

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA DEL ECUADOR – UNIB.E

ESCUELA DE DERECHO



**RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN FASE DE ADMISIBILIDAD Y
RESOLUCIÓN, EL SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO FRENTE A LA
POSIBLE VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE CELERIDAD
Y MOTIVACIÓN**

Trabajo de titulación para la obtención del título de Abogado de la República del
Ecuador

Autor:

Juan Carlos Caizaguano Ronquillo

Director del trabajo de titulación

Dra. Crespo Santos Ana María

Quito- Ecuador

Agosto - 2023

CONSTANCIA DE APROBACIÓN DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Quito DM., 14 de agosto del 2023

CARTA DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Mg. Mayra Alejandra Guerra Sánchez
Directora de la carrera de Derecho
Presente.

Yo, Ana María Crespo Santos Directora del Trabajo de Titulación realizado por el estudiante Juan Carlos Caizaguano Ronquillo de la carrera de Derecho informo haber revisado el presente documento titulado Recurso Extraordinario de Revisión Fase de Admisibilidad y Resolución, el Silencio Administrativo Negativo frente a la posible vulneración del principio Constitucional de Celeridad y Motivación, el mismo que se encuentra elaborado conforme al Reglamento de titulación, establecido por la Universidad Iberoamericana del Ecuador, UNIB.E de Quito y el Manual de Estilo institucional; por lo tanto autorizo su presentación final para los fines legales pertinentes.

En tal virtud autorizo a los Señores a que concedan a realizar el anillado del trabajo de titulación y su entrega en la secretaria de la Escuela.

Atentamente



Dra. Ana María Crespo Santos
Director del Trabajo de Titulación

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

1. Yo, Juan Carlos Caizaguano Ronquillo declaro, en forma libre y voluntaria, que los criterios emitidos en el presente Trabajo de Titulación denominado: "RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN FASE DE ADMISIBILIDAD Y RESOLUCIÓN, EL SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO FRENTE A LA POSIBLE VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE CELERIDAD y MOTIVACION", previa a la obtención del título profesional de Abogado de los tribunales del Ecuador, en la Dirección de la Escuela de Derecho. Así como también los contenidos, ideas, análisis, conclusiones y propuestas son exclusiva responsabilidad de mi persona, como autor..
2. Declaro, igualmente, tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Universidad Iberoamericana del Ecuador, 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.
3. Autorizo, finalmente, a la Universidad Iberoamericana del Ecuador a difundir a través del sitio web de la Biblioteca de la UNIB.E (Repositorio Institucional), el referido Trabajo de Titulación, respetando las políticas de propiedad intelectual de la Universidad Iberoamericana del Ecuador.

Quito, DM., a los 14 días del mes de agosto de 2023



Juan Carlos Caizaguano Ronquillo
NUI: 050318673-6

AGRADECIMIENTO

Principalmente agradezco a Dios por haberme permitido llegar hasta aquí, soy creyente y creo firmemente que Dios siempre está presente en nuestras acciones y hoy me ha permitido iniciar una nueva etapa de mi vida dentro del ámbito profesional.

A mis padres por todo lo que son y significan en mi vida por sus consejos y su paciencia.

A Diana Sarango, por su esfuerzo y sacrificio su rol fundamental que lo realizó con mis hijos, por su comprensión gracias por todo eres la mejor mamá.

A mis hijos por su paciencia y comprensión, por creer en mí y por permitirme demostrar que si se puede.

A mis profesores, a cada uno que aportó en mi formación profesional, pero quiero agradecer en especial al Dr. Carlos Coello quien de su mano finalizo esta etapa.

A la Universidad Iberoamericana del Ecuador por haberme abierto sus puertas en la formación académica y profesional, de la cual me siento orgulloso de haber formado parte.

A mis compañeros y amigos que encontré aquí, de quienes llevo lo mejor de sí gracias por su apoyo mutuo e incondicional, a pesar de que no compartamos muchas ideas, pues eso me enseñó a ser mejor y respetar cada punto de vista diferente al mío.

DEDICATORIA

Este trabajo y esfuerzo lo dedico a mis hijos, la razón de ser de mi vida, me enseñaron a mover cada día sobre todo por su comprensión y apoyo incondicional, por este objetivo hubo días que no salimos a jugar juntos días que no era posible estar junto a ustedes, por el tiempo que era suyo y lo destiné en mi objetivo; gracias por su comprensión siempre entendieron que papá está ocupado en sus estudios, son la mejor versión de mi vida, con infinito amor los dedico a mis hijos.

A mi padre Juan José Caizaguano Cabrera por haberme enseñado el trabajo, la dedicación la nobleza, la honradez la persistencia, la templanza de la que estoy hecho, por haberme enseñado a no rendirme jamás.

A mi madre Carmen María Ronquillo por sus nobles consejos, por su amor, su sencillez, sus enseñanzas, como aquella de “que la necesidad perdura siempre, pero que la picardía es una sola vez”; por haberme enseñado las mejores virtudes del universo, como lo son: la lealtad, la responsabilidad, la paciencia y la bondad.

Se los dedico a mis hermanos, esto como símbolo de que todo es posible cuando se propone romper el círculo y decides ser más.

INDICE GENERAL

| | |
|--|-------------|
| CONSTANCIA DE APROBACIÓN DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN | II |
| DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN | III |
| AGRADECIMIENTO | IV |
| DEDICATORIA | V |
| INDICE GENERAL | VI |
| RESUMEN | VIII |
| PALABRA CLAVE | VIII |
| INTRODUCCION | 1 |
| CAPITULO I | 5 |
| PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN | 5 |
| 1.1 Pregunta de Investigación | 12 |
| 1.2 Objetivos | 12 |
| 1.2.1 Objetivo General | 12 |
| 1.2.2 Objetivos Específicos | 12 |
| 1.2.3 Justificación | 13 |
| CAPITULO II | 17 |
| MARCO TEÓRICO O JURÍDICO | 17 |
| 2.1 Estado del Arte del Derecho Administrativo | 17 |
| 2.2 Antecedentes | 18 |
| 2.3 Jurisprudencia | 20 |
| 2.4 Referentes Teóricos | 21 |
| 2.5 Recurso Extraordinario de Revisión | 22 |
| 2.6 Resolución | 26 |
| 2.7 Silencio Administrativo Negativo | 27 |
| 2.8 Celeridad | 28 |
| 2.9 Marco Normativo | 29 |
| CAPÍTULO III | 31 |
| METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN | 31 |
| 3.1 Instrumento de registro de información | 33 |
| CAPITULO IV | 35 |
| RESULTADOS DE LA INVESTIGACION | 35 |
| 4.1 Breve Contexto Histórico del Derecho Administrativo | 35 |

| | |
|---|----|
| 4.2 Antecedentes del Silencio Administrativo en el Ecuador | 37 |
| 4.3 Acto Administrativo | 39 |
| 4.4 Impugnación del Acto Administrativo | 40 |
| 4.5 Implicaciones Jurídicas del Silencio Administrativo en el Recurso Extraordinario de Revisión..... | 44 |
| 4.6 Fase de Admisibilidad y Resolución del Recurso Extraordinario de Revisión | 55 |
| 4.6.1 La Admisibilidad del Recurso | 55 |
| 4.6.2 La Resolución del Recurso | 58 |
| 4.7. El Silencio Administrativo Negativo Frente al Principio Constitucional de Celeridad | 60 |
| 4.7.1 El Silencio Administrativo Negativo | 60 |
| 4.7.2 La Celeridad en el Derecho Administrativo Ecuatoriano | 64 |
| 4.8 Los Plazos y Términos Establecidos para cada Momento Procesal Administrativo | 66 |
| 4.8.1 El plazo y Término | 66 |
| 4.9 La Vulneración del Principio Constitucional de Celeridad..... | 67 |
| 4.9.1 Vulneración del Principio Constitucional | 67 |
| 4.10 El Derecho a Obtener una Respuesta Motivada..... | 70 |
| 4.10.1 Derecho a obtener respuesta motivada dentro del contexto planteado en el recurso extraordinario de revisión | 70 |
| CAPITULO V | 74 |
| REFLEXIONES FINALES | 74 |
| 5.1 Conclusiones | 74 |
| 5.2 Reflexiones | 75 |
| Bibliografía | 77 |
| ANEXOS | 87 |

Yo Juan Carlos Caizaguano Ronquillo desarrollador del trabajo de titulación él. Recurso extraordinario de revisión fase de admisibilidad y resolución, el silencio administrativo negativo frente a la posible vulneración del principio constitucional de celeridad y motivación Carrera de Derecho. Universidad Iberoamericana del Ecuador. Quito Ecuador. 2023. (101) páginas.

RESUMEN

La presente investigación realiza un encuadre del estudio respecto de la figura del silencio administrativo negativo como uno de los actos que podría conculcar principios constitucionales, a partir de la promulgación del Código Orgánico Administrativo en el ordenamiento jurídico del Ecuador, pues la figura del silencio administrativo negativo ha presentado ciertas lagunas jurídicas con respecto a nuestra norma constitucional, la cual da origen a analizar el recurso extraordinario de revisión fase de admisibilidad y resolución y el silencio administrativo negativo frente a la posible vulneración del principio constitucional de celeridad, el derecho a recibir una respuesta debidamente motivada. Para el doctrinario Agustín Gordillo la administración pública nace con el fin de poner un freno al poder. La presente investigación se fundamenta en el paradigma metodológico jurídico dogmático, para poder dar cumplimiento de los objetivos planteados, se utiliza la siguiente metodología, que presenta un paradigma jurídico interpretativo, que se entrelaza con un enfoque cualitativo, mismo que asume un diseño hermenéutico, lo cual permitió el análisis de las siguientes normativas, la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico Administrativo y el Código Orgánico General de Procesos que se determinan como las unidades de análisis. Los principales resultados obtenidos de la presente investigación determinan que el silencio administrativo negativo quebranta el principio constitucional de celeridad, existe una contraposición a los principios constitucionales, lo cual concluye que el silencio administrativo inobserva el principio de celeridad, el derecho a una respuesta motivada está lejos de garantizar los principios constitucionales que rigen la buena administración pública

PALABRA CLAVE: Recurso, resolución, silencio negativo, celeridad, motivación.

INTRODUCCION

Del presente trabajo se desprende, los precedentes y conceptos del derecho administrativo, pues al contar con un Código Orgánico Administrativo relativamente nuevo que acoge la normativa ecuatoriana del derecho administrativo, se podría decir que ha permitido contar con una norma más expedita, para la administración es importante también denotar cuáles son sus fragilidades de la norma en su aplicación.

El Estado comprendido como una organización social y política, necesita de reglas y normas que permitan la orientación de los fines específicos; el desarrollo de políticas sociales, económicas y la consecución de los fines que determina la norma constitucional de un Estado, este fin se articula a través de una estructura orgánica amparada dentro del derecho administrativo, la actividad administrativa manifestada por los actos, son la principal muestra de la potestad pública.

De tal suerte es importante responder que es el derecho administrativo, según Gordillo, A (2017) nos menciona “El Derecho Administrativo es el conjunto de reglas relativas a la organización y al funcionamiento de los servicios públicos y a las relaciones de estos con los particulares” de la cita podemos clarificar que esta rama del derecho es aquella que está ligada con las entidades públicas las que permiten regular todas aquellas actuaciones propias de la administración y la de los particulares (Pag. 463).

En la presente investigación se aborda el tema relacionado con el derecho administrativo, el recurso extraordinario de revisión la fase de admisibilidad Código Orgánico Administrativo en adelante denominado “COA” la resolución respectivamente y el silencio administrativo negativo frente a la posible vulneración de los principios constitucionales de celeridad y motivación de los actos de los poderes públicos como principios de la aplicación a los derechos del administrado, en sus recursos administrativos que puede presentar como un medio de defensa.

De lo expuesto, es importante dilucidar si existe una contradicción con el contenido de algunos artículos del Código Orgánico Administrativo con lo dispuesto en la Constitución respecto al principio de celeridad y motivación por lo que es necesario observar si dichos postulados en la norma administrativa están acordes a lo establecido en la norma constitucional; no obstante, de aquello, la norma de derecho administrativo parece tener un distanciamiento de estos preceptos constitucionales, en lo que se refiere a la tramitación de

la admisibilidad y resolución del recurso extraordinario de revisión y su relación con el silencio administrativo negativo.

Adentrándonos en el estudio del derecho administrativo ecuatoriano, hablaremos del recurso extra ordinario de revisión, fase de admisibilidad, resolución y silencio administrativo negativo, dentro de los cuales, por un lado tenemos plazos excesivamente extensos y por otro lado la existencia del silencio administrativo negativo que se produce por la falta de contestación de la administración; de esta manera tanto para la admisión como para la resolución del recurso en mención, los tiempos fijados para estos actos podrían dejar una ventana abierta a una posible vulneración de derechos constitucionales como lo es la celeridad y derecho a una respuesta motivada entre otros. Según el mismo "COA" en su capítulo primero en el artículo 2 al artículo 17 que determina los principios generales que regirán a la administración, principios antes mencionados que estarían inobservados en la admisión y resolución del recurso extraordinario de revisión.

Los principios por los que se regirá la justicia y los poderes públicos según la Constitución de la República del Ecuador (2008), de conformidad con el artículo 169 refiere a la función administrativa como también a la judicial, pero en este caso en concreto nos apegaremos a la función administrativa que debe acoger los principios "de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía, haciendo efectivas las garantías del debido proceso", por lo que, se debe preguntar si la administración tiene veinte días término para admitir a trámite el recurso de revisión según el "COA" (2017) artículo 233.- Admisibilidad. (...) "Transcurrido el término de veinte días desde la interposición del recurso sin haberse dictado y notificado la admisión del recurso, se entenderá desestimado.

Por otro lado el artículo 234 del mismo cuerpo legal la "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". Con base a lo que determina los precedentes artículos podría entenderse que para operar el silencio administrativo negativo es solo cuestión de que la administración deje pasar el tiempo y habrá operado el silencio administrativo negativo para el administrado.

Por otra parte, se puede observar que el mismo COA, para la admisión y resolución de un recurso extraordinario de revisión tiene términos y plazos muy dilatados que de no cumplirse entra a operar la figura del silencio administrativo en sentido negativo y con ello una

dilatación innecesaria de estos tiempos establecidos por la ley y la falta de resolución y con ello la motivación de tal recurso; pues esta conclusión se desprende de lo observado en los artículos 233 y 234 del COA.

Con base a lo que determinan los artículos precedentes podría entenderse que para operar el silencio administrativo negativo es solo cuestión de que la administración deje pasar el tiempo y habrá operado el silencio administrativo negativo para el administrado, es decir que este silencio administrativo negativo estaría violentando los principios bajo los cuales se rigen el Código Orgánico Administrativo y la propia Constitución de la República como son la celeridad y derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

Esto demuestra que el COA, en lo referente al recurso extraordinario de revisión vulnera los principios del derecho, permitiendo a la administración la posibilidad de no admitir ni resolver el recurso extraordinario de revisión, ya que al contar con una norma administrativa que tácitamente determina las facultades de la administración, nada impide que el ente administrativo no ponga interés a la solución de los requerimientos del administrado, puesto que por principio solo debe dejar que transcurra el tiempo determinado para que se entienda desestimada la admisión del recurso extraordinario de revisión o su resolución y la administración habrá omitido su deber de solucionar y dar respuesta motivada al recurso del particular, que presenta sus reclamaciones en expectativa de un pronunciamiento por parte de la administración, que en acatamiento a lo expresado por el recurso de revisión puede o no llegar dejando en incertidumbre la posición del administrado que al recibir como respuesta el silencio administrativo negativo no podrá contar con un criterio debidamente informado y motivado por parte de la administración que le permita acudir a la justicia para hacer valer sus derechos con efectividad.

En tal sentido, es necesario diferenciar el rol que tiene la función administrativa frente a la judicial; Gordillo A. (2009) respecto de la función administrativa explica:

El punto de partida reside en el concepto de función administrativa, que según se recordará comprende toda la actividad de los órganos administrativos (centralizados o descentralizados) y también la actividad de los órganos legislativo y judiciales en la medida en que no se refiera a las funciones específicas de tales órganos: (...) (Pag, 22).

De la cita se puede establecer que la función administrativa, conculca toda aquella actividad pública de los órganos administrativos determinados como parte de la administración.

Por otra parte, Gordillos, A (2009). Nos afirma que se entiende como función jurisdiccional: "la decisión de controversias entre partes con fuerza de verdad legal, hecha por un órgano imparcial e independiente. (...)" (Pág. 14). De la cita se desprende que es en efecto un

órgano con potestad legal quien resuelve las controversias de las partes ya sea esta administrativa.

De las definiciones doctrinales se puede establecer que la función administrativa se diferencia de la jurisdiccional, que en la primera las decisiones no son impartidas por jueces ligados a otro poder del Estado, sino por funcionarios administrativos de primera instancia o de la máxima autoridad, dentro de la misma institución o dependencia estatal que emitió la resolución de un acto administrativo o un recurso.

La función jurisdiccional por otra parte, es otra instancia estatal a la que puede recurrir el administrado distinta al órgano administrativo que emitió el acto, forma parte de otro poder del Estado especializado en administrar justicia entre personas naturales y jurídicas de derecho privados y de controversias surgidas entre estos y personas jurídicas de derecho público; es la última instancia estatal en la que se puede recurrir para que los actos de la administración sean revisados por jueces distintos a los funcionarios administrativos que emitieron el acto, fuera de la función jurisdiccional no existe otro ámbito estatal para revisar las decisiones administrativas, dentro de este contexto, en la presente investigación se analizarán los términos de la fase de admisibilidad, así como los plazos de la fase de resolución del recurso extraordinario de revisión de cara a los plazos para interponer recurso subjetivo de plena jurisdicción en el ámbito judicial.

La estructura que se establece en el primer capítulo contiene los siguientes temas a desarrollar: el planteamiento del problema, la pregunta de investigación, el objetivo general y los objetivos específicos, la justificación de la investigación desde el ámbito, social, académico y administrativo que aporta esta investigación.

El capítulo dos de la investigación contiene los siguientes temas, el desarrollo del estado del arte del derecho administrativo, los antecedentes de la investigación, la jurisprudencia concordante con la investigación, los referentes teóricos y por último el marco normativo de la investigación, mismos que se desarrollan en este capítulo.

El contenido del capítulo tres lleva consigo los siguientes temas: paradigma metodológico jurídico-dogmático, el paradigma interpretativo, el enfoque cualitativo, el diseño hermenéutico, las unidades de análisis, la técnica de recolección de información, el instrumento de registro de información y la técnica de análisis de información, son aquellos elementos abordados en este capítulo.

CAPITULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN

El derecho administrativo es la rama del derecho que se encarga de la regulación de la administración pública, se trata, por lo tanto, del ordenamiento jurídico respecto a su organización, sus servicios y sus relaciones con los ciudadanos.

El derecho administrativo considerado como la rama del derecho público, encargada de regular a las entidades públicas, lo cual hace que este ordenamiento debe cumplir con el objeto jurídico administrativo en lo que respecta a la organización del servicio y las relaciones con los administrados o ciudadanos, según Cornejo, J (2019) el derecho administrativo es el resultado de eventos como la revolución francesa en 1789 y los enunciados teóricos y filosóficos de Rousseau con su teoría de la ley como expresión de la voluntad general y, Montesquieu; con lo que puede significar que el derecho administrativo se erigió como un medio con el que se pudo obtener una nueva manera de administración que terminó de formalizar su origen con la revolución francesa de 1789, poniendo fin a la monarquía y a los habitantes como súbditos, siendo el origen del Estado en el cual se admite a los ciudadanos y a los administrados.

No existe etapa histórica o un hecho definido que haya servido como punto de partida del derecho administrativo, pues este ha surgido en diferentes civilizaciones en circunstancias distintas, si bien es en la revolución francesa que empieza a tomar forma y a estructurarse como parte de la institucionalidad estatal, no es menos cierto que ya había manifestaciones de derecho administrativo antes de ella; en tal sentido Fernández J. (2016) inicia su análisis con el cuestionamiento de que si el derecho administrativo no hubiere existido en el mundo antiguo, ante lo cual aclara que ya habría manifestaciones de este en esa etapa histórica debido a que de ello son testigos el coloso de Rodas, los jardines pensiles de Babilonia, las pirámides de Egipto, el faro de Alejandría.

Sucede que cuando la administración pública necesita de regulaciones para su funcionamiento y estructura, así como de las relaciones con los administrados, de dicha necesidad surge el derecho administrativo distinguiéndose del orden jurídico ordinario; anterior a ello estas relaciones eran regidas por el derecho regular, de ello fueron apareciendo situaciones de orden excepcional propias de la administración pública que fue configurando un orden jurídico especial del cual se originó el derecho administrativo.

Normalmente se ha visto su consolidación en la época revolucionaria en Francia, manifiesta también que el auge de la Asamblea Constituyente como producto de la categorización de los principios racionales que se origina de la acción administrativa, las potestades del poder público, los caracteres primarios de la institucionalidad administrativa, así como de los intereses y derechos de las personas coadyuvaron para su formación.

En el ámbito nacional, la Constitución de la República del Ecuador (2008). en su artículo 227 dispone que “La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”, el derecho administrativo en el Ecuador contemplado en el Código Orgánico Administrativo “COA”, es posible que presente dificultades en la aplicación en algunos de sus postulados, puesto que el artículo 232 permite recurrir a un recurso extraordinario de revisión sobre un acto administrativo que ha causado estado, del mismo modo, el artículo 233 de este cuerpo legal contempla la admisibilidad del recurso con un término de veinte días para admitirlo o inadmitirlo; de no haber ninguna de estas dos respuestas dispone que se entenderá por desestimado; en tal sentido, el artículo 234 de la norma *ibídem* determina el plazo para la resolución, una vez admitido a trámite, será de treinta días, si dentro de este término la administración no se ha pronunciado aceptando o negando el recurso se entenderá desestimado.

Como se puede observar, de la forma que está planteado, el silencio administrativo en el contexto expuesto del recurso extraordinario de revisión, podría vulnerar tanto los principios de celeridad y motivación, pues puede suceder que el administrado esperó los veinte días para la admisión o desestimación del recurso y este no reciba respuesta al operar el silencio administrativo negativo, y del mismo modo en la resolución, esperar treinta días y que suceda lo mismo; por otra parte, podría también estar vulnerando el artículo 76 número 7, letra I de la Constitución sobre el derecho a recibir resoluciones de los poderes públicos debidamente motivadas, puesto que al operar el silencio administrativo este se erige como una respuesta propiamente dicha de la administración sin fundamentar el asunto de fondo recurrido mediante recurso extraordinario de revisión.

Con base a lo mencionado es necesario preguntar, si los principios constitucionales como la celeridad y el debido proceso, son observados en la aplicación de estos recursos en la administración pública o dista de estos postulados, razón por la cual es necesario determinar

que es la celeridad en los actos de la administración, para que sirva, en que facilita al administrado en qué casos se aplica los principios constitucionales del derecho y del mismo modo entender a la motivación como garantía constitucional dentro del debido proceso.

La principal interrogante que nace sobre el principio de celeridad es respecto a la administración en la resolución del recurso de revisión planteado por el administrado, no existe una pronta respuesta a las peticiones ingresadas a dichas dependencias, siendo la entidad pública la que tiene el poder resolutivo de los asuntos o recursos puestos a consideración de la administración y que es quien ha dejado de dar respuestas céleres, a las necesidades del administrado por lo que es necesario puntualizar qué se entiende por principio de celeridad.

La principal interrogante que nace sobre el principio de celeridad corresponde al recurso extraordinario de revisión en la fase de la admisión y resolución del recurso de revisión planteado por el administrado, al no existe una pronta respuesta a las peticiones ingresadas a dichas dependencias, siendo la entidad pública la que tiene el poder resolutivo de los asuntos o de los recursos interpuestos a consideración de la administración y que es quien ha dejado de dar respuestas céleres, a las necesidades del administrado por lo que es necesario puntualizar qué se entiende por principio de celeridad.

La celeridad según lo determina la ley orgánica para la optimización y eficiencia de trámites administrativos (2018), nos dice lo siguiente, en su artículo 3 numeral 1 Celeridad.- “Los trámites administrativos se gestionarán de la forma más eficiente y en el menor tiempo posible, sin afectar la calidad de su gestión” lo cual nos demuestra que tanto la norma constitucional y la ley orgánica para la optimización y eficiencia de trámites administrativos nos deja en claro que la administración debe perseguir una eficiencia en todos sus procesos administrativos, garantizando los principios y derechos constitucionales antes descritos.

De tal manera que según Callegari (2011) nos puntualiza que es el principio de celeridad:

La celeridad procesal está vinculada, antes de todo, a la esencia de los derechos humanos. Esto porque la vida humana es breve y los conflictos sociales deben ser solucionados lo más temprano posible para que el Derecho cumpla su función de estabilizador de expectativas individuales y colectivas. (pág. 11).

Con base a lo expuesto por el autor podemos decir que, el principio de celeridad permite garantizar el goce de los derechos humanos, puesto que el tiempo es vida en sí; de esta cita podemos mencionar que en la aplicación del recurso y sus fases como lo son la admisibilidad y la resolución, en efecto puede estar distante de este principio, tal como está determinado en la norma, los plazos que debe esperar el administrado sea para la admisibilidad o la

resolución del recurso en sí mismo parecen no ser diligentes, la administración toma mucho tiempo en dar respuesta al administrado (cuando la da de forma motivada), con base a lo que el autor define el concepto de celeridad, dista diametralmente empeorando la situación porque la administración en su defecto no puede contestar el recurso, dando paso al silencio administrativo negativo, menoscabando este principio y con ello, también al derecho constitucional al debido proceso respecto al principio de tener una respuesta motivada.

Adicional a ello es preciso señalar que si bien esta anotación doctrinal se refiere a la celeridad en el sentido procesal jurisdiccional, no obstante de aquello, la apreciación de que este principio debe hacerse extensivo, pudiendo y debiendo ser aplicado a la administración pública no es errónea ni está fuera de la realidad, pues el Ecuador al haberse constituido en el año 2008 como un Estado de derechos y justicia, se ha de entender que debe aplicar los principios constitucionales en el sentido que mayormente favorezca el ejercicio de los derechos y garantías contenidas en la norma suprema; tanto es así que el mismo COA recoge su aplicación en los principios generales que rigen la administración, específicamente en el artículo 4 que busca que la administración pública sea eficiente, sin retardos ni dilaciones injustificadas.

Si dentro de un proceso no existe una eficacia administrativa que permita y facilite la solución de los conflictos del administrado con la administración, podríamos hablar del incumplimiento con el postulado constitucional en el accionar de la administración, es necesario que se aplique con la rigurosidad del caso a la resolución de las peticiones en el menor tiempo posible.

La eficiencia es concebida como la capacidad, según el tratadista Parejo (1999) citado por Descalzo (2012) nos dice que es “lograr los objetivos que se propone como también, eso sí, de alcanzarlos utilizando tan solo los recursos que sean estrictamente necesarios”(pág. 1). De lo antes citado se podría entender que el fin de la administración pública es el lograr un resultado eficiente con el menor recurso posible, la cita planteada se relaciona en que la eficacia es lograr dar respuesta de manera inmediata a los requerimientos del administrado cerrando las brechas del tiempo espacio, de manera eficiente lo cual se relaciona como parte de la celeridad al proceso, una respuesta apropiada es también celeridad al proceso.

Dentro del tema que se presenta el silencio administrativo negativo, en sus procesos no estaría cumpliendo la eficiencia administrativa, como lo garantiza la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 227. La falta de eficiencia administrativa podría ser que

los recursos interpuestos por el administrado, caiga en el silencio administrativo figura legal que hace referencia, a la no contestación de la administración al recurso puesto en su consideración, el cual tiene como fin esclarecer los actos emanados por el ente administrativo.

Al respecto es necesario determinar que es el silencio administrativo según Gordillo (2017)

Un acto no puede carecer de forma de publicidad y sin embargo ser apto para producir efectos jurídicos, ya que la publicidad del acto es un requisito previo a su exigibilidad. Una excepción a esta regla la constituye el silencio administrativo cuando la ley le otorga un efecto determinado, caso en el cual se produce el acto de denegación tácita de pleno derecho por el mero transcurso del término establecido, sin necesidad de instrumentación o de notificación alguna (pág. 348).

Según la cita presentada se puede mencionar que, si bien es cierto que el administrado recurre un acto que ha causado estado y, este no es contestado dentro del plazo determinado el silencio administrativo a operado de manera tacita ya sea esta por existir contemplada en la norma, lo cual transcurrido el tiempo determinado se considerara como desestimado la petición realizada al ente administrativo lo cual puede ser perjudicial para la garantía a recurrir y el de petición.

Según Gordillo, A (2017) . Nos menciona que el derecho a recurrir es “la presentación de un escrito interponiendo el remedio procesal pertinente” (Pag. 496). Lo que demuestra que el derecho a recurrir es la manera como el administrado interviene a ciertos actos administrativos que lesionan sus intereses como particular, de esta forma el objetivo principal del derecho a recurrir se entendería, el manifestar a la administración el remedio a ciertos actos con el objetivo de crear una modificación a la decisión de la administración

El derecho de petición según Perdomo, J (1985) nos dilucida que el derecho de petición. “Es un derecho político, es un derecho de presencia ante los órganos políticos del estado, ante los que asumen las decisiones de carácter político y, (...) es un instrumento que supera las limitaciones de la democracia representativa” (Pag. 117). En tal sentido se podría definir que el derecho de petición figura como un medio para que el ciudadano pueda presentarse ante el representante de la entidad pública y presente un requerimiento ya sea este individual o colectivo con el fin de que el representante acoja las necesidades u observaciones, que el administrado desea que se lo haga en favor de los representados.

Por otra parte, el COA, respecto del derecho de petición dispone: “Art. 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”, es menester dejar en claro que se concibe como derecho de petición (2017).

De la cita y norma invocadas, se entiende al derecho de petición en nuestro país como un derecho constitucional y legal que tienen las personas naturales o jurídicas para dirigirse a la autoridad administrativa, dentro de los términos de la ley y ser atendido en sus requerimientos o pretensiones ante ella y poder recibir respuestas en un momento oportuno, cuyas resoluciones deben ser motivadas; este derecho suele ser confundido con el derecho de recurrir, puesto que este último se distingue del primero en que este conlleva en sí mismo la aptitud legal de poder dirigirse ante la autoridad administrativa o jurisdiccional competente y poder presentar recurso en contra de las decisiones administrativas y judiciales; es decir, que el derecho de poder recurrir se ejerce una vez que primero se ha ejercido el derecho de petición, en este caso en el ámbito administrativo de la cual, en contra de cuya resolución se presenta recurso.

Respecto del derecho a recurrir Cabanellas G. (2001) no menciona que es “entablar o mantener un recurso contra una sentencia o resolución impugnante (...)” (pág. 52). Este derecho se encuentra recogido en nuestra legislación constitucional en los artículos 217 y 232 del COA, de cual se desprende nuestra investigación.

Una vez que se ha diferenciado la definición de los derechos de petición y de recurrir, se puede retomar el tema que se presenta del silencio administrativo negativo producto de la falta de resolución del recurso extraordinario de revisión, en el que el administrado está sujeto a esta figura legal que no es más que la no contestación de la administración al recurso puesto en su consideración, el cual tiene como fin esclarecer los actos emanados por la función administrativa.

Al respecto es necesario determinar que es el silencio administrativo según nos dilucida el tratadista Gordillo A. (2017): Nos dice que.

Un acto no puede carecer de forma de publicidad y sin embargo ser apto para producir efectos jurídicos, ya que la publicidad del acto es un requisito previo a su exigibilidad. Una excepción a esta regla la constituye el silencio administrativo cuando la ley le otorga un efecto determinado, caso en el cual se produce el acto de denegación tácita de pleno derecho por el mero transcurso del término establecido, sin necesidad de instrumentación o de notificación alguna (pág. 348).

Según la cita presentada se puede mencionar que, si bien es cierto que el administrado recurre un acto que ha causado estado y, este no es contestado dentro del plazo determinado el silencio administrativo a operado de manera tácita ya sea esta por existir

contemplada en la norma, lo cual trascurrido el tiempo determinado se considerara como desestimado la petición realizada al ente administrativo lo cual puede ser perjudicial para la garantía a recurrir y el de petición.

Por otra parte, Bartra C. (2008) respecto al silencio administrativo dice que es: “Toda omisión de la Administración Pública, en el ejercicio de prerrogativas públicas, ocurridas contra disposiciones legales que le imputan un plazo para actuar” (pág. 73).

En esa misma línea argumental Giraldo C. (1985) sobre el silencio administrativo afirma: “Como el retardo indefinido de la Administración para pronunciarse sobre la petición o el recurso en que está interesado el particular” (pág. 37).

Los principios antes citados son parte de la garantía a tener una respuesta motivada, sobre el fallo de la administración en lo cual se discuten los derechos de los administrados, tal como lo dispone el artículo 76, número 7, letra m de la carta magna asegurando así el cumplimiento del ordenamiento jurídico dentro de un procedimiento administrativo, mismo que debe asimilar razonamientos silogísticos, una serie de juicios complejos esto con la finalidad de justificar las decisiones o la aplicación de normas en un determinado procedimiento administrativo, el silogismo *prima facie* es el que permite entender las decisiones de las entidades administrativas, por lo que es de vital importancia de que las entidades que emitan resoluciones que las mismas sean motivadas, por lo que nace la pregunta qué clase de Estado de derechos tuviéramos si los poderes públicos no emitieran resoluciones motivadas y apegadas a las normas, plasmando la validez de la norma y su aplicación a casos concretos, es precisamente pues la motivación la garantía de que las decisiones administrativas y/o judiciales no sean arbitrarias.

Es necesario hacer énfasis en la aplicación, observación de la norma constitucional e ir cerrando brechas jurídicas que pongan en riesgo los derechos de los ciudadanos, a pesar de que tenemos una constitución garantista de derechos y de justicia social, mismo que habla de los derechos y garantías la consagración de los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, intermediación, celeridad y economía procesal, son postulados que no deben dejar de observarse al momento de aplicar justicia administrativa.

Por tal motivo hace que tengamos temas de discusión de ciertas normas que podrían vulnerar derechos o principios constitucionales, de tal suerte que en la presente investigación, presentamos el “COA” el problema de la admisibilidad y la resolución del recurso extraordinario de revisión y la desestimación por el silencio administrativo negativo

de no ser contestada en el término previsto se entenderá denegada, (por lo tanto ha operado el silencio administrativo negativo para el administrado), de la presente norma nace el conflicto de la posible violación del principio constitucional de celeridad y motivación de los actos públicos, es decir no se ha contestado ni se ha resuelto el recurso planteado mientras que el administrado ha tenido que esperar y dejar pasar varios días sin respuesta, esa falta de ser célere ante los planteamientos del administrado es lo que aparecería como una posible violación del principio de celeridad así como el tener una respuesta motivada.

Es dentro de esta misma línea argumental que se analizará con posterioridad, si el silencio administrativo negativo, podría vulnerar el principio constitucional contenido en el artículo 76, número 7 letra I, sobre la garantía al debido proceso respecto de la motivación, pues lo que sucede en el silencio administrativo negativo, es que la administración formalmente no resuelve el recurso, no responde y por el ministerio de la ley se entiende desestimado para darle la posibilidad al administrado de recurrir en sede judicial; no obstante, esa desestimación que opera como institución legal estaría careciendo del cumplimiento de esta garantía del debido proceso.

1.1 Pregunta de Investigación

¿Cómo el silencio administrativo negativo, en los términos establecidos en el Código Orgánico Administrativo resultante de la falta de contestación del recurso extraordinario de revisión y, la fase de admisión y resolución de este, vulneran los principios constitucionales de celeridad y respuesta motivada?

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo General

Analizar el recurso extraordinario de revisión fase de admisibilidad, resolución y el silencio administrativo negativo frente a la posible vulneración del principio constitucional de celeridad, el derecho a recibir una respuesta motivada en la resolución del recurso.

1.2.2 Objetivos Específicos

Determinar las implicaciones jurídicas del recurso extraordinario de revisión de un acto administrativo fases de admisibilidad y resolución respecto a los términos y plazos, dentro del silencio administrativo negativo.

Establecer la posible vulneración del principio constitucional de celeridad y el derecho a obtener una respuesta motivada del recurso planteado.

1.2.3 Justificación

El presente trabajo de investigación busca desentrañar si existen contradicciones a los principios constitucionales en la norma administrativa, los términos preestablecidos para la fase de admisibilidad y resolución en la interposición de un recurso de revisión, pueden estar en contraposición a los principios constitucionales de celeridad, cuando la administración deja de responder al administrado en el caso de darse el silencio administrativo en negativo, no solo podría estar violentando dicho principio si no también el derecho a una respuesta motivada de los actos de la administración.

Respecto al recurso extraordinario de revisión tenemos que “este se presenta contra resoluciones de actos administrativos que han causado estado ante el órgano que los pronunció sustentado en las razones contenidas en el Derecho positivo” (Cuenca, 2018). Esto nos indica que un recurso extraordinario de revisión se interpondrá ante la máxima autoridad de la misma administración y es esta quien debe resolver revisando la legalidad y constitucionalidad de los motivos que los hizo resolver el acto.

Llegado a este punto es necesario dejar claro los conceptos de admisibilidad y estimación, pues normalmente suelen confundirse a estos como si fueran sinónimos.

En tal sentido, se entiende por admisibilidad: “Acción de admitir, para su tramitación y posterior resolución, un recurso contencioso-administrativo, un recurso de casación o cualesquiera otros recursos ordinarios o extraordinarios establecidos por la ley” (Real Academia Española, 2023).

Entonces se puede concluir que la admisibilidad es la calificación legal que hace la máxima autoridad administrativa para decidir si admite a trámite o no el recurso planteado por el administrado, por lo que la administración debería garantizar la celeridad de esta fase, conforme lo que determinan los postulados constitucionales en el presente trabajo de investigación, mismo que se sustenta en jurisprudencia, doctrina y artículos de investigación en la materia.

Por otra parte, se entiende como estimación a la “Resolución que accede a una solicitud o pretensión”, la estimación en sentido general está ligada a la resolución misma de un recurso, para ello en una fase anterior debe primero ser admitido a trámite en la fase de

admisibilidad; la estimación es la resolución en sí misma, que puede estimar o desestimar el recurso planteado ante la administración, por ello, se ha de entender a la acción de estimar como “Acceder a una pretensión” (Real Academia Española, 2023).

De los conceptos expuestos se puede ver la diferencia entre admisibilidad y estimación, siendo que el primero es la fase previa para llegar al segundo, en la fase de admisibilidad la máxima autoridad califica si el recurso planteado cumple con los presupuestos legales para ser aceptada su tramitación.

Una vez aceptado el recurso a trámite por parte de la máxima autoridad la siguiente fase es la estimación que consiste en emitir una resolución sobre el recurso admitido a trámite, tal resolución puede ir en dos vías posibles que son estimar o desestimar el recurso planteado; estimar es la aceptación del recurso y la desestimación es la negación del recurso, en este caso, el extraordinario de revisión en sede administrativa.

Por otra parte, es necesario comprender las definiciones de jurisdicción y competencia, la jurisdicción se entiende como el “Orden jurisdiccional (civil, contencioso-administrativo) o conjunto de órganos jurisdiccionales competentes para ejercer la función jurisdiccional en una materia determinada” (Real Academia Española, 2023). De las diversas definiciones que tiene la palabra jurisdicción, esta hace referencia a la función jurisdiccional de un país autorizada por la ley para ejercer esta función encarnada en el poder judicial.

Esta definición como se dijo describe las potestades eminentemente jurisdiccionales y va en concordancia con lo dispuesto en el Código Orgánico de la Función Judicial en el artículo 150. En otra de sus acepciones, jurisdicción significa la capacidad que tiene un Estado de ejercer poder y autoridad en un territorio determinado como un colectivo jurídico o a través de persona en ejercicio de alguna potestad pública; pues así lo define el diccionario panhispánico del español jurídico del siguiente modo: “Competencia territorial o personal, en cuanto poder que ejerce un Estado sobre un espacio determinado o sobre las personas e ingenios sometidos a su autoridad” (Real Academia Española, 2023).

De las definiciones expuestas que existen esencialmente dos acepciones, una ligada al ámbito jurisdiccional y otra que hace referencia al ejercicio del poder y autoridad que tiene un Estado en un territorio definido, así mismo la autoridad que ejerce un funcionario estatal ya sea a nivel nacional o local, en tal sentido podemos decir que el Gobierno de un país y los poderes de un Estado ejercen jurisdicción en un territorio determinado, en el caso de las personas un gobernador ejerce jurisdicción en el territorio de su gobernación, un juez ejerce

jurisdicción en el territorio asignado, un Director Provincial de un Ministerio ejerce sus competencias en la jurisdicción asignada, en esa misma línea argumental se puede decir que el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito puede ejercer sus competencias dentro de su jurisdicción y fuera de la ciudad capital no tiene jurisdicción para ejercer sus competencias.

En el sentido estrictamente jurisdiccional está ligado a la función del Estado que tiene el ejercicio de administrar e impartir justicia a través de los órganos reconocidos por el marco jurídico de un Estado y en el ejercicio legal de sus competencias pueden juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, la competencia desde el punto de vista doctrinal está más enfocada a explicar cómo se distribuye y organiza el ejercicio de la jurisdicción en el ámbito judicial, e incluso así lo recoge el artículo 156 del Código Orgánico de la Función Judicial.

En el ámbito administrativo la competencia se ha de entender como el ejercicio de esta potestad en funcionarios y servidores públicos con base a las regulaciones que establece la ley; pues así lo recoge nuestra legislación de la siguiente manera: artículo 65 “La competencia es la medida en la que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus fines, en razón de la materia, el territorio, el tiempo y el grado” (Codigo Organico Administrativo, 2017).

Por lo expuesto se concluye que la jurisdicción tiene dos acepciones, una ligada a lo jurisdiccional y otra al ámbito más administrativo que está vinculada con el ejercicio de la autoridad de un gobierno o persona con potestad estatal, en un territorio determinado en el que ejerce sus competencias, por otra parte, la competencia es la aptitud cuyo origen nace de la Constitución y de las leyes para que un funcionario público en ejercicio de la función administrativa pueda ejercer sus fines y atribuciones legales en el territorio asignado (jurisdicción), en la materia que le compete, dentro del grado jerárquico en la escala e instancia administrativa y el tiempo en el que la ley permite ejercerlas.

Desde el punto de vista social la presente investigación busca presentar a la sociedad posibles soluciones respecto a los tiempos de despacho del recurso extraordinario de revisión en el ámbito administrativo, así como analizar el problema de la falta de motivación de un recurso extraordinario de revisión que se resuelve a través del silencio administrativo, para lo cual esta investigación desentraña los fines y objetivos de los principios constitucionales que deben ser aplicados en actos administrativos en los que se busca la

revisión de legalidad de tales recursos extraordinarios, en los que están en juego derechos y obligaciones del administrado en el contexto ecuatoriano.

De la misma manera en el ámbito académico la presente investigación busca entregar y poner a disposición un trabajo de titulación con un alto estándar investigativo desde la óptica de la aplicación de los principios y garantías constitucionales cuya carta magna es la génesis del Estado, pero que sin embargo cómo esas mismas reglas son inobservadas en la aplicación del recurso de revisión en materia administrativa y en la actuación de la administración frente a los requerimientos del administrado.

En este compendio investigativo el aporte jurídico se refiere a demostrar como un recurso legalmente establecido podría derivar en una transgresión constitucional por la omisión del principio de celeridad, lo cual deja la puerta abierta para que opere el silencio administrativo negativo por el paso del tiempo; si hablamos que la celeridad es intrínseca a los derechos humanos, la pregunta que surge es: ¿Jurídicamente es válido que la administración deje de contestar a los requerimientos del administrado y sea el paso del tiempo quien de la respuesta, o es latente el posible quebrantamiento de los principios constitucionales de celeridad y a recibir una respuesta motivada en las resoluciones de los actos de los poderes públicos?

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO O JURÍDICO

2.1 Estado del Arte del Derecho Administrativo

La historia del derecho administrativo nos refiere que la revolución Francesa de 1789 constituye la fuente próxima del derecho administrativo, en ese sentido podemos decir que el concepto de Estado de derecho que instituyó uno de los principios rectores de aquella Revolución fue, a su vez, el punto de partida para su nacimiento de esta rama del derecho si el Estado de derecho se traduce, básicamente, en la concepción de que las normas jurídicas son obligatorias no sólo para los gobernados o los particulares del Estado, sino que también involucra a los gobernantes y entidades administrativas, ello quiere decir que las diferentes actividades del Estado, entre ellas la administrativa, estarán sometidas a unas reglas jurídicas (Rodríguez , 2005).

Frente a los postulados descritos, se podría decir que tanto el Estado como sujeto activo de la administración y el administrado como sujeto pasivo deben estar enmarcados en la norma el accionar de cada uno, más aún todavía del Estado, quien tiene el poder decisorio sobre los actos emanados de su potestad sancionadora, es importante mencionar que el sujeto activo al ser quien ostenta el poder resolutor es pues quien debe ser el observador de la norma en sus actos que generan obligaciones al administrado, para evitar arbitrariedades, con su poder decisorio sobre los actos emanados de su potestad, tomando en cuenta que el aparato punitivo es controlado por las entidades públicas dueñas de los actos administrativos.

Así en el Ecuador su reseña histórica de la aplicación del derecho administrativo establecida en la norma nace en el año 1967 con la creación del primer Tribunal Contencioso Administrativo, nacen los jueces de la administración muy diferentes a los de las otras ramas del Derecho, quienes deberán actuar bajo las disposiciones constitucionales conforme lo determina la Constitución de la República del Ecuador, la norma debe existir en un cuerpo jurídico que permita la aplicación de la misma; cada rama del derecho es diferente, por lo que en específico el derecho administrativo en el Ecuador hoy se ve plasmado en el "COA", norma que rige tanto a los particulares como al Estado, según lo que determina su ámbito de aplicación.

Según Sánchez; Chamba; Moncayo & Sarmiento (2019) mencionan que esta transición se dio en observancia de los avances de los derechos fundamentales del ser humano.

El origen histórico del acto administrativo deviene del Derecho francés y español, plasmados en el ERJAFE y en el Código Orgánico Administrativo; y, filosóficamente se mantiene como garantía de cumplimiento de los derechos de la comunidad, incluso dentro del Estado constitucional de derechos, que formalmente ha logrado avanzar a una sociedad respetuosa de los derechos fundamentales y materialmente se mantiene esclava de la Ley (pág. 1).

De la cita se desprende que el derecho administrativo en su afán de mantener vanguardista del derecho administrativo ha sufrido cambios constantes de apoco ha ido perfeccionando ciertos postulados, no obstante tenemos discrepancias con el recurso extraordinario de revisión y sus fases, motivo de esta investigación.

2.2 Antecedentes

Los antecedentes de la investigación describen aquellos trabajos académicos realizados con antelación, en lo referente a las variables de estudio pueden ser trabajos de tesis, artículos científicos entre otras investigaciones. La investigación orienta al investigador a analizar a donde ha de llegar con su investigación determinando que vacíos han quedado los cuales servirán para discutir, los antecedentes científicos que permiten al investigador contar con otros trabajos para dilucidar cómo debe ser abordado las diferentes perspectivas que se persigue en la investigación (Moreno, 2017).

Sobre el presente tema de investigación a nivel nacional nos encontramos con el trabajo de titulación que se seleccionó por tener el antecedente de investigación “LA VULNERACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE CELERIDAD Y ECONOMÍA PROCESAL DENTRO DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS” Delgado (2016), mismo que tiene como objetivo principal “Descongestionar la administración de justicia en las Unidades de lo Contencioso Administrativo, a fin de evitar la acumulación de causas y propender un sistema de justicia verás y oportuno”, en la que aplica el método deductivo obteniendo los principales resultados que concluye los principios de celeridad y economía procesal son principios fundamentales fijados en la Constitución de la República del Ecuador como la base de la estructura organizativa del derecho.

El precitado trabajo aporta al desarrollo del problema, en la presente investigación en lo que concierne al principio de celeridad y sus implicaciones jurídicas, para la consecución de los derechos del administrado frente a los recursos presentados a la administración.

Así mismo encontramos a nivel nacional, el siguiente trabajo que tiene como antecedente teórico investigativo tesis de grado “LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO EN LA INTERPOSICIÓN DE UN RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN EN EL CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO” León (2020) mismo que tiene como objetivo principal, el silencio administrativo negativo en el recurso extraordinario de revisión, por lo que hasta este punto, se centran en explicar puntualmente el articulado que hace referencia a esta figura en la que aplica el método cualitativo; las principales conclusiones que llega es el silencio administrativo atentando a la confianza que tiene el administrado al elegir a la sede administrativa como un camino fácil y expedito, por cuanto, solo hará falta la inacción de la administración, algo que se puede dar con el simple retardo o falta de importancia de la administración en contestar los recursos de los ciudadanos.

Como segundo antecedente de estudio que se seleccionó consiste en el análisis sobre “EL SILENCIO ADMINISTRATIVO Y SUS IMPLICACIONES EN EL ECUADOR ¿GARANTIZA DERECHOS?” Villacis (2019), mismo que vulnera el derecho al debido proceso al no tener una respuesta motivada sobre el fondo de lo recurrido, no se podrá conocer la expresión de la administración pública entendiendo que ese era el objetivo principal del recurrente de que exista una respuesta en concreto, una expresión de la entidad pública debidamente motivada la que tiene como metodología dogmática en la que llega a los principales resultados, el silencio administrativo es un derecho autónomo, que por no dar respuesta dentro del plazo que le permite la ley al funcionario público no podrá ser afectado por un pronunciamiento posterior de la administración pública, ya que legalmente se establece que configurado el silencio administrativo positivo, si la autoridad se pronuncia a posterior, esta debe hacerlo en concordancia con la figura legal del silencio administrativo.

El aporte al antecedente de investigación, permite abordar con una mejor perspectiva la temática del silencio administrativo, como se observa el efecto negativo o positivo conlleva a una posible vulneración de derechos del ciudadano, que acude a las instancias de la administración pública con el fin de hacer el reclamo respectivo sobre los actos que hayan sido emitidos por la administración, así el recurso extraordinario de revisión y sus fases de admisibilidad y resolución son aquellos que pueden caer en el silencio sin que exista pronunciamiento alguno por parte de la administración.

2.3 Jurisprudencia

Según lo plantea Clemente de Diego, citado por Schiele (2008). En su obra la jurisprudencia como fuente del derecho nos dice que son normas contenidas en los fallos emitidas por un juez o tribunales de justicia:

La combinación abstracta de las reglas y principios del Derecho la jurisprudencia como la doctrina que establecen los jueces y las magistraturas al resolver una cuestión que se les plantea. (...) La jurisprudencia en definitiva sería aquella norma contenida en el fallo de un juez o tribunal o en el conjunto de ellos; en un sentido material, es el fallo mismo o conjunto de ellos; en sentido formal, es el modo de juzgar, el hábito o criterio de apreciación, interpretación y subsunción que en el fallo o conjunto de fallos (pág. 3).

Esto explica que la jurisprudencia es fuente del derecho, pues al ser un compendio de normas aplicadas a un caso en concreto esta ha de resolver apegada a derecho, de existir un caso con similitud jurídica pues esta jurisprudencia ha de ser fuente de la aplicación de las normas al caso en concreto que se lleva en los tribunales.

Al respecto se presenta la jurisprudencia de hechos relacionados con el tema de investigación, de la Corte Nacional de Justicia (2021) Recurso de Casación N° JUICIO No: 01803-2019-00412 Resolución N° 828-2021 sobre el recurso de casación respecto del silencio administrativo negativo presentado en esta Corte Quito 22 de octubre 2021; dicta la siguiente jurisprudencia.

Al respecto, el juez de casación hace notar que el artículo 85 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (en adelante LOGE) se refiere procedimientos recursivos y no de formativos. Los procesos de formación en materia de control consisten en la potestad que tiene la Contraloría General del Estado para confirmar o no una predeterminación de responsabilidad civil culposa según lo dispone el artículo 53 de la LOGE, distintos a los recursos para impugnar las órdenes de reintegro constantes en el artículo 85 de la norma ibídem, diferentes también a los que norman los informes de auditoría en el artículo 26 y 56 sobre contenido y plazo para resolver sobre posibles determinaciones de responsabilidad civil culposa y el artículo 53 número 1 de la misma norma; distinguiendo el juez de casación a estos artículos como parte de un procedimiento sancionador, en el que aclara que allí opera la caducidad de este, diferente también del recurso de revisión en el que sí existe la reserva del efecto de denegación tácita en caso de que la autoridad administrativa no conteste en los plazos establecidos por la ley (Pag. 1).

Del presente caso se podría colegir que el silencio administrativo tiene sus particularidades, ya que la norma es clara en determinar los tiempos establecidos para cada momento del proceso administrativo, por lo que se puede colegir es que en dicha sentencia se alega la caducidad del derecho sancionatorio, de tal manera que esta jurisprudencia nos demuestra que las actuaciones deben cumplir los términos establecidos o por lo contrario se habrá operado el silencio administrativo siendo este positivo o negativo.

La precedida sentencia guarda relación con esta investigación de manera análoga ya que el tema que se aborda en este trabajo investigativo se trata el silencio administrativo negativo

como incumplimiento del principio de celeridad, en virtud que esta sentencia se alegó haber operado el silencio administrativo negativo y por lo tanto para la entidad sancionadora había precluido su capacidad sancionatoria al haber emitido una resolución fuera del tiempo determinado, él juez *ad quem* determinó que en efecto la resolución de la entidad sancionadora está emitida fuera del plazo determinado.

Como jurisprudencia dentro del tema de investigación nos encontramos con el caso Jurisprudencial de la Corte Nacional de Justicia RESOLUCION N. 451-2022, Juicio No. 11804-2020-00033, CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. Quito, martes 26 de abril del 2022, las 14h24.

Corresponde al Tribunal señalar la clase de recurso, (...) el restablecimiento de la legalidad, si no, además, el de obtener de la administración de Justicia la reparación del daño concreto que le hubiese infringido en su derecho subjetivo; y, en consecuencia, en tratándose de la ejecución del silencio administrativo el efecto jurídico o motivo que mueve a la recurrente es de un asunto que se constituye dentro del recurso subjetivo o de plena jurisdicción (pág. 1)

En el presente caso jurisprudencial podemos observar que los recursos extraordinarios de revisión presentados dentro de la administración con el precepto constitucional del silencio administrativo deben ser resueltos conforme a derecho, en lo que determina esta Corte sobre la petición establecida por la accionante se puede observar que esta figura de la caducidad es una figura propia del derecho público, pero no obstante debe cumplir los términos establecidos para el efecto.

Por lo tanto, esta ópera *Ipsa jure* en lo que determina la administración y se caduca el plazo para ejercer una acción, por lo tanto, esta sentencia aporta a comprender la naturaleza de esta entidad jurídica del silencio administrativo negativo que inexorablemente hace que todo acto emanado de la administración cumplido un plazo determinado en la norma recaiga en esta figura del silencio administrativo, dependiendo el contexto ya sea positivo o negativo.

Respecto a la figura del silencio administrativo negativo, es necesario que su análisis no se circunscriba únicamente a la legalidad de esta figura y a sus repercusiones, pues es necesario ahondar en otro aspecto mucho más importante que la celeridad, que es la motivación.

2.4 Referentes Teóricos

Los referentes teóricos, según Torres & Jiménez (2004) nos menciona que:

Los referentes teóricos representan un elemento fundamental para el inicio, el desarrollo y la culminación de cualquier proyecto de investigación social, debido a su función en lo que respecta a los modelos explicativos, explícitos o no, que guían la investigación (pág. 20).

Estos elementos sirven como fuente para el desarrollo y desenlace de todos aquellos proyectos de investigación debido a su importancia en lo que corresponde a los modelos ilustrativos explicativos, que sirven de guía a la investigación, si bien los marcos referenciales de carácter teóricos no logran determinar la investigación y los resultados, pero sin embargo juega un papel preponderante en la edificación de los objetos y modelos de la investigación, aquellos insumos de investigaciones científicas, que sirven de base para el desarrollo y culminación de un trabajo o proyecto de investigación los cuales cumplen una vital importancia en los planteamientos de los objetivos de la investigación.

Para establecer la metodología que servirá de insumo para los análisis de los resultados y posteriores aplicaciones en temas relacionados con la investigación que pudieran surgir en el futuro, en el caso en concreto buscamos sustentar la investigación del silencio administrativo negativo y su posible vulneración del principio constitucional de celeridad y de respuesta motivada cada antecedente aquí expuesto colabora dilucidando esta temática es decir, los antecedentes enriquecen la bibliografía de una investigación y por lo tanto permiten contar con varios criterios investigativos en la que existe algunas referencias que hacen alusión al tema tratado.

2.5 Recurso Extraordinario de Revisión

El recurso extraordinario de revisión se entiende en su definición, como un recurso válido administrativo con carácter extraordinario o singular, su principal objetivo es la revisión de la validez de los actos administrativos que han causado estado, con fundamentos, motivos o circunstancias condicionadas. De manera que dicho instrumento deberá permitir a los ciudadanos recurrir los actos que han causado estado en la vía administrativa y que estos sean revisados por el órgano que los dictó siempre que sostengan una de las causas para interponer.

Según nos evidencia Lara & Franch (2017) en su artículo de investigación el recurso de revisión tiene como objetivo principal el de revisar la validez de los actos.

El recurso extraordinario de revisión puede definirse como un recurso administrativo de carácter extraordinario o excepcional que tiene por objeto la revisión de la validez de actos administrativos firmes en base a unos motivos y circunstancias tasadas. Así pues, es el instrumento que permite a los ciudadanos recurrir los actos que son firmes en vía administrativa para que sean revisados por el órgano que los dictó, siempre que se de alguna de las causas que permiten su interposición (pág. 86).

De lo expuesto en líneas anteriores sobre el recurso extraordinario de revisión, el citado autor reafirma y acentúa su carácter excepcional de este con el objetivo de revisar la validez

del acto que ha causado estado, si este acto contiene yerros legales de la norma serán recurribles en la vía administrativa.

Los principales yerros que pueden ser la causa para recurrir son aquellos que en la norma del Código Orgánico Administrativo ecuatoriano “COA” (2017) determina en los siguientes numerales:

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 manifestó 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 manifestó error de derecho, que afecte a la cuestión de fondo.
- 3.- Que aparezcan nuevos documentos de valor esencial para la resolución del asunto que evidencien el error de la resolución impugnada, siempre que haya sido imposible para la persona interesada su aportación previa al procedimiento.
- 4.- Que en la resolución hayan influido esencialmente actos declarados nulos o documentos o testimonios declarados falsos, antes o después de aquella resolución, siempre que, en el primer caso, el interesado desconociera la declaración de nulidad o falsedad cuando fueron aportados al expediente dichos actos, documentos o testimonios.
- 5.- Que la resolución se haya dictado como consecuencia de una conducta punible y se ha declarado así, en sentencia judicial ejecutoriada.

La regla jurídica establece los parámetros por la que ha de recurrir el interesado en sede administrativo si observa la vulneración de ciertos derechos el administrado cuenta con el recurso extraordinario de revisión.

De la misma manera los recursos de revisión según Cuenca (2018), en su obra nos dilucida que dicho recurso está previsto para el uso y aplicación del administrado que tiene como fin el interponer al imperio de la ley.

Es (...) la herramienta jurídica que, prevista por el legislador, permite corregir los yerros que insertos en un acto administrativo, impiden que éste alcance la perfectibilidad necesaria para la consecución e imperio de la justicia y derecho (pág. 98).

Estos recursos operan frente a las decisiones jurídicas, en lo que busca dejar sin efecto aquellos actos que, pueden estar lesionando derechos de los individuos, en particular el derecho del administrado.

Un acto administrativo que ha causado estado es aquel que ha agotado las instancias administrativas para ser impugnado y que sobre él solo cabe únicamente el recurso extraordinario de revisión ante la máxima autoridad, mismo que se puede resolver aceptando el recurso, negándolo o mediante el silencio administrativo, una vez resuelto el recurso extraordinario de revisión, aceptado o no el acto está en firme y el administrado puede hacer valer sus derechos ya no en el ámbito administrativo sino recurriendo a sede judicial.

Respecto a la impugnación del acto administrativo, se han establecido reglas constantes en el artículo 217 del “COA” que dispone lo siguiente:

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.

Los actos de simple administración por su naturaleza no son propiamente impugnables, salvo el derecho a impugnar el acto administrativo que omitió un acto de simple administración, necesario para la formación de la voluntad administrativa (COA, 2017).

El recurso extraordinario de revisión se podrá presentar ante la máxima autoridad administrativa, una vez que se hayan agotado los recursos de apelación ordinarios en dicha vía.

Un acto administrativo ha causado estado según Moreta, A (2023) nos indica que ha causado estado cuando “ya no puede intentarse más impugnación ordinaria en la vía administrativa” lo cual deja claro que es un acto en firme o que ha causado estado es aquel acto definitivo en la cual se decidió sobre el fondo y si a este ya se agotado la vía administrativo solo cabría recurrir en la vía contencioso administrativo (Pag. 483).

Al respecto García de Enterría citado por Armijos M. (2018) “El Recurso de Revisión es considerado de carácter extraordinario debido a que únicamente se lo puede interponer si está dentro de los supuestos que la ley establece parara ello” (pág. 8). Es decir que este opera con carácter excepcional y no regular, no es una instancia administrativa, más bien se entiende a este como otro mecanismo que tiene el administrado para evitar, de ser procedente, que una resolución sobre sus derechos se dilate en un proceso contencioso-administrativo.

Para Mejía A., citado por Moreta A. (2019) “el recurso extraordinario está creado para que la propia administración pública cuide la legalidad, corrección y justicia de sus actuaciones, y no para que el ciudadano tenga un medio más de contradicción (...)” (pág. 243). Este autor enfatiza en la necesidad de entender al recurso extraordinario de revisión como un mecanismo adicional a los recursos regulares que tiene el administrado de apelación para que sea revisada la legalidad de un acto, mas no como un medio de contradicción, es decir que en la práctica (aunque no en lo formal) tenga un tratamiento similar a los ordinarios; se entiende que el legislador ha diseñado este recurso como un último mecanismo de auxilio

para corregir algún error que pueda acarrear nulidad, por lo que se entiende que la máxima autoridad cumpliendo con el Estado de derechos y justicia en el que se ha constituido nuestro país desde 2008, independientemente si tiene la opción de contestar o no debería hacerlo siempre aplicando las normas en el sentido que más favorece a los ciudadanos según lo dictamina nuestra Constitución.

Respecto al recurso extraordinario de revisión, la Procuraduría General del Estado analiza a esta institución administrativa en el siguiente sentido:

(...) el recurso de revisión cabe exclusivamente respecto del acto administrativo que ha causado estado en vía administrativa, es decir, cuando se ha expedido un acto administrativo producto del recurso de apelación, ha fenecido el plazo para interposición del recurso de apelación (y no se ha ejercido el derecho), o se ha interpuesto acción contenciosa administrativa

Como se dijo *ut supra*, el último recurso que mantiene el administrado en el ámbito administrativo es el extraordinario de revisión, por lo que constituye la última posibilidad de hacer valer sus derechos en el estamento administrativo únicamente con la finalidad de revisar si existieron errores que afecten en el fondo la resolución del acto administrativo, así como los errores de derecho, entre otras circunstancias establecidas en el COA (2017) artículo 232 que al contar con ciertos elementos se podrá interponer dicho recurso que hace referencia a las siguientes causales: “La persona interesada puede interponer un recurso extraordinario de revisión del acto administrativo que ha causado estado, cuando se observe alguna de las siguientes circunstancias (...)”. El acto materia del recurso extraordinario de revisión deberá incurrir en alguna de las circunstancias descritas por la norma *ibídem* para poder ser planteado y posteriormente admitido a trámite.

Los plazos para interponer el recurso extraordinario de revisión, de acorde al numeral uno del presente artículo es de un año siguiente a la notificación de la resolución de la impugnación, las causales referentes a los demás numerales será de veinte días contados a partir de la fecha que se tenga conocimiento de la existencia de los documentos de valor esencial o la notificación de la declaración de la falsedad de los documentos.

El acto materia del recurso extraordinario de revisión deberá adolecer de una de estas figuras legales, que al dictarlos se haya incurrido en evidente y manifestó error de hecho que afecte el fondo de la cuestión o que se haya incurrido en evidente y manifestó error de derecho, por el que afecte el fondo del caso o que resulte nuevos documentos de valor esencial para la resolución del asunto y que como inferencia la resolución haya influido esencialmente en

actos que sean consecuencia de una conducta punible, este viacrucis que debe sortear el administrado, para al final obtener como resultado un silencio administrativo negativo, es a lo que enfocaremos en el presente trabajo de titulación.

2.6 Resolución

La resolución es la herramienta legal mediante la cual la autoridad administrativa extiende la comunicación de las decisiones tomadas sobre el asunto puesto en su conocimiento, al parecer la resolución es un término polisémico: a) la resolución como documento es aquel enunciado que realiza al amparo del conjunto de normas expedidas por un órgano administrativo y tiene un carácter normativo reglamentario; ejemplo la resolución No. SRI 10/2022ISD del servicio de rentas internas, dispone reducir el impuesto a la salida de divisas (ISD). Resolución con parte expositiva y considerativa que se plasma en los documentos; b) Resolución como acto administrativo contiene la respuesta de una petición realizada ante la autoridad administrativa, la misma que la acepta, la niega o no responde, operando el silencio administrativo en positivo o en negativo si es que así lo dispone la ley.

Según Castro citado por Piñeiro, Pinto & Díaz (2015) nos dice que “la resolución de problemas es una línea de investigación consolidada” (pág. 6). De la presente cita podemos colegir que la resolución es el mecanismo que permite dar respuestas a las peticiones del administrado, en la que se verá plasmada la normativa que sustenta la decisión del ente jurídico que por la aplicación de las normas y en apego a jurisprudencia, doctrina el ente jurisdiccional manifiesta sus criterios jurídicos y la decisión del caso recurrido.

La facultada resolutoria es aquella obligación que debe ser emitida motivadamente, dentro de los plazos razonables, lo que respecta a las consultas o requerimientos, reclamos y aquellos recursos que haya recurrido el sujeto pasivo, en lo que concierna a los intereses que puedan afectar dentro de los actos administrativos, entonces el ente administrativo tiene el deber de emitir la resolución aquellos requerimientos (Vilema, 2014).

El desarrollo del proceso administrativo comprende el desenvolvimiento de una serie de etapas que nos facilita obtener los objetivos planteados en la administración, eso quiere decir que los procesos han de ser continuos, al concluir un determinado periodo, debe continuar con el siguiente; hasta el finiquito de la resolución del acto recurrido.

2.7 Silencio Administrativo Negativo

El silencio administrativo tiene dos figuras silencio administrativo positivo y el silencio administrativo negativo, el silencio administrativo positivo se entiende, cuando el administrado ha realizado una petición a la administración y esta no contesta en el término establecido, se entenderá que su petición ha sido aceptada ha operado el silencio positivo en favor del administrado según lo determina el Código Orgánico Administrativo (2017) 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”. De la norma se desprende que el silencio positivo se figura a favor del administrado que ha recurrido ante el órgano administrativo.

El silencio administrativo negativo nace bajo el envanecimiento de que las pretensiones del administrado han sido desestimadas, este acto se configura como presunto y por lo general esta figura de silencio administrativo negativo nace cuando el administrado ha interpuesto un recurso extraordinario de revisión.

Dicho recurso contiene dos momentos, el primer momento es el de admisión, donde la administración tiene veinte días para admitir a trámite la petición, si esta ha sido admitida viene la etapa de resolución, el plazo para dictarla es de un mes, si dentro de estos plazos la administración no se ha pronunciado se entiende desestimado y por lo tanto ha operado el silencio administrativo negativo en contra del administrado, conforme lo determina los artículos 233, 234 del “COA” (2017).

Artículo 233.- Admisibilidad. (...) Transcurrido el término de veinte días desde la interposición del recurso sin haberse dictado y notificado la admisión del recurso, se entenderá desestimado.

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.

Los precitados artículos nos demuestran la figura del silencio administrativo negativo y sus consecuencias jurídicas que nacen de este acto presunto, del que iremos desarrollando a lo largo de esta investigación.

Asimismo, Bernal (2008) nos expone el siguiente concepto sobre el silencio administrativo negativo: “Tanto el silencio administrativo negativo y positivo son decisiones presuntas de la administración que conllevan a la existencia de un acto administrativo ficto o presunto, fundado en la ficción jurídica emanada de la ley” (pág. 188). Por lo que se puede colegir que

esta institución jurídica viene siendo estudiada y practicada desde años atrás, el silencio administrativo en esta obra tiene una connotación diferente a la que hoy tiene en el radar jurídico ecuatoriano, de manera que el silencio administrativo negativo sin lugar es ficto pero su resultado no es presunto, causa estado es decir se entiende negada la petición del administrado, sin lugar a interponer otro recurso en sede administrativa.

2.8 Celeridad

La celeridad se entiende como un principio fundamental, que rige el desarrollo y aplicación de la administración pública, basado en principios constitucionales y legales, capaces de garantizar los derechos fundamentales establecidos en la Constitución de la República del Ecuador 2008, que su objetivo y fundamento es el goce de los derechos, por lo tanto toda entidad gubernamental deberá solucionar todas aquellas peticiones con prontitud sin que existan dilaciones innecesarias en los procesos administrativos, permitiendo una respuesta ágil y oportuna a los requerimientos de los ciudadanos.

Celeridad según Callegari (2011) en su obra nos dice que la celeridad está ligada a la esencia de los derechos humanos.

La celeridad procesal está vinculada, antes de todo, a la esencia de los derechos humanos. Esto porque la vida humana es breve y los conflictos sociales deben ser solucionados lo más temprano posible para que el Derecho cumpla su función de estabilizador de expectativas individuales y colectivas (pág. 11).

Esta obra nos indica que el principio está relacionado con los derechos fundamentales, por lo que su cumplimiento favorecer la aplicación de los derechos y demás fundamentos que permitan avanzar a la sociedad como el fundamento de la existencia de todo principio ya sea este legal o sociológico en aras de los derechos individuales o colectivos.

El derecho de petición y el derecho a una respuesta motivada de acuerdo con el principio supremo se establece como el fundamento básico para la realizar peticiones ante el ente gubernamental el cual se desarrollado en el artículo 66 numeral 23 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) determina que: “El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas”. De la cita se desprende el aval constitucional que busca el desarrollo y aplicación de este principio para que el ciudadano puede acceder a las instituciones públicas del Estado, presentar peticiones a las autoridades administrativas, con el fin de obtener soluciones céleres ante la administración y este mecanismo figura como un medio de participación de los administrados y ciudadanos, no obstante dicho mecanismo de participación dentro del

Estado ecuatoriano no se ha logrado desarrollar el mecanismo de manera competente e infalible en beneficio de los ciudadanos.

Desde el fundamento de constitucionalidad, se debe entender que todos aquellos derechos que se sustentan en la carta constitucional de un país en el caso en concreto del Estado ecuatoriano garantiza la aplicación de estos derechos, es así que el deber de la motivación, el derecho a una respuesta motivada y célere, está muy relacionada con la garantía de un debido proceso, lo cual hace que cada uno de estos fundamentos constitucionales sea el afianzamiento de toda causa ya sea esta administrativa o judicial.

2.9 Marco Normativo

Un marco normativo es el conjunto de leyes, normas, decretos, reglamentos, etc., de carácter obligatorio o indicativo que rigen el Estado de derecho en un país; siendo en este caso con perspectiva del rol social, es decir existen normas que la sociedad ha de seguir, por lo tanto, ese conjunto de leyes, normas, decretos, reglamentos, etc., es a lo que llamaremos marco normativo en la que el accionar de todo individuo o institución ha de enmarcarse.

Desde el marco normativo constitucional encontramos que la celeridad en el ámbito administrativo, se encuentra subsumido en el principio de eficiencia que es recogido por la norma constitucional, entre otros, en el artículo 227 como se podrá constatar más adelante, con el fin de garantizar los derechos de los ciudadanos en la administración pública; así también lo entiende el COA puesto que subsume al principio de celeridad también en el de eficiencia como lo recoge el artículo 4 y como podrá verificarse con posterioridad. La administración pública se rige por principios que están determinados por la Constitución de la República del Ecuador (2008), de la siguiente manera:

Art. 227 Principios de la administración pública.- La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

De la norma constitucional como se puede constatar, contiene en sus disposiciones respecto de la administración pública este principio, por lo que toda actuación administrativa debe enmarcarse en ella, pues no debe existir alejamiento de ninguna naturaleza, la norma administrativa no es la excepción, pues en la práctica parecería que sus fundamentos tienen un alcance restrictivo de derechos en el contexto planteado.

El silencio administrativo en sentido negativo por su etiología se aparta de este principio constitucional por transgredirlo y al obviar también la debida motivación de una resolución de un recurso puesto a consideración ante la administración, según lo dispone la Constitución en sus artículos 66 número 23 y 76 número 7, letra I.

En la misma línea argumental, el Código Orgánico Administrativo (2017) hace referencia el recurso extraordinario de revisión en su artículo 232, del siguiente modo:

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 manifestó 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 manifestó error de derecho, que afecte a la cuestión de fondo. 3.- Que aparezcan nuevos documentos de valor esencial para la resolución del asunto que evidencien el error de la resolución impugnada, siempre que haya sido imposible para la persona interesada su aportación previa al procedimiento. 4.- Que en la resolución hayan influido esencialmente actos declarados nulos o documentos o testimonios declarados falsos, antes o después de aquella resolución, siempre que, en el primer caso, el interesado desconociera la declaración de nulidad o falsedad cuando fueron aportados al expediente dichos actos, documentos o testimonios. 5.- Que la resolución se haya dictado como consecuencia de una conducta punible y se ha declarado así, en sentencia judicial ejecutoriada

El artículo citado de la norma *ibídem* permite determinar las causales necesarias para interponer un recurso extraordinario de revisión, así mismo se espera del Estado a través de la administración pública, con la misma rigurosidad que exige requisitos para admitir a trámite el recurso de revisión, emita resolución motivada aceptando o negando el recurso extraordinario de revisión en lo sustancial.

Luego de la presentación del recurso extraordinario de revisión en sede administrativa, procede su admisibilidad y la resolución de conformidad con el "COA". La admisión según lo determina el artículo 233 transcurrido el término de veinte días desde la interposición del recurso sin haberse dictado y notificado la admisión del recurso, se entenderá desestimado". Artículo 234 *ibídem* 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". Son estas fases administrativas las que entran en el análisis de este trabajo de titulación.

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

La presente investigación se fundamenta en el paradigma metodológico jurídico dogmático actividad que busca establecer en un determinado sistema jurídico según Núñez (2014) indica:

Dogmática jurídica” como la actividad realizada por los estudiosos del derecho que tiene como objetivo establecer la calificación deóntica que, en un determinado sistema jurídico, se atribuye a tipos de acciones (casos genéricos) –pero en algunas ocasiones también a conductas concretas (casos individuales)– y al que el sistema jurídico de referencia no reconoce algún valor en ningún procedimiento jurídico. Es decir, la actividad –pero también su método y resultado– que pretende precisar la consecuencia jurídica que un ordenamiento jurídico vigente asocia a un determinado tipo de comportamiento. (pág. 3)

La dogmática es la aplicación de todos los recursos por los estudiosos del derecho que forman el principio inamovible, transcendental en el tiempo, sobre los recursos que se ha de utilizar para llegar a un resultado requerido a conductas concretas que lleva a precisar la consecuencia jurídica, por lo que la investigación se basara en aquellas piezas establecidas como materia de la investigación, en el presente análisis la dogmática jurídica permite analizar la normativa constitucional y el “COA” para determinar si el principio de celeridad puede estar siendo quebrantado en la aplicación del recurso extraordinario de revisión fase de admisibilidad, resolución y el silencio administrativo negativo.

Con base lo anterior se presenta el paradigma de investigación mismo que asume el paradigma interpretativo, que según Ricoy (2006) Nos indica su principal característica:

El paradigma interpretativo busca profundizar en la investigación, planteando diseños abiertos y emergentes desde la globalidad y contextualización. Las técnicas de recogida de datos más usuales son la observación participativa, historias de vida, entrevistas, los diarios, cuadernos de campo (...) estudio de caso, etc. (pág. 17).

De la cita podemos determinar que la investigación propuesta se sustenta en la técnica de recogida de datos más usuales en la observación, estudio y análisis documental, los hechos o actos emanados de la administración, que se fundamenta en el escenario investigativo, análisis interpretativo y subjetivo, desde la globalidad y contextualización de los documentos, actos que han causado estado, así como también de las normas aplicadas a los casos concretos con respecto a la investigación, de los actos emanados de la administración y sus efectos jurídicos que causan estado del acto, en la que se aplicará el orden jerárquico de aplicación de las normas en cuya cúspide está la Constitución, la ley ordinaria específica

“COA”, la doctrina y la jurisprudencia como los principales modelos a ser imitados o interpretados.

El presente trabajo cuenta con un enfoque cualitativo; con respecto a este concepto de investigación en su obra Nizama (2020), nos dice que la investigación debe orientarse de la siguiente manera:

Está orientada principalmente hacia la descripción y la comprensión de una situación o fenómeno (caso del Derecho) a diferencia de la cuantitativa que se centra en la cuantificación, predicción y control, (...) el conocimiento se construye, no se descubre. Con regularidad se tiende a observar, a describir e interpretar lo que se encuentra en los datos documentales o no y solo tiene sentido para esa situación o contexto determinado (pág. 7).

De la precitada investigación, nos dilucida que el enfoque cualitativo orienta principalmente, a la descripción y el entendimiento de los hechos jurídicos, en el cual el conocimiento se interpreta, más no se descubre por lo que se deberá observar, describir e interpretar lo que se encuentre en la información documental. Para la aplicación del enfoque correspondiente se utilizará técnicas cualitativas de recolección de datos, documentos, del acto, silencio administrativo negativo, la norma que sustenta el acto y la interpretación del principio constitucional de celeridad y los actos jurídicos administrativos.

Lo que corresponde al diseño este es hermenéutico, según Palmer 1969 citado por Quintana; Hermida, (2019) nos dice que “La hermenéutica es, en sentido general, el estudio de la comprensión y de la interpretación, y en sentido particular, la tarea de la interpretación de textos” (pág. 1). De manera que la hermenéutica se centra en la interpretación subjetiva de los hechos en la que busca interpretar la normativa y artículos de doctrina, jurisprudencia que permitan una mejor reflexión con respecto a la aplicación de los principios constitucionales que son aquellos que garantizan un debido proceso, los cuales son un medio para la realización de la justicia, aplicar lo que el espíritu de la norma establece para el proceso de admisión, resolución frente al silencio administrativo negativo en aquellos actos emanados de la administración y su implicación jurídica.

Las unidades de análisis según Azcona, Manzini, & Dorati, (2013) es una clase de entidades y no una entidad determinada o concreta.

El conjunto de entidades y relaciones que hemos circunscripto adquiere así el estatuto de unidad u organización diferenciada. b) Si hablamos de análisis es porque suponemos que la unidad definida es pasible de conocerse siguiendo algún tipo de procedimiento de indagación. Es decir que, al pretender analizar una unidad, estamos suponiendo que ésta es inteligible y que para lograr conocer algo de ella debemos aplicar determinados procedimientos (pág. 3).

De la presente cita se desprende que la unidad de análisis, no es un caso en específico, si no el conjunto de casos, el universo de entidades, en la que está el acto administrativo, el efecto jurídico que causa estado y el silencio administrativo negativo, no como un individuo concreto si no el conjunto abstracto de las unidades que se tenga para el caso que se busca dar respuesta coherente, de manera que nuestro conjunto de unidades es el recurso y sus fases, el silencio administrativo frente a la posible vulneración del principio constitucional de celeridad y el principio de la debida motivación de los actos emanados de los poderes públicos.

- Constitución de la República del Ecuador “CRE” (2008).
- Código Orgánico Administrativo “COA” (2017).
- Código Orgánico General de Procesos “COGEP” (2015).
- Ley orgánica para la optimización y eficiencia de trámites administrativos (2018).
- Libros
- Tesis de grado y postgrado

Como técnica de recolección de información tenemos la revisión documental que según Valencia (2010) nos dice que el rastrear la información nos permitirá identificar las autorías y formar una premisa con la interrelación de todos los documentos:

La revisión documental permite identificar las investigaciones elaboradas con anterioridad, las autorías y sus discusiones; delinear el objeto de estudio; construir premisas de partida; consolidar autores para elaborar una base teórica; hacer relaciones entre trabajos; rastrear preguntas y objetivos de investigación; observar las estéticas de los procedimientos (metodologías de abordaje); establecer semejanzas y diferencias entre los trabajos y las ideas del investigador; categorizar experiencias; distinguir los elementos más abordados con sus esquemas observacionales; y precisar ámbitos no explorados (pág. 1).

En base a lo citado la recolección de la información nos permite identificar, las autorías y construir premisas que permitan extraer la información de los trabajos realizados con anterioridad observando la estética de los procedimientos, en las que se han abordado temas relacionados y sus discusiones nos permitan delinear nuestro objeto de estudio y procedimientos que nos ayuden hacer una relación al tema en investigación toda la información recolectada se registrara en un instrumento de registro para posterior análisis.

3.1 Instrumento de registro de información

| DOCUMENTO | ANALISIS |
|-----------|----------|
| | |

La técnica de análisis de la información según Saiz (2016) dice que son operaciones o comprobaciones que se realiza con el objetivo de extraer lo más relevante de las premisas de investigación.

Es un conjunto de manipulaciones, transformaciones, operaciones, reflexiones, comprobaciones que realizamos sobre los datos con el fin de extraer significado relevante en relación a un problema de investigación (...) Persigue alcanzar un mayor conocimiento de la realidad estudiada y, en la medida de lo posible, avanzar mediante su descripción y comprensión hacia la elaboración de modelos conceptuales explicativos (pág. 1).

De la presente investigación podemos decir que la técnica de análisis de datos son interacciones de la realidad estudiada, que el investigador recoge y realiza una comprobación con el fin de extraer el mayor conocimiento que de ellas se pueda obtener con el propósito de asimilar el conocimiento y la descripción de la realidad sobre la que se desea investigar, por lo tanto el modelo sirve para alcanzar la comprensión y sus fines de la aplicación de la información que se llegue a obtener con el fin de ilustrar el objetivo propio de la investigación planteada, su análisis será vital en la formación del criterio que se logre dar como producto de la manipulación, transformación y reflexión de los datos obtenidos.

CAPITULO IV

RESULTADOS DE LA INVESTIGACION

El presente capítulo se desarrolla con base en una amplia revisión documental, que ha permitido tener una visión más clara del objetivo general planteado, que en sus connotaciones investigativas está analizar el recurso extraordinario de revisión fases de admisibilidad, resolución y el silencio administrativo negativo frente a la posible vulneración del principio constitucional de celeridad, el derecho a una respuesta motivada, para lo cual se utilizó la normativa, jurisprudencia y doctrina, dentro de todo este proceso de investigación se analiza el acto administrativo en el derecho y sus fuentes principales que sustentan este trabajo y que permiten esclarecer el enigma jurídico planteado dentro de la investigación que tiene como fin determinar la posible vulneración del principio constitucional de celeridad y el derecho de una respuesta debidamente motivada.

4.1 Breve Contexto Histórico del Derecho Administrativo

Según G. Spacarotel (2020) el derecho administrativo es intrínseco a las primeras civilizaciones, se registra a partir del Imperio Romano, así como las monarquías absolutistas de la edad media, atravesando el período del coloniaje en América; es en estas épocas en las que se tiene registro de la normatividad del poder público, así como los primeros antecedentes de la institucionalidad estatal, de conformidad a lo que menciona la doctrina.

En estas primeras manifestaciones del derecho administrativo, eran tan fuertes las corrientes institucionales que se acicateaba en la obligación de que los gobiernos cumplan con apego irrestricto a las leyes que regulaban las relaciones entre las personas y la administración, con lo que se acentuaba más la idea del derecho administrativo, no desarrollado aún puesto que subsistía un estado policiaco regido por el poderoso Monarca.

En tal sentido el citado autor manifiesta también que la noción jurídica del Estado de Derecho aparece en la revolución francesa de 1789 cuyo ordenamiento jurídico es de influencia global, constituyéndose en el primer momento del derecho administrativo en su plenitud, se concibió en Francia, en esa época al Estado de Derecho como el respeto a los derechos de las personas, así como el sometimiento a las reglas del gobierno era la premisa base de la revolución, por lo que gobernantes y gobernados estaban en la obligación de cumplir con ellas.

Con posterioridad se establecerían normas distintas a aplicarse a los ciudadanos y a las autoridades, lo que fue otro elemento sustancial en la aparición del derecho administrativo, este régimen normativo distinto habría surgido por el temor de los revolucionarios a ser perseguidos por los administradores de justicia del antiguo régimen que siempre estuvieron opuestos a estos cambios, por mucho tiempo los jueces en este sentido y contexto estuvieron prohibidos de conocer asuntos relativos a la administración pública.

El Consejo de Estado suplió al Consejo del Rey y fue el encargado de asesorar al poder ejecutivo y tenía facultades para resolver conflictos suscitados entre los ciudadanos y la administración. Posteriormente, el poder ejecutivo delegaría muchas de sus facultades y responsabilidades al Consejo de Estado, sobre todo a aquellas relativas en materia contenciosa y, al tener cierta autonomía este Consejo fue adquiriendo mucha credibilidad en sus actuaciones.

Este Consejo de Estado surgió formalmente en 1872 y sus decisiones posteriormente tuvieron carácter jurisdiccional, por lo que el poder ejecutivo dejó de tener totalmente injerencia sobre este estamento de justicia; finalmente, en esta reseña, afirma el mentado autor que surgiría un Tribunal de Conflictos que tendría competencia para resolver controversias que se susciten en materia de competencias entre tribunales administrativos y de derecho común.

El blindaje constituyente a todas las actuaciones de los revolucionarios según Farías (1990). “La Ley de 16-24 agosto de 1790, que prescribía, las funciones judiciales son independientes y permanecerán siempre separadas de las funciones administrativas” (pág. 15). La separación del poder y su anulación de este frente a la imposibilidad de actuación judicial, esta separación sería la que pregonó en el tiempo y terminaría por separarse definitivamente a la función judicial lo que hizo que la justicia nunca pudiera generar cargos contra los revolucionarios.

El acto que marcó el hito de la administración según Farías (1990) “la Ley del 16 fructidor año III de la Revolución, conforme a la cual: Prohibiciones absolutas pesan sobre los Tribunales de conocer de los actos de la Administración, de cualquier especie que sean” (pág. 15) . La mencionada ley marcaría el límite al poder judicial al no permitir la revisión de las actuaciones de la asamblea constituyente.

Extrayendo el contexto de la historia de la Revolución Francesa, queda demostrado que el Derecho Administrativo toma forma a partir de las actuaciones de la asamblea constituyente revolucionaria, contenida en la ley 16-24 agosto de 1790, que fue emitida con el fin de prohibir a la función judicial, conocer los actos realizados por la asamblea,¹ ya que se temía que la función judicial buscara entorpecer el avance del estado republicano, por lo que estas dos leyes fueron vitales en la instauración de los cimientos del derecho administrativo, aunque en su momento no se concibió así, era la revolución la artífice de un nuevo orden social.

Proclamaron la igualdad de todos los hombres, sin distinción de origen, y reclamaron la obediencia de cada ciudadano rey o campesino a la ley, considerada como expresión de la voluntad nacional si ha sido hecha por los representantes del pueblo;² de este contexto histórico los países latinoamericanos en especial el Estado Ecuatoriano introdujo en su normativa el derecho administrativo con el fin de reglar sus atribuciones legales y constitucionales así en su contexto el Ecuador tiene su particularidad.

4.2 Antecedentes del Silencio Administrativo en el Ecuador

Para poder entender la manera en que opera el silencio administrativo en el Ecuador, es necesario remitirse a los antecedentes históricos de los que haya registros sobre la introducción de esta institución en nuestro derecho administrativo, pero para ello es necesario entender el objeto de la existencia de esta institución jurídica, en tal sentido, Dromi R. (1992), sobre el acto administrativo manifiesta: “(...) la voluntad de la Administración es tácita cuando el silencio administrativo, por expresa previsión del ordenamiento jurídico, es considerado como acto administrativo” (pág. 175).

De lo expuesto, Dromi considera al silencio como un acto administrativo *per se* y considera que en él se encuentra expresada la voluntad de la administración siempre que la ley haya previsto previamente la inclusión de esta figura en el ordenamiento jurídico, adicional a ello no especifica si su afirmación hace referencia al silencio positivo o negativo, por lo que ha de entenderse que refiere al silencio administrativo en cualquiera de los dos casos.

Por otra parte, Goldfarb M. (2020) sobre el silencio administrativo dice lo siguiente: “El silencio de la administración es un instituto del Derecho Administrativo en el que a la falta de

¹ Farías Mata Luis El consejo de Estado Francés (1990). Consulado de tres miembros, creado por la Constitución del año VIII de la Revolución (pág. 14)

² Libro La Gran Revolución Francesa 1789- 1793 Tomo 1 (Kropotkin, 2018)

respuesta del ente público se le asigna un significado, por lo general desestimatorio” (pág. 49).

De esta cita se puede observar que existe una diferencia con la primera, pues aquí ya hace mención del sentido que normalmente puede tener el silencio administrativo en forma negativa, es decir, negando el recurso no de manera expresa, sino tácita por haber operado esta figura legal.

Según Alvarado J. & Pérez M. (2021) en nuestro país se ha entendido a esta figura como presente desde el inicio de nuestra era republicana, no obstante, es con la Ley de Modernización del Estado que aparece el silencio administrativo en sentido positivo. Esta ley exigía como requisito para cualquier acción jurisdiccional, se solicite una certificación por escrito a la administración sobre el vencimiento del término para la resolución, afirman también que la emisión de tal certificación involucraría una confesión por parte del funcionario administrativo sobre la omisión de su obligación de resolver con las consecuencias legales previstas en el ordenamiento de ese tiempo tanto en lo administrativo, civil e incluso penal, por lo que la jurisprudencia de los años noventa, para evitar estas dificultades adoptó el criterio de que en estos casos la falta de respuesta debería estar encaminada en favor del administrado siempre que no existan vicios que acarreen nulidad; es en este contexto entonces que aparece el silencio administrativo positivo en nuestro país.

Por otra parte, en el mismo sentido argumental, Moreta A. (2018) afirma que el silencio administrativo operaba en el pasado de conformidad con la Ley de Modernización del Estado con una certificación escrita por parte de la administración so pena de destitución, pero que en la actualidad ya no es necesaria dicha certificación para la producción de los efectos jurídicos del acto administrativo presunto, abriendo el camino para acudir a la vía jurisdiccional.

Respecto a las dos últimas citas que hacen referencia a los antecedentes del silencio administrativo en nuestro país, es preciso concluir que su institucionalización y regulación formal se registra en el año 1993 con la aprobación y puesta en vigencia de la Ley de Modernización del Estado, norma que condicionaba el ejercicio de las acciones judiciales derivadas del silencio administrativo a una certificación emitida por la administración, pero esto suscitó inconvenientes debido a la reticencia de la administración de certificar su inacción en la falta de resolución del recurso planteado en su conocimiento, por lo que

posteriormente según estos juristas la jurisprudencia normaría que el silencio administrativo en estos casos operaría en sentido positivo.

De este análisis también se desprende el hecho de que la Ley de Modernización del Estado abrió la posibilidad de recurrir en sede judicial para que un juez pueda modificar o extinguir los efectos del silencio administrativo, por esto se entiende que anterior a esta ley el silencio administrativo extinguía la posibilidad de acudir a la vía judicial para buscar que el juez pueda modificar, ratificar o extinguir los efectos jurídicos que produciría tal institución, el silencio administrativo no constituye *per se* una respuesta sobre el fondo del recurso, por lo tanto, al no haber una negativa expresa de la administración no había acto administrativo o recurso formalmente que impugnar en la vía jurisdiccional.

4.3 Acto Administrativo

El acto administrativo se cataloga como una categoría psicológica, son los elementos que la administración desarrolla dentro de la actividad del Estado en la que expresa su voluntad constituida, es decir el orden jurídico, que desarrolla la legislación³, dentro del espíritu normativo que rige a los ciudadanos y al Estado que presupone el orden jurisdiccional, necesario para que se pueda desenvolver la función administrativa, el acto administrativo es la expresión que nace del orden jurídico, que permite el desarrollo de la función administrativa y produce efectos jurídicos que rigen por el derecho objetivo, sus actos materiales determinan el grado jurídico en los casos individuales, en la que la administración genera responsabilidades jurídicas y materiales al administrado.

El acto administrativo según Gordillo (2017) nos refiere que: “Los actos son las decisiones declaraciones o manifestaciones de voluntad, de conocimiento o de juicio; que hechos son las actuaciones materiales, las operaciones técnicas realizadas en ejercicio de la función administrativa” (pág. 235). Es la declaración de la administración que permite materializar las actuaciones el agente administrativo y este crea efectos jurídicos cumpliendo con el fin del acto que se haya emitido, dirigido a cumplir el rol de la actuación y materialización crea una circunstancia de exigibilidad y activa el *ius puniendi* del Estado, es así que el derecho administrativo crea obligaciones por medio de los actos administrativos y es a este al que ha

³ Derecho Administrativo Gavino Fraga (1934) En las teorías psicológicas, igualmente se encuentra el mismo elemento, pues la administración, como actividad de Estado, presupone la voluntad del mismo, es decir, el orden jurídico que crea la legislación (...) el acto administrativo se hace caracterizar por la producción de efectos jurídicos siempre bajo una norma de derecho objetivo (pág. 61)

de recurrir el administrado a instancia administrativa para impugnación cuando vea el menoscabo de sus derechos como administrado.

Según Dromi R. (2008), el acto administrativo se concibe como “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).

En cambio, Parada R. (2012), concibe al acto administrativo como “La resolución de un poder público en el ejercicio de potestades y funciones administrativas, mediante el que impone su voluntad sobre los derechos, libertades o intereses de otros sujetos públicos o privados, bajo el control de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa” (pág. 100).

Por consiguiente, hay que mencionar que el COA (2017) ha regulado al acto administrativo en su artículo 98 de la siguiente manera:

Acto administrativo. 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.

A la luz de estas definiciones y de la disposición legal invocada, se concluye que a través del acto administrativo la administración ejerce poder que se deriva del ejercicio de la potestad estatal y que cuyas decisiones afectan derechos, pero estas decisiones no tienen el carácter de inamovible pues siempre estarán sujetas al control de legalidad de la vía jurisdiccional contencioso-administrativa, que constituye precisamente una garantía del Estado de derecho para que no exista en estas decisiones subjetividad y arbitrariedad, porque están reguladas en la ley.

4.4 Impugnación del Acto Administrativo

En lo que respecta a los actos administrativos que son emanados por las autoridades del Estado, estos pueden ser impugnados en dos vías, en la administrativa y en la contencioso administrativa⁴ como se dijo *ut supra*, con el fin de corregir las falencias legales que puedan socavar el derecho del particular, ya sea este por parte del entidad que haya emitido el acto o por la autoridad competente, lo cual garantiza la factibilidad de enmendar los posibles

⁴ Constitución de la República del Ecuador 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 (2008).

errores de hecho o de derecho⁵, el derecho a la impugnación de los actos administrativos se encuentra establecido por el legislador en el ordenamiento que regula su contenido y el alcance de la norma a efectos de solucionar el requerimiento de impugnación, su origen versa en la Constitución de la República del Ecuador (2008) en el artículo 173; que dispone: “Impugnación de actos administrativos.- 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”.

En este sentido, el Código Orgánico Administrativo (2017), respecto a la impugnación, dispone:

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 (...).

La regla determina que todo acto podrá ser impugnado por el interesado una vez que cumpla este paso y con el resultado que devenga de la acción podrá el interesado comparecer, cumpliendo los momentos procesales para poder impugnar en sede administrativa.

Es necesario puntualizar cuando el acto ha sido emitido de cualquier entidad pública, trae consigo la presunción de legitimidad y ejecutoriedad, por lo que genera el efecto de no revocabilidad y de estabilidad, al contar con estos tres elementos esenciales el de legitimidad no revocabilidad y estabilidad, permite ser sujeto del recurso extraordinario de revisión en sede administrativa.

El deber del Estado como principio fundamental es velar por el cumplimiento de las normas, garantizar el efectivo goce de los derechos⁶ que contempla la Constitución⁷ de la República del Ecuador (2008) y garantizar instituciones que absuelva los requerimientos de los administrados y corrijan los vicios que puedan adolecer los actos emanados de la administración.

⁵ Villacis (2021) ya sea por parte de la entidad que emanó el acto, por un superior o por una autoridad jurisdiccional. Este derecho de por medio garantiza la posibilidad de corregir errores de hecho o de derecho y su acceso dependerá que este se encuentre previsto, por lo que el legislador en la norma regulará todo su contenido y su respectivo alcance (pág. 46).

⁶ Constitución de la República del Ecuador (2008) Art. 3.- Son deberes primordiales del Estado: 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales.

⁷ Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: 9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

Cabe en este punto preguntarnos según Abbo (2023) ¿Para qué sirve el recurso extraordinario de revisión? “El recurso extraordinario de revisión es la vía que se abre excepcionalmente para recurrir actos administrativos, una vez agotadas las otras formas de oponerse al acto que determine la ley” con base a la cita podemos mencionar que el recurso extraordinario de revisión es el último medio en la administración para interponer al imperio administrativo (Pag. 1).

De la definición expuesta se entiende que el recurso extraordinario de revisión es el último medio que tiene el administrado para hacer valer sus derechos en sede administrativa y evitar acudir a la vía judicial que, generalmente es más inflexible y sus tiempos son más prolongados, dentro de este entorno y, una vez interpuesto el recurso extraordinario de revisión, se espera que la administración de una respuesta por escrito y de forma motivada, porque precisamente ese es el sentido de presentar un recurso extraordinario de revisión, para recibir una respuesta respecto a la decisión administrativa venida en grado aceptando o negando el recurso, pero la administración no responde; entonces no cumpliría con el objeto por el cual existe esta figura y estaría transgrediendo con esta "falencia" a los principios constitucionales de celeridad, el derecho a una resolución motivada y el derecho a recibir una respuesta dentro de los términos de ley; considerando al silencio administrativo en sí como una respuesta, incumpliendo una vez más con el sentido de dicho recurso.

Dicho en otros términos el funcionario administrativo se desentiende del fondo del recurso y evita comprometer su decisión y así evitar futuras posibles responsabilidades legales por una motivación errónea, por lo que la salida más cómoda es omitir una respuesta hasta que caduque el tiempo de competencia para emitir resolución y opere el silencio administrativo en negativo, que como ya se dijo *ut supra*, va en perjuicio de los derechos constitucionales del administrado dentro del contexto planteado.

Dentro del mismo contexto y, según nos afirma Cárdenas (2020) la impugnación puede ser presentada por contener motivos que presumen la vulneración de derechos.

La impugnación es un deber imperativo, toda vez que esta debe ceñirse a las garantías de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso, de forma que, en caso de evidenciarse la vulneración al ordenamiento jurídico, a los intereses del Estado o del administrado, deberá iniciar las acciones correspondientes para rectificar dicha actuación (pág. 51).

La impugnación es un medio dentro del procedimiento administrativo que permite al administrado recurrir cuando del acto devienen la vulneración del derecho y las normas, he

aquí la relevancia de la institución jurídica que permita actuar con eficacia para que el administrado pueda recurrir u oponerse y, por lo tanto efectivizar la corrección del acto que esté afectando a sus derechos e intereses y, que esta impugnación pueda retrotraer sus resoluciones, precluido esta etapa se podrá interponer un recurso de revisión al acto administrativo que ha causado estado, como última instancia en materia administrativa, para luego con la resolución de este recurso extraordinario de revisión activar de ser procedente la vía contencioso-administrativa.

En ello radica la importancia de contar con una resolución debidamente fundamentada y motivada y, de esta manera, hacer valer los derechos del administrado en sede contencioso-administrativa con una impugnación, que destaque los supuestos errores de hecho y de derecho de la administración, lo cual en estricto apego a la norma actual sobre el recurso extraordinario de revisión puede o no ocurrir ya que la administración está facultada a simplemente guardar silencio frente al requerimiento del recurso de extraordinario de revisión asimilando este silencio pero en sentido negativo, que pretende rechazar la pretensión del administrado, sin que para ello se desarrolle en legal y debida forma sus fundamentos.

La Constitución de la República del Ecuador contempla el derecho de todos los ciudadanos a recurrir sobre las decisiones de los poderes públicos, según el artículo 76, número 7, letra m; del mismo modo y de manera más específica da la posibilidad a todos los ciudadanos ecuatorianos a impugnar los actos administrativos tanto en sede administrativa como en sede judicial, de conformidad con el artículo 173 de la norma *ibídem*, es en este sentido que los ciudadanos, personas naturales o personas jurídicas de derecho privado pueden recurrir sobre decisiones emanadas de los poderes públicos.

En esa misma línea argumental, para hacer práctica esta norma, el legislador ecuatoriano ha elaborado un cuerpo legal que rige el régimen administrativo que haga viable el citado precepto constitucional, como lo es el COA; pues, en el artículo 219 de esa legislación se dispone que de la resolución administrativa solo cabrán dos tipos de recursos; y estos son: el de apelación y el extraordinario de revisión, el recurso de apelación procede interponerlo ante la máxima autoridad administrativa, una vez que esta resuelva, esta resolución causará estado y solo cabrá recurso extraordinario de revisión, mismo que debe ser interpuesto (dependiendo de las causales) hasta máximo veinte días después de emitida y notificada la resolución de la apelación y, excepcionalmente en un año, una vez agotada la vía

administrativa con el recurso extraordinario de revisión, los ciudadanos recurrentes pueden acudir a la vía judicial para hacer valer sus derechos, dentro de los términos de la ley.

4.5 Implicaciones Jurídicas del Silencio Administrativo en el Recurso Extraordinario de Revisión

Para verificar las posibles consecuencias jurídicas del recurso extraordinario de revisión constante en el Código Orgánico Administrativo (2017), es necesario dar un repaso a su contenido, que es el siguiente:

Art. 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. **3.** Que aparezcan nuevos documentos de valor esencial para la resolución del asunto que evidencien el error de la resolución impugnada, siempre que haya sido imposible para la persona interesada su aportación previa al procedimiento. **4.** Que en la resolución hayan influido esencialmente actos declarados nulos o documentos o testimonios declarados falsos, antes o después de aquella resolución, siempre que, en el primer caso, el interesado desconociera la declaración de nulidad o falsedad cuando fueron aportados al expediente dichos actos, documentos o testimonios. **5.** Que la resolución se haya dictado como consecuencia de una conducta punible y se ha declarado así, en sentencia judicial ejecutoriada. El recurso extraordinario de revisión se interpondrá, cuando se trate de la causa 1, dentro del plazo de un año siguiente a la fecha de la notificación de la resolución impugnada. En los demás casos, el término es de veinte días contados desde la fecha en que se tiene conocimiento de los documentos de valor esencial o desde la fecha en que se ha ejecutoriado o quedado firme la declaración de nulidad o falsedad. No procede el recurso extraordinario de revisión cuando el asunto ha sido resuelto en vía judicial, sin perjuicio de la responsabilidad que corresponda a los servidores públicos intervinientes en el ámbito administrativo.

Para empezar el análisis de las posibles implicaciones jurídicas respecto a este recurso, es preciso señalar que estas dependen de cómo se resuelva este. Por ejemplo, si el recurso se resuelve aceptando parcialmente en favor del administrado, este aún puede impugnar la parte que considere no le favorezca de la resolución de dicho recurso en sede judicial; por otra parte, si es que el recurso se resuelve en favor del administrado, este último ya no buscaría la vía judicial para hacer valer sus derechos.

Otra posibilidad es que una vez revisado el acto administrativo este sea declarado nulo; para efectos de esta investigación, es necesario profundizar el alcance de esta declaración y sus implicaciones legales, ante este panorama saltan a la vista la pregunta ¿Qué es la nulidad? ¿Qué es lo nulo? Al respecto, el diccionario panhispánico del español jurídico de la Real Academia Española define a la nulidad como la “Invalidez, declarada por el órgano competente, de un acto, contrato, resolución o procedimiento, por concurrir alguna de las causas establecidas en las leyes, puede declararse de oficio, es imprescriptible e susceptible de convalidación o sanación” (Real Academia Española, 2023).

De la definición citada se puede entender a la nulidad como inhabilidad de un acto que se presume jurídico para tener efectos legales; esta definición manifiesta en su sentido literal que deben existir para ello dos condiciones, siendo la primera que tal invalidez legal esté ordenada por la ley cuando el acto jurídico haya incurrido en causales previamente determinadas en el ordenamiento legal; y, la segunda que esta sea declarada por autoridad competente y, si esto sucede se entiende que ha de ser previo a una revisión de legalidad, como sucede en el caso del recurso extraordinario de revisión objeto del estudio de esta investigación.

Respecto a la definición de nulidad Dromi R. (2001) lo define como “es la consecuencia jurídica correspondiente a los vicios graves del acto administrativo, el acto nulo se caracteriza por ser irregular y solo en principio tiene presunción de legitimidad y ejecutividad” (pág. 192). El administrativista Roberto Dromi hace énfasis en que el acto administrativo es nulo por ser irregular, por contener vicios graves, lo que se entendería insubsanables, aunque no desconoce que por su naturaleza y desde un inicio el acto administrativo debe presumirse legítimo y ejecutable.

Se puede observar entonces que un acto administrativo es legítimo y ejecutable hasta que no se manifiesten en él vicios de nulidad y que esta sea declarada por autoridad competente. Concomitante con lo dicho, sobre la declaración de nulidad de un acto administrativo el COA dispone: “Artículo. 104.- Nulidad. Es válido el acto administrativo mientras no se declare su nulidad, el acto administrativo puede ser anulado total o parcialmente” (Codigo Organico Administrativo, 2017).

El recurso extraordinario de revisión se constituye como una oportunidad adicional que tiene el administrado para que, dentro del estamento administrativo pueda revisarse la legalidad de un acto y este pueda ser declarado nulo incluso cuando este ha causado estado y así evitar en lo posible la dilación en el tratamiento de su derecho afectado en la jurisdicción contencioso-administrativa; por lo que, el recurso extraordinario de revisión permite la posibilidad de que una vez hecha una revisión legal integral del acto administrativo la máxima autoridad de este estamento pueda declararlo nulo, pues así lo dispone el COA de la siguiente manera: “Artículo. 106.- Declaración de nulidad. (Inc. Dos) La persona interesada puede solicitar la declaración de nulidad del acto administrativo a través de la interposición de una reclamación o un recurso administrativo” (Codigo Organico Administrativo, 2017).

Según el artículo 104 de la norma *ibídem* la nulidad puede ser total o parcial, del mismo modo según esta misma norma toda infracción al ordenamiento jurídico que no devengan de las descritas en el artículo 105 es subsanables, esto quiere decir que pueden ser corregidas y con ello se entiende que el acto es válido en su plenitud.

Según el COA, la declaración de nulidad tiene efectos según el tipo de nulidad, si esta es parcial o total, en las personas que afecta, tiempo y momento procesal, entre otros aspectos; así lo dispone esta norma de la siguiente manera:

Art. 107.- Efectos. La declaración de nulidad tiene efecto retroactivo a partir de la fecha de expedición del acto declarado nulo, salvo que la nulidad sea declarada con respecto a los vicios subsanables.

La declaración de nulidad con respecto a los derechos de terceros, adquiridos de buena fe, generará efectos desde su expedición.

La declaración de nulidad de un acto administrativo afecta exclusivamente al acto viciado, salvo en los casos en que el procedimiento administrativo deba también ser declarado nulo de conformidad con este Código.

Cuando se trata de la declaración de nulidad del procedimiento administrativo, este debe reponerse al momento exacto donde se produjo el acto administrativo viciado.

El órgano que declare la nulidad del procedimiento administrativo dispondrá la conservación de aquellos actos administrativos, diligencias, documentos y más pruebas cuyo contenido se ha mantenido igual de no haberse incurrido en el vicio que motiva la declaración de nulidad del procedimiento.

Ahora bien, si el recurso es resuelto negándolo expresamente, los efectos jurídicos inmediatos que surgen son la imposibilidad de recurrir nuevamente en sede administrativa, quedando aún expedita la vía judicial, para que un juez mediante sentencia pueda reformar el acto administrativo, confirmarlo o negar su ejecución.

No obstante, de aquello, es importante analizar esta implicación a la luz de la caducidad de la acción contencioso-administrativa, pues aparentemente, no habría uniformidad en las normas que regulan tanto el procedimiento contencioso administrativo con aquellas que ponen fin a la instancia administrativa.

Con el objeto de este análisis, es necesario recordar nuevamente las causales para acceder al recurso extraordinario de revisión, los plazos y términos que la ley dispone en el artículo 232 del COA, mencionados *ut supra* para interponer este recurso con el objeto de revisar las actuaciones de la administración y evitar en lo posible el ámbito jurisdiccional.

Para efectos de la causal 1 que refiere a los errores de hecho que afecten la cuestión de fondo, la norma *ibídem* prevé que podrá interponerse recurso extraordinario de revisión hasta el plazo de un año; para las causales contenidas en los números del 2 al 5,

correspondientes a: errores de derecho que afecten la cuestión de fondo, que aparezca nueva documentación que implique error en la cuestión de fondo del acto impugnado, que en la resolución hayan influido actos y/o documentación nula, así como testimonios falsos; que la resolución se haya elaborado con base a una conducta penal declarada en sentencia.

Por otra parte, el Código Orgánico General de Procesos – COGEP (2015), dispone que para presentar las acciones contencioso-administrativas existirán los siguientes tiempos:

Art. 306.- Oportunidad para presentar la demanda. Para el ejercicio de las acciones contencioso tributarias y contencioso administrativas se observará lo siguiente:

1. En los casos en que se interponga una acción subjetiva o de plena jurisdicción, el término para proponer la demanda será de noventa días, contados a partir del día siguiente a la fecha en que se notificó el acto impugnado. (...).

4. La acción de lesividad podrá interponerse en el término de noventa días a partir del día siguiente a la fecha de la declaratoria de lesividad.

Como se puede observar las acciones contencioso-administrativas, respecto de las acciones subjetivas de plena jurisdicción, se pueden presentar hasta noventa días después de la notificación del acto impugnado, del mismo modo sucede con la acción de lesividad, misma que se puede presentar hasta noventa días después, a partir del día siguiente de la declaratoria de lesividad; pero podría haberse suscitado un vacío legal en el caso de la causal 1 del artículo 232 del COA para la interposición de recurso extraordinario de revisión, pues en esta causal la ley *ibídem* admite la posibilidad de que dicho recurso pueda ser presentado hasta un año después de emitido el acto administrativo y haberse notificado al administrado; y, por otra parte, el COGEP como se pudo observar *ut supra* en su artículo 306, admite la posibilidad de presentar recurso subjetivo de plena jurisdicción hasta noventa días después de impugnado el acto administrativo.

Entonces ante este caso particular salta la pregunta ¿Qué sucede cuando han transcurrido más de noventa días y el administrado tiene la posibilidad legal de presentar un recurso extraordinario de revisión, pero ya no tiene la oportunidad de presentar un recurso subjetivo de plena jurisdicción? ¿En este caso opera el silencio administrativo negativo con los mismos efectos jurídicos que en las causales numeradas del 2 al 5 del artículo 232 del COA? Dicha interrogante no tiene una respuesta concluyente a primera vista, pero puede tenerla con base al análisis jurídico de la circunstancia como se presente.

Sucede que para presentar una acción subjetiva de plena jurisdicción por una parte el COGEP, dispone que podrá recurrirse a la jurisdicción contencioso-administrativa en un término no mayor a los noventa días contados a un día después que se notificó con la

resolución del acto administrativo, si no recurrió el acto administrativo judicialmente en ese término, el administrado perderá el derecho de poder recurrir en esta vía.

Por otra parte, el COA dentro de las causales para la interposición de un recurso extraordinario de revisión que agota la vía administrativa contemplados en el artículo 232, dispone que en la causal 1 se puede presentar hasta un año después de haber sido notificado el administrado con la resolución del acto administrativo, siempre que no haya recurrido al ámbito judicial.

Por una parte, existe prohibición legal de parte del COGEP de recurrir a la acción contencioso-administrativa para plantear un recurso subjetivo de plena jurisdicción cuando ya ha prescrito el plazo que es de noventa días para hacerlo; y, por otra parte, el COA admite la posibilidad de recurrir ante la justicia sobre la resolución del recurso planteado, cuyos plazos se entienden que deben tomarse en cuenta a partir de la resolución de este.

En esta misma línea argumental y, con base a la circunstancia legal planteada, a criterio de esta investigación, se debe entender la aplicación de estas normas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11, número 5 de la Constitución de la República (2008), que dispone:

El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (...) 5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.

Así mismo tenemos al artículo 11 número 3 de la Constitución (2008) que dispone respecto a los derechos y garantías constitucionales lo siguiente:

El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (...) 3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos 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

Por otra parte, deben aplicarse las garantías básicas relacionadas con el debido proceso constante en el artículo 76, número 7, letra m, de la Constitución (2008) que ordena:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

Concomitantemente, el artículo 427 de la Constitución (2008) establece:

Las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. En caso de duda, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente, y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional.

Entonces se puede concluir que de la invocación de las citadas normas constitucionales orientadas en aplicar el marco normativo en el sentido que más favorezca a la vigencia de los derechos y garantías constitucionales, se entiende que procedería para el administrado plantear recurso extraordinario de revisión en sede administrativa ante la máxima autoridad y, posterior a ello, se entendería que el término de los noventa días que el COGEP dispone en el que se puede plantear un recurso subjetivo de plena jurisdicción correrían a partir de la notificación de la resolución del recuso o de operar el silencio administrativo al administrado.

En tal sentido, el recurso extraordinario de revisión se constituye como una vía indirecta para recurrir a la administración de justicia, cuando el administrado no ha recurrido a ella en el término de los noventa días que dispone la ley y la única posibilidad de hacerlo, pero ya no de forma directa, es interponer un recurso extraordinario de revisión ante la máxima autoridad administrativa, para posteriormente recurrir en sede judicial sobre esa resolución.

No obstante, de aquello, al tenor del planteamiento del caso anterior surge una nueva duda; ¿Qué sucede cuando la administración, una vez planteado el recurso extraordinario de revisión, en la fase de admisibilidad este lo inadmite? No existe una respuesta clara para este escenario, aparentemente se debería aplicar la misma lógica y razonamientos jurídicos en el caso inicial, pero sucede que, si la administración no admite a trámite el recurso planteado, el administrado debería recurrir a sede judicial con el consabido inconveniente de que los plazos para hacerlo legalmente han prescrito.

Sin embargo, hay que considerar, que el inciso dos del artículo 233 admite también la posibilidad de que el recurso sea desestimado por silencio administrativo, por lo tanto operaría el silencio administrativo de la misma manera que en circunstancias normales, por lo que por lógica jurídica se entiende que el mismo razonamiento aplica a la inadmisión del trámite del recurso; entonces, de ser así, se podría plantear un recurso subjetivo de plena jurisdicción en sede administrativa, cuyo término de los noventa días para hacerlo, deberían contar desde el día después de notificada la inadmisión al administrado.

Otra implicación sería aquella relacionada al hecho de que la administración decida no responder, con ello, del mismo modo que en los casos anteriores, se extingue la posibilidad de seguir recurriendo en vía administrativa, mas no le quita la posibilidad al administrado de impugnar en vía judicial el acto administrativo recurrido; no obstante, no deja de ser preocupante para el administrado el hecho de que la administración simplemente decida no

resolver y extinguir su competencia para hacerlo cuando ya han fenecido los términos según la ley, pues para el administrado es necesario tener una resolución escrita en la que se enuncien los motivos por los que la administración si acepta el recurso o lo niega, para precisamente acudir la vía judicial y poder contradecir esa motivación, en tal sentido, lo opción que tiene el administrado es impugnar el acto administrativo en sí mismo, mas no el silencio administrativo de la máxima autoridad derivado del tratamiento del recurso de revisión interpuesto por el administrado.

Otra implicación jurídica que para efectos de esta investigación viene a ser la más importante, es que en el caso de operar el silencio administrativo por no haber contestado la autoridad dentro de los términos que la ley prevé para hacerlo, este operará de forma automática pero en negativo; la consecuencia para el administrado es la desestimación del recurso sin que la autoridad administrativa haya tratado el fondo del mismo, lo haya resuelto y lo haya motivado; hecho que, a criterio de esta investigación, es contrario al derecho constitucional de recibir respuesta sobre las resoluciones de los poderes públicos, y que estas sean motivadas y oportunas como se dijo *ut supra*.

Ahora bien, a la luz del derecho constitucional, verifiquemos qué norma estaría transgrediendo el silencio administrativo negativo derivado del recurso extraordinario de revisión, según el artículo 76 número 7, letra I, respecto de las garantías básicas del debido proceso la Constitución de la República Ecuador (2008) dispone:

Garantías básicas del derecho al debido proceso. - En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: I) 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 Constitución (2008).

Para entender este artículo es necesario comprender el alcance que tiene la motivación en un procedimiento administrativo o judicial; al respecto, se entiende como motivación; la garantía de la motivación es un derecho consagrado en la Constitución en el artículo 76 numeral 7 inciso "I" en la cual se exige que los actos administrativos, y judiciales tengan una estructura formada por los hechos del caso, la norma aplicable a ese caso y finalmente la conclusión.

La motivación es un silogismo jurídico en la cual la premisa mayor son los hechos, la premisa menor es el derecho o la norma y la conclusión es la aplicación de derecho a los hechos; el

Pleno de la Corte Constitucional, alejándose de su sentencia jurisprudencial **No. 1158-17-EP/21** sobre el caso de la garantía de motivación en la que se aplica el “test de motivación”, determinó nuevas pautas para examinar los cargos de vulneración del derecho al debido proceso en su garantía de motivación, en la referida sentencia, el máximo órgano de justicia constitucional determinó que el “test de motivación”, usado comúnmente hasta el año 2019, presentaba varios inconvenientes que por distintos motivos, distorsionaban el alcance de la garantía de motivación y en su lugar, determinaron las siguientes pautas jurisprudenciales ceñidas a su configuración constitucional.

Para determinar si un cargo de vulneración de la garantía de motivación es procedente, debe enfocarse en la argumentación jurídica, en torno al problema jurídico planteado y la decisión adoptada debido a dicha argumentación y determinar si es suficiente, es decir si tiene una estructura mínimamente completa de acuerdo a la Constitución de la República del Ecuador Artículo. 76 numeral 7 inciso 2 tomando en cuenta su contexto explícito e implícito.

Enunciación *suficiente* de normas o principios jurídicos.
Los hechos del caso (*acervo probatorio*).

Pertinencia de la aplicación de las normas a los hechos.

Observar el *estándar de suficiencia* de acuerdo con el nivel de rigurosidad requerida al juez dentro de cada caso específico y verificar si en el mismo la garantía de motivación ha sido satisfecha.

Tipos de deficiencia motivacional: En razón de los puntos anteriormente expuestos, la Corte determinó los tipos de deficiencia motivacional:

Inexistencia: La decisión carece totalmente de fundamentación normativa y fáctica.

Insuficiencia: La decisión cuenta con fundamentación normativa y fáctica, pero no cumple con el estándar de suficiencia.

Apariencia: La argumentación luce suficiente, pero, en realidad, su fundamentación jurídica o fáctica inexistente o se encuentra afectada por un vicio motivacional: incoherencia; inatención; incongruencia e incomprensibilidad.

Incoherencia: contradicción entre premisas, entre premisas y conclusión o entre conclusión y decisión.
Incoherencia lógica: vulnera la garantía de motivación solo si no quedan otros argumentos que sean suficientes.

Incoherencia decisional: siempre vulnera tal garantía.

Inatención: las razones inatendidas no fundamentan una decisión, pues no guardan relación semántica general con la controversia. Solo vulnera a la motivación si no existe otra argumentación que sea suficiente.

Apariencia: La argumentación luce suficiente, pero, en realidad, su fundamentación jurídica o fáctica inexistente o se encuentra afectada por un vicio motivacional: incoherencia; inatención; incongruencia e incomprensibilidad.

Incoherencia: contradicción entre premisas, entre premisas y conclusión o entre conclusión y decisión.
Incoherencia lógica: vulnera la garantía de motivación solo si no quedan otros argumentos que sean suficientes.

Incoherencia decisional: siempre vulnera tal garantía.

Inatención: las razones inatinentes no fundamentan una decisión, pues no guardan relación semántica general con la controversia. Solo vulnera a la motivación si no existe otra argumentación que sea suficiente.

Incongruencia: la fundamentación fáctica o jurídica no contesta argumentos relevantes y esenciales de las partes (para la decisión) o no se contesta ninguna cuestión de derecho necesaria de abordar en la resolución. Este vicio siempre vulnera la garantía de motivación.

Incomprensibilidad: La fundamentación normativa o fáctica no es razonablemente inteligible y vulnera la garantía de motivación solo si no queda otro argumento que configure una argumentación suficiente.

La Corte determinó que no es indispensable que al acusar la vulneración de la garantía de motivación se identifique uno de los tipos de deficiencia motivacional o vicio motivacional, pues es suficiente que se formule con aceptable claridad y precisión las razones por las que se habría vulnerado tal garantía y en qué consiste el supuesto defecto de motivación, finalmente en su parte pertinente, el pleno de la Corte Constitucional determinó que las pautas anteriormente expuestas son generales y comunes a todo contexto, sin embargo, en casos específicos, esta puede introducir variaciones particulares, como en las garantías jurisdiccionales en las que se eleva el estándar de suficiencia al tutelarse derechos fundamentales (2021).

Según la cita anterior, la Corte Constitucional ha delimitado mediante la mentada jurisprudencia, los alcances del significado de la garantía constitucional de la motivación; en ella podemos encontrar que esta garantía tiene como componentes parte de los hechos, la norma, la conclusión y como tanto hechos y normas se relacionan, es decir, como estas últimas se acoplan a los hechos, dentro del “test de motivación” establecido por la Corte Constitucional, se delimitaron los elementos que debe tener esta garantía.

En esta jurisprudencia manifiesta que la motivación se debe circunscribir a la argumentación jurídica, en torno al problema jurídico planteado y la decisión de la autoridad debe argumentarse con suficiencia jurídica en el contexto general de los hechos y el derecho, en torno al derecho, debe mencionar normas, principios jurídicos y jurisprudencia; respecto a los hechos, debe mencionarlos y detallar el acervo probatorio; respecto a la pertinencia de las normas, debe verificarse que las normas aplicadas tengan relación con los hechos citados; estos entre los más importantes que tienen relación con esta investigación.

Como se desprende de la citada jurisprudencia, el silencio administrativo negativo no cumple con los requisitos constitucionales previamente establecidos, tampoco con los lineamientos de este instrumento jurídico, pues en el silencio administrativo negativo no existe

fundamentación de los hechos y las normas que se han usado para la resolución, tampoco la relación que tiene la decisión con el razonamiento lógico-jurídico que se desprende de los hechos y las normas, sencillamente porque no existe decisión sobre la sustancia del recurso interpuesto.

Puede que el acto administrativo se reconozca como una “respuesta” de la administración, pero en la práctica, este recurso permite que opere el silencio administrativo negativo, por lo tanto el administrador pasa por alto todos los componentes de la motivación sobre la sustancia del recurso y la administración se circunscribe únicamente informando que ya no es competente porque ha operado esta figura; como resultado de aquello, es la desestimación del recurso, perjudicando el derecho del administrado de contar con la motivación debida en los actos de la administración pública.

De lo expuesto y a la luz del artículo 76 literal I de nuestra norma suprema y, una vez identificado los preceptos jurídicos presuntamente vulnerados en el silencio administrativo negativo derivado de la resolución de un recurso extraordinario de revisión respecto de un acto administrativo, que si dicho acto ha sido emitido por autoridad competente, adolece de nulidad absoluta o nulidad relativa, de no cumplir con estos parámetros, su consecuencia sería la declaración de nulidad y todo lo actuado se retrotrae, desapareciendo del radar jurídico administrativo, bajo estos presupuestos jurídicos que deben ser meticulosamente observados al momento de interponer un recurso extraordinario de revisión el administrado puede presentar dicho recurso toda vez que haya recurrido a la impugnación del acto.

Se entiende por autoridad competente, aquella autoridad que cumpliendo su potestad determinada por la ley cumple su función de ejercer control y goza⁸ de legitimidad otorgada por las leyes, con competencia para decidir determinadas actuaciones jurídicas, publicas en virtud de su posición de garante en hacer cumplir la ley poder coercitivo que ostenta determinado por el derecho.

Dentro de este contexto, se puede observar que en la interposición del recurso extraordinario de revisión, el silencio administrativo constituye un obstáculo para que se puedan hacer valer los derechos del administrado en su plenitud, en especial cuando este silencio opera de forma negativa, pues sencillamente se desestima dicho recurso por haberse caducado los tiempos en los que la ley determina que debe ser resuelto, ocasionando que el silencio

⁸ Diccionario PANHISPANICO. 2. Can. Titular de un oficio de gobierno que goza de competencias determinadas y supone generalmente ejercicio de la potestad eclesiástica.

administrativo pueda suceder de forma natural o intencional por parte del administrador, incumpliendo así lo dispuesto por el artículo 66 número 23 de la Constitución de la República que ordena que todas las personas tienen derecho a que se atiendan sus quejas, reclamos o peticiones, que estas sean atendidas y reciban una respuesta oportuna y motivada.

La figura del silencio administrativo cuando opera en negativo como lo es en el caso del recurso extraordinario de revisión, lo primero que hace es transgredir el primer principio de la norma citada, que es recibir atención; pues lo que hace la administración es no responder dentro de los términos que la ley dispone y la competencia para que pueda resolver sobre el recurso solicitado por el administrado caduca, dejándolo a este último sin respuesta a su requerimiento.

El segundo principio que no se cumple es el hecho a recibir una respuesta oportuna, pues si opera el silencio administrativo negativo es porque la autoridad administrativa no cumplió con los términos de ley para que se resuelva el recurso, aceptándolo o negándolo; si bien es cierto en la práctica el silencio administrativo negativo constituye una “respuesta”, respecto de la sustancia del recurso esta no existe, pues como lo dice la palabra silencio es una ausencia de respuesta respecto de lo sustancial del recurso incumpliendo también con el derecho constitucional a recibir respuestas motivadas.

Efectivamente la falta de motivación de la administración es otro derecho constitucional del administrado transgredido, pues el Estado “responde” con el silencio administrativo pero sin resolver ni motivar sobre el asunto central que origina la interposición del recurso; en este punto del análisis también es necesario cuestionar esta figura del recurso extraordinario de revisión, debido a que no cumple con su presupuesto de ser el último mecanismo que tiene el administrado para que se revise una decisión administrativa que este considera que ha vulnerado sus derechos y cuando opera el silencio administrativo únicamente se vuelve un trámite innecesario, sin sentido, que no cumple con la finalidad para la cual fue diseñado, es una pérdida de tiempo para el administrado incumpliendo con el principio constitucional de celeridad.

Por todas estas consideraciones, se estima que el citado recurso, como está diseñado legalmente, transgrede de varias maneras los preceptos constitucionales citados *ut supra*, distinto sería si el silencio administrativo dentro de la figura del recurso extraordinario de revisión operara silencio administrativo en positivo, pues la administración por lo expuesto está obligada a dar una respuesta, motivada y oportuna, si no lo hace dentro de los términos

de ley, se debería entender que el recurso debe ser aceptado para no vulnerar el derecho a recibir una administración pública eficiente y sobre todo la tutela de sus derechos, en este caso en el ámbito administrativo, considerando que no es responsabilidad del administrado que el funcionario administrativo no emita una respuesta respecto al fondo del recurso, pudiendo evitar al administrado alargar más la búsqueda del amparo de sus derechos en sede judicial.

4.6 Fase de Admisibilidad y Resolución del Recurso Extraordinario de Revisión

4.6.1 La Admisibilidad del Recurso

Para el análisis del presente apartado, es necesario citar al artículo y la norma que regulan la admisibilidad del recurso extraordinario de revisión que consta en el COA (2017); del siguiente modo:

Art. 233.- Admisibilidad. El órgano competente inadmitirá a trámite el recurso cuando el mismo no se funde en alguna de las causales previstas en esta sección o en el supuesto de que se hayan desestimado en cuanto al fondo otras revisiones de terceros sustancialmente iguales. Transcurrido el término de veinte días desde la interposición del recurso sin haberse dictado y notificado la admisión del recurso, se entenderá desestimado.

Del citado artículo se desprende el hecho de que una solicitud mal fundamentada de recurso extraordinario de revisión, así como de aquellas que no cumplen con los requisitos establecidos en el artículo precedente de la norma *ibídem* no serán admitidas.

El artículo 232 del COA (2017) ha establecido para la admisión del recurso de revisión los siguientes requisitos:

Art. 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. **3.** Que aparezcan nuevos documentos de valor esencial para la resolución del asunto que evidencien el error de la resolución impugnada, siempre que haya sido imposible para la persona interesada su aportación previa al procedimiento. **4.** Que en la resolución hayan influido esencialmente actos declarados nulos o documentos o testimonios declarados falsos, antes o después de aquella resolución, siempre que, en el primer caso, el interesado desconociera la declaración de nulidad o falsedad cuando fueron aportados al expediente dichos actos, documentos o testimonios. **5.** Que la resolución se haya dictado como consecuencia de una conducta punible y se ha declarado así, en sentencia judicial ejecutoriada. El recurso extraordinario de revisión se interpondrá, cuando se trate de la causa 1, dentro del plazo de un año siguiente a la fecha de la notificación de la resolución impugnada. En los demás casos, el término es de veinte días contados desde la fecha en que se tiene conocimiento de los documentos de valor esencial o desde la fecha en que se ha ejecutoriado o quedado firme la declaración de nulidad o falsedad. La persona interesada conservará su derecho a solicitar la rectificación de evidentes errores materiales, de hecho, o aritméticos que se desprendan del mismo acto administrativo, independientemente de que la administración pública la realice de oficio. No procede el recurso extraordinario de revisión cuando el asunto ha sido resuelto en

vía judicial, sin perjuicio de la responsabilidad que corresponda a los servidores públicos intervinientes en el ámbito administrativo.

En tal sentido podemos observar que la aceptación del recurso de revisión está condicionado a ciertos escenarios; por ejemplo, si es que existen errores que están ligados al fondo de la causa, es decir a la sustancia del acto administrativo o que exista algún error de hecho que afecte lo sustancial, estos errores deben ser imputables a la administración y deben desprenderse de los documentos emanados por esta, si los errores son imputables al administrado o son errores de hecho que no afectan el fondo, se entenderá que el recurso será inadmitido.

Si la motivación del acto administrativo se sustenta en la aplicación de las normas a hechos que, al intentarlas acoplar a estos últimos resultan impertinentes, como el caso de aplicar normas del Código Civil en un proceso administrativo (siempre que estas no sean supletorias) y omitiendo las normas del COA, entonces se admitirá a trámite siempre que la aplicación indebida de estas normas afecte las cuestiones de fondo.

Por otra parte, si los errores de derecho son imputables al administrado se entiende que no podrían ser admitidos, pues el recurso extraordinario de revisión tiene como finalidad ser el último estamento de socorro que tiene el administrado para defenderse de posibles abusos o aplicación errónea u omisiones graves que afecten el fondo del asunto en un acto administrativo que perjudique los intereses del administrado; por lo tanto dichas falencias deben provenir de la administración y no del administrado en su accionar dentro del proceso administrativo.

Suele suceder en el derecho penal que el recurso de revisión, al igual que en el ámbito administrativo es de carácter extraordinario, es decir que este se utiliza como recurso por parte de un sentenciado para que una causa sea revisada; como por ejemplo cuando aparecen nuevos testimonios que pueden cambiar el rumbo de la *litis* y pueden repercutir en una reforma de la sentencia en favor del sentenciado, como por ejemplo que aparezcan nuevas pruebas que mejoren la condición legal o absuelvan a este último del delito por el que se lo ha condenado.

Algo similar sucede en el recurso extraordinario de revisión administrativo, puede suceder que se haya dictado un acto administrativo en el cual aparezca nueva documentación que permita mejorar el estado legal en el cual se decidió sobre este respecto del administrado; por ejemplo, el caso de que la administración imponga una sanción al ciudadano por haber

incumplido una obligación legal y, que en el momento procesal administrativo oportuno no pudo justificar documentadamente que la sanción es improcedente.

Con el pasar de los días y una vez que el acto administrativo ha causado estado, imposibilitado de que la autoridad administrativa que decidió sobre dicho acto lo pueda reformar, el administrado encuentre documentación que le permita demostrar que sí cumplió el deber legal por el cual se le sancionó; es en ese caso por ejemplo que puede presentar recurso extraordinario de revisión para que la máxima autoridad de la entidad que emanó el acto administrativo a través de una resolución acepte o lo niegue.

Otra causal con la que se puede recurrir mediante el recurso extraordinario de revisión, es en los casos cuando las decisiones administrativas se hayan fundado en actos que jurídicamente sean contrarios a derecho en la legislación ecuatoriana, en ellos se puede mencionar por ejemplo documentos que han caducado, normas derogadas, testimonios o documentos falsos, pues evidentemente en estos casos se puede utilizar ese recurso para buscar el amparo de la máxima autoridad y lo deseable sería que esta conteste y motive en derecho su decisión y no se escude en el silencio administrativo negativo.

Por lo consiguiente, si la resolución administrativa se deriva de una conducta que ha sido declarada delito pues de conformidad con la lógica jurídica y el marco legal vigente puede ser recurrida a través del recurso de revisión porque su naturaleza respecto a su validez inmediata estaría viciada.

De lo expuesto se puede observar de que el administrado cumple con los requisitos de admisibilidad y una vez agotada toda la instancia administrativa, finalmente, cuando opera el silencio administrativo negativo no se le da una respuesta motivada en la resolución al administrado, es decir el Estado exige el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad del recurso con severidad e inflexibilidad, pero no se observa la misma rigurosidad ni el ánimo para cumplir los términos de ley para resolver y precautelar los derechos de los ciudadanos como dice la Constitución, dando una respuesta sin resolver sobre el asunto sustancial del recurso, escudándose en el silencio administrativo negativo.

El Estado al ser garante del derecho de los ciudadanos debería exigir a la administración pública una respuesta motivada indefectiblemente y establecer una sanción al funcionario que no responde, o por el contrario si esto no sucede, debería con base al garantismo constitucional el silencio administrativo operar en positivo y, si este silencio va en detrimento de algún interés del Estado debería sancionarse al servidor público por no haber respondido

y haber operado el silencio administrativo en positivo, pero no sacrificar en este caso la tutela administrativa, en perjuicio del recurrente y en incumplimiento del Estado de derechos y justicia que constitucionalmente nos rige.

Por otra parte, una consecuencia jurídica distinta a las descritas es aquella relacionada con la competencia, pues el acto administrativo debe ser emitido por autoridad que tenga competencia para hacerlo, de lo contrario dicho acto no surte efectos jurídicos.

Concomitante con este mismo contexto, el COA ha establecido a la competencia según el artículo. 65.- Competencia. “La competencia es la medida en la que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus fines, en razón de la materia, el territorio, el tiempo y el grado” (2017).

Por lo expuesto que una vez que el recurso cumpla con los requisitos determinados por la norma y la autoridad competente haya conocido los elementos manifestados en el recurso y este se encuentre dentro de sus competencias deberá ser absuelta por la autoridad competente que haya conocido el recurso interpuesto.

La admisibilidad⁹ propiamente dicha es la condición que debe cumplir, el requerimiento realizado ante ciertos requisitos que no hayan sido agotados en instancias administrativas del proceso, que cumplan los presupuestos legales para que sea viable dicho recurso.

El Código Orgánico Administrativo (2017) determina sobre la admisibilidad:

Art. 233.- El órgano competente inadmitirá a trámite el recurso cuando el mismo no se funde en alguna de las causales previstas en esta sección o en el supuesto de que se hayan desestimado en cuanto al fondo otras revisiones de terceros sustancialmente iguales.

Transcurrido el término de veinte días desde la interposición del recurso sin haberse dictado y notificado la admisión del recurso, se entenderá desestimado.

4.6.2 La Resolución del Recurso

La resolución del recurso tiene como consecuencia resolver, dar solución a un hecho o dificultades que se presentan ante un órgano jurisdiccional o administrativo, en el que se debe tomar una decisión *a priori* a las consecuencias que puedan devenir de los hechos, la resolución por lo tanto tiene sus particularidades según nos indica Cabrera (2009) “La resolución administrativa es un documento de carácter oficial que contiene la declaración decisiva de la autoridad administrativa sobre un asunto de su competencia” (pág. 81).

⁹ Observatorio venezolano de justicia (2010) Es la cualidad que tiene una solicitud o demanda de ser conocida y decidida por una autoridad. Abarca los requisitos necesarios para tramitar un requerimiento.

De la cita se puede colegir que la resolución es el acto de potestad resolutoria de la administración, medio por el cual la administración pone en conocimiento al administrado sobre la resolución tomada del acto o recurso presentado a la administración.

La resolución de un acto administrativo debe contener las siguientes características:

Deben estar fundamentados en hechos y derecho.

Se presumen ejecutivos. Es decir, que tendrán eficacia para poder ejecutarse en la vida diaria.

Serán nulos si vulneran derechos fundamentales o si contienen contenido imposible de cumplir o cuando haya prescindido del correcto procedimiento para dictarlos (Trujillo , 2023).

Doctrinalmente las resoluciones administrativas deben contener los fundamentos de hecho y de derecho en lo que se subsume la motivación, las resoluciones administrativas deben tener poder de ejecutividad y para que puedan ejecutarse deben presumirse legítimos, todo acto administrativo se presume legítimo mientras judicialmente no se demuestre lo contrario según el artículo 229 del COA.

La administración pública, ha de procurar obedecer a los principios constitucionales de eficiencia, celeridad y motivación, a lo largo de la presente investigación hemos tratado sobre la eficiencia, eficacia, ahora profundizaremos en el principio de celeridad; pero debemos entender el concepto de celeridad; que según la Real Academia de la Lengua Española lo define del siguiente modo: "Prontitud, rapidez, velocidad" RAE (2023).

Bajo este principio constitucional, la administración pública como la administración de justicia deben resolver los procesos puestos en su consideración con prontitud, rapidez, sin trabas administrativas o judiciales injustificadas, en este sentido es preciso analizar si es que se puede considerar que la falta de resolución de la administración, de resolver el recurso extraordinario de revisión dentro de los términos que dice la ley, se puede configurar como retraso injustificado en la resolución de dicho recurso.

Si bien es cierto la ley acepta la existencia de la figura del silencio administrativo, por otra parte, se puede observar que, la autoridad administrativa al no resolver el recurso en los términos de ley no lo hace de manera expresa, pero sí lo hace de manera tácita con el silencio administrativo negativo por el ministerio de la ley, dentro de este contexto se puede observar, que el silencio administrativo negativo cubre una deficiencia en la administración pública, que usa esta prerrogativa para justificar la transgresión del principio constitucional de celeridad y del deber constitucional que tiene la administración pública de emitir acto administrativo oportuna y debidamente motivado.

Claro está que en el caso del silencio administrativo negativo es posible que dicha resolución no exista, ya que el acto presunto puede ser configurado como ficto es decir no se determina que la administración ha de emitir una resolución en el caso del silencio administrativo negativo, puesto que la norma prevé un determinado tiempo para la resolución, por lo que la administración debe resolver dentro de este término y si no se ha pronunciado la administración, se entenderá desestimado el recurso por lo tanto la resolución no contempla un medio formal que conduce a cerrar una brecha existente entre la administración y el administrado conforme lo contemplado¹⁰ en el “COA” la resolución del recurso extraordinario de revisión, una vez que ha fenecido el termino establecido para la resolución y esta no se ha pronunciado estamos frente al silencio administrativo negativo.

El silencio administrativo negativo se podría entender como la falta de pronunciamiento de la administración frente a los requerimientos del administrado, lo cual deja una brecha abierta en el ámbito del derecho constitucional, aquí viene el cuestionamiento de si esta norma ¿se apega a los principios de la carta fundamental y garantiza el derecho del accionante a obtener una respuesta celeridad y motivada conforme lo determina los principios que rige la justicia? Tomando como punto de partida el tiempo establecido para admisibilidad y la resolución de la petición realizada, en este periodo de tiempo se puede diferenciar que es la administración quien tiene el deber de solucionar dentro del plazo determinado para cada etapa administrativa.

4.7. El Silencio Administrativo Negativo Frente al Principio Constitucional de Celeridad

4.7.1 El Silencio Administrativo Negativo

Dentro del Civil Law como derecho real nace la incorporación del silencio administrativo, esta figura nace en Francia de 1864 a través de un decreto real que determinaba que transcurrido cuatro meses desde la interposición de la petición ante un ministerio se debía entender rechazada, y este permitía considerar habilitar una preposición¹¹ de un recurso ante el ministerio público, que habilitaría recurrir a un órgano superior de la administración.

¹⁰ Código Orgánico Administrativo (2017) 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.

¹¹ El silencio administrativo en el COA Moreta (2020) Transcurridos cuatro meses sin obtener respuesta a una petición formulada ante un ministro se la debía entender rechazada, a efectos de habilitar la proposición de un recurso ante el Consejo de Estado.

Dentro de nuestra legislación administrativa se establecen dos tipos de silencios administrativos, que operan en direcciones distintas; el uno en positivo y el otro en negativo, para efectos de esta investigación, el enfoque se hará centrado en el silencio administrativo negativo.

Según Moreta (2018) se entiende por silencio administrativo en negativo: “En el Ecuador el silencio administrativo negativo o denegación tácita como también es conocido es la excepción a la regla general del silencio administrativo positivo (...)”.

El silencio administrativo, como lo dice claramente esta definición doctrinal se constituye en una excepción a la que por regla debería ser el silencio administrativo en positivo, se constituye una negación ficta de la petición del acto administrativo puesto en consideración de la autoridad.

Por otra parte, para García de Enterría & Fernández (1989), afirman que el silencio negativo no constituye un acto administrativo de curso desestimatorio, más bien, expresa carencia de toda acción producto de la voluntad de la administración, por lo que no son aceptables procedimientos interpretativos encaminados a averiguar la razón de una voluntad que nunca fue pronunciada expresamente, al no ser un acto propiamente, sino la falta de este no es viable atribuirle ningún tipo de consecuencias jurídicas tangibles, ni es posible otorgarle las características que se aplican a los actos que verdaderamente son tales para decir que es firme o consentido o que ha sido confirmado con posterioridad.

De la definición expuesta, se entiende que no es posible buscarle interpretación sobre su razón de ser al silencio administrativo negativo, puesto que esta figura jurídica está distante de tener identidad propia, debido a que los autores de la mentada cita no lo consideran propiamente un acto administrativo y que en realidad, la figura del silencio administrativo negativo únicamente surge por la necesidad de darle efectos jurídicos a la ausencia de acto o resolución administrativa; es decir el silencio administrativo no debe estar encaminado a pretender interpretar la voluntad de la administración porque eso solo se puede verificar cuando la autoridad administrativa ha emitido un acto que manifiesta su voluntad.

Por otra parte, manifiestan que tal omisión no puede atribuírsele efectos legales similares al acto administrativo expresado en una resolución, lo mismo que se entendería aplica para un recurso, por lo que también manifiestan que este silencio administrativo negativo no puede tener la característica de firme ni ha de entenderse o asumirse que es la confirmación de un acto administrativo cuya voluntad administrativa nunca ha sido expresada.

Antes de continuar con el presente análisis del silencio administrativo negativo es necesario hacer un breve repaso de las diferencias del silencio administrativo positivo y negativo, el COA lo determina el silencio administrativo pero no se puntualiza cuando es el silencio administrativo negativo, pero no obstante si deja claro que frente a las peticiones realizadas por el administrado a la administración y esta no ha contestado en el plazo determinado por la ley se entenderá como silencio positivo a favor del administrado¹² y el acto administrativo resultante del silencio administrativo positivo se considerara como el fin de todo acto administrativo.

No obstante si a este acto se ha presentado el recurso apelación y el de revisión el silencio administrativo ya no se configura como positivo si no que configura silencio administrativo negativo pues la falta de contestación y una respuesta motivada hace que cause grave vacío jurídico en lo que no se determina solo deja la referencia en la admisibilidad del recurso y la resolución del mismo que cuando la administración no contesta en el plazo determinado este se entenderá desestimado¹³ por lo tanto su acto ficticio se entiende negativo en contra del administrado permitiendo el acceso a lo contencioso administrativo lo que no cambia la situación jurídica del administrado puesto que no es un acto presunto si no un acto ficto.

En España, por ejemplo, el silencio administrativo funciona de la siguiente manera:

El silencio administrativo resulta ser una ficción legal que podría definirse como la estimación o desestimación tácita que la ley liga a la ausencia de respuesta por parte de la Administración respecto de la petición de un ciudadano, una vez transcurrido el plazo legalmente establecido. Y ello, principalmente, para que al administrado/ciudadano no le genere indefensión la falta de resolución en tiempo y forma por parte del Organismo Público en cuestión. (...) Si bien, son numerosas las ocasiones en las que la Administración Pública, teniendo un plazo previsto legalmente, transcurre el mismo, sin que ésta resuelva y notifique de manera expresa. No obstante, este proceder por su parte no le exime al administrado de recibir una resolución, dado que tal y como veremos a continuación se producirá el llamado silencio administrativo, el cual podrá ser negativo o positivo según la forma en la que sea iniciado el procedimiento Administrativo (administrativando.es, 2023).

En resumen, en España los actos administrativos por principio tienen que ser resueltos por escrito y de forma motivada, excepcionalmente se debería resolver por silencio administrativo en positivo en la mayoría de los casos y muy esporádicamente por silencio administrativo negativo.

¹² COA (2017) Artículo 207.- Silencio administrativo. Los reclamos, (...) 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.

¹³ COA Artículo 234.- Resolución. El recurso extraordinario de revisión, una vez admitido (...) en caso de que no se haya pronunciado la administración pública de manera expresa se entiende desestimado.

El silencio administrativo es un acto presunto en la que la administración tiene la obligación de informar al administrado según lo determina la Ley 4 de (1999) del ordenamiento jurídico español que refiere al silencio administrativo en su artículo 43 numeral 4 literal “b” determina.

Igualmente, se concibe el silencio administrativo negativo como ficción legal para permitir al ciudadano interesado acceder al recurso contencioso-administrativo, aunque, en todo caso, la Administración pública tiene la obligación de resolver expresamente, de forma que, si da la razón al ciudadano, se evitará el pleito. (1999)

De los antecedentes del silencio administrativo en nuestro país determinado en párrafos anteriores, se pudo observar que el silencio administrativo, antes de la elaboración y vigencia de la Ley de Modernización del Estado no estaba claramente regulado y, solía suceder que cuando esta figura emergía producto de la inacción en la resolución de un acto administrativo apelado o recurrido no cabía la posibilidad que sea dilucidado en sede contencioso-administrativa, puesto que se entendía que no existía acto administrativo formalmente emitido mediante una resolución que lo apruebe o lo niegue.

Suscitados estos inconvenientes que derivaban en el detrimento de los derechos de los administrados, la Ley de Modernización del Estado que entró en vigencia en 1993 encaminó al silencio administrativo mayoritariamente en positivo, pero otro inconveniente que se presentó posteriormente, era el hecho de que para ejercer acciones judiciales este tenía que ser emitido mediante certificación de la administración, algo que generaba inconvenientes debido a que los funcionarios administrativos tenían recelo a emitir una certificación de no haber emitido acto administrativo en los tiempos que la ley demandaba; todo esto con las consecuencias legales que esto acarrearía para el funcionario.

Se puede observar entonces, que el silencio administrativo en este sentido en nuestro país en sentido positivo, del mismo que sucede en España hasta hoy como se pudo constatar *ut supra*, pues en ese país, el silencio administrativo opera mayoritariamente en sentido positivo y excepcionalmente en sentido negativo.

En la actualidad, el COA regula al silencio administrativo en mayor medida encaminado a ser positivo según lo recoge el artículo 207 respecto de los reclamos o pedidos dirigidos a la administración pública y en sentido negativo cuando se trata de la falta de respuesta a un recurso extraordinario de revisión puesto en consideración de la máxima autoridad de la administración según lo recogen los artículos 233 y 234 de la norma *ibídem*.

Como colofón de este apartado, se puede concluir, que el silencio administrativo en nuestro país, opera en sentido positivo general y excepcionalmente en sentido negativo cuando ya

se ha agotado la instancia administrativa y se ha recurrido al recurso extraordinario de revisión, así mismo, se concluye que el silencio administrativo negativo, es la vía expedita que tienen los administrados para recurrir dentro de los términos de ley a la vía judicial, esto cuando la administración no ha contestado aceptando o negando el recurso, entendiéndolo como una negación tácita de este para que pueda hacer el administrado valer sus derechos en la vía contencioso-administrativa.

4.7.2 La Celeridad en el Derecho Administrativo Ecuatoriano

Celeridad entendiéndose desde su acepción etimológica se deriva del vocablo latino *celeritas* se trata de un término que hace referencia a la velocidad, la premura, la rapidez o la prisa el principio exhorta mayor celeridad al órgano encargado de administrar la para resolver los casos que preocupan a la sociedad, por lo tanto la celeridad se podría entender como fracción de tiempo en la que se resuelve los problemas, los requerimientos de la sociedad, de su diario interactuar entre la administración y administrado permitiendo el goce de sus derechos y la consecución de sus fines.

Mientras más pronto sean evacuadas las diligencias o peticiones del administrado, mejor se ve cumplir el precepto constitucional de celeridad, por lo tanto es menester de la administración el deber de cumplir con prontitud las necesidades del administrado frente a sus inquietudes que le acogen al momento¹⁴ de recurrir, en líneas anteriores se había descrito que la celeridad está ligada con los derechos humanos, esto quiere decir que toda actuación de un ente jurisdiccional debe actuar de manera inmediata ante los requerimientos del administrado sin dilación alguna.

La celeridad, se entiende la aplicación y desarrollo de la norma sin dilaciones innecesarias, la improrrogabilidad de la ley frente a casos concretos que deben ser resueltos con la mayor prontitud, a fin de que el administrado pueda recibir la restitución del bien jurídico protegido en el menor tiempo posible, es la obligación que tiene los órganos jurisdiccionales de aplicar este principio con el fin de garantizar el derecho al recurrente y ser oídos en el menor tiempo posible.

Por lo tanto, la falta de respuesta dentro de un tiempo prudente del acto recurrido este principio se vería limitado a algo más que una mera declaración dentro del ordenamiento

¹⁴ José Callegari (2011) Delante de todos estos aspectos, que envuelven la cuestión de celeridad procesal, se debe notar que el proceso es un instrumento con dos aspectos: un medio de acceso a la justicia y un método de actuación para decidir cuestiones deducidas en un juicio.

jurídico, si la celeridad se concibe como la contestación inmediata a los requerimientos, pues este principio lejos estaría de cumplir con su fin, dentro de un recurso extraordinario de revisión en fase administrativa este incluso no puede ser contestado, vulnerando de esta manera el principio de celeridad ya que como se explicó anteriormente existe dos momentos en el recurso de revisión su admisión y resolución y el silencio administrativo negativo puede darse en cualquiera de estas dos fases, es decir que puede ser admitido el recurso de revisión y luego plantearse el silencio administrativo negativo con la no contestación de la resolución violentando doblemente los derechos del administrado a tener una respuesta célere y motivada.

Dentro de la figura del silencio administrativo negativo en la fase de admisibilidad y resolución del recurso el plazo establecido para que se pronuncie la administración es de veinte días término y un mes respectivamente, si dentro de estos plazos la administración no se ha pronunciado se entenderá desestimado el recurso sin que haya existido pronunciamiento alguno por parte de la autoridad competente, esto demostraría aún más el alejamiento a dicho principio constitucional de celeridad.

La celeridad busca solucionar las controversias con la prontitud del caso según Sánchez (2004) nos dice que es un principio que rige a la actividad procesal.

La celeridad procesal aparece como un principio dirigido a la actividad procesal, sea del órgano jurisdiccional como del órgano fiscal, a fin de que las diligencias judiciales se realicen con la prontitud debida, dejando de lado cualquier posibilidad que implique demora en el desarrollo y continuidad del procedimiento. Desde la perspectiva del justiciable o de las partes en general, puede invocarse el mismo principio aun cuando es posible su exigencia a título de derecho, del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas (pág. 286).

La celeridad nos arriba a la deducción que todo proceso una vez conocido los hechos de hecho y de derecho materia de la controversia, es la autoridad competente quien avoca conocimiento y debe resolver con la prontitud del caso de los hechos presentados a su conocimiento, dentro de un corto tiempo posible el derecho que ha sido objeto de discusión sea reestablecido, cerrando la brecha de tiempo espacio y garantizando el goce de derechos fundamentales al ciudadano que ha recurrido a la entidad competente.

Uno de los más reconocidos tratadistas del derecho como lo es el profesor uruguayo Couture (1942), nos presenta una premisa sobre el tiempo que ha de actuar la justicia nos menciona que “en el procedimiento, el tiempo es algo más que oro, es justicia” (pág. 58). Lo que nos permite deducir que la celeridad que se aplique a la resolución de los actos de los poderes

públicos no solo es un bien preciado, sino una proeza del Derecho un bien invaluable digno de valoración objetiva un símil de vida.

La analogía que nos presenta Couture es el equivalente a que la resolución de los actos puestos a consideración de la administración pública debe ser céleres, pues con su analogía nos deja entre ver la necesidad con la que esta debe actuar.

El plazo establecido para la admisión del recurso extraordinario de revisión consta de veinte días y treinta días para la resolución, teniendo la administración la potestad de contestar o simplemente desechar la petición esto nos deja entrever que la norma se encuentra lejos de los postulados que hemos analizado, dista diametralmente del principio de celeridad, motivación con relación a los plazos establecidos para cada etapa administrativa.

4.8 Los Plazos y Términos Establecidos para cada Momento Procesal Administrativo

4.8.1 El plazo y Término

Con el objeto de comprender la definición del plazo y término es necesario analizar el principio de elasticidad y su definición, el principio señala, que las formalidades previstas en las normas son de carácter obligatorio, el funcionario público tiene la exigencia de cumplir con los requisitos formales a los fines del proceso, la solución del conflicto de intereses o la incertidumbre jurídica la paz social¹⁵ y la justicia.

Según Águila (2010) nos define el plazo y termino es la que se ha de realizar un acto procesal este será válido si se realiza cumpliendo las formalidades.

Tiempo de los actos procesales. Por lo general término y plazo se consideran sinónimos, pero no lo son. El plazo. Es el tiempo dentro del cual se pueden practicar los actos procesales. El terminó. Es la fecha fija en la que se puede practicar el acto procesal (pág. 83).

La no contestación dentro del plazo determinado por parte de la administración, significa la desestimación del recurso, esto no guarda relación con los fines del Derecho que no se cumpla el plazo y no se contesta por escrito al administrado y se le atribuya el silencio como el fin del proceso, donde queda el cumplimiento del plazo, la celeridad en anteriores líneas describimos que la celeridad en el proceso está íntimamente ligada con los derechos

¹⁵ Lecciones de Derecho Procesal Civil. Guido Águila Grados El principio de Elasticidad señala que (...) la facultad de adecuar la exigencia de cumplir con estos requisitos formales a los fines del proceso, es decir, la solución del conflicto de intereses o la incertidumbre jurídica y la paz social en justicia. (pág. 34)

humanos si realizamos un símil de la norma esto no guarda relación con la norma fundamental.

4.9 La Vulneración del Principio Constitucional de Celeridad

4.9.1 Vulneración del Principio Constitucional

La vulneración del principio constitucional se entiende como el quebrantamiento del derecho fundamental, se categoriza en la cúspide de la pirámide jerárquica de las normas encabezadas por la Constitución y demás normas de Derechos humanos, dicho sistema representa el escalonamiento de la ley en el sistema jurídico lo cual representa la relación de las normas dentro de este sistema y su forma de articularse en su orden¹⁶ jerárquico, relacionadas unas a otras de acuerdo al principio de jerarquía y supremacía constitucional.

Los principios constitucionales según García (2015) hace referencia que son valores que comprende la ética y la política.

Los principios constitucionales exponen valores ético-políticos o proposiciones de carácter técnico jurídico, vinculados a aspectos vitales del Estado (como el origen, ejercicio y organización del poder político, y la relación entre gobernantes y gobernados). En puridad devienen en la expresión jurídica del conjunto de postulados y proposiciones (pág. 192).

Según nos dilucidan los precitados argumentos, los principios constitucionales declaran o manifiestan los valores, la ética del Estado la política y las proposiciones técnico jurídicos que forman el ligamen de los aspectos esenciales del Estado, que demuestran el origen y su estructura del poder político sobre todo el enlace entre gobernantes y gobernados, lo formal que convierte la expresión jurídica en el postulado del devenir de los aspectos insustituibles del espíritu constitucional y que bajo el razonamiento teleológico se desarrollara todos los fundamentos de carácter técnicos jurídicos de derechos que se sustentan por los principios fundamentales.

El análisis de las máximas constitucionales materia de estudio según García (2015) menciona que los principios son aquellos modelos instrumentales de la Constitución.

Los principios constitucionales consagran pautas rectoras de complementariedad valorativa o criterios instrumentales para el mejor manejo y cumplimiento de la Constitución. Dichas pautas coadyuvan para que las tareas de interpretación, aplicación e integración del plexo constitucional se verifiquen de una manera lógica, armónica y sistémica (pág. 192).

¹⁶ Galindo (2018) Cabe aquí una aclaración. La jerarquía normativa es un principio que “implica la existencia de un orden”.

El precepto constitucional determina el patrón que ha de regir la norma fundamental un mínimo o máximo añadiendo el suplemento del pacto colectivo que impulsa la mejora de los criterios instrumentales para un mejor desarrollo y desempeño de la carta fundamental, de aplicación *prima facie* principios que rigen el cumplimiento y materialización de derechos, el precepto constitucional, ordena que toda entidad pública gubernamental debe acatar el derecho y prevalecer sobre cualquier otra índole ficticia de legalidad, la disposición de la norma fundamental es garantizar en las actuaciones administrativas, celeridad, cuyos actos administrativos o recursos al ser resueltos deben estar debidamente motivados, lo cual no ocurre con el silencio administrativo negativo como figura derivada del recurso extraordinario de revisión.

Según lo dispone el Código Orgánico Administrativo (2017) artículo 217 numeral 2 nos dice que el recurso extraordinario de revisión es pertinente cuando el acto ha causado estado, “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”, el problema que se suscita es en la incertidumbre jurídica en la que se siente el administrado cuando interpone ante la máxima autoridad administrativa un recurso extraordinario de revisión y no tiene la certeza de que va a obtener una respuesta con celeridad y motivación pues el mismo Código Orgánico Administrativo (2017) en su artículo 234 dispone:

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.

El término para la impugnación en la vía judicial se tomará en cuenta desde la resolución o desestimación de este recurso.

De la normativa citada, se puede observar que se estaría vulnerando el principio constitucional de celeridad al retardar la resolución y no responder, también al de motivación puesto que al no haber una respuesta formal tampoco existe motivación como podrá verse esta última en su momento.

Si la norma constitucional es la de mayor jerarquía, se podría presumir que en este caso puntual estaríamos frente a una posible vulneración, de todos los derechos y principios antes expuestos en materia administrativa, debemos decir que si la administración para unos actos contempla un determinado plazo para que el administrado impugne los actos administrativos, porqué la administración debe tener un tiempo mayor o simplemente puede no contestar, ya que sería cuestión de tiempo es decir dejar pasar los veinte días o los treinta respectivamente y habrá operado el silencio administrativo negativo sin dar contestación, entonces es posible

hablar que existe vulneración del principio de celeridad, vulnerando el derecho de petición, seguridad jurídica y derecho a una respuesta motivada entre otros.

Del planteamiento establecido se persigue determinar la posible contradicción de la norma administrativa en relación con los principios constitucionales, por lo tanto, se debe determinar si existe inobservancia de los principios constitucionales de celeridad en la resolución del recurso extraordinario de revisión al tardar más de treinta días y finalmente no resolver operando el silencio administrativo negativo, así como a la motivación al no haber recibido el administrado una respuesta ya sea ratificando o negando el recurso, por lo que por lógica jurídica si no existe respuesta en la resolución tampoco existe motivación, porque esta última es intrínseca a la primera.

Una vez entendida cómo funciona la jerarquía de las normas, podemos entender la razón del por qué las normas y principios constitucionales deben prevalecer y ser adaptados y aplicados en la legislación secundaria, es por ello por lo que dentro del contexto del problema planteado en la presente investigación se considera que los actos administrativos en sus resoluciones deben respetar estos principios; y, desde el contexto planteado, queda la duda de que realmente así suceda.

Puede argumentarse quizá que desde el marco normativo constitucional no encontramos al principio de celeridad entre aquellos que rigen la administración pública, no obstante de aquello, es preciso señalar que en el ámbito administrativo, como ya se dijo párrafos *ut supra* se encuentra subsumido en el principio de eficiencia que es recogido por la norma constitucional, entre otros, en el artículo 227; así también el COA es consecuente con tal principio puesto que subsume al principio de celeridad también en el de eficiencia como lo recoge el artículo 4 en esta disposición legal prohíbe a la administración pública las dilaciones y los retardos injustificados.

La norma constitucional como se puede constatar contiene en sus disposiciones respecto de la administración pública este principio, por lo que toda actuación administrativa debe enmarcarse a ella, tanto es así que debe aplicarse sin justificación alguna, sin miramientos e interpretaciones excepcionales, pues también deben recordar quienes están a cargo de la administración pública que en materia de los derechos y garantías constitucionales, deben aplicar las normas en el sentido que más favorezcan su efectiva vigencia según disposición constitucional expresa contenida en el artículo 11 número 5; y, dentro del contexto planteado, se observa que de la aplicación del silencio administrativo negativo se vulnera el principio de

celeridad al no haber sido admitido o negado a trámite dentro de los términos que establece la ley y/o al haber retardado injustificadamente la emisión de la resolución del recurso extraordinario de revisión dentro de los plazos determinados por la ley, ya sea porque la administración no pudo responder o no quiso responder dentro del tiempo establecido por nuestra legislación.

4.10 El Derecho a Obtener una Respuesta Motivada

4.10.1 Derecho a obtener respuesta motivada dentro del contexto planteado en el recurso extraordinario de revisión

Antes de desarrollar esta premisa constitucional, es necesario desglosar este principio constitucional para poder entender el ámbito de su aplicación y sobre todo que compone la garantía del debido proceso respecto de la motivación, es aplicable en todas las decisiones de procesos en los que se resuelven derechos, ya sea en el ámbito administrativo o jurisdiccional; dicho esto, salta la pregunta ¿Qué es motivar? ¿Para qué se motiva? Tomando como base lo que dispone la Constitución de la República del Ecuador (2008), que en el artículo 66 número 23 de la Constitución, al respecto dispone:

Derechos de libertad. - 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 Constitución del Ecuador (2008).

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas (...) Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos¹⁷; en este orden de ideas iremos desarrollando los tres puntos desglosados de la motivación.

La motivación como premisa lingüística permite desarrollar la metacognición, expresar los motivos lógicos que llevaron a aplicar razonamientos lingüísticos y psicológicos lo cual permite realizar la motivación psicolingüística, en una causa en concreto es muy necesario motivar y esta debe seguir una línea, un orden preestablecido, de manera que una premisa mayor permite el desarrollo de la premisa menor lo cual aplicando la metacognición se llega

¹⁷ Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados (Constitucion , 2008).

a una conclusión, de ser el caso el funcionario público formará con base a este ejercicio un criterio para poder dirimir la controversia que ha sido puesto en su conocimiento, gracias a la aplicación de criterios y principios razonados en la motivación, permite tomar una decisión sobre el asunto o asuntos puestos en consideración de la administración, por lo tanto, esta deberá aplicar suficientes argumentos concretos para lograr un criterio sobre los asuntos que se tratan dentro de sus funciones, para sustentar la necesidad de motivar.

Según Ferrer (2011) nos dice que se motiva:

Las decisiones finales de un procedimiento judicial, o bien de forma amplia, esto es, referido a toda resolución judicial, aunque sea intermedia en un procedimiento, evidentemente, la cuestión es importante, pero su respuesta corresponde a la contingente legislación de cada ordenamiento o a la interpretación que en cada uno de ellos se dé a la obligación de motivar, en su caso (pág. 1).

De la cita podemos decir que la motivación es la aplicación del orden normativo, dentro de una decisión administrativa, que sigue un orden interpretativo sobre las decisiones que devengan de la aplicación de las normas y la resolución contiene el ejercicio lógico de la aplicación y fundamentación de las implicaciones jurídicas de los hechos, que ha de llevar al funcionario público a la fundamentación de normas aplicadas al caso en concreto, lo que exige que esté presente la fundamentación que llevó a la convicción planteada de los hechos.

La pregunta que se debe considerar es si la motivación es algo que se ve expresada de forma lingüística o es el acto de sustentar lo decidido invocando las normas que respaldan las decisiones que ha de tomar el funcionario en su resolución, es decir, el funcionario administrativo realiza un acto reflexivo, sobre las decisiones o los criterios que le llevaron a expresar el fallo.

La motivación permite desarrollar y expresar los motivos lógicos que llevaron a aplicar cierta norma o a tomar una decisión, la motivación y aplicación psicolingüística permite seguir una línea lógica siempre que esta siga un orden cronológico, gracias a la aplicación de la meta cognición llegamos a una conclusión para tomar una decisión y esta como resultado se decanta la motivación,¹⁸ que debe estar sustentada con una alta carga argumentativa aplicada por los funcionarios lo que garantizaría tener un acto administrativo que no adolezca

¹⁸ Ferrer, J. APUNTES SOBRE EL CONCEPTO DE MOTIVACIÓN DE LAS DECISIONES JUDICIALES Como tal, no es capaz de justificar la decisión, puesto que la justificación pertenece al ámbito de lo normativo y no hay salto posible que permita fundar una conclusión normativa en un conjunto de premisas descriptivas. (2011)

de ilegalidades, cumpla con parámetros jurídicos y pueda ser sometida a control y por lo tanto esta se podrá considerar legítima.

Una vez desarrollado los tres elementos de la motivación podemos justificar que la motivación conlleva la aplicación, uso y desarrollo de las normas que se usa para determinar la responsabilidad implícita de los hechos, que conoce el funcionario en ejercicio de sus atribuciones legales concebidas por la ley y el agotamiento psicolingüístico lógico jurídico con el objeto de aclarar las posibles vaguedades o ambigüedades de la norma, que decanta las deficiencias de la motivación que como fin, es el reflejar certidumbre del acto y seguridad jurídica de lo actuado cumpliendo las premisas de legalidad, motivación y competencia jurisdiccional.

De todos los argumentos expuestos a lo largo de esta investigación, se puede colegir que podría haber una vulneración al debido proceso desde el punto de vista constitucional al no hacer valer la garantía de la motivación, esto cuando la administración pública responde a través de la figura del silencio administrativo negativo, ya sea de forma imprevista o deliberada.

Del mismo modo atenta contra el principio de seguridad jurídica, puesto que no se tiene la certeza de que habrá una resolución escrita motivada, exponiendo los argumentos por parte de la administración indicando las razones por las que se aceptó o no el recurso; con esto la percepción que tiene el ciudadano es que no existe una debida certeza del cumplimiento de los precedentes constitucionales e incluso en este caso, la ley busca resguardar más a la administración pública que los derechos del administrado.

Se concluye entonces que, la administración al no resolver y al operar el silencio administrativo negativo, da como resultado la desestimación del recurso extraordinario de revisión por el ministerio de la ley, debido a que la administración ha perdido la capacidad de resolver el recurso planteado por haber prescrito los plazos en los que legalmente podía hacerlo, incumpliendo como funcionario público con su deber constitucional de resolver y hacerlo de forma motivada, según lo dispuesto en el artículo 76, número 7 letra I; contraviniendo también el artículo 227 de la norma *ibídem* respecto del principio de celeridad subsumido en el principio de eficiencia, así como del artículo 4 del COA (2017) que dispone: "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".

Por lo expuesto a lo largo de esta investigación es posible que como está planteado el silencio administrativo podría estar vulnerando la norma suprema y la ley respecto a las garantías del debido proceso respecto de la motivación y el principio de celeridad, lo que constituye un retroceso en el cumplimiento de los derechos constitucionales de los administrados dentro del contexto planteado.

CAPITULO V

REFLEXIONES FINALES

Los objetivos específicos planteados en el presente trabajo de titulación han permitido obtener un vasto conocimiento de la materia de investigación siendo el pilar fundamental el objetivo general planteado el mismo que versa, analizar el recurso extraordinario de revisión fases de admisibilidad y resolución y el silencio administrativo negativo frente a la posible vulneración del principio constitucional de celeridad el derecho a recibir una respuesta motivada, cuando opera el silencio administrativo negativo derivado del recurso extraordinario de revisión para lo cual se realizó un proceso de investigación exhaustiva de normativa, como la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico Administrativo, COGEP, Ley orgánica para la optimización y eficiencia de trámites administrativos, jurisprudencia, como la sentencia de la Corte Constitucional N° 1158-17-EP/21 Jurisprudencia de la Corte Nacional de Justicia N° 451-2022 doctrina como Agustín Gordillo, Parada, Dromi, Moreta, Parejo, Álvaro Mejía, Patricio Secaira etc. Doctrina tanto nacional como internacional, tal como se plantea a continuación el desarrollo de las conclusiones y recomendaciones que se han logrado obtener como fruto de este trabajo académico.

5.1 Conclusiones

Respecto de la vulneración de los principios constitucionales de celeridad y motivación, cuando opera el silencio administrativo negativo derivado del recurso extraordinario de revisión, se ha podido comprobar la hipótesis, pues se pudo verificar que la legislación nacional en materia administrativa ha establecido términos y plazos para admitir o desestimar, así como para resolver el recurso extraordinario de revisión, lo que sumados estos tiempos dan cincuenta días en el caso de haber admitido el recurso y no haber dictado la resolución del mismo.

- ❖ El silencio administrativo negativo derivado de la falta de resolución del recurso extraordinario de revisión, interpuesto ante la máxima autoridad administrativa se produce por el retardo y/o ausencia de la resolución dentro de los términos que la ley prevé para esos efectos, incumpliendo con el principio constitucional de celeridad.

- ❖ El silencio administrativo negativo derivado de la falta de resolución del recurso extraordinario de revisión interpuesto ante la máxima autoridad administrativa impide que se cumpla con la garantía constitucional de la motivación en toda resolución emanada de los poderes públicos.
- ❖ El silencio administrativo negativo derivado de la falta de resolución del recurso extraordinario de revisión, interpuesto ante la máxima autoridad administrativa, es una prerrogativa de la administración pública que protege a esta, en detrimento del derecho constitucional del ciudadano a recibir respuesta sobre quejas, peticiones y recursos planteados ante la administración pública.
- ❖ El silencio administrativo negativo derivado de la falta de resolución del recurso extraordinario de revisión interpuesto ante la máxima autoridad administrativa, violenta el principio de oportunidad que debe regir a la administración pública.
- ❖ El silencio administrativo negativo derivado de la falta de resolución del recurso extraordinario de revisión interpuesto ante la máxima autoridad administrativa, violenta la disposición constitucional contenida en el artículo 66 número 23, respecto a la obligación que tienen los servidores públicos de atender sobre peticiones, reclamos, quejas de forma oportuna y debidamente motivada.
- ❖ Si la administración pública no resuelve el recurso extraordinario de revisión planteado ante ella en los términos previstos en la ley, el silencio administrativo debería operar en positivo para no afectar los derechos del recurrente.

5.2 Reflexiones

Sociedad.- El presente trabajo investigativo, contribuye con respecto a la sociedad, que los administrados están siendo vulnerados en su derecho, no puede ser que el recurrente no reciba una respuesta por parte de la administración, esto demuestra que el administrado y los profesionales del derecho dejen de creer en la justicia, si bien es cierto que el silencio administrativo tuvo su efecto positivo en su determinado momento incipiente, pero hoy el derecho ha evolucionado por lo tanto esa figura más se percibe en contra posición del derecho fundamental.

La ciencia del Derecho estrictamente hablando crea conceptos jurídicos que en su momento determinado lograron dar respuesta a los problemas jurídicos en el caso en concreto el silencio administrativo negativo hoy socaba la seguridad jurídica esa figura se contrapone a

los principios constitucionales, esta figura debe cambiar o se debe eliminar del radar jurídico, la norma debe actualizar la ciencia del Derecho debe evaluar su existencia en la norma.

La academia como pilar fundamental en la transformación y el avance social, debe potenciar la investigación sobre las temáticas jurídicas de interés de los estudiantes, debe crear metodologías investigativas centradas en los temas de interés que trasciendan en la solución de los problemas sociales, con el fin de crear material de soporte investigativo, nueva doctrina, jurisprudencia en la que se puedan apalancar los estudiantes y toda la comunidad educativa en el proceso investigativo y formativo, lo cual permitirá entregar una educación con altos estándares de calidad a la vanguardia del desarrollo y formación de los estudiantes con un espíritu progresista social y humano.

Lo que respecta a la investigación propiamente realizada desde mi perspectiva, creo que se debe profundizar a un más en la figura del silencio negativo, porque a pesar de que esta figura nació con el fin de salvaguardar el derecho del administrado hoy parece haber cambiado su fin, lo cual coloca en el otro extremo como un vulnerador del derecho, considerando que la norma ecuatoriana administrativa no lo determina de manera clara, y si más aún lo analizamos desde el fundamento de las reglas de la norma suprema, no se ha logrado acentuar su verdadera naturaleza dentro del ordenamiento administrativo, lo cual como un profesional del derecho creo que es necesario la revisión conceptual de esta figura del derecho administrativo y por último considero que no he logrado obtener suficiente jurisprudencia sobre el silencio administrativo negativo.

Bibliografía

- Abbo.es. (2023). *Conceptos jurídicos.com*. Obtenido de Recurso extraordinario de revisión : <https://www.conceptosjuridicos.com/recurso-extraordinario-de-revision/#:~:text=El%20recurso%20extraordinario%20de%20revisi%C3%B3n,acto%20que%20determine%20la%20ley>.
- Administrativando.es. (2023). *administrativando.es*. Recuperado el 12 de Agosto de 2023, de El silencio administrativo, ¿en qué consiste y cuáles son sus efectos?: <https://administrativando.es/silencio-administrativo/#:~:text=El%20silencio%20administrativo%20resulta%20ser,transcurrido%20el%20plazo%20legalmente%20establecido>.
- AGUDELO, R. (2007). JURISDICCIÓN. *Revista Internauta de Práctica Jurídica*. Recuperado el 4 de Julio de 2023, de https://www.uv.es/ajv/art_jcos/art_jcos/num19/RIPJ_19/EX/19-9.pdf
- Aguila, G. (2010). *Lecciones de Derecho Procesal Civil*. Perú: Editorial San Marcos .
- Alavi. (10 de 2 de 2005). Obtenido de [https://www.revistaespacios.com/a05v26n02/05260242.html#:~:text=Alavi%20y%20Leidner%20\(2003%3A19,no%20útiles%2C%20precisos%20o%20estructurables](https://www.revistaespacios.com/a05v26n02/05260242.html#:~:text=Alavi%20y%20Leidner%20(2003%3A19,no%20útiles%2C%20precisos%20o%20estructurables).
- Alvarado J. & Pérez M. (01 de abril de 2021). *Sociedad & Tecnología - Revista del Instituto Jubones*. Obtenido de Ejecución del acto presunto por silencio administrativo según la legislación y la jurisprudencia Ecuatoriana: <https://institutojubones.edu.ec/ojs/index.php/societec/article/view/111/309>
- Arias. (2021). *Repositorio*. Obtenido de https://repositorio.concytec.gob.pe/bitstream/20.500.12390/2242/1/Gu%C3%ADa_para_elaborar_el_planteamiento_del_problema_de_una_tesis_el_m%C3%A9todo_de_l_hex%C3%A1gono.pdf
- Armijos , M. (2018). *El Silencio Administrativo en el Recurso Extraordinario de Revisión en el Código Orgánico Administrativo*. Obtenido de <https://dspace.udla.edu.ec/bitstream/33000/10353/1/UDLA-EC-TAB-2018-33.pdf>
- Asamblea Nacional . (2009). *Código Organico de la Funcion Judicial* . Quito: Asamblea Nacional.
- Asamblea Nacional . (2017). *Código Organico Administrativo*. Quito: Asamblea Nacional.
- Asamblea Nacional. (2015). *Código Orgánico General de Procesos*. Quito.
- Asamblea Nacional. (2017). *COA*. Quito: Asamblea Nacional.
- Asamblea Nacional Constituyente . (2008). *Constitución* . Montecristi.
- Atahualpa, A. (2011). *EL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN*. Bogota: Pontificia Universidad Javeriana. Recuperado el 17 de Junio de 2023, de <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/45127/6.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

- Azcona, M. &. (2013). *Sedici*. Obtenido de PRECISIONES METODOLÓGICAS SOBRE LA UNIDAD DE ANÁLISIS Y LA UNIDAD DE OBSERVACIÓN.APLICACIÓN A LA INVESTIGACIÓN EN PSICOLOGIA:
http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/45512/Documento_completo.pdf?sequence=1
- Bartra C., J. (2008). *“El Silencio Administrativo” segunda edición*. Lima : Rodhas .
- Bartra, J. (2003). *EL DERECHO DE PETICIÓN*. Recuperado el 17 de Junio de 2023, de <https://www.civilisac.org/civilis/wp-content/uploads/El-Derecho-de-Petici%C3%B3n-Bartra-Cavero-1.pdf>
- Bernal, F. (Enero de 2008). *esap*. Obtenido de Derecho Administrativo - Programa Administración Pública Territorial : <https://www.esap.edu.co/portal/wp-content/uploads/2017/10/2-Derecho-Administrativo.pdf>
- Berry, B. B. (1989). *Docencia. fca.* . Obtenido de http://docencia.fca.unam.mx/~lvaldes/cal_pdf/cal11.pdf
- Boletín Oficial del Estado. (1999). *Régimen Jurídico de la Administración Pública y el Procedimiento Administrativo Comun*. Madrid: Boletín Oficial del Estado. Recuperado el 11 de Junio de 2023, de <https://www.boe.es/boe/dias/1999/01/14/pdfs/A01739-01755.pdf>
- Cabanellas, G. (2001). *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo VIII*. Buenos Aires: Heliasta.
- Cabrera, M. (2009). *REVE TEORÍA DE LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA*. Facultad de Derecho U.N.M.S.M. Recuperado el 10 de Junio de 2023, de <https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/derecho/article/view/10247/8985>
- Callegari, A. (Junio de 2011). *Unlp*. Recuperado el 12 de Abril de 2023, de CELERIDAD PROCESAL Y RAZONABLE DURACIÓN DEL PROCESO:
http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/15288/Documento_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Callegari, J. (Octubre de 2011). *Repositorio de la UNLP*. Obtenido de CELERIDAD PROCESAL Y RAZONABLE DURACIÓN DEL PROCESO:
http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/15288/Documento_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Callegari, J. A. (Octubre de 2011). *Repositorio de la UNLP*. Obtenido de http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/15288/Documento_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Canosa, A. (1996). *Los Recursos Administrativos* . Buenos Aires : Abaco de Rodolfo Depalma .
- Capra. (1996). *La trama de la vida*. (Anagrama, Ed.) Barcelona: La trama de la vida: una nueva perspectiva de los sistemas vivos.

- Cárdenas , Andrea. (2020). *Impugnación de los actos emitidos por las empresas públicas creadas*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar. Recuperado el 22 de Junio de 2023, de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7605/1/T3308-MDA-C%C3%A1rdenas-Impugnacion.pdf>
- Congreso Nacional . (1967). *ESTATUTO REGIMEN JURIDICO ADMINISTRATIVO FUNCION EJECUTIVA*. Quito: Congreso Nacional.
- Constitucion . (2008). *Constitucion*. Monte Cristi: Asamblea Nacional.
- Cornejo A., J. (14 de enero de 2019). *Derecho Ecuador* . Obtenido de Evolucion del Derecho Administrativo en el Ecuador: <https://derechoecuador.com/evolucion-del-derecho-administrativo-en-el-ecuador/>
- Corte Nacional de Justicia , 17741 -2015-0177 (Sala de lo contencioso Administrativo 1 de Junio de 2015). Recuperado el 6 de Mayo de 2023, de https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/sentencias/contencioso_administrativo/2017/Resolucion%20No.%20412-2017.pdf
- Corte Nacional de Justicia, 401-2010 (Contencioso Administrativo 31 de Enero de 2014). Recuperado el 6 de Mayo de 2023, de https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/sentencias/contencioso_administrativo/2014/Resolucion%20No.%20075-2014.pdf
- Corte Nacional de Justicia. (2021). *IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIÓN DE CONTRALORÍA QUE ESTABLECE RESPONSABILIDAD CIVIL CULPOSA, ORDEN DE REINTEGRO POR \$ 84.762,59*. Quito. Recuperado el 11 de Julio de 2023, de <https://appsj.funcionjudicial.gob.ec/jurisprudencia/buscador.jsf>
- Corte Nacional de Justicia. (1 de Junio de 2021). *IMPUGNACIÓN DE SANCIÓN PECUNIARIA (MULTA POR NO HABER REALIZADO LA PRUEBA DE ESTANQUEIDAD A TODOS LOS CILINDROS ENVASADOS CON GAS LICUADO DE PETRÓLEO EN LA PLANTA ISIDRO AYORA)*. Quito. Recuperado el 6 de Mayo de 2023, de <https://appsj.funcionjudicial.gob.ec/jurisprudencia/buscador.jsf>
- Cortez. (2004). *Unacar*. Obtenido de https://www.unacar.mx/contenido/gaceta/ediciones/metodologia_investigacion.pdf
- Couture, E. (1942). *Derecho procesal*. Buenos Aires: Roque de Palma Editor. Obtenido de [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-CoutureYSuObraProcesal-5143880%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-CoutureYSuObraProcesal-5143880%20(1).pdf)
- Cuenca. (2018). *UASB*. Obtenido de El recurso extraordinario de revisión frente a actos administrativos que generan derechos subjetivos a favor de los administrados: <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6026/1/T2518-MDA-Cuenca-El%20recurso.pdf>
- Cuenca, S. (12 de Enero de 2018). *Repositorio UASB*. Obtenido de El recurso extraordinario de revisión frente a actos administrativos que generan derechos subjetivos a favor de los administrados: <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6026/1/T2518-MDA-Cuenca-El%20recurso.pdf>

- Delgado. (mayo de 2016). <http://www.dspace.uce.edu.ec/handle/25000/6527>. Obtenido de <http://www.dspace.uce.edu.ec/handle/25000/6527>
- Delgado. (19 de Mayo de 2016). *Repositorio*. Obtenido de <http://www.dspace.uce.edu.ec/handle/25000/6527>
- Delgado, E. (Marzo de 2016). *LA VULNERACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE CELERIDAD Y ECONOMÍA*. Quito: Universidad Central del Ecuador. Recuperado el 10 de Mayo de 2023, de <http://repositorio.ucsg.edu.ec/handle/3317/14623>
- Descalzo. (Agosto de 2012). *CORE*. Obtenido de <https://core.ac.uk/download/pdf/235506031.pdf>
- Domingo, J. (2017). *La admisibilidad del proceso administrativo en el ordenamiento global*. Universidad Nacional del Litoral. Recuperado el 10 de Junio de 2023, de <https://www.redalyc.org/journal/6559/655968558005/html/>
- Dromi, R. (1987). *Manual de derecho administrativo*. Astrea.
- Dromi, R. (1992). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Astrea.
- Dromi, R. (2001). *Derecho Administrativo* (Novena. Tomo I ed.). Buenos Aires, Argentina : Ciudad Argentina.
- Dromi, R. (2008). *Acto administrativo*. Madrid: Hispania libros.
- Echandía, D. (2013). *Teoría general del proceso*. Buenos Aires: Editorial Universidad.
- Farias, L. (1990). *El consejo de Estado Frances*. Venezuela: Universidad Central de Venezuela. Recuperado el 6 de Junio de 2023, de http://www.ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/RDUCV/78/rucv_1990_78_11-26.pdf
- Fernández, J. (2016). *Grandes Temas Constitucionales: Derecho Administrativo*. Mexico D.F. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4455/16.pdf>
- Ferrer, J. (2011). *APUNTES SOBRE EL CONCEPTO DE MOTIVACIONES DE LA DECISIONES JUDICIALES*. Cataluña: Universidad de Girona. Recuperado el 17 de Junio de 2023, de <https://www.scielo.org.mx/pdf/is/n34/n34a4.pdf>
- Fidias. (2 de Febrero de 2006). *books.google.com.ec*. Obtenido de [https://books.google.com.ec/books?hl=es&lr=&id=W5n0BgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA11&dq=fidias+arias+\(2004\)&ots=kYpleqxwoa&sig=LPVBGpWpoTyWt2cvMAq2FFNmF2g#v=onepage&q=fidias%20arias%20\(2004\)&f=false](https://books.google.com.ec/books?hl=es&lr=&id=W5n0BgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA11&dq=fidias+arias+(2004)&ots=kYpleqxwoa&sig=LPVBGpWpoTyWt2cvMAq2FFNmF2g#v=onepage&q=fidias%20arias%20(2004)&f=false)
- Figueiras, S. (23 de Agosto de 2021). *Centro Europeo de Posgrados*. Obtenido de CEUPE: <https://ceupe.mx/blog/tipos-de-conocimientos.html>
- Fraga, G. (1934). *Derecho Administrativo*. Mexico D, F : PORRÚA S. A .
- Galindo, M. (2018). *LA PIRÁMIDE DE KELSEN O JERARQUÍA NORMATIVA EN LA NUEVA CPE Y EL NUEVO DERECHO AUTONÓMICO*. Bolivia: UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS. Recuperado el 28 de Julio de 2023, de http://www.scielo.org.bo/pdf/rjd/v7n9/v7n9_a08.pdf

- Garantía de Motivación , No. 1158-17-EP/21 (Corte Constitucional 20 de octubre de 2021).
- García de Enterría & Fernández . (1989). *Curso de Derecho Administrativo I*. Madrid: Madrid, civitas.
- García, V. (2015). *Valores, principios, fines e Interpretación Constitucional*. Lima: DERECHO & SOCIEDAD 21. Recuperado el 11 de Junio de 2023, de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7792886.pdf>
- Gibbons. (1997). Obtenido de <https://users.dcc.uchile.cl/~cguetierr/cursos/cts/articulos/gibbons.pdf>
- Giraldo C. , O. (1985). *“Silencio Administrativo”, Revocación Directa del Acto Administrativo*. Medellín: Colegas.
- Goldfarb, M. (2020). *Silencio de la administración en los derechos uruguayo y argentino - Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Uruguay*. Montevideo.
- Gonzales, F. (2004). *¿QUÉ ES UN PARADIGMA? ANÁLISIS TEÓRICO, CONCEPTUAL Y PSICOLINGÜÍSTICO DEL TÉRMINO*. Venezuela: Universidad Pedagógica Experimental Libertador. Recuperado el 12 de Mayo de 2023, de <https://www.redalyc.org/pdf/658/65820102.pdf>
- Gonzalez. (10 de Octubre de 2004). *Scielo*. Obtenido de <file:///C:/Users/Usuario/Desktop/DEBERES%20DE%20LA%20UNIVERSIDAD%20UNIBE/7%C2%B0SEPTIMO%20SEMESTRE/Que%20Es%20Un%20Paradigma.pdf>
- Gordillo, A. (2009). *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Buenos Aires.
- Gordillo, A. (2017). *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: FUNDACIÓN DE DERECHO ADMINISTRATIVO. Recuperado el 7 de Junio de 2023, de http://www.gordillo.com/pdf_tomo1/tomo1.pdf
- Hernández. (2019). *Archivo UNA* . Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5649/5.pdf>
- Hernandez, S. (2020). Técnicas e instrumentos de recolección de datos. *Boletín Científico de las Ciencias Económico Administrativas del ICEA*, 1. Recuperado el 21 de Mayo de 2023, de <https://repository.uaeh.edu.mx/revistas/index.php/icea/article/view/6019/7678>
- Impugnación , 415-2021 (Corte Nacional de Justicia 2021).
- Katayama. (15 de Junio de 2019). *Scielo* . Obtenido de http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2223-25162019000100008#:~:text=Por%20enfoque%20cualitativo%20se%20entiende,Mej%C3%ADa%20C%20como%20se%20cit%C3%B3%20en
- Kropotkin, P. (2018). *La gran revolución francesa 1789 1793*. Mexico: Brigada cultural. Recuperado el 6 de Junio de 2023, de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/otros/20200508084525/La-gran-revolucion-francesa-tomo-I.pdf>

- La negacion tacita , 01803-2019-00412 (Corte Nacional de Justicia 22 de octubre de 2021).
- Lara, F. (2017). RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN. *Economist & Jurist*, 86. Recuperado el 24 de Junio de 2023, de https://www.economistjurist.es/wp-content/uploads/sites/2/2017/11/13_procesalll.pdf
- León. (10 de Febrero de 2020). *Repositorio* . Obtenido de <http://repositorio.ucsg.edu.ec/handle/3317/14623>
- Leon, G. (10 de Febrero de 2020). *Repositorio*. Guayaquil: Universidad Catolica de Santiago de Guayaquil. Recuperado el 10 de Mayo de 2023, de <http://repositorio.ucsg.edu.ec/handle/3317/14623>
- Machado. (Enero de 2021). *Uniandes*. Obtenido de <https://dspace.uniandes.edu.ec/bitstream/123456789/12705/1/MACHADO%20PARRA%20FABIAN%20PATRICIO.pdf>
- Margain, E. (2013). *El Recurso Administrativo*. Mexico: Universidad La Salle.
- Massmann. (2009). *Redalyc*. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/197/19711346008.pdf>
- Mesías, O. (2017). *LA INVESTIGACION CUALITATIVA*. Caracas: Universidad Central de Venezuela. Recuperado el 13 de Mayo de 2023, de <https://nodo.ugto.mx/wp-content/uploads/2017/03/La-Investigaci%C3%B3n-Cualitativa.pdf>
- Montalvo , F. (marzo de 2019). *repositorio.uisek.edu.ec*. Obtenido de “El silencio administrativo positivo, su debido proceso ante la jurisdicción contenciosa”: <https://repositorio.uisek.edu.ec/bitstream/123456789/3347/1/%E2%80%9CEI%20silencio%20administrativo%20positivo%2C%20su%20debido%20proceso%20ante%20la%20jurisdicci%C3%B3n%20contenciosa%E2%80%9D%20marzo%2008-2109%20%281%29.pdf>
- Moreno, E. (19 de Junio de 2017). *Tesis de investigacion*. Recuperado el 10 de Mayo de 2023, de Antecedentes en una investigacion: <https://tesis-investigacion-cientifica.blogspot.com/2017/06/los-antecedentes-en-una-investigacion.html>
- Moreta , A. (2 de abril de 2018). *Derecho Ecuador*. Obtenido de SILENCIO ADMINISTRATIVO EN EL COA: <https://derechoecuador.com/silencio-administrativo-en-el-coa/>
- Moreta N., A. (abril de 2018). *derechoecuador.com*. Obtenido de Silencio Administrativo: <https://derechoecuador.com/silencio-administrativo-en-el-coa/>
- Moreta, A. (2019). *Procedimiento Administrativo y Sancionador*. Quito.
- Moreta, A. (2019). *PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y SANCIONADOR EN EL COA*. Quito.
- Moreta, A. (2020). El silencio administrativo en el COA. *Legalité*, 20. Recuperado el 13 de Julio de 2023, de <https://escuelalegalite.com/wp-content/uploads/2022/04/El-Silencio-Administrativo-en-el-COA-1.pdf>

- Morin. (1992). *El método*. Madrid: Catedra.
- Nacional, A. (2009). *COFJ*. Quito: Registro Oficial .
- Nizama. (17 de Febrero de 2020). *Dialnet*. Recuperado el 13 de Febrero de 2023, de <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-EIEnfoqueCualitativoEnLaInvestigacionJuridicaProye-7628480.pdf>
- Núñez, A. (2014). *Dogmatica Jurídica*. Valdivia: Universidad Austral de Chile. Recuperado el 21 de Mayo de 2023, de https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/60262993/Dogmatica_Juridica20190811-105553-1xozu95-libre.pdf?1565558404=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DDogmatica_Juridica.pdf&Expires=1684693767&Signature=EwrD~Lh8E9ETmevCEZOWqPMY1C-NPnOtW~vC4IAPQn
- Núñez, M. (2023). *www.tfja.gob.mx/investigaciones*. Obtenido de Modalidades de jurisdicción contencioso-administrativa en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa en México: https://www.tfja.gob.mx/investigaciones/pdf/r_33-trabajo-1.pdf
- Observatorio venezolano de justicia. (2010). Admisibilidad. *Observatorio venezolano de justicia*, 1. Recuperado el 28 de Julio de 2023, de <https://accesoalajusticia.org/glossary/admisibilidad/#:~:text=Es%20la%20cualidad%20que%20tiene,se%20puede%20admitir%20el%20recurso%20BB>.
- Pacto de San Jose. (1978). *Convencion America sobre Derechos Humanos*. Costa Rica: Convencion America sobre Derechos Humanos.
- Parada , R. (2012). *Derecho administrativo 1*. Madrid: Marcial Pons..
- Perdomo, J. (15 de Junio de 1985). Derecho de peticion. *Revista upb. edu.ec*, 2. Recuperado el 23 de abril de 2023, de <https://revistas.upb.edu.co/index.php/derecho/article/view/5283>
- PEREDA. (s.f.).
- Piñero. (15 de Enero de 2015). *Funes*. Recuperado el 10 de Mayo de 2023, de Que es la resolución de problemas: http://funes.uniandes.edu.co/6495/1/Pi%C3%B1ero%2C_Pinto_y_D%C3%ADaz-Levicoy.pdf
- Pons, M. (2018). *MacialPons*. Recuperado el 25 de Abril de 2023, de La motivacion de las resoluciones judiciales : <https://www.marcialpons.es/media/pdf/9788491232841.pdf>
- Quintana, L., & Hermida, J. (2019). *La hermenéutica como método de interpretación de textos en la investigación psicoanalítica*. Buenos Aires Argentina: Universidad Nacional de Mar del Plata. Recuperado el 13 de Mayo de 2023, de <https://www.redalyc.org/journal/4835/483568603007/html/>
- Real Academia Española. (2023). Obtenido de <https://dle.rae.es/celeridad>
- Real Academia Española. (2023). *Diccionario panhispánico del español jurídico*. Obtenido de Admisión a trámite: <https://dpej.rae.es/lema/admisi%C3%B3n-a-tr%C3%A1mite>

- Real Academia Española. (2023). *Diccionario panhispánico del español jurídico, 2023*.
Obtenido de Estimación: <https://dpej.rae.es/lema/estimaci%C3%B3n>
- Real Academia Española. (2023). *Diccionario panhispánico del español jurídico, 2023*.
Obtenido de Estimar: <https://dpej.rae.es/lema/estimar>
- Real Academia Española. (2023). *Diccionario panhispánico del español jurídico, 2023*.
Obtenido de Jurisdicción: <https://dpej.rae.es/lema/jurisdicci%C3%B3n>
- Real Academia Española. (2023). *Diccionario panhispánico del español jurídico, 2023*.
Obtenido de Nulidad: <https://dpej.rae.es/lema/nulidad>
- Renzo, C. (2017). *Qué es una resolución judicial*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Recuperado el 24 de Junio de 2023, de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/19762/19822>
- Revista de filosofía*. (s.f.).
- Ricaurte, F. (2016). *Repositorio UNIANDES*. Obtenido de "PROYECTO DE LEY REFORMATORIA A LOS ARTÍCULOS 22 Y 48 DE LA LEY ORGÁNICA DE SERVICIO PÚBLICO PARA GARANTIZAR EL EJERCICIO EFECTIVO DEL DERECHO DE PETICIÓN ESTABLECIDO EN EL NUMERAL 23 DEL ARTÍCULO 66 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA":
<https://dspace.uniandes.edu.ec/bitstream/123456789/6225/1/TURAB032-2016.pdf>
- Ricoy, C. (22 de Noviembre de 2006). *Contribución sobre los paradigmas de investigación*. Brasil: Universidad Federal de Santa Maria. Recuperado el 13 de Enero de 2023, de <https://www.redalyc.org/pdf/1171/117117257002.pdf>
- Rodríguez, L. (2005). *UNAM*. Obtenido de LA EXPLICACIÓN HISTÓRICA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO:
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1594/16.pdf>
- Sanchez, C. M. (Mayo de 2019). *Revista UNL*. Recuperado el 26 de Enero de 2022, de El acto administrativo en el Código Administrativo Ecuatoriano:
<https://revistas.unl.edu.ec/index.php/suracademia/article/view/533/570>
- SÁNCHEZ, P. (2004). *Derecho Procesal Penal*. Lima : IDEMSA.
- Sancion Pecuniaria, 11804-2018-00070 (10 de 11 de 2021).
- Schiele, C. (2008). *Ubo*. Recuperado el 9 de Mayo de 2023, de La Jurisprudencia como fuente del derecho: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3273547.pdf>
- Serrano. (2004). *Investigación cualitativa. Retos e interrogantes. I Métodos*,. Madrid, España: La Muralla.
- Spacarotel, G. (2020). *Centro de Informática Jurídica*. Obtenido de ORÍGENES DEL ESTADO Y DEL DERECHO ADMINISTRATIVO:
https://cijur.mpba.gov.ar/files/bulletins/Dr._Gustavo_Spacarotel_-_Origenes_del_Estados_-_03-02-2020.pdf

- Taylor. (s.f.). *eumed.net*. Obtenido de [https://www.eumed.net/tesis-doctorales/2012/eal/metodologia_cualitativa.html#:~:text=Taylor%20y%20Bogdan%20\(1987\)%20definen,escritas%2C%20y%20la%20conducta%20observable](https://www.eumed.net/tesis-doctorales/2012/eal/metodologia_cualitativa.html#:~:text=Taylor%20y%20Bogdan%20(1987)%20definen,escritas%2C%20y%20la%20conducta%20observable).
- Taylor. (s.f.). *eumed.net*. Obtenido de [https://www.eumed.net/tesis-doctorales/2012/eal/metodologia_cualitativa.html#:~:text=Taylor%20y%20Bogdan%20\(1987\)%20definen,escritas%2C%20y%20la%20conducta%20observable](https://www.eumed.net/tesis-doctorales/2012/eal/metodologia_cualitativa.html#:~:text=Taylor%20y%20Bogdan%20(1987)%20definen,escritas%2C%20y%20la%20conducta%20observable).
- Tes de Motivación, No. 1158-17-EP (Corte Constitucional 20 de Octubre de 2021). Recuperado el 23 de Septiembre de 2023, de VULNERACIÓN A LA GARANTÍA DE MOTIVACIÓN: <https://buscador.corteconstitucional.gob.ec/buscador-externo/principal/fichaSentencia?numero=1158-17-EP%2F21>
- Torres, Jimenéz. (2004). *La construcción del objeto y los referentes teóricos en la investigación social*. Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional. Recuperado el 24 de Junio de 2023, de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/dcs-upn/20121130050354/construccion.pdf>
- Trujillo, E. (2023). *economipedia.com*. Obtenido de Resolución: <https://economipedia.com/definiciones/resolucion.html#:~:text=Deben%20estar%20fundamentados%20en%20hechos,del%20correcto%20procedimiento%20para%20dictarlos>.
- Valencia. (2010). *Univirtual*. Recuperado el 9 de Diciembre de 2022, de REVISIÓN DOCUMENTAL EN EL PROCESO DE INVESTIGACIÓN: <https://univirtual.utp.edu.co/pandora/recursos/1000/1771/1771.pdf>
- Vilema, C. (2014). *Estudio comparativo de los derechos del contribuyente en los países de la Comunidad*. Quito: Universidad Simón Bolívar. Recuperado el 6 de Agosto de 2023, de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3985/1/T1432-MT-Vilema-Estudio.pdf>
- Villacis, F. (5 de Noviembre de 2019). *Revista ruptura*. Recuperado el 10 de Mayo de 2023, de El silencio administrativo y sus implicaciones en el Ecuador ¿Garantiza derechos?: <http://www.revistaruptura.com/index.php/ruptura/article/view/18/8>
- Villacis, F. (2021). *LA IMPUGNABILIDAD DE ACTOS ADMINISTRATIVOS POR MEDIO DEL RECURSO DE APELACIÓN*. Quito: PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR. Recuperado el 25 de Junio de 2023, de <http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/19122/TESIS%20FARID%20VILLACIS%20FINAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Witker, J., & Larios, R. (1995). *Metodología Jurídica*. Mexico: Universidad Autónoma de Mexico. Recuperado el 19 de Enero de 2023, de https://www.academia.edu/36761606/METODOLOGIA_JURIDICA_JORGE_WITKER_Y_ROGELIO_LARIOS_pdf
- Zais, R. (Marzo de 2016). *Wordpress*. Recuperado el 14 de Mayo de 2023, de TÉCNICAS DE ANÁLISIS DE INFORMACIÓN: <https://administracionpublicauba.files.wordpress.com/2016/03/tecnicas-de-anc3a1lisis-de-informacic3b3n.pdf>

Zuleta, E. (1982). *Paradigma dogmático y evolución científica*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Recuperado el 13 de Mayo de 2023, de <https://revistaseug.ugr.es/index.php/acfs/article/download/22086/20950>

Zuñiga, D. (2018). El derecho de petición como herramienta de participación ciudadana y fortalecimiento del Estado de derecho. *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, 68-69. Recuperado el 17 de Junio de 2023, de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6800641.pdf>

ANEXOS

| DOCUMENTO | ANALISIS |
|-------------------------------------|---|
| Constitución de la República | <p>Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (...) 3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos 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.</p> |
| | <p>Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (...) 5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.</p> |
| | <p>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.</p> |
| | <p>Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados. m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.</p> |
| | <p>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</p> |
| | <p>Art. 227.- La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.</p> |

| | |
|--|--|
| <p>COGEP</p> | <p>Art. 306.- Oportunidad para presentar la demanda. Para el ejercicio de las acciones contencioso tributarias y contencioso administrativas se observará lo siguiente:</p> <p>1. En los casos en que se interponga una acción subjetiva o de plena jurisdicción, el término para proponer la demanda será de noventa días, contados a partir del día siguiente a la fecha en que se notificó el acto impugnado</p> |
| <p>Código Orgánico Administrativo</p> | <p>Art. 04.- 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.</p> <p>Art. 32.- Las personas tienen derecho a formular peticiones, individual o colectivamente, ante las administraciones públicas y a recibir respuestas motivadas, de forma oportuna.</p> <p>Art. 65.- Competencia. La competencia es la medida en la que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus fines, en razón de la materia, el territorio, el tiempo y el grado.</p> <p>Art. 98.- Acto administrativo. 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.</p> <p>Art. 104.- Nulidad. Es válido el acto administrativo mientras no se declare su nulidad. El acto administrativo puede ser anulado total o parcialmente.</p> <p>Art. 106.- Declaración de nulidad. (Inc. Dos) La persona interesada puede solicitar la declaración de nulidad del acto administrativo a través de la interposición de una reclamación o un recurso administrativo.</p> |

Art. 107.- Efectos. La declaración de nulidad tiene efecto retroactivo a partir de la fecha de expedición del acto declarado nulo, salvo que la nulidad sea declarada con respecto a los vicios subsanables.

La declaración de nulidad con respecto a los derechos de terceros, adquiridos de buena fe, generará efectos desde su expedición.

La declaración de nulidad de un acto administrativo afecta exclusivamente al acto viciado, salvo en los casos en que el procedimiento administrativo deba también ser declarado nulo de conformidad con este Código.

Cuando se trata de la declaración de nulidad del procedimiento administrativo, este debe reponerse al momento exacto donde se produjo el acto administrativo viciado.

El órgano que declare la nulidad del procedimiento administrativo dispondrá la conservación de aquellos actos administrativos, diligencias, documentos y más pruebas cuyo contenido se ha mantenido igual de no haberse incurrido en el vicio que motiva la declaración de nulidad del procedimiento.

Art. 217.- Impugnación. En la impugnación se observarán las siguientes reglas:

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.

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.

Art. 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 manifestó 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 manifestó error de derecho, que afecte a la cuestión de fondo.

| | |
|------------------------------------|---|
| | <p>3.- Que aparezcan nuevos documentos de valor esencial para la resolución del asunto que evidencien el error de la resolución impugnada, siempre que haya sido imposible para la persona interesada su aportación previa al procedimiento.</p> <p>4.- Que en la resolución hayan influido esencialmente actos declarados nulos o documentos o testimonios declarados falsos, antes o después de aquella resolución, siempre que, en el primer caso, el interesado desconociera la declaración de nulidad o falsedad cuando fueron aportados al expediente dichos actos, documentos o testimonios.</p> <p>5.- Que la resolución se haya dictado como consecuencia de una conducta punible y se ha declarado así, en sentencia judicial ejecutoriada.</p> <p>Art. 233.- Admisibilidad. El órgano competente inadmitirá a trámite el recurso cuando el mismo no se funde en alguna de las causales previstas en esta sección o en el supuesto de que se hayan desestimado en cuanto al fondo otras revisiones de terceros sustancialmente iguales. Transcurrido el término de veinte días desde la interposición del recurso sin haberse dictado y notificado la admisión del recurso, se entenderá desestimado.</p> <p>Art. 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. El término para la impugnación en la vía judicial se tomará en cuenta desde la resolución o desestimación de este recurso.</p> |
| <p>Ley 4 de 1999 España</p> | <p>“La Ley del 16 fructidor año III de la Revolución, conforme a la cual: Prohibiciones absolutas pesan sobre los Tribunales de conocer de los actos de la Administración, de cualquier especie que sean” (Pg. 15).</p> <p>“Proclamaron la igualdad de todos los hombres, sin distinción de origen, y reclamaron la obediencia de cada ciudadano rey o campesino a la ley, considerada como expresión de la voluntad nacional si ha sido hecha por los representantes del pueblo” (Pg.37).</p> <p>En el procedimiento, el tiempo es algo más que oro, es justicia (Pág.58). Los actos son las decisiones, declaraciones o manifestaciones de voluntad, de conocimiento o de juicio; que hechos son las actuaciones materiales, las operaciones técnicas realizadas en ejercicio de la función administrativa (Pg. 235).</p> |

| | |
|--|---|
| Ley orgánica para la optimización y eficiencia de trámites administrativos (2018). | Artículo 3 numeral 1 Celeridad.- “Los trámites administrativos se gestionarán de la forma más eficiente y en el menor tiempo posible, sin afectar la calidad de su gestión. |
| “Derecho Administrativo”, 2001, Roberto Dromi | “es la consecuencia jurídica correspondiente a los vicios graves del acto administrativo, el acto nulo se caracteriza por ser irregular y solo en principio tiene presunción de legitimidad y ejecutividad” (pág. 192). |
| “Resolución”, 2023, Elena Trujillo | <p>La resolución de un acto administrativo debe contener las siguientes características:</p> <p>Deben estar fundamentados en hechos y derecho.</p> <p>Se presumen ejecutivos. Es decir, que tendrán eficacia para poder ejecutarse en la vida diaria.</p> <p>Serán nulos si vulneran derechos fundamentales o si contienen contenido imposible de cumplir o cuando haya prescindido del correcto procedimiento para dictarlos.</p> |
| “Silencio Administrativo”, 2018, Andrés Moreta | “En el Ecuador el silencio administrativo negativo o denegación tácita como también es conocido es la excepción a la regla general del silencio administrativo positivo (...)”. |
| “Curso de Derecho Administrativo I”, 1989, García de Enterría & Fernández | (...) el silencio negativo no constituye un acto administrativo de curso desestimatorio, más bien, expresa carencia de toda acción producto de la voluntad de la administración, por lo que no son aceptables procedimientos interpretativos encaminados a averiguar la razón de una voluntad que nunca fue pronunciada expresamente. Al no ser un acto propiamente, sino la falta de este no es viable atribuirle ningún tipo de consecuencias jurídicas tangibles, ni es posible otorgarle las características que se aplican a los actos que verdaderamente son tales para decir que es firme o consentido o que ha sido confirmado con posterioridad. |

Gavino Fraga Derecho
Administrativo (1934).

En las teorías psicológicas, igualmente se encuentra el mismo elemento, pues la administración, como actividad de Estado, presupone la voluntad del mismo, es decir, el orden jurídico que crea la legislación (...) el acto administrativo se hace caracterizar por la producción de efectos jurídicos siempre bajo una norma de derecho objetivo.

José Callegari La celeridad del proceso
(2011).

Delante de todos estos aspectos, que envuelven la cuestión de celeridad procesal, se debe notar que el proceso es un instrumento con dos aspectos: un medio de acceso a la justicia y un método de actuación para decidir cuestiones deducidas en un juicio.