

Diana Maldonado Cabrera; Silvio José Castellanos-Herrera

<http://dx.doi.org/10.35381/r.k.v7i1.1783>

La falta de motivación de los actos administrativos en el Gobierno Autónomo Descentralizado en Ecuador

Lack of motivation of administrative acts in the Decentralized Autonomous Government in Ecuador

Diana Maldonado-Cabrera
maria.maldonado@ucacue.edu.ec
Universidad Católica de Cuenca, Cuenca, Cuenca
Ecuador
<https://orcid.org/0000-0002-6904-4541>

Silvio José Castellanos-Herrera
silvio.castellanos@ucacue.edu.ec
Universidad Católica de Cuenca, Azogues, Cañar
Ecuador
<https://orcid.org/0000-0001-6633-6998>

Recibido: 10 de enero 2022
Revisado: 10 de marzo 2022
Aprobado: 15 de abril 2022
Publicado: 01 de mayo 2022

Diana Maldonado Cabrera; Silvio José Castellanos-Herrera

RESUMEN

El presente trabajo apunta hacia los actos administrativos emitidos por el Gobierno Autónomo Municipal del Cantón Azogues, durante el año 2020. Se verifica aquí, en qué medida el actuar administrativo cumple con el requisito imprescindible de motivar sus actos, como garantía universal y constitucional del derecho a la defensa. Así, se establecieron los parámetros pertinentes y se analizaron aspectos relevantes sobre la motivación de los Actos Administrativos desde un punto de vista histórico, conceptual, dogmático, constitucional, legal y jurisprudencial, a manera de marco teórico y estado del arte. La investigación realizó un abordaje científico y se utilizó la metodología cualitativa (caso por caso), tomando como base una muestra del 75% de los actos administrativos emitidos durante el año referido. Finalmente, se realizaron conclusiones y recomendaciones para que la entidad municipal optimice la motivación de sus actos, contando con que las mismas podrán servir para todas las instituciones del sector público.

Descriptor: Administración de justicia; aplicación de la ley; abuso sexual. (Tesauro UNESCO).

ABSTRACT

This paper focuses on the administrative acts issued by the Autonomous Municipal Government of Azogues Canton, during the year 2020. It is verified here, to what extent the administrative acts comply with the essential requirement of motivating their acts, as a universal and constitutional guarantee of the right to defense. Thus, the pertinent parameters were established and relevant aspects of the motivation of administrative acts were analyzed from a historical, conceptual, dogmatic, constitutional, legal and jurisprudential point of view, as a theoretical framework and state of the art. The research used a scientific approach and a qualitative methodology (case by case), based on a sample of 75% of the administrative acts issued during the year in question. Finally, conclusions and recommendations were drawn for the municipal entity to optimize the motivation of its acts, considering that they could be useful for all public sector institutions.

Descriptors: Administration of justice; law enforcement; sexual abuse. (UNESCO Thesaurus).

Diana Maldonado Cabrera; Silvio José Castellanos-Herrera

INTRODUCCIÓN

La legitimación, vista desde la Ciencia Política, puede ser directa o indirecta. La primera, hace alusión a la cualidad de quien representa a un ciudadano en el pleno ejercicio de los derechos de este último. La segunda, también denominada impropia, es aquella que se gana por la calidad de las actuaciones en el ejercicio de una función. Es a través de esta última con la cual funciona el poder jurisdiccional en función de la competencia asignada para resolver algo. Implica pues que, solo a través de resoluciones y actos debidamente motivados, la autoridad se legitima y adquiere confianza ante los colectivos. Como consecuencia, la motivación de un acto administrativo no solo significa fundamentar y dar buenas razones pertinentes sobre un caso en concreto, sino, además mostrar transparencia y buena fe, entre otros aspectos. En concordancia, la Constitución es clara al señalar la obligatoriedad de motivación en toda actuación tanto jurisdiccional como administrativa, asunto este que ha sido suficientemente apuntalado por la Corte Constitucional, estableciendo criterios sobre ese particular.

Con estos antecedentes, para analizar los aspectos relativos a la motivación, se procedió a realizar el levantamiento y procesamiento de quince (15) actos administrativos, de un total de veinte (20), emitidos por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Azogues en el período de referencia. Al representar los casos seleccionados, una muestra del 75% del total, es perfectamente aceptable la inferencia acerca de la población

Problemática, justificación e hipótesis

El Estado ecuatoriano debe garantizar que el administrador público en el ejercicio de sus funciones, emita actos administrativos debidamente motivados que permitan una efectiva garantía de los derechos fundamentales ya mencionados, sin embargo, de forma continua se puede apreciar que al constituir un acto de autoridad emitido de forma unilateral, se causan efectos jurídicos individuales o colectivos que vulneran derechos del ciudadano al carecer de motivación, lo cual atenta contra el derecho a la defensa, la

Diana Maldonado Cabrera; Silvio José Castellanos-Herrera

seguridad jurídica y la transparencia entre otras garantías. En consecuencia, la necesidad de profundizar sobre las posibles agresiones de garantías constitucionales y legales, nos induce a llevar a cabo esta investigación. En esta consideración, lo anterior nos induce a presentar como hipótesis que, en el cantón Azogues durante el año 2020, se materializaron violaciones de derechos fundamentales a los ciudadanos en virtud de que se emitieron, presuntamente, actos administrativos carentes de motivación.

Objetivo general y objetivos específicos

Determinar la falta de motivación de actos administrativos emitidos por los Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Azogues durante el periodo 2020 y su afectación a los derechos fundamentales de los administrados, mediante el estudio de la ley, doctrina y jurisprudencia. Se desprenden los siguientes objetivos específicos:

1. Fundamentar bibliográficamente, con doctrina y jurisprudencia el tópico, ´inmotivación´
2. Señalar los parámetros asociados a una debida motivación.
3. Analizar los actos administrativos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Azogues durante el año 2020.
4. Determinar el impacto que ocasiona la falta de motivación.

METODOLOGÍA

Es de notar en este trabajo, la realización de una investigación sistemática iniciada en el ordenamiento jurídico del Ecuador, partiendo de la Constitución y la jurisprudencia nacional, hasta arribar a los casos concretos que constituyeron la población de estudio, es decir, los actos administrativos del Cantón en referencia durante el año 2020. Lo dicho en una amplia consulta dogmática sobre el tópico objeto de la investigación. La metodología fue cualitativa, bibliográfica y en general documental. En efecto, los casos traídos a colación tienden, en cuanto a su motivación, a verificar la hipótesis planteada.

Diana Maldonado Cabrera; Silvio José Castellanos-Herrera

REVISIÓN TEÓRICA

Desde la Revolución Francesa, que concretó la separación de los poderes y dentro de ellos el judicial, se estructuró un proceso tanto administrativo como jurisdiccional, que debía satisfacer los intereses de los litigantes y de los administrados en general, entre cuyos aspectos se incluía la debida motivación, en el contexto de la discrecionalidad inherente a los poderes instituidos. Al poder gubernamental se le asignó la competencia de expedición de reglamentos y actos administrativos; que al igual que en el poder jurisdiccional, debían estar debidamente motivados.

En el desarrollo de este artículo se analizan las causas que devienen en una falta de motivación; para ello se consultaron fuentes doctrinarias de tratadistas especializados; así como también, lo respectivo en el ordenamiento jurídico ecuatoriano y precedentes jurisprudenciales de aplicación obligatoria, aterrizando en casos concretos de actos administrativos expedidos por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Azogues.

La Motivación en los Actos Administrativos

La motivación es un razonamiento de carácter jurídico en el que se ha de asentar la legitimidad y legalidad de las resoluciones de los poderes públicos; es la base que soporta el Estado Constitucional de derechos y el principio democrático de su convivencia, pues, separa al derecho de lo arbitrario, que sirve para resolver los fenómenos jurídicos que se ponen en consideración de los poderes públicos. Es decir, la autoridad pública analizará las conductas humanas, sus acciones y sus resultados. Dicho conocimiento se da a conocer a las partes mediante afirmaciones de los hechos sobre los cuales se ha de realizar una fundamentación normativa y fáctica al momento de resolver (Zavaleta Rodríguez, 2014).

La autora Rosario Navarro al referir al acto administrativo considera que la motivación constituye un elemento formal del mismo, imponiendo la obligación a la administración pública de motivar el acto administrativo para que este se produzca no únicamente a

Diana Maldonado Cabrera; Silvio José Castellanos-Herrera

voluntad del titular del órgano que lo emite sino cumpliendo con el proceso y fases establecidas (Navarro, 2017). La Constitución de la República del Ecuador en su Art. 76, letra l) manda:

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 serán sancionados (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Los poderes públicos del Estado ecuatoriano deben emitir sus actos administrativos, resoluciones o fallos de forma motivada, es decir, deben justificar los motivos y dar razones suficientes de sus decisiones para que estas no afecten los derechos de los ciudadanos, siendo su deber jurídico el de motivar, actuando de manera razonada, justificando adecuadamente que los hechos que están en discusión son pertinentes, es decir, se adecúan conforme a lo establecido en la norma y dentro de los límites de su potestad.

La motivación de la decisión permite distinguir entre la potestad discrecional y arbitraria, si no existe motivación de los actos administrativos, fallos o resoluciones, el único apoyo de la decisión será la sola voluntad de quien la emite, actuar que vulnera el principio de seguridad jurídica y todo aquello que no se encuentre no motivado es arbitrario.

La Motivación como Elemento Sustancial del Acto Administrativo

El Código Orgánico Administrativo COA en su art. 98 determina:

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”.

Diana Maldonado Cabrera; Silvio José Castellanos-Herrera

El acto administrativo, resolución o fallo al ser emitido de forma unilateral debe fundamentar las razones y motivos en los que se basa y porque se emite, siendo la motivación una garantía de los derechos de los ciudadanos y una consecuencia de la aplicación de los principios de juridicidad y de interdicción de la arbitrariedad.

La motivación del acto administrativo conlleva que al emitirlo no se omitan sus elementos; en consecuencia, todos los elementos que lo constituyen deben ser parte del acto, pues el concepto de motivación es abstracto, esto permite garantizar la certeza de vivir en un Estado de derecho, al respecto la Constitución, así manda nuestra Carta de navegación en su artículo 82, que el derecho a la seguridad jurídica debe respetar lo determinado dentro de la norma suprema y las diferentes leyes que deben ser aplicadas por los servidores en uso de sus atribuciones (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

En aplicación del derecho positivo ecuatoriano la motivación constituye un requisito fundamental dentro de las resoluciones emitidas por la administración pública, esta constituye un requisito de validez del acto administrativo, el sujeto pasivo de la administración debe tener conocimiento del porqué de las decisiones y actuar del Estado que por mandato constitucional debe garantizar la seguridad jurídica (Rivera, 2011).

La Motivación como Derecho y Deber de la Administración

Motivar una sentencia o un acto administrativo consiste esencialmente en argumentar, es decir en dar todas las razones en apoyo de las premisas de razonamiento judicial y administrativo, las resoluciones de los poderes públicos deben ser justificadas y deben contener todos los fundamentos de hecho y derecho dentro de la resolución; es decir, con pertinencia como manda nuestra Constitución. La resolución debe ser clara y precisa para que facilite el control posterior de los argumentos que en debida forma han sido motivados (Zavaleta Rodríguez, 2014).

Para poder establecer los efectos que causa la falta de motivación y las ulteriores responsabilidades civil, administrativa y penal de los que han emitido las resoluciones, se

Diana Maldonado Cabrera; Silvio José Castellanos-Herrera

revisará su contenido motivado y será el documento probatorio. En consecuencia, la motivación legitima el actuar del poder público.

Las potestades públicas se encuentran determinadas en la ley, por lo tanto, el poder que se confiere a los servidores públicos no puede ser ejercido de forma arbitraria sino en estricto cumplimiento de la Constitución y las leyes conforme manda la carta política en sus arts. 226 y 227. De conformidad a lo dispuesto en el art. 76. 7, letra l), la administración está obligada a motivar sus decisiones so pena de causar la nulidad de sus actos. Solo de esta forma se garantizarán los derechos de los particulares. La debida motivación genera transparencia, pues, el ciudadano debe conocer cuáles fueron las causas, razones y justificación por las que se emiten los actos administrativos o resoluciones para aceptar las mismas o ejercer su derecho a la defensa en caso de vulneración de sus derechos.

El Acto administrativo

El acto administrativo constituye la expresión unilateral de la voluntad del poder, se puede apreciar que, dentro de los diferentes procedimientos administrativos, el Estado actúa mediante la administración pública que en base a las atribuciones conferidas por la ley actuando en uso de sus potestades administrativas que son distintas a las potestades de carácter reglamentario (García, 2004).

La actuación de la administración pública se realiza apegada a un régimen jurídico claramente definido en los actos administrativos, a diferencia de otras actividades de la administración, esta expresa su voluntad de forma unilateral y es aquí donde la actividad jurídica limita al poder estatal y garantiza los derechos fundamentales de los administrados que son inherentes a su condición de ser humano.

En el Estado ecuatoriano, la administración pública está dentro de la función ejecutiva acorde a lo determinado en el Art. 141 de la Constitución. Es el presidente de la República responsable de la administración pública y la buena marcha de la administración; conforme manda el art. 147.13, entre sus atribuciones está de: “Dirigir la administración

Diana Maldonado Cabrera; Silvio José Castellanos-Herrera

pública en forma desconcentrada y expedir los decretos necesarios para su integración, organización, regulación y control” (Asamblea Nacional, 2008)

La existencia de los Actos Administrativos que nacen en las decisiones de la administración pública se encuentra determinado en el Art. 225 de la Constitución que reconoce que estos nacen de la administración pública quien expresa la voluntad de la persona jurídica que constituye el Estado.

Al respecto nuestra Carta Suprema también determina en el artículo 82: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.”; en concordancia con su artículo 226, dentro del que señala que las instituciones del Estado a través de sus diferentes funciones y los servidores públicos deben actuar dentro del marco legal de sus competencias. Disposiciones constitucionales que se encuentran en armonía con lo dispuesto del artículo 76.I, que señala: “(...). Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos (...)” (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

El Código Orgánico Administrativo en su art. 98 determina que el Acto Administrativo es la declaración que nace de la administración pública de forma unilateral frente al administrado y produce efectos jurídicos ya sea de forma individual o colectiva, por lo tanto, todo acto administrativo o resolución judicial emitidos por los servidores públicos deben motivarse y no únicamente citando la base legal sino haciendo constar los hechos y razonabilidad lógica para que el ciudadano pueda comprender los motivos por los que se emitieron tales actos o resoluciones conforme así lo señala también el Art. 100 de este mismo cuerpo legal (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Acorde a lo determinado en el Art. 99 del Código Orgánico Administrativo, para que el acto administrativo sea válido debe cumplir con los siguientes requisitos:

Diana Maldonado Cabrera; Silvio José Castellanos-Herrera

Competencia, Objeto, Voluntad, Procedimiento y Motivación

El Código Orgánico Administrativo al referir a la nulidad del acto administrativo, en su Art. 104 señala: “Es válido el acto administrativo mientras no se declare su nulidad. El acto administrativo puede ser anulado total o parcialmente. La declaración de nulidad puede referirse a uno, varios o a todos los actos administrativos contenidos en el mismo instrumento”.

Por lo tanto, toda actuación administrativa irregular que supedita el interés particular sobre el interés general adolece de nulidad absoluta porque el presupuesto de nulidad del acto administrativo está relacionado entre una de las causas, y quizá la más trascendental con el desvío del poder, conforme fue concebido por el derecho francés al referir al exceso de poder, falta de competencia, vicios de forma que genera una falta de motivación por violación al principio de interdicción de la arbitrariedad.

El acto administrativo debe cumplir con su presupuesto que es el de precautelar el interés general y particular que se encuentran protegidos por las normas jurídicas y principios aplicables, sin que se afecten derechos o se persigan fines distintos, siendo un tema de legalidad de la administración que viene siendo un control reglado, puesto que la finalidad de la decisión de la administración constituye un requisito que garantice el principio de legalidad al cumplir con los requisitos tanto subjetivos, objetivos y formales.

Al respecto el autor Luis Bejar Rivera considera que si el servidor público no cumple estrictamente con la finalidad del acto administrativo estaría fuera de las potestades discrecionales existiendo un desvío de sus facultades legalmente conferidas para emitir ya sea un acto o resolución judicial que necesariamente deben apegarse a la norma y estar motivados, lo cual debe tenerse en cuenta también en el caso de las potestades regladas (Béjar, 2011).

La razonabilidad como motivación

Constituye un deber de la gestión estatal actuar de forma discrecional, racional y aplicando el principio de razonabilidad, para de esta forma evitar el abuso de poder y la

Diana Maldonado Cabrera; Silvio José Castellanos-Herrera

anulación de los actos administrativos, se ha de aplicar en cada decisión criterios razonables, caso contrario estaríamos frente a una inseguridad que no sería aceptable jurídicamente, al respecto el Art. 22 del Código Orgánico Administrativo determina que la administración pública debe actuar únicamente con criterios de certeza y previsibilidad, es decir que ha verificado todos y cada uno de los elementos que son parte del sistema normativo y que tanto el administrado como el administrador pueden mirar cual es el objetivo que van a alcanzar. Toda persona posee de forma intrínseca el derecho a la buena administración pública la que debe realizarse aplicando lo dispuesto en la ley (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Elementos jurisprudenciales sobre la Motivación

La Corte Constitucional en la sentencia No. 227-12-SEP-CC:, señala que una resolución esté debidamente motivada la autoridad o servidor público al momento de tomar la decisión y resolver debe exponer de forma clara y precisa las razones que el derecho le faculta para poder tomar la misma, esta debe realizarse mediante una exposición de fundamentos razonables, lógicos y sobre todo comprensibles y se debe enunciar todas aquellas normas jurídicas que le sirvieron de base legal para solucionar motivadamente el conflicto presentado.

Además, se debe tener presente que una decisión razonable debe invocar inexorablemente los principios establecidos en la Constitución ecuatoriana, debe existir también una decisión lógica donde exista coherencia entre las premisas y la conclusión, debe ser además comprensible al utilizarse un lenguaje claro porque esta va más allá de las partes procesales en conflicto tendrá un gran auditorio dentro de la colectividad (Corte Constitucional, 2012).

También dentro de la sentencia N.º 280-13-EP/19, la Corte Constitucional ha indicado: "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 ". Es decir, se dispone que debe existir una relación entre los hechos y la norma para que exista una

Diana Maldonado Cabrera; Silvio José Castellanos-Herrera

motivación suficiente, desde el punto de vista de la lógica jurídica existiría nulidad porque debe haber plena coincidencia entre los hechos y el derecho (Corte Constitucional, 2019). La Corte Constitucional dispone en la sentencia N.º 1855-12-EP/20, que para emitir una resolución de forma obligatoria se deben enunciar todas aquellas normas y principios jurídicos y su pertinencia para la aplicación en el caso concreto, solo de esta forma se garantizará los derechos de los ciudadanos y el acceso a una tutela judicial efectiva que garantice los derechos de los ciudadanos (Corte Constitucional, 2020).

Tipos de deficiencia motivacional

Según la Corte Constitucional en la Sentencia o acto administrativo existe inexistencia, insuficiencia y apariencia motivacional; en la apariencia de motivación se presenta por incoherencia, inatinencia, incongruencia e incompatibilidad.

1. “Inexistencia. La motivación es inexistente porque la decisión carece totalmente de fundamentación normativa y de fundamentación fáctica. La Corte Constitucional hace clara alusión a que cuando falta en el acto de carácter administrativo norma constitucional, normas legales, principios o precedentes no tiene valor alguno y así mismo, la Corte señala que no existe motivación cuando los hechos no tienen relación con los fundamentos de carácter normativos.”
2. “Insuficiencia. Una motivación es insuficiente cuando la decisión cuenta con alguna motivación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple con el correspondiente estándar de suficiencia. La Corte Constitucional hace relación a que cuando no existe ningún análisis interpretativo de las normas y así mismo cuando no se explica de manera clara que hechos fácticos son los relevantes en la resolución del caso.”
3. “Apariencia. Una motivación es aparente cuando, a primera vista, cuenta con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es, en realidad inexistente o insuficiente porque está afectando algún vicio motivacional. La Corte hace un análisis en cuanto a que existiendo

Diana Maldonado Cabrera; Silvio José Castellanos-Herrera

- efectivamente fundamento normativo y fáctico se vulnera la motivación porque ella puede ser incoherente, inatinerente, incongruente o incomprensible.”
4. “Incoherencia. Hay incoherencia cuando en la motivación jurídica o fáctica se verifica, o bien, una contradicción entre los enunciados que la componen-sus premisas y conclusiones- (incoherencia lógica), o bien una inconsistencia en la conclusión final de la argumentación y la decisión- (incoherencia decisional). La Corte en este caso está manifestando que existe incoherencia cuando no se justifica debidamente la pertinencia de la aplicación de las normas con los hechos que son materia del análisis.”
 5. “Inatinerencia. Una motivación es inatinerente, pese a que puede lucir suficiente, pero alguna de las partes está viciada por contener razones inatinerentes a la decisión que busca motivar. La Corte está señalando que debe existir una perfecta relación entre las normas, los antecedentes de hecho y las explicaciones o razonamientos jurídicos que se hacen en relación con el caso en concreto.”
 6. “Incongruencia. -Existe incongruencia cuando la fundamentación jurídica o fáctica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes (incongruencia frente a las partes) o bien, no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico- ley o jurisprudencia- impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones. La Corte está haciendo relación a que las decisiones deben ser sobre los hechos que se han planteado y sobre estos hechos razonablemente establecer las normas que son pertinentes; es decir hablamos de infrapetita o extrapetita, es decir menos de lo requerido o decir más de lo requerido.”
 7. “Incomprensibilidad. Hay incomprensibilidad motivacional cuando un fragmento del texto (oral o escrito) en que se contiene la fundamentación normativa y la fundamentación fáctica de toda argumentación no es razonablemente inteligible para un profesional del derecho. La Corte hace relación a textos que son ajenos a la motivación jurídica pertinente de los hechos y el derecho del caso en concreto

Diana Maldonado Cabrera; Silvio José Castellanos-Herrera

y se colocan textos postizos que no son compatibles con todo el desarrollo de la resolución lo que le vuelve incomprensible” (Sentencia Constitucional - Caso Garantía de la Motivación, 2021).”

ANÁLISIS

Pasamos entonces a escudriñar, en cada acto administrativo, la falencia más notoria:

1. *Acto Administrativo de Rectificación:* El acto que analizamos se refiere a una modificación de adjudicación; el referido acto hace relación a la reforma a la codificación de la Ordenanza de legislación de tierras en el cantón Azogues. El primer acto de acuerdo con esta resolución es dictado el 10 de agosto del 2016 e inscrito el 23 de septiembre del 2016; la modificatoria se da 4 años después del 19 de noviembre del 2020; cuando ya causó estado y de seguro la propiedad con uso y goce de señor y dueño; es decir cumpliendo todos los requisitos de propiedad legítima. Esta resolución no hace relación a ningún principio ni tiene norma jurídica que se relacione con los hechos, en consecuencia, no existe motivación. **Motivación inexistente.**
2. *Acto Administrativo de Rectificación de Adjudicación de 2020:* Este acto de rectificación al igual que el anterior hace mención a la ordenanza, pero omite normas constitucionales, principios, leyes, lo que le vuelve inmotivado y con motivación inexistente. **Motivación inexistente.**
3. *Acto Administrativo de Adjudicación:* Este acto administrativo dictado por la municipalidad hace referencia al artículo 4 y 5 de la ordenanza de legalización de Tierras del cantón Azogues, se refiere a un informe de carácter técnico que delimita con exactitud y precisión la propiedad y señala que no se encuentra afectado por el Plan de Desarrollo Urbano de Azogues; pero, carece de fundamentación constitucional y legal, lo que le vuelve al acto de insuficiente motivación. **Motivación insuficiente.**
4. *Acto Administrativo de Adjudicación:* Al igual que el acto administrativo anterior este hace relación a los artículos de la ordenanza municipal; pero en este caso se incluye

Diana Maldonado Cabrera; Silvio José Castellanos-Herrera

el art. 9 de la misma ordenanza que dispone la emisión del título de crédito; este acto administrativo no cuenta con fundamentación constitucional, ni legal por lo que lo vuelve insuficiente. **Motivación insuficiente.**

5. *Acto Administrativo de autorización y ampliación del plazo de construcción de obras de aceras, bordillos y parterre central.* -Este acto administrativo tiene fundamento en norma constitucional (artículos 253 y 425 de la Constitución ecuatoriana), hace referencia al artículo 60, letra b) y 54 letra f) del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, COOTAD, este acto administrativo si bien es verdad hace referencia a norma constitucional, legal y ordenanzas; no tiene argumentos de carácter fácticos que permitan argumentar las razones o los motivos por los cuales se extiende el plazo al contratista, por lo tanto, vuelve a esta resolución motivacional insuficiente. **Motivación insuficiente.**

6. *Acto Administrativo de regularización de propiedad:* Este acto administrativo hace referencia a los artículos 241 y 264 de la Constitución de la República. El primero se refiere a la planificación del ordenamiento territorial y el 264 a la facultad que les concede a los gobiernos locales para dictar ordenanzas, además este acto administrativo hace referencia a los artículos 466 y 481.1 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, COOTAD. El primero se refiere a la organización territorial y el 481.1. define lo que es una propiedad privada y el 383 a la competencia relativa a conocer, sustanciar y resolver solicitudes y recursos de los administrados. Así mismo, se refiere al art. 8 de la Ordenanza del Terreno Urbano, Rural y de la Propiedad Privada. A través de este acto administrativo se regulariza la propiedad por considerarla que contiene un error técnico en cuanto al terreno que consta el registro catastral municipal. El acto que analizamos hace referencia sin precisar el contenido de documentos a través de los cuales se fundamenta la rectificación, lo que vuelve a este acto de motivación incoherente. **Motivación incoherente.**

Diana Maldonado Cabrera; Silvio José Castellanos-Herrera

7. *Acto Administrativo de Expropiación.* Este acto administrativo contiene normas constitucionales, legales, de ordenanza; se fundamenta en informes de carácter técnico que precisan y delimitan el bien privado a ser expropiado; pero, no precisa la forma de pago, ni se señala que el GAD Municipal del cantón Azogues cuenta con los informes necesarios para tal efecto; razón por la cual este acto de carácter administrativo es inatiente por razones de carácter legal. **Motivación aparente - inatiente.**
8. *Acto administrativo de determinación de valor del justo precio de la propiedad de un particular con fines de expropiación.* -El acto administrativo con el cual se determina el “Justo precio” de la bien materia de expropiación cuenta únicamente con la clave catastral y el avalúo del precio a cancelar por la propiedad; pero, no hace referencia a normas de carácter constitucionales sobre la propiedad; así como normas del Código Civil, relativas a la titularidad de la propiedad. **Motivación inexistente.**
9. *Acto Administrativo de rectificación de determinación territorial de terreno urbano y rural.* Este acto administrativo contiene normas Constitucionales pertinentes en relación con la planificación y ordenamiento territorial como son el artículo 241 y 264 de la norma suprema. De igual manera si precisa las normas de carácter legales que orientan la determinación de carácter territorial y las facultades de la máxima autoridad. En cuanto a la resolución si bien es verdad se fundamenta en los informes de carácter técnicos en ninguno de los numerales se puede leer que exista desde el punto de vista de la lógica jurídica una relación entre los hechos, el derecho y la conclusión, por lo tanto, desde la visión del test de motivación el acto no cumple el parámetro de la lógica, conforme a lo establecido 1158-17-P de la Corte Constitucional, lo que podría ser calificado como insuficiencia de motivación por incongruencia. **Motivación insuficiente por incongruente.**
10. *Acto administrativo de notificación.* El acto administrativo de notificación de expropiación con fines de utilidad pública no cuenta con ningún soporte fáctico, no se justifica la razón de la declaratoria de utilidad pública, lo que deja en indefensión al

Diana Maldonado Cabrera; Silvio José Castellanos-Herrera

dueño de la propiedad, lo que genera una motivación insuficiente. **Motivación insuficiente.**

11. *Acto Administrativo de permiso de evento deportivo.* El acto administrativo cuenta en sus considerandos que fundamentan el acto con norma de carácter constitucional así se refiere a los artículos 253,425 y 238 de la Constitución, normas constitucionales que no tienen mayor relación. **Motivación aparente.** De igual manera el acto administrativo hace referencia a los artículos 54, letra f, 54 y 60, letra r del COOTAD, normas legales que de igual manera no tienen relación entre ellas; por lo que se puede notar con claridad que este acto administrativo es de aparente motivación por incoherencia. **Inmotivación por incoherencia.**
12. *Acto administrativo de Expropiación para ensanchamiento de vía.* -El acto administrativo expedido para el ensanchamiento de vía con fines de expropiación; si bien se hace mención artículos constitucionales y legales que serían pertinentes, el acto administrativo es insuficiente, toda vez que, no tiene los informes técnicos con los cuales se puede precisar la propiedad. **Motivación insuficiente.**
13. *Acto administrativo de notificación.* - El acto administrativo de notificación no hace mención artículos constitucionales y legales que serían pertinentes, ni al informe técnico siendo el acto administrativo insuficiente. **Motivación insuficiente.**
14. *Acto Administrativo de expropiación para ampliación de escuela.* -Este acto de carácter administrativo analizado si bien toma en consideración normas constitucionales, normas legales, que se podrían decir pertinentes para el caso, no cuenta con los fundamentos de hecho suficientes para que pueda entenderse este acto con absoluta claridad, se hace referencia a una clave catastral, a unos linderos y a una ubicación, pero no se determina si el predio es o no adecuado para los fines que se están señalando; por lo que le hace al acto inatinerente. **Motivación inatinerente.**
15. *Acto Administrativo de resolución de adjudicación de propiedad para la ampliación de predios escolares.*- Este acto de carácter administrativo si bien es verdad contiene normas constitucionales y legales de alguna manera pertinentes, no justifica dentro de

Diana Maldonado Cabrera; Silvio José Castellanos-Herrera

los fundamentos fácticos la necesidad de la expropiación con lo que vuelve al acto de motivación insuficiente por falta de relación coherente entre la norma de carácter Constitucional con hechos que según consta del acto administrativo son inexistentes.

Motivación inexistente.

CONCLUSIONES

La Constitución, es inequívoca en cuanto a su visión de Estado Constitucional de Derechos y Justicia. Como derivación, la motivación de todo acto administrativo como derecho y garantía, se hace imprescindible al mismo tiempo, mientras haya más protección de principios, derechos y garantías constitucionales, mayor será el aseguramiento del goce de una óptima relación entre administradores y administrados. De igual modo, por la importancia involucrada, se inexorable que los funcionarios públicos tomen conciencia de su insalvable obligación para con la ciudadanía, a la hora de motivar sus actos administrativos, evitando por todos los medios la violación de garantías constitucionales.

Conforme al examen realizado, es concluyente que se ha verificado la hipótesis planteada. En efecto, se evidenció la violación de normas constitucionales, situación preocupante, debido a que los resultados obtenidos, reflejan de manera notoria, la presencia del vicio de inmotivación en una cantidad prominente de actos administrativos en el lapso de un año, resultando así vulnerados derechos y garantías de los ciudadanos, con la conducente responsabilidad de los funcionarios públicos involucrados.

Los vicios enunciados, terminaron afectando la formación del silogismo jurídico-administrativo, lo que, de una u otra forma, neutralizó la percepción del proceso lógico seguido por el funcionario público. He aquí entonces, la comprobación de la hipótesis formulada en la presente investigación. Entre tanto, por más fácil que sea el asunto para dilucidar, si el funcionario no cumple estrictamente con la estructura obligatoria del acto administrativo, el mismo deviene en nebuloso y difuso, con las implicaciones ya referidas. Debemos agregar también que, en donde no se aprecia razonamiento en la invocación

Diana Maldonado Cabrera; Silvio José Castellanos-Herrera

de la norma adecuada, difícilmente se percibirá una motivación debidamente argumentada y justificada. Lo mismo ocurre, cuando existe falta de fundamentación en la actividad intelectual de relacionar las premisas del silogismo.

RECOMENDACIONES

Finalmente, con base en las conclusiones alcanzadas, sugerimos algunas vías de acción con el propósito de hacer más eficiente la labor de los funcionarios que operan en la estructura administrativa del Cantón:

1. Por el simple hecho de que la motivación se erige como garantía constitucional, su asunción es insoslayable en cada uno de los actos administrativos, y dada las deficiencias observadas, resalta como esencial que el nombramiento de los funcionarios públicos debe precederse de una exhaustiva gestión de reclutamiento y selección.
2. Encadenado con el punto anterior, es fundamental ampliar la duración del período de capacitación del funcionario, a fin de lograr una preparación idónea antes de la ocupación de su cargo.
3. Luce también como complementaria, la promoción de eventos de carácter nacional e internacional en el área de la Gestión Pública y en especial en cuanto a procedimientos administrativos (seminarios, charlas, talleres, congresos y foros entre otros eventos), con especial énfasis en la motivación de los actos administrativos. En adición, promover la participación de los servidores públicos profesionales, en especializaciones, maestrías y doctorados, con el fin de incrementar su nivel académico y minimizar de esa forma el vicio de inmotivación. Resultaría de gran utilidad entonces, el diseño de convenios con universidades nacionales y/o extranjeras sobre este particular.
4. A nivel de control posterior, resulta perentorio que las unidades de Auditoría Interna y hasta la misma Contraloría Provincial, lleven a cabo revisiones periódicas sobre los actos administrativos, bien sean de efectos particulares o generales,

Diana Maldonado Cabrera; Silvio José Castellanos-Herrera

emitidos en el Cantón, a fin de tomar medidas que apunten a mejorar lo atinente a la motivación de dichos actos.

FINANCIAMIENTO

No monetario.

AGRADECIMIENTO

A la Universidad Católica de Cuenca; por motivar el desarrollo de la investigación.

REFERENCIAS CONSULTADAS

Béjar, L. (2011). El Acto Administrativo y su Finalidad [The Administrative Act and its Purpose]. México: Porrúa.

Código Orgánico Administrativo COA. Segundo Suplemento – Registro Oficial N.º 31. Recuperado de <https://n9.cl/tziya>

Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización. Registro Oficial Suplemento 303 de 19-oct-2010. Recuperado de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_org.pdf

Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial 449 de 20-oct-2008 Última modificación: 13-jul-2011. Recuperado de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

Corte Constitucional. (2012). Sentencia No. 227-12-SEP-CC. Recuperado de <https://n9.cl/b2biu>

Corte Constitucional. (2019). Sentencia N.º 280-13-EP/19. Recuperado de <https://n9.cl/bg2ha>

Corte Constitucional. (2020). Sentencia N° 1855-12-EP/20. Recuperado de <https://n9.cl/57wy5>

Corte Constitucional. (2021). Sentencia 1158-17-EP/21: Garantía de la motivación. Recuperado de <https://n9.cl/jvxsn>

Diana Maldonado Cabrera; Silvio José Castellanos-Herrera

García, E. (2004). Curso de Derecho Administrativo I [Administrative Law Course I]. Madrid: Civitas.

Navarro, R. (2017). La Motivación de los Actos Administrativos [The Motivation of Administrative Acts]. Navarra, España: Aranzadi, S.A.U.

Rivera, L. B. (2011). El Acto Administrativo y su Finalidad [The Administrative Act and its Purpose]. México: Porrúa.

Zavaleta Rodríguez, R. (2014). La motivación de las resoluciones judiciales [Motivation of judicial decisions]. Lima: Grijley.

©2022 por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).