del 2022



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

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente componente práctico del examen complejo, fue realizado en su totalidad por **ALEXANDER SILVERIO CHILÁN GONZÁLEZ**, como requerimiento para la obtención del título de **ABOGADO DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**.

TUTOR

Abg. Benavides Verdesoto Ricky Jack, Mgs.

DIRECTORA DE LA CARRERA

Ab. María Isabel Lynch de Nath, Mgs.

Guayaquil, a los 13 días del mes de mayo del año 2022.



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS.
CARRERA DE DERECHO.

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, **Alexander Silverio Chilán González**

DECLARO QUE:

El componente práctico del examen complejo, **El Silencio Administrativo en el recurso extraordinario de revisión del Código Orgánico Administrativo**, previo a la obtención del Título de **Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**, ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

Guayaquil, a los 13 del mes de Mayo del año 2022.

AUTOR

Alexander Silverio Chilán González



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS.

CARRERA DE DERECHO.

AUTORIZACIÓN

Yo, **Alexander Silverio Chilán González**

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la **publicación** en la biblioteca de la institución del componente práctico del examen complejo, **El Silencio Administrativo en el recurso extraordinario de revisión del Código Orgánico Administrativo**, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, a los 13 del mes de Mayo del año 2022.

AUTOR

Alexander Silverio Chilán González



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

REPORTE DE URKUND

URKUND

Documento	CONTENIDO TESIS CHILAN URKUND.docx (D136393129)	Lista de fuentes	Bloques
Presentado	2022-05-12 19:20 (-05:00)	⊕ Categoría	Er
Presentado por	alexander.chilan@cu.ucsg.edu.ec	⊕	B.
Recibido	maritza.reynoso.ucsg@analysis.orkund.com	⊕	Ti
Mensaje	ANALISIS URKUND TESIS ALEXANDER CHILAN Mostrar el mensaje completo	⊕	ht
	4% de estas 10 páginas, se componen de texto presente en 3 fuentes.	⊕ Fuentes alternativas	
		⊕ Fuentes no usadas	

↑ < >

f. 

Abg. Benavides Verdesoto Ricky Jack, Mgs.

Docente Tutor

f. 

Alexander Silverio Chilán González

Autor

AGRADECIMIENTO

A Dios, por darme vida, salud y sabiduría para llegar a esta meta.

A mis padres, por inculcarme a cumplir los objetivos propuestos y sobre todo por el apoyo incondicional durante este proceso.

A mi esposa Najaby, por darme ánimo y ser mi guía cuando más lo necesitaba,

A mis familiares: en especial mi hermana, tías, tíos y abuelos por creer en mí.

A mis docentes, por el conocimiento compartido en las aulas de clases.

A mis amigos de siempre,

DEDICATORIA

A mi hija Ainhoa, y Marthina, que el presente logro, le sea de inspiración para su futuro.

A la catedra, a la Universidad Católica Santiago de Guayaquil, para que el presente trabajo de investigación, les sea de utilidad a los estudiantes de derecho.



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN

f. _____

Dr. Leopoldo Xavier Zavala Egas

DECANO DE LA CARRERA DE DERECHO

f. _____

Ab. Maritza Ginette Reynoso Gaute

COORDINADORA DEL ÁREA DE LA CARRERA DE DERECHO

f.  _____

Abg. Ricky Jack Benavides Verdesoto

Docente Tutor



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

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

CARRERA DE DERECHO.

Facultad: Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas
Carrera: Derecho
Periodo: UTE C- 2022
Fecha: 13 de Mayo del 2022

ACTA DE INFORME FINAL

El abajo firmante, docente tutor del Trabajo del componente práctico del examen complejo denominado **EL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN DEL CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO** elaborado por el estudiante **ALEXANDER SILVERIO CHILAN GONZALEZ**, certifica que durante el proceso de acompañamiento dicho estudiante ha obtenido la calificación de **DIEZ (10)**, lo cual lo califica como **APTO PARA LA SUSTENTACIÓN**.

Ab. Benavides Verdesoto Ricky Jack, Mgs.

Índice General

INTRODUCCIÓN	2
CAPITULO I	3
1. ANTECEDENTES	3
2. SILENCIO ADMINISTRATIVO	4
2.1 Silencio administrativo positivo	7
2.2. Silencio administrativo negativo	8
CAPITULO II	9
3. RECURSOS PARA IMPUGNAR UN ACTO ADMINISTRATIVO	9
3.1 Recursos Horizontales	10
3.2 Apelación	11
3.3 Recurso extraordinario de revisión	12
4. EL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISION	13
CONCLUSIONES	16
RECOMENDACIONES	17
BIBLIOGRAFIA	18

RESUMEN

El ciudadano Ecuatoriano tiene el derecho a impugnar los actos administrativos que son emitidos por la Administración Pública, en razón a dicha petición, el órgano administrativo tiene la obligatoriedad de manifestarse respecto a lo que se le está requiriendo; en tal sentido, la ley establece el tiempo máximo en el que la administración pública pueda dar una contestación, de no realizarlo, se aplica el silencio administrativo el cual puede ser positivo o negativo dependiendo el recurso que se esté interponiendo administrativamente.

El recurso extraordinario de revisión procede antes las resoluciones que emite la administración pública, el cual es sustanciado ante el mismo órgano que fue presentado el reclamo administrativo inicial; ante una abstención por parte de la administración de no manifestarse respecto a este recurso interpuesto por el administrado, la legislación ecuatoriana establece como procede el silencio administrativo en este caso, causando una afectación al estatus jurídico del administrado o impugnante.

Palabras Claves: *Silencio administrativo, recurso extraordinario de revisión, código orgánico administrativo, apelación administrativa, reclamo administrativo, silencio administrativo negativo, administración pública.*

ABSTRACT

An Ecuadorian Citizen has the right to contest administrative actions that are delivered by the Public Administration, due to the request. The Administrative authority has the obligation of demonstrate about what it is requesting; to that effect, the law set the maximum term in which public administration can answer, otherwise, it will determine “administrative silence”, it could be positive or negative according to the resource that is administrative interjecting.

The extraordinary appeal for review proceeds before the resolutions issued by the public administration, which is substantiated before the same organ that was presented the initial administrative claim; before an abstention on the part of the administration of not manifesting itself regarding this appeal filed by the defendant, the Ecuadorian legislation establishes how the administrative silence proceeds in this case, causing an affectation to the legal status of the defendant or challenger.

Key words: Administrative silence, extraordinary recourse of review, organic administrative code, administrative appeal, administrative claim, negative administrative silence, public administration.

INTRODUCCIÓN

Tomando como base la Constitución de la República del Ecuador, de la cual se desprende el tema a tratar en este trabajo de investigación, y siendo este cuerpo legal el principal dentro del marco legal ecuatoriano, es de suma importancia destacar que dentro del artículo 66 numeral 23 de la carta magna, establece lo siguiente:

“Artículo. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: (...) El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas”
(2008)

En concordancia con el artículo 32 del Código Orgánico administrativo, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 32.- Derecho de petición. Las personas tienen derecho a formular peticiones, individual o colectivamente, ante las administraciones públicas y a recibir respuestas motivadas, de forma oportuna”

Este derecho reconocido en los cuerpos legales mencionados, además de indicar de que el ciudadano puede formular una petición frente a un acto administrativo, como todo derecho da inicio a una obligación, en este caso, la obligación nacería para la administración pública, el cual tendrá que responder a lo que haya solicitado el administrado en el tiempo que estipula el marco legal Ecuatoriano y, en el caso no de tener una contestación, procedería la ejecución del silencio administrativo, que por regla general es positivo, pero en otros casos esta ausencia de respuesta, puede ser negativo para el administrado. En tal sentido, encontramos un problema jurídico respecto a los efectivos y consecuencias para el administrado en caso que la administración pública no resuelva frente al recurso extraordinario de revisión.

CAPITULO I

1. ANTECEDENTES

Al referirnos al antecedente histórico del silencio administrativo, obligatoriamente debemos referirnos al derecho de petición, puesto que, en efecto no existiría el silencio administrativo sin el derecho de petición. El derecho de petición tiene su origen en la Constitución del Ecuador que se promulgó en el año 1830, estableciendo el derecho que tiene el ciudadano de solicitar peticiones a la administración pública, más adelante cronológicamente hablando, en el año 1878 la constitución del Ecuador manifiesta y estipula que la administración pública está obligada a resolver dichas peticiones; no obstante en el año 1897 la Constitución del Ecuador estipula que la administración pública debe tener un plazo establecido dentro del cual deberá resolver o manifestarse respecto a la petición solicitada por el administrado, lo cual permitió que en tiempos futuros se establezca un tiempo estipulado para obtener una resolución, por ejemplo, en el año 1993 entra en vigencia la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos, en la cual se estipulo quince días para que la administración pública emita una resolución o respuesta frente a la petición, causando como efecto que en demás cuerpos legales no solo se reconozca el derecho de petición sino también la obligatoriedad por parte de la administración pública de resolver.

(GARCIA TOMA, 2013) define al derecho de petición como “El reconocimiento que el Estado Hace a cada persona, para poder dirigirse por escrito directamente a una autoridad pública, con el objeto de solicitarle alguna acción vinculada con un quehacer funcional”; Así mismo, (Cassagne, 1998) indica “el derecho de petición, cuya obligación correlativa es la de resolver, lo tiene aún quien no está asistiendo de razón, caso en el cual la autoridad deberá pronunciarse negando lo pretendido, pero siempre conforme a derecho”; por otro lado, (PERDOMO, 1997) define el derecho de petición como “Aquella facultad política de poder dirigirse a las autoridades del poder público, buscando que estas se pronuncien en la dirección solicitada por el peticionario”

Continuando con el antecedente histórico del silencio administrativo en el Estado Ecuatoriano, y ya haciendo hincapié al silencio administrativo en la actualidad, 07 de julio del 2017 se publicó en el Registro Oficial el Código Orgánico Administrativo, derogando la norma sustantiva establecida en la Ley de modernización y en el Estatuto Régimen Jurídico Administrativo Función Ejecutiva, y también de los procedimientos administrativos establecidos en el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización; consecuentemente el mencionado cuerpo legal recoge las instituciones jurídicas tanto el derecho a la petición, como el silencio administrativo y además los recursos para interponer un reclamo frente a un acto administrativo.

2. SILENCIO ADMINISTRATIVO

(García de Enterría, 2015) Define el silencio administrativo como “surge ante la ausencia de una voluntad administrativa expresa, y es así como la ley sustituye por si misma esa voluntad inexistente presumiendo que, a ciertos efectos, dicha voluntad se ha producido con un contenido bien negativo, bien positivo”. Tomando en consideración esta definición, es importante tener claro lo que es el acto administrativo, ya que se impugna o presenta un reclamo frente a un acto administrativo del cual yo no estoy conforme, el artículo 98 del Código Orgánico Administrativo establece:

Artículo 98.- Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo.

El acto administrativo contiene las siguientes características:

- **Declaración:** La declaración es de la administración pública mediante el acto del funcionario público.

- Unilateral: A diferencia de la mayoría de las relaciones jurídicas no requiere el consentimiento de quien la recibe. Ejemplo: El agente civil de tránsito no espera la aceptación de la citación de tránsito por parte del infractor, solo la confecciona e impone.
- Función Administrativa: Debe ser dictada en ejercicio de la función administrativa.
- Efectos Jurídicos: Crea, modifica o extingue derechos.
- Individual: El acto administrativo debe estar dirigido a un particular, es decir, a una persona o a un grupo determinado e individualizado de personas.

A su vez, podemos clasificar a los actos administrativos de la siguiente manera:

- Favorables: Son los actos administrativos a favor del administrado.
- Desfavorables: Crea, modifica o extingue derechos que causan una posición desfavorable al administrado.

Una vez explicado en que consiste el acto administrativo, podemos manifestar que dichos actos son susceptibles a ser impugnados, y de no tener contestación en el plazo estipulado por la ley por parte de la administración pública, entra la figura del “silencio administrativo”.

Podemos indicar que el silencio administrativo se refiere cuando el administrado inició un procedimiento ante la administración pública, y este último, no se manifiesta en el tiempo establecido por la ley, teniendo como efecto que se dé a favor la petición del administrado o de manera excepcional se la niegue. Para la aplicación de dicho silencio administrativo se debe tener en consideración tres requisitos que son fundamentales, los cuales detallo a continuación:

- Constatar que la administración pública no haya resuelto dentro del tiempo establecido por la ley.
- Que el órgano administrativo ante quien se interpuso la petición, sea el órgano competente como resolver y conocer el procedimiento.
- Que no exista vicio de nulidad absoluta.

Otro subtema a mencionar es la ejecución o aplicación del acto administrativo el cual se realiza mediante un juicio puesto a conocimiento el contencioso administrativo, de conformidad a lo estipulado en el artículo 207 del código orgánico administrativo, el cual establece “la persona interesada incluirá en su solicitud de ejecución una declaración, bajo juramento, de que no le ha sido notificada la decisión dentro del término previsto”.

Por otro lado, Según (Lima, 2004) establece “el silencio administrativo puede definirse como una ficción que la ley establece en beneficio del interesado y en virtud del cual se considera concedida (silencio positivo) o desestimada (silencio negativo) la solicitud de aquel cuando la Administración incumple el deber que tiene de resolver y se dan los demás requisitos exigidos por la ley” por otro lado, (Gamero Casado, 2016) establece el silencio administrativo como “técnica en virtud del cual al simple hecho jurídico que surge cuando vence el plazo máximo para resolver y notificar un procedimiento sin que la administración cumpla con su deber legal, la ley asigna un significado en orden a la cuestión de fondo, esto es la concesión o denegación de lo solicitado o pretendido por los interesados”, además, tómese en consideración lo establecido por (Penagos, 1997) el cual establece el fundamento como tal del silencio administrativo, consiste en “evitar la arbitrariedad de los funcionarios y la injusticia que origina la abstención de la administración al no resolver”

En el código orgánico administrativo pese a no existir una definición como tal del silencio administrativo, en el artículo 201 del mencionado cuerpo legal, se establece que el silencio administrativo es una de las maneras que se da por terminado un procedimiento administrativo; a este punto de la explicación obstamos por dividir el silencio administrativo positivo del negativo, no sin antes citar lo establecido en el código orgánico administrativo:

Artículo 201.- Terminación del procedimiento administrativo. El procedimiento administrativo termina por: 2. El silencio administrativo

2.1 Silencio administrativo positivo

En el artículo 207 del Código Orgánico Administrativo, se establece lo siguiente:

“Artículo 207.- 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”

La ley en este artículo hace referencia en que en el supuesto caso que la administración pública no resuelva la petición realizada por el administrado en el tiempo estipulado de 30 días términos, este se considerará como a favor del administrado, teniendo un efecto jurídico positivo para el solicitante. Es de suma importancia establecer que la fuente de esta institución jurídica nace de la ley y de la inactividad de la administración dentro del periodo establecido en el marco legal. A su vez, se toma en consideración para que la petición se entienda como positiva frente a la falta de contestación, esta no debe estar inmersa en ningún tipo de nulidades, por lo tanto podemos concluir en vista al artículo mencionado en este subtema, por regla general, al no existir manifestación o resolución por parte de la administración pública opera el silencio administrativo considerándose como a favor del administrado.

A su vez, la Corte Constitucional del Ecuador (Ecuador, 2015) en la Sentencia No. 118-15-SEP-CC en el caso No 0237-13-EP del 22 de abril de 2015, establece que:

“El derecho que se establece por el silencio administrativo positivo es un derecho autónomo (...) por lo cual, la acción que se endereza ante el órgano jurisdiccional no está dirigida a que declare el derecho (...) sino a que dicho órgano disponga la ejecución inmediata”

2.2. Silencio administrativo negativo

Al igual que otras instituciones jurídicas, el silencio administrativo, como toda regla, también tiene su excepción, es decir, existen casos en que la falta de manifestación por parte de la administración pública dentro del término establecido para su contestación; produce un efecto jurídico negativo para el administrado, en otras palabras, se entiende “negada o rechazada” la petición realizada por el administrado. Al no tener el pronunciamiento mediante resolución o acto, se deja claro que esto no exime de responsabilidad a la administración pública, abriendo la posibilidad que sea emitido en futuro un acto en razón a lo solicitado por el administrado.

Tómese en consideración lo establecido por Arzoz Santisteban (2019) el cual establece “queda abierta la vía administrativa o jurisdiccional de recurso que sea pertinente, sin necesidad de justificar esa apertura con la idea de ficción o presunción de la existencia de una denegación”.

CAPITULO II

3. RECURSOS PARA IMPUGNAR UN ACTO ADMINISTRATIVO

En el código orgánico administrativo en el artículo 217 se establece los requisitos para presentar una impugnación administrativa, siendo evidente los numerales más destacados de dicho artículo, los siguientes:

“Artículo 217.- Impugnación. En la impugnación se observarán las siguientes reglas: 1. Solo el acto administrativo puede ser impugnado en vía administrativa por las personas interesadas, con independencia de que hayan comparecido o no en el procedimiento, mediante el recurso de apelación. 2. El recurso extraordinario de revisión cabe, exclusivamente, respecto del acto administrativo que ha causado estado en vía administrativa en los supuestos previstos en este Código. 3. La elección de la vía judicial impide la impugnación en vía administrativa. 4. El error en la denominación del recurso por parte del recurrente no es obstáculo para su tramitación, siempre que resulte indudable la voluntad de impugnar el acto administrativo.”

En concordancia con el artículo 173 de la Constitución de la República del Ecuador, el cual establece:

“Art. 173.- Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial.”

El derecho a interponer una impugnación frente al acto administrativo, trae consigo que en el marco legal ecuatoriano este estipulado los recursos administrativos por el cual puedo hacer efectivo mi derecho de petición, siendo estos la apelación y el recurso extraordinario de revisión, interponiendo dichos recursos frente la misma administración pública que emitió el acto administrativo inicial. A continuación para efectos de ilustración y aclaración, cito las siguientes definiciones diferentes especialistas en la materia:

“Constituye un procedimiento legal de que dispone el particular, que ha sido afectado en sus derechos jurídicamente tutelados por un acto administrativo determinado, con el fin de obtener de la autoridad administrativa una revisión del propio acto que emitió, a fin de que dicha autoridad revoque, lo anule o le reforme en caso de que ella encuentre demostrada la ilegalidad del mismo a partir de los agravios esgrimidos por el gobernado” (Sanchez Pichardo, 2006)

“Los modos de control de la actividad administrativa; solo que a iniciativa de los particulares y no de oficio. Es un tipo de control que promueven sujetos ajenos al aparato estatal” (Linares, 2000)

3.1 Recursos Horizontales

El código orgánico administrativo estipula la posibilidad de interponer recursos administrativos “horizontales” tales como: aclaración, rectificación o subsanación. Un recurso de aclaración puede ser interpuesto cuando existe un concepto dudoso u oscuro, el recurso de rectificación y/o de subsanación cuando existen errores de copias o cálculos numéricos. Estos recursos pueden ser solicitados por la administración pública o el administrado, en el término de tres días contados desde la notificación, de conformidad a lo establecido en el artículo 133 del Código Orgánico Administrativo:

“Artículo 133.- . Los órganos administrativos no pueden variar las decisiones adoptadas en un acto administrativo después de expedido pero sí aclarar algún concepto dudoso u oscuro y rectificar o subsanar los errores de copia, de referencia, de cálculos numéricos y, en general, los puramente materiales o de hecho que aparezcan de manifiesto en el acto administrativo. Dentro de los tres días siguientes al de la notificación del acto administrativo, la persona interesada puede solicitar, al órgano competente, las aclaraciones, rectificaciones y subsanaciones. El órgano competente debe decidir lo que corresponde, en un término de tres días. Asimismo, el órgano competente puede, de

oficio, realizar las aclaraciones, rectificaciones y subsanaciones en el plazo de tres días subsiguientes a la expedición de cualquier acto administrativo”

3.2 Apelación

El recurso de apelación tramitado en vía administrativa se debe presentar ante la misma autoridad administrativa que emitió el acto administrativo, teniendo como requisito esencial y primordial que el impugnante se encuentre dentro de los diez días términos contados desde la notificación del acto administrativo para que pueda presentar el recurso de apelación, el objetivo de este recurso de apelación es que se podrá declarar la nulidad del acto administrativo o del procedimiento administrativo anterior, tomando como base legal lo establecido en el artículo 224 al artículo 231 del código orgánico administrativo:

“Artículo 224.- Oportunidad. El término para la interposición del recurso de apelación es de diez días contados a partir de la notificación del acto administrativo, objeto de la apelación.”

“Artículo 227.- Nulidad del procedimiento. Si al momento de resolver la apelación, la administración pública observa que existe alguna causa que vicie el procedimiento, estará obligada a declarar, de oficio o a petición de persona interesada, la nulidad del procedimiento desde el momento en que se produjo, a costa del servidor que lo provoque. Habrá lugar a esta declaratoria de nulidad, únicamente si la causa que la provoca tiene influencia en la decisión del proceso.

En este recurso administrativo, el silencio administrativo que opera en caso de no tener contestación por parte de la administración pública, es el negativo, es decir se entenderá por negada la solicitud, encaminándonos al problema jurídico detectado en esta investigación, cito a continuación lo establecido en el artículo 229 del código orgánico administrativo:

Artículo 229.- Por regla general, los actos administrativos regulares se presumen legítimos y deben ser ejecutados luego de su notificación (...) La administración resolverá sobre la suspensión del acto administrativo, previa ponderación motivada de los daños que su suspensión o ejecución causaría al administrado, al interés público o a terceros. La falta de resolución expresa al pedido de suspensión, se entenderá como negativa tácita. De la negativa expresa o tácita, no cabe recurso alguno

3.3 Recurso extraordinario de revisión

El recurso extraordinario de revisión reconocido en el código orgánico administrativo, dada su naturaleza, permite a la administración o al administrado, en cualquier momento (no estableciendo un plazo para presentar dicho recurso a diferencia del recurso de apelación) declarar nulo un acto administrativo, tomando en consideración que en este recurso no se verifica ni analiza nuevamente los elementos de fondo que constan dentro del proceso o expediente. En el código orgánico administrativo en el artículo 232, se establece lo siguiente:

Artículo 232.- Causales. La persona interesada puede interponer un recurso extraordinario de revisión del acto administrativo que ha causado estado, cuando se verifique alguna de las siguientes circunstancias: 1. Que al dictarlos se ha incurrido en evidente y manifiesto error de hecho, que afecte a la cuestión de fondo, siempre que el error de hecho resulte de los propios documentos incorporados al expediente. 2. Que al dictarlos se haya incurrido en evidente y manifiesto error de derecho, que afecte a la cuestión de fondo.

Sin embargo, y retomando el tema central, este recurso en el artículo 233 del código orgánico administrativo, establece: “Transcurrido el término de veinte días desde la interposición del recurso sin haberse dictado y notificado

la admisión del recurso, se entenderá desestimado”; Dando apertura al problema jurídica detectado en el presente trabajo de investigación.

4. EL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISION

De conformidad a lo mencionado en el párrafo anterior, la obligatoriedad de la administración pública de manifestarse frente a la petición que realiza el administrado, en este caso, frente al recurso extraordinario de revisión, al no existir una manifestación por parte de la administración pública, este se entenderá como “desestimado”, dejando a un lado el silencio administrativo positivo, evidentemente estaríamos frente a un caso de silencio administrativo negativo; por lo tanto, se estaría vulnerando el debido proceso y la tutela judicial efectiva simplemente por manifestar que si la administración pública no resolvió dentro del plazo estipulado, este se considerará como desestimado.

El recurso extraordinario de revisión está dividido en dos fases acorde lo establece el artículo 233 y 234 del código orgánico administrativo. La primera, la cual se refiere a la admisión del recurso como tal, una vez que es presentada por el administrado, la administración deberá pronunciarse dentro del término de veinte días, de no manifestarse procede la denegación tacita. Por otro lado, si la administración admite el recurso dentro del tiempo estipulado, esta deberá pronunciarse dentro de un mes, de no realizarlo se entenderá negada la solicitud, es decir, en ambas etapas o fases al no tener contestación de la administración pública se entenderá negada.

Frente a esta problemática jurídica los abogados, estudiantes de derecho y demás personas interesadas en el tema se han dividido en dos concepciones diferentes, puesto que de un lado, hay quienes aseguran que frente a este tipo de recurso estipulado en el código orgánico administrativo también debería operar el silencio administrativo positivo debido a que si no se estaría vulnerando una serie de derechos al administrado; por otro lado,

hay quienes manifiestan que la administración pública ya no tiene la obligación de manifestarse en tal sentido no podría operar un silencio administrativo positivo.

Para efectos de mayor entendimiento, me permito citar lo establecido en la sentencia emitida por tribunal distrital de lo contencioso administrativo con sede en el cantón Guayaquil dentro del expediente (Expediente 09802-2019-00344, 2019), provincia del guayas, en el cual indican:

“no se puede soslayar las leyes so pretexto de una supuesta tardanza al resolverse el recurso de apelación mencionado por el actor de este juicio. La figura jurídica del silencio administrativo no es escudo para que los contraventores de leyes, normas u ordenanzas salgan triunfantes a costa de una demora administrativa, y con ello pretenda conseguirse burlar la justicia, evitar las sanciones legales y la generación de un acto administrativo nulo, ya que se torcería el derecho so pretexto de la operación del silencio administrativo. El silencio administrativo opera siempre y cuando no cause la nulidad del acto administrativo presunto, jamás ha sido ni será el ánimo del legislador soslayar el derecho a costa de la tardanza en el despacho (...)”

“El silencio administrativo positivo nace, según lo señala el inciso primero del artículo 207 del Código Orgánico Administrativo, por la falta de pronunciamiento de la administración pública sobre reclamos, solicitudes o pedidos. En definitiva, la normativa no establece, para los casos de falta de contestación de un recurso de apelación, cuál es su efecto, debiendo tener presente que la administración ya se pronunció sobre la petición inicial mediante un acto administrativo válido que fue dictado el 19 de diciembre de 2018, en la que resolvió negar la impugnación y ratificar las sanción pecuniaria de la citación de tránsito No. 1009000340 del 06 de diciembre de 2018. Sobre el tema el Dr. Marco Morales Tobar, expresa “10) Tampoco puede operar el silencio administrativo positivo, cuando la administración pública, en su primer nivel decisorio y, dentro del tiempo legal, adoptó una resolución negativa a la pretensión del administrado y, éste interpone recurso

administrativo. El nuevo nivel al que se recurrió está haciendo una tutela administrativa de la legalidad del acto materia del recurso; razón por la cual, en ese evento es inoperante e inaplicable el silencio positivo en razón de que ya existió pronunciamiento oportuno de la administración. Entonces, en el supuesto planteado, téngase en cuenta que el administrado recibió contestación dentro del tiempo, el resto, esto es, la nueva reclamación o recurso tiene que ver con el procedimiento al que debe ajustarse el administrado y por tanto hay que estar a las reglas y a los tiempos que las regulaciones imponen al caso". (Manual de Derecho Procesal Administrativo, pág. 305 y 307, Corporación de Estudios y Publicaciones (CEP), Quito 2011); por ende, no es posible revocarse o dejarse sin efecto la decisión adoptada, por una falta de contestación del recurso de apelación, ya que dicho silencio no genera un acto administrativo regular".

No obstante, y dando una concepción de mi plena autoría; el silencio administrativo debe garantizar el derecho de petición presentada por el administrado, por lo tanto, su naturaleza jurídica no es beneficiar a la administración pública, por lo que, es de suma importancia que la administración pública se manifieste ante este tipo de recurso administrativo.

CONCLUSIONES

El derecho a la petición está consagrada tanto en la Constitución de la República del Ecuador como en el código orgánico administrativo, lo cual causa como efecto jurídico que la administración pública tenga la obligación de manifestarse respecto a la petición solicitada.

El recurso extraordinario de revisión reconocido en el artículo 219 del código orgánico administrativo deberá ser presentado y sobre todo resuelto por la máxima autoridad del órgano que emitió el acto administrativo inicial.

Frente a la no contestación por parte de la administración pública ante el recurso extraordinario de revisión opera la denegación tácita, es decir, como si el recurso no se hubiera interpuesto, teniendo como efecto jurídico el silencio administrativo negativo.

Respecto a normas supletorias que se relacionen al recurso extraordinario de revisión, se estará únicamente a lo dispuesto en el código orgánico administrativo, según lo establece el artículo 42 del mismo cuerpo legal.

La naturaleza jurídica del silencio administrativo, sea positivo o negativo, es garantizar el derecho de petición que tiene el administrado.

RECOMENDACIONES

Ante la laguna legal que existe en la normativa que regula el silencio administrativo en el recurso extraordinario de revisión, se recomienda debatir el “Proyecto de Ley Orgánico Reformatorio al Código Orgánico Administrativo” siendo lo siguiente:

Refórmese del artículo 234 del Código Orgánico Administrativo, respecto a lo que indica “en caso de que no se haya pronunciado la administración pública de manera expresa se entiende desestimado” debiendo indicar lo siguiente “en caso de que no se haya pronunciado la administración pública en el plazo estipulado en este artículo, el recurso extraordinario de revisión se tendrá aceptado a favor del administrado”.

Esto es recomendable a fin de que se produzca una respuesta frente al derecho de petición del administrado, tratando de estipular una obligatoriedad a la administración pública de resolver frente al recurso extraordinario de revisión, tomando en consideración que dicha manifestación deberá estar motivada, garantizando y protegiendo el derecho del administrado establecidos en la Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico Administrativo.

BIBLIOGRAFIA

- Administrativo, T. d. (2019). *Expediente 09802-2019-00344*. Guayaquil, Ecuador.
- Bulla Romero, J. (2010). *Derecho de peticion*. Bogota, Colombia: Ediciones nueva juridica.
- Cassagne, J. (1998). *Los principios generales del Derecho en el Derecho Administrativo*. Buenos aires, Argentina: Abeledo.
- Código Orgánico Administrativo, publicado en el Registro Oficial suplemento 31 el 07 de Julio de 2017
- Constitución de la República del Ecuador (2008) publicado en el Registro Oficial 449 el 20 de octubre del 2008
- Ecuador, C. C. (2015). *Sentencia No. 118-15-SEP-CC*.
- Estatuto de Régimen Jurídico, Función Ejecutiva, Publicado en el Registro oficial 536 el 18 de marzo del 2002
- Gamero Casado, E. &. (2016). *Manual Basico de Derecho Administrativo*. Madrid, España: Recnos, p. 458.
- García de Enterría, E. &. (2015). *Los Derechos Fundamentales*. Pamplona, España: Editorial Aranzandi.
- García Toma, V. (2013). *Los derechos fundamentales* . Arequipa, Peru: Editorial Adrus.
- Lima, F. E. (2004). *El silencio administrativo en el derecho argentino*. Buenos aires, argentina.
- Linares, J. (2000). *Derecho administrativo*. Buenos Aires, Argentina : Astrea.
- Penagos, J. V. (1997). *Derecho administrativo*. Bogota, Colombia.
- Perdomo, J. V. (1997). *Derecho administrativo*. Bogota, colombia .
- Sanchez Pichardo, A. (2006). *Los medios de impugnacion en materia administrativa*. Mexico : Septimo edicion .



**Presidencia
de la República
del Ecuador**



**Plan Nacional
de Ciencia, Tecnología,
Innovación y Saberes**



SENESCYT
Secretaría Nacional de Educación Superior,
Ciencia, Tecnología e Innovación

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **Alexander Silverio Chilán González** con C.C No. 0951072388 autor del componente práctico del examen complejo: **El Silencio Administrativo en el recurso extraordinario de revisión del Código Orgánico Administrativo**, previo a la obtención del título de Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador, en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de titulación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de titulación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, a los 13 del mes de mayo de 2022

AUTOR:

Alexander Silverio Chilán González
C.C. No. 0951072388



Presidencia
de la República
del Ecuador



Plan Nacional
de Ciencia, Tecnología,
Innovación y Saberes



SENESCYT
Secretaría Nacional de Educación Superior,
Ciencia, Tecnología e Innovación

REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN

TEMA Y SUBTEMA:	El Silencio Administrativo en el recurso extraordinario de revisión del Código Orgánico Administrativo		
AUTOR	Alexander Silverio Chilán González		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES)	Ab. Benavidez Verdesoto Ricky Jack		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
FACULTAD:	Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas		
CARRERA:	Derecho		
TÍTULO OBTENIDO:	Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	13 de mayo de 2022	No. DE PÁGINAS:	18
ÁREAS TEMÁTICAS:	Derecho Administrativo		
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	Silencio administrativo, recurso extraordinario de revisión, código orgánico administrativo, apelación administrativa, reclamo administrativo, silencio administrativo negativo, administración pública		
RESUMEN/ABSTRACT:	<p>El ciudadano Ecuatoriano tiene el derecho a impugnar los actos administrativos que son emitidos por la Administración Pública, en razón a dicha petición, el órgano administrativo tiene la obligatoriedad de manifestarse respecto a lo que se le está requiriendo; en tal sentido, la ley establece el tiempo máximo en el que la administración pública pueda dar una contestación, de no realizarlo, se aplica el silencio administrativo el cual puede ser positivo o negativo dependiendo el recurso que se esté interponiendo administrativamente. El recurso extraordinario de revisión procede antes las resoluciones que emite la administración pública, el cual es sustanciado ante el mismo órgano que fue presentado el reclamo administrativo inicial; ante una abstención por parte de la administración de no manifestarse respecto a este recurso interpuesto por el administrado, la legislación ecuatoriana establece como procede el silencio administrativo en este caso, causando una afectación al estatus jurídico del administrado o impugnante.</p>		
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono: +593-0999832937	E-mail: alexander.chilan@cu.ucsg.edu.ec	
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE):	Nombre: Maritza Ginette Reynoso Gaute		
	Teléfono: +593-9-94602774		
	E-mail: maritza.reynoso@cu.ucsg.edu.ec		
SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA			
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):			
Nº. DE CLASIFICACIÓN:			
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):			