



*La ejecución del silencio administrativo frente a los principios de calidad, eficacia y eficiencia*

*The execution of administrative silence in the face of the principles of quality, effectiveness and efficiency*

*A execução do silêncio administrativo face aos princípios da qualidade, eficácia e eficiência*

Edwin Cristóbal Vallejo-Moreno <sup>I</sup>  
[evallejo2@indoamerica.edu.ec](mailto:evallejo2@indoamerica.edu.ec)  
<https://orcid.org/0000-0002-9244-3911>

José Antonio Ruiz-Bautista <sup>II</sup>  
[joseruiz@uti.edu.ec](mailto:joseruiz@uti.edu.ec)  
<https://orcid.org/0000-0002-7115-4387>

**Correspondencia:** [evallejo2@indoamerica.edu.ec](mailto:evallejo2@indoamerica.edu.ec)

Ciencias Sociales y Políticas  
Artículo de Investigación

\* **Recibido:** 29 de julio de 2023 \* **Aceptado:** 30 de agosto de 2023 \* **Publicado:** 18 de septiembre de 2023

- I. Estudiante, Universidad Indoamérica, Ambato, Quito, Ecuador.
- II. Docente, Universidad Indoamérica, Ambato, Quito, Ecuador.

## Resumen

El silencio administrativo es una institución de derecho administrativo que surge ante la inoperancia de la administración pública por la falta de atención en solicitudes, peticiones y reclamos. Pese a que el silencio administrativo en la legislación ecuatoriana es de carácter positivo su ejecución y efecto jurídico no constituye una forma de exclusión a la afectación de los principios de calidad, eficacia y eficiencia dentro de la administración pública. Por ello, el objetivo de la presente investigación determinar si frente a la ejecución del silencio administrativo se afectan los principios de calidad, eficacia y eficiencia de la administración pública para garantizar el derecho a una buena administración. El método de investigación fue el deductivo, soportada en la revisión bibliográfica. Las conclusiones alcanzadas en síntesis radican en que, pese a que el administrado tiene la posibilidad de ejecutar el silencio administrativo, esta ejecución no deja de afectar los principios de calidad, eficacia y eficiencia de la administración pública, pues el ciudadano tiene que someterse a un proceso judicial a fin de alcanzar la materialización del acto administrativo presunto.

**Palabras Clave:** Silencio administrativo; Negativo; Positivo; Calidad; Eficiencia; Eficacia.

## Abstract

Administrative silence is an institution of administrative law that arises due to the ineffectiveness of the public administration due to the lack of attention to requests, petitions and claims. Although administrative silence in Ecuadorian legislation is positive, its execution and legal effect does not constitute a form of exclusion to the impact of the principles of quality, effectiveness and efficiency within the public administration. Therefore, the objective of this investigation is to determine whether the implementation of administrative silence affects the principles of quality, effectiveness and efficiency of public administration to guarantee the right to good administration. The research method was deductive, supported by the bibliographic review. The conclusions reached in summary are that, despite the fact that the administrator has the possibility of executing administrative silence, this execution still affects the principles of quality, effectiveness and efficiency of public administration, since the citizen has to submit to a judicial process in order to achieve the materialization of the alleged administrative act.

**Keywords:** Administrative silence; Negative; Positive; Quality; Efficiency; Effectiveness.

## Resumo

O silêncio administrativo é uma instituição do direito administrativo que surge devido à ineficácia da administração pública pela falta de atenção aos pedidos, petições e reclamações. Embora o silêncio administrativo na legislação equatoriana seja positivo, a sua execução e efeito jurídico não constituem uma forma de exclusão do impacto dos princípios de qualidade, eficácia e eficiência na administração pública. Portanto, o objetivo desta investigação é determinar se a implementação do silêncio administrativo afeta os princípios de qualidade, eficácia e eficiência da administração pública para garantir o direito à boa administração. O método de pesquisa foi dedutivo, apoiado na revisão bibliográfica. As conclusões a que se chega, em síntese, são que, apesar de o administrador ter a possibilidade de executar o silêncio administrativo, essa execução ainda afecta os princípios da qualidade, eficácia e eficiência da administração pública, uma vez que o cidadão tem de se submeter a um processo judicial para conseguir a materialização do suposto ato administrativo.

**Palavras-chave:** Silêncio administrativo; Negativo; Positivo; Qualidade; Eficiência; Eficácia.

## Introducción

Para Ortega Vargas, S. E., & Ruiz Bautista, J. A. (2023) el derecho administrativo “está conformado por el conjunto de normas jurídicas que permite la regulación de las actividades del ciudadano y de la administración pública y de existir eventuales controversias estas puedan ser resueltas de manera oportuna y garantizando los derechos de los ciudadanos.” (p. 3)

En este contexto el derecho administrativo regula toda actividad de la administración pública y los derechos y garantías de los ciudadanos frente al quehacer público. Dentro de estas actividades tenemos al derecho de petición que figura entre las prácticas legitimadas en los Estados democráticos, y permite que los ciudadanos participen activamente del quehacer público además de requerir o solicitar a la administración pública actos que generen derechos a su favor o extingan ciertas situaciones jurídicas. En este sentido, cuando se habla del derecho de petición nos encontramos frente a dos situaciones concretas, la primera el derecho que tienen el ciudadano o administrado de activar peticiones, solicitudes ante la administración pública y segundo la obligatoriedad de la administración pública de emitir actos oportunos y motivados. Emitir solicitudes y recibir atención a esos pedidos constituye un ejercicio de derecho. (Suntaxi, 2022).

En este contexto la ausencia de respuesta oportuna de la administración pública respecto de requerimientos, solicitudes o peticiones formuladas por los ciudadanos configura un silencio administrativo, el cual, para el caso de la legislación ecuatoriana tiene un efecto jurídico positivo, es decir de estimatorio positivo frente al requerimiento formulado aceptando la pretensión en su integralidad siempre y cuando no constituya un acto contrario a derecho.

Entonces, el silencio administrativo, es importante mencionarlo, puede ser positivo o negativo. En el caso de la legislación ecuatoriana, en 1993 se introduce la figura del silencio administrativo positivo que concede al usuario de la administración pública la aprobación de su petición. Por otro lado, el silencio administrativo negativo, estuvo vigente de modo tácito hasta antes del noventa y tres en la jurisprudencia nacional, teniendo por lo tanto efectos opuestos.

El silencio administrativo positivo, surge como producto de la necesidad de “dar agilidad administrativa a determinados sectores, evitando los perniciosos efectos que la desidia de la Administración puede tener sobre la operatividad de dichos sectores o ámbitos” (Suntaxi, 2022, p. 9). A pesar de la aplicación de esta norma, el silencio administrativo sigue siendo activado en el entramado administrativo del país. Y son, efectivamente, el incumplimiento de los principios de calidad, eficacia y eficiencia, los que activan esta figura.

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 66 numeral 23, reconoce y garantiza el derecho a “dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2021).

El del Código Orgánico Administrativo (2017), por su parte, define esta figura en los siguientes términos:

“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.

Para que se produzca el silencio administrativo, el acto administrativo presunto que surja de la petición, no debe incurrir en ninguna de las causales de nulidad prescritas por este Código.

El acto administrativo presunto que resulte del silencio, será considerado como título de ejecución en la vía judicial. Al efecto, la persona interesada incluirá en su solicitud de ejecución una declaración, bajo juramento, de que no le ha sido notificada la decisión dentro del término previsto. Además, acompañará el original de la petición en la que aparezca la fe de recepción.

No serán ejecutables, los actos administrativos presuntos que contengan vicios inconvencibles, esto es, aquellos que incurren en las causales de nulidad del acto administrativo, previstas en este Código, en cuyo caso el juzgador declarará la inexecutabilidad del acto presunto y ordenará el archivo de la solicitud.” (COA, Artículo 207)

Por otra parte, el silencio administrativo se sustenta en una serie de principios generales que determinan la aplicación jurídica de sus procedimientos. El principio de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia, evaluación, juridicidad, responsabilidad, proporcionalidad y de buena fe son los principios previstos en la Constitución de la República del Ecuador y en instrumentos internacionales. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

En este trabajo se analizan tres principios: calidad, eficacia y eficiencia. El primero de ellos hace alusión a la atención oportuna y adecuada de las necesidades y expectativas de los usuarios del sistema administrativo. Para ello, la autoridad debe emplear criterios de objetividad y eficiencia en cuanto al uso de los recursos públicos. (Código Orgánico Administrativo, 2017) El cumplimiento de este principio efectiviza la resolución de los petitorios.

El principio de eficacia define que las actuaciones administrativas deben ejecutarse a partir del cumplimiento de los fines previstos para cada institución pública dentro del ámbito de sus competencias. (Código Orgánico Administrativo, 2017) De aquí que, cada entidad pública debe especializarse en cumplir con los actos administrativos que definen su naturaleza institucional.

Finalmente, el principio de eficiencia regula las actuaciones administrativas en pos de aplicar las medidas que garanticen el ejercicio de los derechos de los ciudadanos. Bajo este precepto, se prohíben, taxativamente, retrasos injustificados y la exigencia de requerimientos estrictamente formales. (Código Orgánico Administrativo, 2017) A la luz de estos principios se deben simplificar los procesos administrativos.

En este caso existe una problemática en derecho la cual radica en que los ciudadanos se encuentran frente a un andamiaje burocrático que, en demasiadas ocasiones, vulnera su facultad de recibir atención oportuna y diligente a sus requerimientos y se ven obligados a acudir ante la justicia contencioso-administrativa a fin de ejecutar el silencio administrativo, situación que no obsta para el cumplimiento de los principios de calidad, eficacia y eficiencia de la administración pública.

Esta investigación se plantea como objetivo determinar si frente a la ejecución del silencio administrativo se afectan los principios de calidad, eficacia y eficiencia de la administración pública para garantizar el derecho a una buena administración.

## **Metodología**

Este trabajo se desarrolló por medio del método deductivo, soportada en la revisión bibliográfica. La técnica utilizada es la de análisis teórico y empírico que permite la revisión, cotejo, comparación y comprensión de distintos artículos académicos sobre el silencio administrativo publicados entre el 2015 y el 2023. (Enciclopedia Humanidades, 2022).

## **Resultados**

### **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. (Código Orgánico Administrativo, 2017, p. 17)

Para Ruiz-Bautista, José Antonio, Vaca-Acosta, Pablo Miguel, Castro-Sánchez, Fernando-De-Jesús, & Benalcázar-Guerrón, Juan Carlos. (2022) el acto administrativo es:

“la declaración de voluntad destinada a producir efectos jurídicos, que determinan tanto el nacimiento, modificación o extinción de derechos y obligaciones de los administrados. Este tipo de actuaciones administrativas por su naturaleza son parte del derecho público y por ello están sometido al régimen jurídico del derecho administrativo. Respecto del acto administrativo varios autores han formulado distintos conceptos los cuales varían dependiendo de la forma del acto administrativo, su contenido y en otras por su finalidad.” (p. 60)

Bajo esta definición, ¿se puede considerar al silencio administrativo como un acto administrativo? Hay distintas posiciones al respecto. (Cedeño, 2023) expone esta idea. “El derecho administrativo rige las relaciones entre la administración y los administrados, de manera que se constituye un deber de la administración pronunciarse sobre los requerimientos dispuestos por el administrado como resultado de esa misma relación”, (p. 1519-1520). En el silencio administrativo, justamente, el administrador no se pronuncia sobre la petición del administrado.

Bajo esta línea de análisis, (Cedeño, 2023, como se citó en Santamaría, Ortiz, Valladares y Vera, 2022), manifiesta que “El derecho administrativo contemporáneo ubica la ausencia de pronunciamiento expreso o silencio de la administración como constitutiva de un *hecho administrativo*, denominada como *declaración ficta*” (p. 1520). Si se sigue este argumento jurídico, el silencio administrativo sí constituye un acto administrativo.

Como antítesis, un análisis doctrinario de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador expone que, la figura del silencio administrativo no constituye un acto administrativo. Al respecto manifiesta:

PUNTO CUARTO: La doctrina, en su gran mayoría, se alinea en el sentido que el silencio administrativo no es un acto administrativo, pues precisamente no cumple con ninguno de los requisitos que él requiere careciendo en primer término del elemento esencial que es la voluntad de producir derechos u obligaciones, el silencio administrativo corresponde a una omisión, a una inacción por lo tanto no puede reflejarse en aquello esa intención. El acto administrativo se estudia como un acto jurídico, en el cual es un elemento esencial una declaración dirigida a producir determinados efectos jurídicos, por el contrario, el silencio administrativo se produce cuando la administración se abstiene de expresar una declaración, de tal modo que demuestre ante el administrado un comportamiento ambiguo vago y equívoco del cual no puede inferirse ni interpretarse expresión volitiva alguna. Como tal, el silencio administrativo no constituye un acto administrativo, sino que trata de un hecho jurídico, un hecho al cual el derecho puede otorgar consecuencias jurídicas. (Cedeño, 2023, como se citó en Corte Nacional de Justicia, 2021).

Bajo este enfoque, el silencio administrativo es, fundamentalmente, una omisión de parte de la organización administrativa en la acción de dar respuesta a un administrado que se considera un hecho jurídico que puede generar acciones de este tipo.

En cualquier caso, sea un acto administrativo o un hecho jurídico, en este artículo se desarrollan las implicaciones del silencio administrativo.

### **Silencio administrativo**

Varias consideraciones jurídicas se han hecho sobre el silencio administrativo. Como hecho jurídico, como acto administrativo, como principio o regla de excepción, como garantía o gravamen. Lo cierto es que, el silencio administrativo ingresa a la estructura jurídica nacional desde el derecho francés.

El silencio administrativo surge como una garantía a favor del administrado. Su germen es la concesión de derechos al usuario de la estructura administrativa. Esta garantía, se basa en el

derecho a la petición establecido en la Constitución Política del Ecuador y se sustenta en dos principios: “1. El derecho de petición radica en la obligación que tiene la autoridad de pronunciarse de manera apronta y oportuna; 2. Pronunciarse sobre cuestiones de fondo”. (Cedeño, 2023) Ahora bien, esta garantía en favor del administrado no implica, necesariamente que la resolución sea favorable al usuario.

En la Tabla 1 se revisa cómo se ha ido insertando en la jurisprudencia ecuatoriano el silencio administrativo.

**Tabla 1.** *Evolución del silencio administrativo*

<b>Año</b>	<b>Cambios introducidos</b>
<b>Constitución de 1830</b>	El derecho a la petición se establece en al Constitución de Riobamba de 1830. Su carácter fue de excepción a las normas téticas.
<b>Ley de Régimen Administrativo Interior de 1897</b>	Se establece esta figura como mecanismo de impugnación de actos administrativos. El pedido se debe realizar ante el Consejo de Estado. Su carácter de inacción no constituye efectos legales.
<b>Constitución de 1945</b>	Se genera la competencia para la resolución de controversias de tipo administrativo. El Consejo de Estado es el responsable de resolver los conflictos entre la administración y los usuarios del sistema administrativo. El carácter del silencio administrativo se establece en términos negativos, es decir, si una petición tiene como respuesta el silencio administrativo, se asume que la petición del usuario fue negada. A esta acción se conoce como silencio administrativo negativo.
<b>Constitución de 1967 y 1968</b>	Mantiene el espíritu de la Constitución de 1945, es decir, se sigue manteniendo el silencio administrativo negativo.



<p><b>Ley de Modernización del Estado de 1993</b></p>	<p>Establece que la inacción frente a los pedidos dirigidos a la estructura administrativa cambia de negativa a positiva. Esto implica que la petición del usuario, en caso de silencio administrativo se considera favorable al usuario. Esto opera en el marco de 15 días. Desde entonces, se ha mantenido hasta la fecha.</p>
---	--

*Nota.* Basado en *La ejecución del silencio administrativo y el debido proceso en Ecuador* por (Cedeño, 2023)

El silencio administrativo, como se describe en la Tabla 1 ha pasado por un periplo que se origina en la legitimación del derecho a emitir pedidos o solicitudes a la parte administrativa; hasta recibir una respuesta, que se considera favorable a la solicitud no resuelta.

El silencio administrativo es “una manifestación de la voluntad presunta de cualquier tipo de autoridad pública en ejercicio de potestades administrativas que, constituye un acto administrativo” (Suntaxi, 2022, p. 20) Bajo este enfoque, esta figura surge cuando existe la ausencia de pronunciamiento por parte de la entidad administrativa, en el margen del tiempo estipulado para tal efecto, lo que genera una respuesta automática hacia el usuario del sistema administrativo. (Suntaxi, 2022) Bajo esta forma, el silencio administrativo es una expresión implícita de que se concede al usuario, en términos positivos, su petición.

De acuerdo al (Código Orgánico Administrativo, 2017), el silencio administrativo hace su expreso apareamiento cuando las “solicitudes o pedidos dirigidos a las administraciones públicas deberán ser resueltos en términos de treinta días, vencido el cual, sin que se haya notificado la decisión que lo resuelva se entenderá que es positiva” (p. 27). Es así como se exhibe, en la actualidad jurídica ecuatoriana, esta figura.

Sin embargo, a lo largo del tiempo, ha cambiado su carácter. En una primera instancia, fue concebida como una respuesta que negaba la petición. Y, a partir de 1945, su enfoque fue favorable al peticionario. Esto dio pie a dos formas de silencio administrativo.

Una vez enviado un petitorio, la parte administrativa debe pronunciarse. “La falta de pronunciamiento por parte de la autoridad, dentro del tiempo que tiene para hacerlo, genera una respuesta automática hacia el administrado... se entenderá resuelta negativamente” (p. 98). Esta

acción de la entidad administradora se define como silencio administrativo negativo. En términos conceptuales, se parte de una presunción: que la administración resolvió de modo negativo ante el petitorio del usuario. “Son decisiones presuntas de la administración que conllevan a la existencia de un acto administrativo ficto o presunto” (Bernal, 2008, p. 188).

En Ecuador, en 1993, surge la norma bajo la cual se expresa que, en la relación entre administradores y administrados, y ante la no respuesta de la entidad administradora, esta tiene un carácter que favorece al administrado.

Todo reclamo, solicitud o pedido a una autoridad pública deberá ser resuelto en un término no mayor a quince días, contados a partir de la fecha de su presentación, salvo que una norma legal expresamente señale otro distinto. En ningún órgano administrativo se suspenderá la tramitación ni se negará la expedición de una decisión sobre las peticiones o reclamaciones presentadas por los administrados. En todos los casos vencido el respectivo término se entenderá por el silencio administrativo, que la solicitud o pedido ha sido aprobada o que la reclamación ha sido resuelta en favor del reclamante. Para este efecto, el funcionario competente de la institución del Estado tendrá la obligación de entregar, a pedido del interesado, bajo pena de destitución, una certificación que indique el vencimiento del término antes mencionado, que servirá como instrumento público para demostrar que el reclamo, solicitud o pedido ha sido resuelto favorablemente por silencio administrativo, a fin de permitir al titular el ejercicio de los derechos que correspondan. (Congreso Nacional del Ecuador, 1993, p. 67)

Esta normativa introduce el silencio administrativo positivo, pues, ante la ausencia de tramitación por parte del Estado, de cualquier petitorio, se considera que la reclamación ha sido resuelta en favor del reclamante. Esta figura, tiene la intención de que el Estado favorezca con los derechos correspondientes al usuario cuando la entidad administradora no ha dado respuesta a su derecho legítimo a generar un pedido.

La inclusión del silencio administrativo positivo, en 1993, no determina ningún tipo de especificaciones al tipo de pedido que pueden ser beneficiarias de esta figura. Esto genera una serie de ambigüedades sobre la aplicación de esta figura.

Norma con la que se evidencia el surgimiento del silencio administrativo positivo como regla general ante la inactividad de la administración en relación a reclamos, solicitudes o pedidos presentados por la ciudadanía, sin que se especifique qué tipo de reclamos, solicitudes o pedidos pueden ser objeto de aceptación estimatoria por silencio de la administración, ni la posibilidad de

que se generen actos fictos estimatorios que caigan en las causales de nulidad de los actos administrativos. (Alvarado y Pérez, 2020, p. 86)

A partir de la expedición de esta normativa, se ha ido legislando para determinar la pertinencia o no del silencio administrativo. Así por ejemplo, para que el “acto presunto por silencio administrativo pueda producir efectos jurídicos, este no debe incurrir en ninguna de las causales de nulidad prescritas por el Código Orgánico Administrativo” (Alvarado y Pérez, 2020, p. 86). Analizando este pedido, las solicitudes deben contener ciertas condiciones tácitas que no impidan su ejecución jurisdiccional.

### **Principios de calidad, eficacia y eficiencia**

Para Tobar, J. A., & Ruiz Bautista, J. A. (2022) los principios son:

“reglas de carácter general, a ciencia cierta, revisten fundamental, y trascendentalmente; a todas las materias, ayudan a encontrar soluciones rápidas y eficaces en los procesos. Dentro del marco del debido proceso y de la buena administración, se presentan las alternativas que tiene la administración pública para determinar una alternativa que se considere de mejor interés público.” (p.121)

Por otra parte, el silencio administrativo debe aplicarse en base a tres principios básicos: calidad, eficacia y eficiencia. Cada uno de estos principios matizan la aplicación de esta figura. A continuación, se revisan cada uno de estos principios.

### **Principio de calidad**

La aplicación del silencio administrativo implica un derecho autónomo. Para que se cumpla el principio de eficacia deben operar tres premisas:

1. Que la petición o reclamo del particular se realice al órgano público competente, especificando sus pretensiones y sin contrariar al derecho, sustentándose en antecedentes jurídicos válidos.
2. El fenecimiento del término para que la autoridad resuelva la petición.
3. La ausencia de la decisión administrativa. (Secaira, 2004, p. 220)

Bajo estas condiciones la solicitud puede ser validada para la aplicación del silencio administrativo. Caso contrario, se pueden caer en vicios de nulidad de la figura. Ahora, con respecto a la calidad se establece que el funcionario competente esté facultado para examinar o formular reglamentos, inspeccionar pedidos, evaluar y verificar la observancia de ciertas condiciones.

Asimismo, el pedido debe incluir pruebas que fundamenten la petición. La omisión de la documentación que sustente la solicitud puede anular el requerimiento por omisión. Por otra parte, el pedido debe ser motivado.

Finalmente, para que opere el silencio administrativo bajo el principio de calidad, el plazo establecido para dicho trámite debe haber fenecido. Bajo estas condiciones se puede operar la solicitud del silencio administrativo dirigido a la autoridad correspondiente.

Entiéndase que el principio de calidad exige de las administraciones públicas la satisfacción oportuna y pertinente de los requerimientos ciudadanos. Esto debe atender a las expectativas que se proponen los administrados. Para ello, los administradores deben operar los requerimientos haciendo un uso eficiente de los recursos públicos y basados en criterios objetivos que determinen una atención adecuada al reclamo. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

### **Definición doctrinaria del principio de eficacia**

Este principio orienta la consecución del procedimiento administrativo para que se consiga su finalidad. En esta medida, el funcionario que lleve adelante la tramitación de un pedido debe remover los obstáculos que impidan dar una respuesta eficaz a un requerimiento. Los aspectos, estrictamente formales, que se opongan al cumplimiento del derecho del reclamante a ser atendidos, deben ser evitados. Este principio busca el beneficio de las partes solicitantes.

Este principio posee mayor amplitud que el de legalidad, al incluir la exigencia de la mencionada legalidad; y a la vez atender a la justicia, tomada en cuenta como la consecución de procedimientos encargados de buscar el beneficio de las partes procesales; así mismo precautela la eficacia, al buscar un impacto favorable en los ciudadanos. (Suntaxi, 2022, p. 63)

Bajo este principio, la parte reclamante justificará su derecho a ser atendido de manera pronta y sin dilaciones que surjan de la naturaleza propia del proceso gestionado. Es importante recalcar que, en muchas ocasiones, el incumplimiento de este pedido es motivado por la nula infraestructura de las unidades administrativas y judiciales.

### **Definición doctrinaria del principio de eficiencia**

La falta de celeridad en la gestión de un reclamo da lugar al silencio administrativo. Por ello, la eficiencia en la respuesta que se dé al ciudadano es fundamental. Este principio busca que se exija “el cumplimiento de lo solicitado a través de un procedimiento de ejecución, corrige la inadecuada actuación de la administración y activa el principio de celeridad” (Suntaxi, 2022, p. 65)

Justamente, este es uno de los objetivos del silencio administrativo.

Las distintas entidades administrativas deben estar al servicio de los intereses ciudadanos. Esto debe fundamentarse bajo normas de eficiencia que permitan su descentralización, su delegación, la desconcentración de funciones y la coordinación adecuada de funciones por parte de los encargados administrativos.

### **Discusión de los resultados**

La naturaleza jurídica del silencio administrativo encuentra criterios en controversia sobre esta figura. Hay que partir de comprender la razón de ser de la administración pública: garantizar el bienestar de la sociedad y los derechos de quienes la integran. Bajo este análisis, el silencio administrativo propone esta figura genera una medida favorable al usuario de un sistema administrativo. Por otra parte, sin embargo, la omisión no es un acto de aceptación tácita. (Arévalo, 2019)

El silencio administrativo se define como la institución jurídica que responde ante la conducta omisiva, displicente y la falta de acción del sistema administrativo. Su germen es el derecho constitucional a ejercer peticiones al Estado. (Arévalo, 2019) “En el ámbito administrativo constituye un auténtico acto administrativo que produce la misma eficacia que el acto dictado expresamente” (Villalba, 2017, p.4) Este análisis le da al silencio administrativo el carácter de acto administrativo.

¿Por qué considerarlo un acto administrativo? Porque su accionar “es una garantía que impide que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando su Administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se ha organizado” (Villalba, 2017, p. 4) Cabe recordar que un acto administrativo es la afirmación de la decisión de un órgano que se integra en la Administración Pública. Crea, modula o elimina una circunstancia jurídica. Además, genera efectos sobre la a persona o el grupo de personas usuarias del sistema administrativo. (Sánchez, 2019) Y, en efecto, el silencio administrativo repara el derecho de los usuarios otorgados por el administrativo cuando este último no actúa.

Sobre el desarrollo del silencio administrativo vale resumirlo con una reseña histórica. Aparece en la Constitución de 1830 como una garantía del derecho ciudadano a elevar petitorios al sistema administrativo. Las constituciones de 1919 y 1963 reiteran estos derechos; sin embargo, se introduce el silencio administrativo negativo como una respuesta de la parte administrativa a los

demandantes. Bajo esta figura, si un usuario demanda ser atendido y no obtiene respuesta a su requerimiento en un plazo determinado, tendrá que entender que su solicitud fue denegada.

Este enfoque cambia con la Ley de Modernización del Estado Ecuatoriano en 1993. Bajo esta figura, la respuesta del estado ante un petitorio no atendido le permite conceder lo explicitado en el requerimiento. Así surge el silencio administrativo positivo. Esta norma se ha mantenido hasta la actualidad.

Finalmente, es importante comprender que la aplicación del silencio administrativo depende de tres principios jurídicos: calidad, eficiencia y eficacia. Cada uno de ellos determina el cumplimiento efectivo de esta figura. La calidad determina a un agente del sistema administrativo competente las competencias de formular reglamentos, inspeccionar pedidos, evaluar y verificar la observancia de ciertas condiciones para que se agilite la aplicación del acto administrativo.

Los procesos, estrictamente formales, que impidan el cumplimiento del derecho del reclamante a ser atendidos, deben ser obviados. Este principio de eficiencia busca generar el beneficio de las partes solicitantes y exige al sistema una respuesta de calidad y con eficiencia. Finalmente, el silencio administrativo debe sustentarse bajo normas de eficacia que permitan su descentralización, su delegación, la desconcentración de funciones y la coordinación por parte de los encargados administrativos de atender los requerimientos solicitados.

Estos principios permiten establecer la dinámica de la figura del silencio administrativo en nuestro país. Es importante señalar que el silencio administrativo no opera como un acto administrativo ejecutado de modo voluntario; sino como una respuesta a la ausencia de respuesta del sistema administrativo.

## **Conclusiones**

El silencio administrativo es una figura que puede ser considerada un acto administrativo. Dicho de otro modo, pese a que no se corresponde con un acto voluntario, mueve mecanismos que denotan una respuesta ante un peticionario. En esta misma línea, hay que mencionar que, otros enfoques jurídicos, no consideran el silencio administrativo como un acto administrativo como tal, sino que es la representación de una conducta omisiva.

Esta figura, por otra parte, garantiza el derecho de los usuarios del sistema administrativo a ejercer peticiones a los administradores. Por medio de esta figura, el sistema burocrático de un estado debe

mover todos los engranajes que accionen la respuesta efectiva a los pedidos de los administrados. Bajo la administración pública constituye una excepción a la inacción del sistema administrativo. El silencio administrativo puede considerarse una conducta inexpresiva que se acciona por la falta de respuesta de la administración pública. Es un efecto del derecho que tiene el ciudadano a hacer reclamos. Esta figura aparece cuando el sistema administrativo, contrario a su rol de atender al ciudadano, no actúa con celeridad ante un requerimiento.

La aplicación del silencio administrativo debe basarse en función de principios de calidad, eficiencia y eficacia. Estos, garantizan la celeridad de la respuesta que requiere el demandante. Por otra parte, el silencio administrativo está condicionado a que el petitorio no caiga en restricciones establecidas por el código orgánico administrativo. Así, para que el silencio administrativo pueda operar debe cumplir con estas condiciones: Que el petitorio se realice al órgano público competente. No debe contrariar al derecho. Debe contar con un tiempo de fenecimiento para que la petición sea respondida. La demostración de ausencia en la decisión de la administración del órgano estatal correspondiente. El reclamante, al demostrar que estas condiciones se cumplieron, puede exigir que su derecho, por omisión sea examinado y consumado.

La evolución de la concepción del silencio administrativo, originado en la legislación francesa, partió de la negación implícita de un petitorio, silencio administrativo negativo; hacia la favorabilidad al usuario del sistema administrativo, en la forma de silencio administrativo positivo. En el país, el derecho a elevar quejas se determinó desde la Constitución de 1830. En 1945 se encarga a la Junta de Estado la responsabilidad de atender estos requerimientos. En el Ecuador operó el silencio administrativo negativo hasta 1993. La Ley de Modernización del Estado de 1993 cambió la resolución de esta figura por el silencio administrativo positivo. Hasta la actualidad, se mantiene este enfoque.

## Referencias

Alvarado, & Pérez. (2020). Ejecución del acto presunto por silencio administrativo según la legislación y la jurisprudencia ecuatoriana. *Revista científica Cultura, Comunicación y Desarrollo*, 82-90.

- Arévalo, M. (2019). La institución del derecho administrativo en el Código Orgánico Administrativo y Derecho de Petición en la legislación ecuatoriana. Cuenca: Universidad del Azuay.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (25 de enero de 2021). LEXISFINDER. Obtenido de [https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador\\_act\\_ene-2021.pdf](https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf)
- Bernal, F. (2008). Derecho administrativo.
- Brito, M. (2020). Definición de derecho. Obtenido de [https://www.poderjudicial-gto.gob.mx/pdfs/ifsp\\_conceptosjuridicosfundamentales-1.pdf](https://www.poderjudicial-gto.gob.mx/pdfs/ifsp_conceptosjuridicosfundamentales-1.pdf)
- Castro, J., & Masache, C. (2019). La aplicación del derecho público en Ecuador. *Universidad y Sociedad*, 11(4), 27. Obtenido de [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2218-36202019000400350#:~:text=El%20Derecho%20P%C3%BAblico%20es%20el,p%C3%BAblico%20\(EUSTON%2C%202018\)](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202019000400350#:~:text=El%20Derecho%20P%C3%BAblico%20es%20el,p%C3%BAblico%20(EUSTON%2C%202018)).
- Cedeño, M. (2023). La ejecución del silencio administrativo y el debido proceso en Ecuador. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*.
- Código Orgánico Administrativo. (2017). Quito Ecuador : Cooperación de Estudios y Publicaciones .
- Congreso Nacional del Ecuador. (1993). Ley de Modernización del Estado Ecuatoriano. Quito.
- Coral, M. (2018). Código Orgánico Administrativo. *Barriga consultorio*, 2(4), 20. Obtenido de <https://www.corralbarriga.com/codigo-organico-administrativo/>
- Enciclopedia Humanidades. (2022). Investigación documental. Obtenido de Enciclopedia Humanidades: <https://humanidades.com/investigacion-documental/#:~:text=Metodolog%C3%ADa%20de%20la%20investigaci%C3%B3n%20documental,-Luego%20de%20seleccionar&text=Las%20investigaciones%20documentales%20empresariales%20una,Revisi%C3%B3n>.
- Ortega Vargas, S. E., & Ruiz Bautista, J. A. (2023). El Desistimiento Frente Al Derecho De Petición En Sede Administrativa: The Withdrawal Of The Right Of Petition At The Administrative Headquarters. *LATAM Revista Latinoamericana De Ciencias Sociales Y Humanidades*, 4(1), 1994–2023. <https://doi.org/10.56712/latam.v4i1.394>



- Quintana, E. (2016). Derecho público y derecho privado. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1855/26.pdf>
- Ruiz-Bautista, José Antonio, Vaca-Acosta, Pablo Miguel, Castro-Sánchez, Fernando-De-Jesús, & Benalcázar-Guerrón, Juan Carlos. (2022). Nulidad e ilegalidad del acto administrativo frente a la restitución de remuneraciones dejadas de percibir. *Iustitia Socialis. Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminológicas*, 7(13), 58-68. Epub 21 de enero de 2023. <https://doi.org/10.35381/racji.v7i13.1994>
- Sánchez, D. M. (2019). El acto administrativo en el Código Administrativo Ecuatoriano. *Revista Sur Académico*.
- Secaira, P. (2004). *Curso breve de Derecho Administrativo*. Quito: Universidad Central del Ecuador.
- Suntaxi, A. (2022). El silencio administrativo como título de ejecución en la legislación ecuatoriana. Quito: UCE.
- Tobar, J. A., & Ruiz Bautista, J. A. (2022). La proporcionalidad en sanciones a instituciones educativas en procedimientos sancionatorios. *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas*, 5(S1), 118-127
- Villalba, L. (2017). *El silencio administrativo*. Publicaciones de la Universidad de Alcalá.