

Zandra Natalia Matute-Lojano; Magister Diego Ormaza-Ávila

<http://dx.doi.org/10.35381/raji.v7i1.1982>

## **Motivación en las resoluciones administrativas**

### **Motivation in administrative decisions**

Zandra Natalia Matute-Lojano  
[abgnaty@gmail.com](mailto:abgnaty@gmail.com)  
Universidad Católica de Cuenca, Cuenca, Cuenca  
Ecuador  
<https://orcid.org/0000-0003-0846-3723>

Diego Ormaza-Ávila  
[daormazaa@ucacue.edu.ec](mailto:daormazaa@ucacue.edu.ec)  
Universidad Católica de Cuenca, Cuenca, Cuenca  
Ecuador  
<https://orcid.org/0000-0001-6633-6998>

Recibido: 15 de abril 2022  
Revisado: 10 de junio 2022  
Aprobado: 01 de agosto 2022  
Publicado: 15 de agosto 2022

Zandra Natalia Matute-Lojano; Magister Diego Ormaza-Ávila

## RESUMEN

En el presente artículo científico se analizó la falta de motivación dentro de las resoluciones administrativas emitidas por el Sistema para el Control de Estacionamiento Rotativo Tarifado y Parqueo Indebido, conocido como el departamento "SERT" de la Empresa Pública Municipal de Movilidad, Tránsito y Transporte de Cuenca (EMOV EP), año 2021. De tipo descriptiva documental. Los resultados mostraron que existe falta de motivación en más del 82,43% de la totalidad de los expedientes, demostrando así, la hipótesis planteada. Adicionalmente, se constató que la falta de motivación se presenta por la inadecuada aplicación de plantillas en las resoluciones, provocando así, la vulneración de derechos de los administrados.

**Descriptor:** Derecho administrativo; administración pública; tribunal administrativo. (Tesoro UNESCO).

## ABSTRACT

In this scientific article, the lack of motivation within the administrative resolutions issued by the System for the Control of Tariffed Rotating Parking and Undue Parking, known as the "SERT" department of the Municipal Public Company of Mobility, Transit and Transportation of Cuenca (EMOV EP), year 2021, was analyzed. Descriptive documentary type. The results showed that there is a lack of motivation in more than 82.43% of the totality of the files, thus demonstrating the hypothesis proposed. In addition, it was found that the lack of motivation is due to the inadequate application of templates in the resolutions, thus causing the violation of the rights of the administered.

**Descriptors:** Administrative law; public administration; administrative tribunals. (UNESCO Thesaurus).

Zandra Natalia Matute-Lojano; Magister Diego Ormaza-Ávila

## INTRODUCCIÓN

La presente investigación es referente a la falta de motivación dentro de las resoluciones administrativas emitidas por el departamento “SERT” de la EMOV EP, año 2021, en este tema se debe precisar qué es motivar, para qué sirve, cómo se debe motivar, qué son los actos administrativos, su importancia, sus efectos, la motivación de los actos administrativos, su alcance, los problemas, los derechos lesionados por la falta de motivación, causas por las que no existe motivación, relación con el Código Orgánico Administrativo, en adelante COA, qué es la Empresa pública de Movilidad, Tránsito y Transporte Terrestre de la Municipalidad de Cuenca, en adelante EMOV EP. La característica primordial que acompaña al mismo son la serie de irregularidades que se pueden evidenciar en las Instituciones Administrativas cuando emiten actos sancionatorios, ya que, podemos evidenciar los múltiples comentarios emitidos por los administrados frentes a estas resoluciones.

Es por ello que, con el fin de dar paso al análisis de esta problemática, es requerido aludir las razones por las cuales se pueden ver presentes, entre las que se encuentra la incorrecta utilización de plantillas en las resoluciones emitidas, y que no se encuentran respetando los parámetros para que una resolución cumpla con la garantía de motivación conforme lo dictamina la Constitución y la ley. A su vez, es la negligencia por parte de la autoridad, el no enunciar los racionamientos y circunstancias sobre las cuales han adoptado su decisión. En concreto, en la falta de motivación no existe un discurso justificativo respecto al acto administrativo para que así dar paso al respaldo y justificación referente a su contenido y los efectos jurídicos que conlleva. También, se puede verificar que las autoridades no aplican los requisitos necesarios para la motivación.

Se efectuó una debida indagación respecto a esta problemática social, la cual fue realizada con el objetivo de conocer con exactitud la existencia o no de la falta de motivación y si se encontraban vulnerando los derechos de los administrados, a su vez, si se estaba cumpliendo con lo manifestado en el artículo 76 literal I) de la Constitución de la República del Ecuador. Esto permitió identificar la vulneración al

Zandra Natalia Matute-Lojano; Magister Diego Ormaza-Ávila

debido proceso, no solo en las impugnaciones aceptadas sino de manera especial en las rechazadas, ya que las mencionadas resoluciones provocan nulidad.

Dentro del ámbito profesional, el objetivo versó en poder verificar si el actuar de los funcionarios públicos se encuentra acorde a lo que manifiesta la Constitución y la ley. En el marco de la investigación, se utilizó encuestas hacia los expedientes por medio de un enfoque cuantitativo, además, de un enfoque cualitativo mediante el estudio dogmático para verificar la falta de motivación existente dentro de estos, lo que a su vez nos permite entender el nivel de responsabilidad que tiene cada órgano del Estado.

Al ser un tema de amplio estudio el objetivo es analizar y comprobar la ausencia, falta o indebida motivación y con ello, la violación al debido proceso y tratar de dar una solución o sugerencias para que los actos administrativos sean establecidos taxativamente sobre los puntos basados en los fundamentos de hecho y derecho, y no caer consecuentemente en una violación a la garantía de motivación.

Para un mejor análisis de la investigación, se partió dando a conocer qué es la motivación, llegando a la conclusión que son las decisiones racionales que toman las autoridades públicas, en nuestro caso específico las decisiones tomadas por el SERT de la EMOV EP, ante las impugnaciones realizadas por los administrados ante una posible vulneración de sus derechos y decisiones que deben estar apegadas a la legalidad, plasmando por escrito la argumentación y justificación de sus decisiones, mismas que deben tener congruencia con los fundamentos de hecho y los de derecho, para que esta motivación sea correcta y legal, evitando de esa manera su nulidad futura.

A su vez, se analizó el acto administrativo, siendo este considerado como un acto por parte de la autoridad competente que tiene su origen dentro de la Administración ante el administrado, en un caso concreto produciendo efectos jurídicos. Su importancia permanece en las garantías jurídicas, que debe brindar la Administración Pública, para evitar irregularidades en los actos administrativos y de esa manera cumplir el fin primordial, que es el de brindar a los administrados seguridad jurídica.

Zandra Natalia Matute-Lojano; Magister Diego Ormaza-Ávila

Un acto administrativo es considerado como la manifestación de la voluntad unilateral, a su vez, como un acto naciente del derecho, que causa efectos jurídicos de manera individual o general, producidos de la Administración Pública, con la finalidad de provocar efectos determinados, los cuales conforman una realidad jurídico-administrativa.

La garantía de motivación en los actos administrativos está consagrada dentro del artículo 76, numeral 7 literal l) de la Constitución de la República del Ecuador, cuya ausencia produce nulidad de resoluciones. La motivación se convierte en un derecho fundamental que tienen los administrados. Además, el artículo 18 del COA, garantiza que las autoridades no tomen decisiones arbitrarias en contra de los administrados.

La finalidad de la motivación en los actos administrativos tiene un doble sostén, el primero es buscar eliminar cualquier arbitrariedad o ilegalidad por parte de la Administración pública y el segundo que es dar a conocer al administrado, las razones tanto de hecho como de derecho por las que se ha tomado dicho dictamen, bien sea aceptando o negando las impugnaciones presentadas.

Del estudio se pudo verificar ciertos vicios en la motivación de un acto administrativo siendo estos: La falta de Motivación. - cuando la autoridad no fundamenta o justifica de manera correcta sus decisiones, cayendo en irregularidades por parte de la administración y no constan dentro de los dictámenes o expedientes correspondientes. Motivación insuficiente. - esta es una irregularidad, aquí se puede verificar que hay un indicio mínimo de motivación, pero no cumple en su totalidad para que un acto administrativo sea considerado motivado. Incongruencia o irracionalidad en la motivación. - aquí la motivación carece de lógica ya que no se ve presente la concordancia los fundamentos de hecho con los de derecho, es decir, no tiene un razonamiento lógico plasmado en los actos administrativos.

Las actuaciones de la administración pública se encuentran bajo el imperio de la Ley, por lo que son los funcionarios públicos aquellos que durante la ejecución de sus labores carecen de voluntad, debido a que se encuentran sometidos a lo que disponga la norma, en ella, se regulan las competencias de los distintos órganos de la

Zandra Natalia Matute-Lojano; Magister Diego Ormaza-Ávila

administración pública, así como las atribuciones y funciones de los servidores públicos.

En caso de que la falta de motivación dentro de los actos administrativos se vea presente, apuntamos a la lesión de los derechos de los administrados, debido a que la falta o ausencia de motivación se produce cuando ésta no existe en el acto administrativo, es decir, está ausente; cuando no se establece ningún indicio de motivación, lo que nos hace entender que la decisión ha sido tomada de forma arbitraria, y por tal razón se constituye en una violación hacia los derechos del ciudadano como lo es el de la defensa, lo que es un vicio insubsanable y por tal razón genera su nulidad absoluta, lo que a su vez, da como consecuencia la nulidad, que hace referencia a que el acto no produce efectos jurídicos.

## **METODOLOGÍA**

Esta investigación está en una descripción documental analítica, en base a la población establecida en las resoluciones administrativas, emitidas por la SERT de la EMOV EP, durante el periodo 2021. Esto se llevó a cabo mediante el levantamiento de información, a través de encuestas, debido a que se tiene una población definida en el tiempo antes mencionado. Se aplicó el método analítico, ya que se necesitó observar detenidamente las características de las resoluciones estudiadas para saber si cumplen con los parámetros de motivación. Además, se aplicó el método descriptivo para fundamentar a la motivación desde una perspectiva dogmática y normativa.

## **RESULTADOS**

### **¿Qué es la motivación?**

Lo principal es dar a conocer sobre la raíz etimológica de la motivación, indicando que esta surge con la Revolución y por medio de la Ordenanza Judicial emitida en el año de 1790 ya que se dispone la obligación de imponerla como una garantía del derecho, dentro de la normativa; se indicaba que el único que permitía su aplicación era el juez o también conocido como el agente ejecutor de la misma, quien se encargaba de dar paso al cumplimiento estricto de la norma (Naranjo, 2016)

Zandra Natalia Matute-Lojano; Magister Diego Ormaza-Ávila

Lo siguiente es conceptualizar la motivación, la Corte Constitucional del Ecuador en su Sentencia No. 1158-17-EP/21. Esta Corte estableció que dentro de un Estado constitucional, la legalidad las decisiones que tomen los distintos entes del Estado, sin excluir ninguna, no van a depender únicamente de aquel que las toma, sino además del por qué se lo hace, esto quiere decir que, todos los órganos del poder público tienen la obligación de regir los actos efectuados por las competencias y el debido procedimiento que se encuentra jurídicamente establecido, además el deber de motivar dichos actos, en otras palabras, deben fundamentarlos racionalmente.

Indica la Corte en la Sentencia No. 1158-17-EP/21 que: “la motivación de un acto de autoridad pública es la expresión, oral o escrita del razonamiento con el que la autoridad busca justificar dicho acto” (p. 6) También señala la Corte que, los órganos del poder público deberán desarrollar la argumentación de la mejor manera posible para poder justificar sus decisiones. Por lo que, todo acto de los entes del Estado tendrá que aportar con una motivación adecuada y con ello las autoridades pertinentes deberán fundamentarse en la normativa vigente con el fin de que el argumento brindado sea el adecuado y se encuentre conforme al Derecho, basado claramente en los hechos suscitados.

También hay que reconocer que nosotros como ciudadanos frente al poder público tenemos a nuestro alcance una garantía esencial que es la del debido proceso y conjuntamente la motivación que este debe conllevar, siempre con fundamento en la Carta Magna, referido a que todas las resoluciones o actos administrativos entregados de la Administración Pública deberán exponer la necesidad de su aplicación respecto de los hechos acaecidos, y por lo tanto se considerarán susceptibles de nulidad sobre los fallos que no tengan una argumentación jurídica correcta (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

En este orden de ideas, Eduardo García de Enterría y Tomás Fernández Ramón en su obra titulada “Curso de Derecho Administrativo” se da a conocer sobre aquellos motivos que dan paso a la administración de los actos normativos, en el que se debe tener como objetivo la priorización del interés público, convirtiendo a la efectividad en el motivo por el cual se dan los actos administrativos (García de Enterría & Fernández,

Zandra Natalia Matute-Lojano; Magister Diego Ormaza-Ávila

2008). Con el fin de dar paso a la motivación, se ve presente una sentencia bastante importante en lo referente a la misma, en la que la Corte dio a conocer un test de motivación, conocido como un método alternativo que es empleado con el fin de conocer si se ha vulnerado o se ha cumplido con esta garantía, es parecido a un examen en el que, por medio de parámetros razonables, presentan una conclusión o resultado, dictaminando si este ha sido violentado o no.

### **Efectos jurídicos de los actos administrativos**

Todo lo aprendido como acto administrativo, se lo debe comprender como un acto de Derecho, fundamentalmente jurídico, por lo que de él se derivan los denominados efectos jurídicos, referentes al cambio total o parcial, actual o potencial, de la existencia de una realidad jurídica, su condición jurídica reposa en que los mismos emanan de la Administración Pública, que se tiene como fin el producir efectos de los cuales conforman una realidad jurídico-administrativa. Los actos administrativos, por lo general tienden a provocar un efecto determinado y previsto, convirtiéndose en una intervención que posee carácter decisorio constitutivo en la esfera social. Debido a esto le son inherentes la obligatoriedad y una cierta duración. Estas dos características poseen ciertos contactos recíprocos, pero que no lo son, en modo alguno, idénticas.

Por obligatoriedad debemos entender el hecho de que el acto administrativo tiene que ser respetado como válido por todos, bien sean los particulares o las autoridades, siempre y cuando subsista su vigencia. Esto puede ser aplicado, incluso, a aquellos actos considerados defectuosos, mientras no se le declare nulo, aún respecto de aquellos que tienen conocimiento de su irregularidad y que por eso pueden contar con su pronta anulación. En tanto, la obligatoriedad se convierte en una característica inexcusable dentro del acto administrativo ya que este le asegura al ente de la Administración Pública de dónde emana la disposición referente a la eficacia del acto, la misma que debe quedar garantizada de forma incondicional en interés del orden dentro de la Administración. Palomar (2022) indica que:



Zandra Natalia Matute-Lojano; Magister Diego Ormaza-Ávila

La motivación del acto administrativo consiste en dejar constancia de las auténticas razones por las que la Administración adopta la decisión y tiene como fin permitir al destinatario poder enfrentarse y, en su caso, combatir, ese acto administrativo. Se trata de expresar los motivos que justifican el acto administrativo y el requisito de la motivación, se traduce en que la Administración Pública exprese las razones de hecho y de derecho en las que el acto administrativo descansa: con este requisito se controla la causa del acto. (p. 1).

En complemento; (Álvarez-Sanango, et al. 2020), establece se puede describir un breve concepto de la motivación, entendida a esta como la justificación acerca de la resolución hecha, por lo que, se hace una relación con la actualidad y nos indica que la interpretación no debe ser la única vía de resolución, es por esto que hay muchas fuentes, sin embargo, la primordial es el procedimiento mental, ya que esta debe ser previamente analizada y no podrá ser presentada sin justificación y los encargados de esta función son los administradores de justicia basándose en lo que dispone la Constitución. A su vez, nos entrega una definición y alcance de la motivación, entendida a esta como el amparo que nos es entregado por medio de la Constitución y por lo mismo hace parte de la defensa de los derechos.

Ahora bien, en cuanto a la legislación ecuatoriana, se hace referencia a que aquellos legisladores que se han identificado a considerar este derecho como constitucional, han hecho que tengamos abiertas las puertas para obtener las debidas garantías y obligaciones. El debido proceso se ha convertido claramente en una regla jurídica, que debe ser tomada en consideración por la jerarquía que tiene, ya que se encuentra establecida dentro de la Constitución y establece un parámetro de cómo debe ser el actuar de la justicia, en otras palabras, de manera apropiada, eficiente, eficaz y objetiva. Por lo tanto, podemos afirmar que el debido proceso viene a convertirse en la base de muchos otros derechos, y como indica el artículo 77 de la Constitución, nos entrega un conjunto de garantías, las mismas que serán obligatorias.

Tanto, la Corte Constitucional como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), son contempladas como fundamentos del derecho en el Ecuador, establecidos con un carácter vinculante y que este derecho es aplicable a cualquier individuo procesado, debiendo cumplir con los requisitos precisados. Además, el

Zandra Natalia Matute-Lojano; Magister Diego Ormaza-Ávila

derecho a la defensa, entendiéndose a este como el amparo que poseen todos los individuos a responder frente a una demanda civil; se convierte en parte integrante del debido proceso, por lo que el Estado tendrá la obligación de regularizar las directrices y mediante un administrador de justicia, es decir, por medio de un abogado, tener la posibilidad de presentar pruebas y argumentos para evitar que sus derechos se vean vulnerados.

Se puede mencionar que, las bases en las cuales debe sustentarse la efectividad del derecho a la defensa es la Supremacía de la Constitución, que aquellas normas que se encuentran dentro de la normativa jurídica deben ser claras, públicas y presentadas de manera previa y que aquellos que apliquen las normas sean las autoridades competentes.

### **En la Constitución, vigente del año 2008**

En primer lugar, según lo dispuesto en el artículo 76, numeral 7 literal "I", se expone la manera más clara y cercana sobre el debido proceso y la garantía de motivación en los actos administrativos, manifestando en el mismo que, la falta de motivación provocará un resultado nulo dentro de las resoluciones emitidas por la autoridad o funcionarios públicos, mismas que causan la vulneración del debido proceso, derecho fundamental que tienen los administrados. En el artículo 169 ibídem, se manifiesta que no se sacrificará la justicia y con ello el debido proceso por razones que involucren la omisión de actuaciones o negligencia (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Además, al igual que lo indica el artículo 18 del Código Orgánico Administrativo, los actos emitidos por las autoridades no podrán realizar interpretaciones arbitrarias, estas siempre deberán ser motivadas. De igual forma en su artículo 33 ibídem, dispone el debido procedimiento al que tienen derecho las personas. Asimismo, el artículo 99, se dispone los requisitos para que sean considerados como válidos los actos administrativos, entre los que se encuentra claramente la motivación. El artículo 100, dispone los requerimientos o formalidades a los que debe recurrir la motivación. Señalado además en su artículo 206, que las resoluciones en situaciones de

Zandra Natalia Matute-Lojano; Magister Diego Ormaza-Ávila

emergencia en donde se exceptúa el procedimiento administrativo por causas emergentes o acontecimientos catastróficos, se debe determinar la causa y su motivación. (Código Orgánico Administrativo, COA)

### **Finalidad de la motivación en los actos administrativos.**

Se debe señalar que las motivaciones de las resoluciones administrativas tienen un doble fundamento: por una parte buscan erradicar cualquier arbitrariedad por parte de la Administración y por otro lado, dar a conocer al administrado los fundamentos de hecho y de derecho, convirtiéndose en las razones por las cuales se ha admitido esta decisión, dando la posibilidad del ejercicio de los recursos a que hubiera lugar, permitiéndose con ello que el administrado pueda objetar los motivos que dieron paso a dicho acto y valorar si ha sido o no efectuado dentro de los límites previstos en la actividad de los poderes públicos.

A su vez, el administrado es el que debe tener conocimiento del fundamento, de las circunstancias o sobre las razones del acto, con lo necesario para su consideración, esto implica que se dé con un debido conocimiento para que posteriormente se presente la defensa, en este caso es posible afirmar que la motivación dentro del acto administrativo es en base a la tutela efectiva, siendo este un derecho, al igual como lo es el de la defensa.

En toda falta de motivación de los actos administrativos, los principales problemas que surgen son precisamente el estado de indefensión en el cual queda el administrado y la violación por parte de la Administración de la tutela efectiva, estas dos circunstancias impedirían al administrado a ejercer cualquier recurso que le garantizará sus derechos frente a la Administración. Ahora bien, existen ciertos vicios en la motivación de un acto administrativo, los cuales también se considerarían un problema grave, estos son:

#### **a. La falta de motivación**

En este caso, la autoridad a quien le corresponde emitir el acto administrativo no lo fundamenta; esto quiere decir que no tiene ningún razonamiento justificativo en cuanto

Zandra Natalia Matute-Lojano; Magister Diego Ormaza-Ávila

a los fundamentos de hecho y de derecho que serán tomadas en cuenta a la hora de emitir el acto, y, por lo tanto, la motivación no se encuentra dentro de los informes correspondientes al expediente. En resumidas palabras, la falta absoluta de motivación de un acto administrativo, por lo general puede darse por una acción de manera consiente por parte de la administración, es decir, que actué bajo conocimiento o por omisión o negligencia, convirtiendo así a esta en la irregularidad más común en cuanto a los actos administrativos se refiere (Rocha, 2016).

#### **b. Motivación insuficiente**

Si no hay suficientes argumentos para fundamentar la motivación se convierte en una alteración o mejor entendido como vicio en cuanto a la información que contiene el acto administrativo; por lo que, la falta de motivación sería lo opuesto a este contenido ya que claramente no lo abarcaría, esto quiere decir que no es suficiente (Rocha, 2016).

#### **c. Incongruencia o irracionalidad en la motivación**

Este indica que la motivación es el resultado de un proceso lógico y el mismo debe corresponder a los antecedentes del expediente y la comunicación mantenida entre el oyente y el emisor, es por ello por lo que, la falta motivación no conocerá de vicio por su insuficiencia sino por ser incongruente (Rocha, 2016).

Por consiguiente, al tratar sobre el asunto referente a las causas y los motivos que ponen fin al acto administrativo se puede indicar que como todo en Derecho, lo que se pretende es estudiar las razones para que este sea aplicable y con ello brindar solución, por lo que se dice que, todo acto jurídico tiene una causa de ser y por lo tanto, un efecto basado en una justificación, reconociéndola a su vez como objetiva, es decir, que se da a conocer sobre la estructura y cuál es el acto, sin la posibilidad de un examen en cuanto a su función (Pérez, 2003).

Ello nos lleva a pensar en los motivos o causas por las cuales el acto es efectuado, entre los que se encuentran los hechos en los que se actuará, las normas en los que se basa o que ayuden a su modificación o finalmente la aplicación de ambos, a fin de

Zandra Natalia Matute-Lojano; Magister Diego Ormaza-Ávila

cuentas, el motivo pretende explicar la decisión dada por medio de la voluntad, en base a los efectos jurídicos, siempre y cuando estos motivos sean diversos y subjetivos; para concluir con la idea, el acto persigue un fin y dependiendo de la efectuación de los puntos anteriores, la causa y el efecto, este podrá dar paso a un resultado, en concreto, con un fin objetivo, respaldado en el interés público. En este orden de ideas, Gordillo (2017) afirma que:

La falta de explicitación de los motivos o de las causas del acto administrativo nos pone en presencia de la arbitrariedad. Tal es el caso del funcionario que dice “esto es así y así lo dispongo porque es mi voluntad.” La antijuricidad de un hecho así, nos impide ver en tal acto un vicio leve. Lo vemos gravísimo, privando al acto de presunción de legitimidad y de obligatoriedad (...). (p. 383).

Se puede decir que la falta de motivación significa que el acto administrativo carece o tiene ausencia de motivación, lo que afectaría directamente a su validez, y que a su vez nos haría entender que las acciones por parte de la administración pública serían arbitrarias. Por lo que esta arbitrariedad en la toma de las decisiones hace referencia a que los servidores públicos durante el ejercicio de sus funciones, emiten actos que no se encuentran respaldados en la normativa jurídica previa, clara y pública conforme el ordenamiento jurídico vigente.

Es menester recordar que, las acciones por parte de la administración pública se encuentran bajo el imperio de la Ley, por lo que, los funcionarios públicos durante el ejercicio de sus labores, carecen de voluntad, debido a que ésta se encuentra sometida al cumplimiento de todo lo que disponga la Ley que regule la jurisdicción de los órganos de la administración pública, así como las atribuciones y funciones de los servidores públicos.

### **Derechos lesionados del administrado tras la falta de motivación**

Vale la pena señalar que la falta o ausencia de motivación se produce cuando ésta no existe en el acto administrativo, es decir, está ausente, cuando no se establece ningún indicio de motivación, lo que nos hace entender que la decisión ha sido tomada de

Zandra Natalia Matute-Lojano; Magister Diego Ormaza-Ávila

forma arbitraria, y por tal razón se constituye en una violación de los derechos entre los que se encuentra el de la defensa, lo que es un vicio insubsanable, es por ello que, se genera su nulidad absoluta, en tal saber cómo consecuencia de esta nulidad, significa que el acto no produce efectos jurídicos. La motivación tiene como fin único, evitar la arbitrariedad por parte de las autoridades que actúan en representación de la administración pública en la toma de decisiones. Por lo tanto, al obligarse su motivación se exigen las razones fácticas y jurídicas de la toma de su decisión, de acá establecemos que falta de motivación provoca una transgresión legal que vicia el acto administrativo.

En base a lo expuesto, se puede indicar que, la falta de motivación se convierte en una irregularidad dentro del Derecho Administrativo, por lo que, todo lo referente a la eficacia ausente es el principio en el que se sustenta la falta de motivación, entendida a esta como la negligencia de la autoridad a la hora de enunciar los racionios y circunstancias por las cuales ha brindado la decisión, en la que tiene la oportunidad de respaldar o justificar su contenido o los efectos jurídicos que conlleva.

Cuando es ausente la falta de motivación, se convierte en un vicio grave debido a que no contiene los elementos indispensables para la evaluación de los actos administrativos, sobre todo en aquellos casos en los que estos actos provocan faltas graves y alteran el interés particular, dando paso a tratar el asunto respecto a la legalidad y la eficacia, en el que es necesario indicar que se convierten en los requisitos fundamentales dentro de la Administración a la hora de dar razones y la forma requerida para una correcta evaluación, tomando en consideración la objetividad y la imparcialidad y es por ello que en caso de que la administración no cumpla con lo que le corresponde, los interesados a la hora de resolver el asunto se pueden ver vulnerados ya que se encuentran indefensos en cuanto a la decisión.

Ahora bien, esto debemos matizarlo, por lo que se indicará que, la ausencia de motivación expresa quiere decir que los fundamentos de hecho y de derecho deben ser tomados en cuenta por parte de la autoridad competente en lo referente a su actuar y es incorrecto decir que el acto administrativo se encuentra viciado porque no se encuentra señalado en los considerandos, siempre y cuando este no provoque un

Zandra Natalia Matute-Lojano; Magister Diego Ormaza-Ávila

daño a los interés relevantes dentro del proceso o que haya incumplido con los deberes jurídicos, en pocas palabras la motivación puede ser subsumida por medio de la interpretación.

### **Aplicación del Código Orgánico Administrativo**

Tal como vimos anteriormente los actos administrativos son definidos por el COA (2017) en su artículo 98: En este orden de ideas debemos estudiar lo expresado en el artículo 101 titulado Eficacia del acto administrativo, al respecto, señala que el acto administrativo “será eficaz una vez notificado al administrado” (Código Orgánico Administrativo, 2017, p. 13). En el caso de la presente investigación sería el recurrente. El mismo artículo nos señala que “la ejecución del acto administrativo que no haya cumplido con la correspondiente notificación se constituirá, para los efectos de la responsabilidad de los servidores públicos, en un hecho administrativo viciado”. Ahora bien, el artículo 102 del mismo Código nos señala la retroactividad del acto administrativo favorable. Indica la norma, que se dará paso con efecto retroactivo a un acto administrativo, siempre que este sea favorable al solicitante o impugnante, sin lesionar sus derechos ni mucho menos el de otras personas y esta retroactividad debe existir a la fecha en la que se ejecute el mismo.

### **¿Qué es la EMOV EP y cuáles son sus competencias?**

La Empresa Pública Municipal de Movilidad, Tránsito y Transporte de Cuenca (2022), mejor conocida por sus siglas EMOV EP, es una Institución Pública, cuya misión no es otra que la de impulsar a la ciudad de Cuenca como una ciudad segura, la cual sea totalmente amigable con el medio ambiente que nos rodea, que sea incluyente, además sostenible y sustentable, inculcando la idea de conseguir de manera plena una cultura de movilidad, mediante el nexo existente con la sociedad y brindando calidad en su servicio, abriéndose paso a cambios para mejorar.

Zandra Natalia Matute-Lojano; Magister Diego Ormaza-Ávila

## **Resoluciones administrativas de la SERT EMOV EP**

En cuanto a los casos estudiados se tomaron un universo de 239 casos pertenecientes al año 2021, los mismos fueron resueltos por la comisión tanto de manera positiva para los administrados como negativa, algunos de estos casos fueron debidamente motivados por la comisión y otros tantos casos no tenían la debida motivación, situación que a la vista del ordenamiento jurídico lo contraviene de manera clara, realidad que causa un perjuicio en todo caso, a los administrados ya que se le vulneran sus derechos constitucionales.

Las resoluciones inician sin señalar cuál es la contravención que están yendo a revisar en atención a la impugnación realizada, pues si bien se transcribe lo manifestado por el impugnante, como comisión, no indican nada respecto a la infracción cometida y por qué se le sancionó, tampoco señala el número de infracción, quién la impuso, detalles que son sumamente importantes para poder motivar de mejor manera su Resolución.

En cuanto a que, se analizó el material fotográfico, incorporado al proceso, se debió en la resolución remitirse expresamente al informe que lo contiene, pues dicho acervo fotográfico debe formar parte del informe, no puede por sí solo informar, ya que se debe determinar la legalidad de su obtención, debiendo aclararse por orden de quién fue obtenido, y con qué objetivo, así lo señala la Corte Constitucional que indica que al motivar se puede remitir al informe que da fundamento a la resolución, lo que en este caso no se da, ya que ni siquiera se manifiesta qué autoridad siguió el respectivo procedimiento y elevó el informe con la fundamentación de la multa, a fin de que pueda ser rebatido o se declare la nulidad.

El artículo 76 numeral 7 literal I, nos garantiza que todas las resoluciones que emanen de las funciones públicas, deberán ser motivadas, debiendo hacer constar las normas jurídicas pertinentes y apegadas a los fundamentos de hecho, en las que se basa sus decisiones y en caso de no existir, dicha motivación será considerada nula. Así, todos los órganos e instituciones públicas manifiestan su voluntad jurídica por medio de sus actuaciones o resoluciones que se concretan en diferentes instrumentos jurídicos como son los actos de simple administración y administrativos, los contratos



Zandra Natalia Matute-Lojano; Magister Diego Ormaza-Ávila

administrativos, los hechos administrativos y reglamentos; los mismos que deben tener un sustento jurídico y fáctico suficiente que sirvan como explicación o fundamento del porqué de su emisión, que incluyan los reglamentos jurídicamente establecidos o los principios en los que se basan y ayudan a determinar la importancia de su aplicación; a esto se lo denomina Motivación.

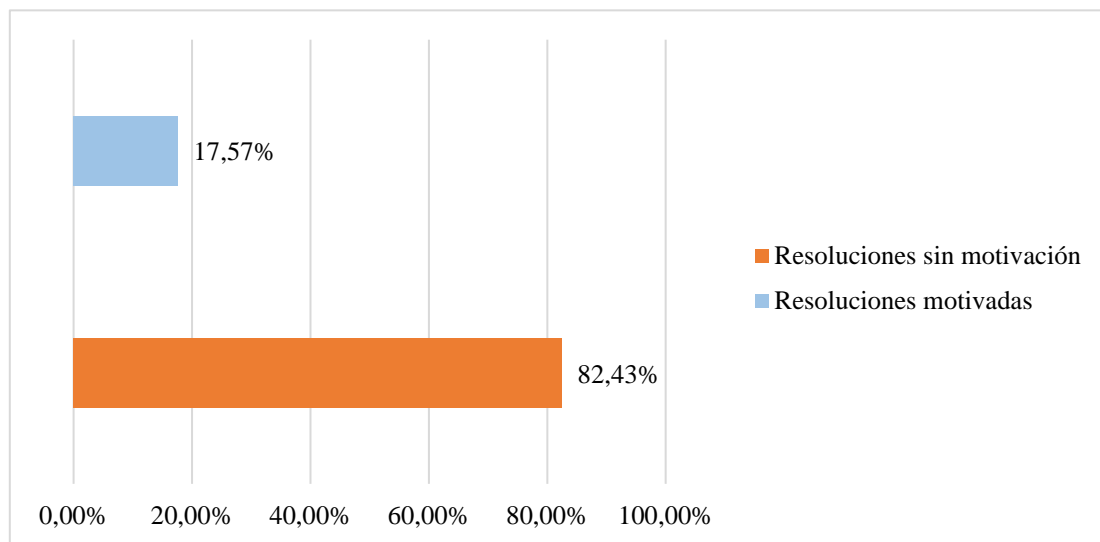
Con ello, se indica que de la norma constitucional ya transcrita, es de desprende de manera taxativa la obligación de las entidades públicas y sus funcionarios de motivar en debida forma, todas las actuaciones que realicen en virtud del poder público del que se encuentran investidos, esto se da por medio del enunciado de los reglamentos o principios jurídicos establecidos, explicando con claridad la importancia de la ejecución de dichas normas o principios al caso en concreto; y, toda actuación que no se encuentre debidamente motivada, será considerada NULA.

En los casos, al no conocer ni siquiera cuál fue la sanción, quién la impuso, la prueba constante del proceso, quién la obtuvo o por orden de quien, por lo que la misma no se encuentra debidamente motivada. Ahora bien, entre las resoluciones que fueron admitidas de manera satisfactoria o positiva para el administrado hay un gran número de ellas que no fueron motivadas por parte de la comisión de la EMOV EP, ya que no hacen una relación concreta de los hechos, a su vez de la falta de la enunciación de los preceptos jurídicos aplicables, lo que aun cuando se pudiera considerar que el administrado demostró su pretensión, le deja en estado de indefensión en un momento determinado en el futuro, ya que al no estar motivada, el administrado o algún tercero interesado no tendría la oportunidad de ejercer ningún otro recurso, ya que se puede considerar nulo o anulable.

En cuanto a las resoluciones que fueron rechazadas, existe un sinnúmero de estas que se encuentran sin la debida motivación, lo que evidentemente causa un gran perjuicio a los recurrentes, en relación con estas resoluciones inmotivadas es importante señalar que todas ellas no mencionan los preceptos jurídicos presuntamente violados ni lo que el recurrente debía haber realizado, al igual que no hace una relación sucinta de los hechos de manera clara precisa y circunstanciada. Además; se debe hacer notar que para revisar la impugnación se debe realizar el pago

Zandra Natalia Matute-Lojano; Magister Diego Ormaza-Ávila

de la multa, mismo que es inconstitucional, atentatorio a un proceso adecuado, es decir, que la ejecución del debido proceso no es correcta y consecuentemente no se aplica el derecho a la legítima defensa.

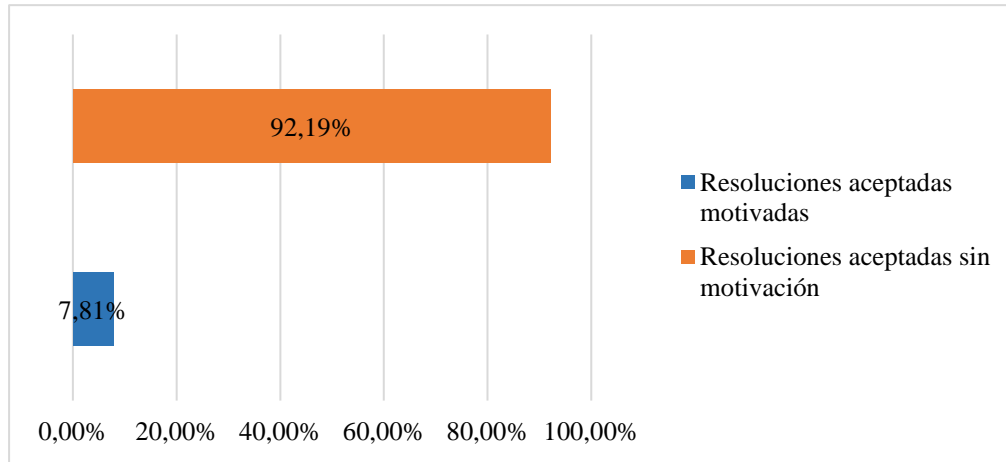


**Gráfico 1.** Resoluciones motivadas y sin motivación.

**Fuente:** Resoluciones emitidas por EMOP E.P. Año 2021.

En este gráfico 1, se puede verificar que las resoluciones sin motivación tienen un porcentaje del 82,43%, equivalente a 197 resoluciones inmotivadas, y el 17,57% equivalente a 42 resoluciones que cuentan con motivación.

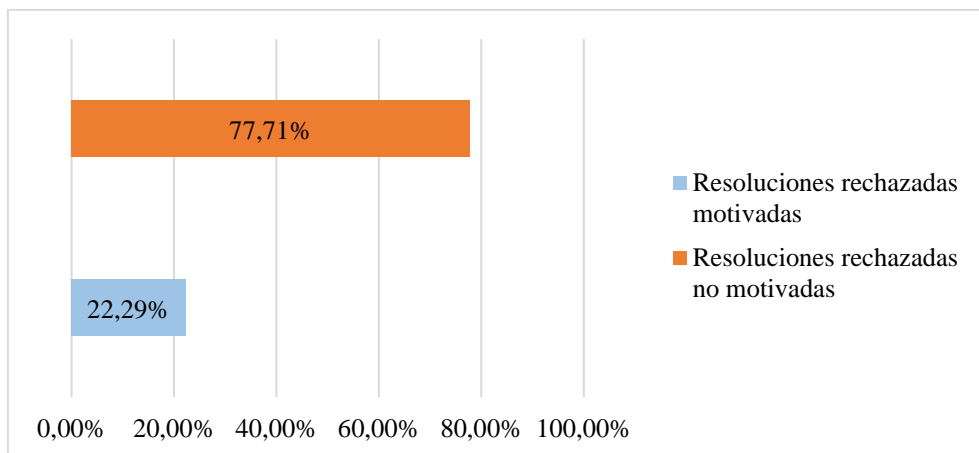
Zandra Natalia Matute-Lojano; Magister Diego Ormaza-Ávila



**Gráfico 2.** Resoluciones que aceptan las impugnaciones.

**Fuente:** Resoluciones emitidas por EMOP E.P. Año 2021.

En este gráfico 2, podemos apreciar a las resoluciones emitidas por la EMOP E.P., que aceptan las impugnaciones, constituyen un total de 64 procesos. En este caso, las resoluciones que cuentan con motivación tienen un porcentaje del 7,81%, equivalente a 5, y las que no tienen motivación el 92,19% equivalente a 59 resoluciones.



**Gráfico 3.** Resoluciones que niegan las impugnaciones.

**Fuente:** Resoluciones emitidas por EMOP E.P. Año 2021.

Zandra Natalia Matute-Lojano; Magister Diego Ormaza-Ávila

En este grafico 3, se puede apreciar las resoluciones que niegan las impugnaciones presentadas, lo que constituye un total de 139 actos administrativos. Las que cuentan con motivación tienen un porcentaje del 22,29%, equivalente a 39 resoluciones, y las que no tienen motivación el 77,71% equivalente a 136 resoluciones.

### **Resumen analítico**

Con los datos presentados, se ha podido ver que la falta de motivación por parte de los funcionarios del Departamento SERT de la EMOV EP, vulnera lo establecido en el COA (Código Orgánico Administrativo, 2017), y lo podemos detallar en los siguientes aspectos:

El artículo 18 titulado como Principio de interdicción de la arbitrariedad, nos señala que las instituciones que brindan servicio público, tienen el deber de emitir sus actos de conformidad con base al principio de igualdad y juridicidad, por lo tanto, no se dará paso a malas interpretaciones o deducciones de forma arbitraria y con ello, la ejecución de la potestad discrecional tiene la obligación de reconocer aquellos derechos individuales, que se vea presente la motivación y claramente un razonamiento adecuado.

Ahondando mucho más en la motivación, dentro del artículo 100 referente a la motivación del acto administrativo, nos indica que para motivar deben observarse ciertos requerimientos o formalidades que son: 1. Que se encuentren señaladas las normas jurídicas y los principios que los complementan, así como la importancia de su alcance. 2. La apreciación de los hechos relevantes dentro de la decisión, sujetándose a las evidencias que se encontrasen dentro de los expedientes. 3. El nexo causal entre el hecho y el régimen jurídico, también se señala que pueden considerarse otros documentos, siempre y cuando estos se adecuen a lo que se pretende tratar y que se encuentre presente dentro del expediente; a su vez se indica que, en caso de que la decisión tomada no sea razonable por los fundamentos expuestos, será considerado inmotivado.

Zandra Natalia Matute-Lojano; Magister Diego Ormaza-Ávila

Dentro del artículo 206, trata acerca de las decisiones en situaciones de emergencia, en donde se exceptúa el procedimiento administrativo por causas emergentes o acontecimientos catastróficos, en donde se determinará la causa y su motivación.

## **CONCLUSIÓN**

Tal como hemos podido comprobar la hipótesis planteada, esto es que las resoluciones emitidas por el departamento SERT de la EMOV EP, en el año 2021, hay falta de la garantía de motivación en un 82,43%, provocando inseguridad jurídica para los administrados, pese a que nuestra Constitución garantiza que la decisión siempre debe ser motivada, enumerando y fundamentado la normativa en la que se corrobora; si hay inobservancia, el encargado en aquel momento será sancionado y la decisión tomada por el mismo podrá ser nulitada. Las autoridades administrativas serán responsables de motivar correctamente las resoluciones exponiendo sus justificaciones apegadas a los precedentes de hecho y la correcta aplicación del derecho, dando como resultado una decisión motivada y con ello brindando seguridad jurídica a los administrados.

Apuntando, además, con dicha investigación a garantizar la aplicación correcta de la normativa jurídica, sin menoscabar que esta debe ser comprensible y sobre todo precisa, con el fin de brindarle al individuo las herramientas adecuadas para comprender que la aplicación de la norma debe ser razonable y acorde a lo que dictamina la ley. Este derecho necesariamente debe ser analizado por los administradores públicos, para que el individuo tenga certeza de que la situación jurídica en la que se encuentra no será modificada sino por los preceptos regulares establecidos con anterioridad por la autoridad competente y con ello evitar la arbitrariedad de los administradores y estos a su vez adopten decisiones contradictorias u opuestas.

Con el logro y la comprobación del objetivo de esta investigación, se logrará que los funcionarios en el ejercicio de sus funciones y cuando emiten decisiones, motiven de manera correcta, dando a conocer las distintas normas y principios del orden jurídico, de los cuales se fundamentan y en los que se ha fundamentado la explicación

Zandra Natalia Matute-Lojano; Magister Diego Ormaza-Ávila

respecto a la aplicación de los antecedentes de hecho y a las circunstancias expuestas a su conocimiento. A su vez, las autoridades públicas emplearán distintos métodos para una redacción correcta y con ello motivar las resoluciones conforme a la Constitución, para que así logremos conseguir una buena administración de justicia, sin provocar inconvenientes a los administrados.

Evitarán el mal uso de plantillas en todos los expedientes ya que cada uno es distinto al otro y de esa manera evitar caer en el continuismo de los mismos errores y sobre todo faltando a la garantía de motivación consagrada en la Constitución y el COA.

Los funcionarios encargados de resolver aquellas impugnaciones que lleguen a su conocimiento, aplicaran los requisitos de razonabilidad, comprensibilidad y lógica, para exponer resoluciones debidamente motivadas, habilidad que deben tener las autoridades encargadas de determinados departamentos que tengan la competencia sancionadora, en las distintas instituciones públicas, y satisfacer a la sociedad sabiendo que cuentan con autoridades preparadas y capaces para asumir sus funciones.

## **FINANCIAMIENTO**

No monetario.

## **AGRADECIMIENTO**

A la Jefatura de Posgrados de la Universidad Católica de Cuenca por permitir el desarrollo y fomento de la investigación.

## **REFERENCIAS CONSULTADAS**

Álvarez-Sanango, M., Narváez-Zurita, C., Pinos-Jaén, C., & Erazo-Álvarez, J. (2020). Falta de motivación en las resoluciones administrativas de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos [Lack of motivation in the administrative resolutions of the Cantonal Boards for the Protection of Rights]. *IUSTITIA SOCIALIS*, 5(8), 395-413. <http://dx.doi.org/10.35381/racj.v5i8.582>

Zandra Natalia Matute-Lojano; Magister Diego Ormaza-Ávila

Código Orgánico Administrativo, COA. Segundo Suplemento – Registro Oficial N° 31.  
<https://acortar.link/AYCziW>

Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial 449 de 20-oct-2008.  
[https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_const.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf)

Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21. Recuperado de  
<https://n9.cl/jvxsn>

Empresa Pública Municipal de Movilidad, Tránsito y Transporte de Cuenca. (2022).  
¿Quiénes somos? [Who are we?]. Obtenido de  
<https://www.emov.gob.ec/quienes-somos/>

García de Enterría, R., & Fernández, T. (2008). Curso de Derecho Administrativo  
[Administrative Law Course]. Bogotá: Temis S.A.

Gordillo, A. (2017). Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas [Treatise on  
Administrative Law and Selected Works]. Buenos Aires.

Naranjo, W. (2016). La motivación como garantía constitucional y su incidencia en las  
resoluciones judiciales emitidas por los Jueces de Garantías Penales de la  
Unidad Judicial de Flagrancia en el año 2016 [Motivation as a constitutional  
guarantee and its impact on the judicial decisions issued by the Judges of  
Criminal Guarantees of the Judicial Unit of Flagrancy in 2016].  
<http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/9704/1/T-UCE-0013-Ab-455.pdf>

Palomar, A. (2022). *Motivación del Acto Administrativo* [Motivation of the  
Administrative Act]. Recuperado de <https://n9.cl/gd0im>

Pérez, A. (1969). Causa, motivo y fin del acto administrativo [Cause, motive and  
purpose of the administrative act]. *Revista de administración pública*, 58, 127-  
148. <https://acortar.link/C5H54X>

Rocha, E. (2016). Estudio sobre la motivación del acto administrativo [Study on the  
motivation of the administrative act].  
<https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/138800>

Zandra Natalia Matute-Lojano; Magister Diego Ormaza-Ávila

©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/>).