



Universidad San Gregorio de Portoviejo

Departamento de Posgrado

Programa de Maestría en Derecho Procesal y
Litigación Oral I Cohorte

Artículo profesional de alto nivel

**Relevancia de la motivación en actos administrativos y su incidencia en el control
de legalidad**

Autores:

Cruzatty Ramírez, Xavier Alexander

Vinces Chancay, Rodrigo Jipson

Tutor: Abg. María Yokir Reyna Zambrano, Mg.

Portoviejo, 15 de Agosto de 2021

Relevancia de la motivación en actos administrativos y su incidencia en el control de legalidad

Relevance of motivation in administrative acts and its impact on legality control

Resumen

El artículo que se plantea a continuación tiene como objetivo centrarse y enfocarse en la relevancia jurídica que ostenta en materia administrativa la garantía constitucional de la motivación, así como el control de legalidad como resultado de la falta de aplicación de la misma. Se expone que, la Administración pública es la encargada de asumir sus competencias y cumplir con sus atribuciones de acuerdo al marco jurídico establecido, que sus decisiones tengan coherencia y sean comprensibles y razonables, para que esta garantía constituya una prueba de legitimidad frente a los administrados que son partícipes en procesos administrativos. Las consecuencias de carácter jurídicas que pueden acarrear la falta de motivación se convierten en la indefensión de las partes involucradas, y así estas puedan ser declaradas nulas, teniendo su sanción correspondiente al responsable del mismo.

La motivación será una garantía que validará las resoluciones tomadas por los entes de poder público, fundamentada en la Carta Magna y Códigos vigentes, así mismo la doctrina y jurisprudencia con alcance local e internacional. En síntesis, durante la estructuración del concepto analítico de la motivación se utilizan los parámetros contemplados en el artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución de la República y el artículo 100 del Código Orgánico Administrativo.

Palabras clave: Actos administrativos – Motivación – Control de legalidad.

Abstract

The article that follows is intended to focus and focus on the legal relevance of the principle of motivation in administrative matters, as well as the control of legality for lack of this. It is stated that the Public Administration is in charge of monitoring and controlling that the decisions made based on it are coherent and understandable to the public eye, so that it functions as proof of legitimacy for those individuals who are participants in administrative processes. The legal consequences that the lack of

motivation may lead to become the defenselessness of the parties involved, and thus these can be declared void, with the corresponding sanction to the person responsible for it.

The motivation that will validate the resolutions taken by public power entities is based on our Magna Carta and current Codes, as well as the doctrine and jurisprudence with local and international scope. In summary, during the structuring of the analytical concept of motivation, the parameters already established are used as contemplated in Art 76 numeral 7 literal 1) of the Constitution of the Republic and Art. 100 of the Organic Administrative Code

Keywords: Administrative acts - Motivation - Legality control.

Introducción

El objetivo general de la presente investigación es fundamentar la relevancia jurídica que tiene la garantía constitucional de la motivación en los actos administrativos y como la misma va a incidir en el control de legalidad que realizan los Jueces de los Tribunales Contenciosos Administrativos. Como objetivos específicos se tomarán en cuenta los siguientes: a) Identificar el desarrollo doctrinario, normativo y jurisprudencial de la motivación; b) verificar la afectación por la falta de motivación en la validez de los actos administrativos; c) determinar la incidencia de la motivación en el control de legalidad de los actos administrativos.

Siendo la Administración Pública, el ente encargado de representar al Estado, de acuerdo a la misma norma suprema, lo que ha de buscar con su ejercicio será el interés general, esto es el bien común, con la finalidad de que todas las personas logren estar satisfecha con el actuar y actividades de la misa. Empero, al ser la administración pública falible por naturaleza - pues la ejercen humanos-, no está exenta de emitir actos que sean contrarios a derecho. Es por ello que el ordenamiento jurídico ecuatoriano, contempla en su normativa fórmulas de control, entre las que se halla el control de legalidad. Así, es significativo, dentro del amplio campo del control de legalidad, aludir a la garantía constitucional de la motivación como un legítimo derecho al debido proceso, y al control posterior que se ejecuta sobre el acto administrativo.

La relevancia del Derecho administrativo radica en que su aplicación es directa en la práctica propia del derecho. Por medio de la doctrina, la jurisprudencia, la normativa jurídica e interpretación de esta última, actualmente resulta posible referirse al denominado procedimiento administrativo sancionador. Procedimiento que, previo a la emisión de un acto sancionador debe contener uno de los requisitos de validez del acto

administrativo que emite el órgano administrativo, conteniendo los requisitos indispensables, esto es la descripción de los hechos y la aplicación de la norma a los mismos, traducándose en la lógica, comprensibilidad y razonabilidad que deben existir en la resolución. Ante lo dicho, se plantean las siguientes cuestiones a sustentar:

¿Cuál es el efecto jurídico ante la motivación en los actos administrativos?
¿Cómo incide la motivación en el control de legalidad?

La premisa de la investigación parte de la importancia del análisis las consecuencias jurídicas que devienen cuando una resolución que se emite es carente de la adecuada motivación, también definida como falsa motivación jurídica, no solo desde el punto de vista de la nulidad del acto administrativo, sino también; de aquellos efectos que se generan tras el incumplimiento tanto en los administrados como en la sociedad.

Metodología

El artículo es un diseño documental, descriptivo, respecto de la situación actual de las resoluciones administrativas por la falta de aplicación de la garantía constitucional de la motivación, así como del control de legalidad por parte de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo. Se ha utilizado bibliografía de varios autores, en base al conocimiento científico y jurídico. En el desarrollo del artículo se ha hecho uso de diversas fuentes digitales y manuales, principalmente las fuentes primarias y secundarias (libros, revistas, documentales e históricas), que guiarán el estudio y la temática planteada.

Discusión y resultados

El derecho administrativo

Se entiende por derecho administrativo, como la rama del derecho público, cuyo fin es tanto la regulación, organización y funcionamiento, de las potestades y obligaciones de la Administración pública (Molina, 2016). Este será el encargado de registrar e intervenir para la debida actuación de los poderes del Estado y de los servidores o funcionarios que componen el mismo, se abarca en la misma la Administración pública, todo tipo de servicios básicos o servicios públicos que se contemplan, así como el interés público (Fernandez, 2015).

Autores diversos adoc trinan sus conocimientos acerca del derecho administrativo, tomando como ejemplo la revoluci3n francesa; explica que la independencia se instaur3 gracias a su nacimiento como ciencia jur3dica y posterior desarrollo que ha ido increment3ndose teniendo como antecedente una gran presi3n sobre los poderes mon3rquicos de la 3poca y la fragmentada manera en la que se encontraba estructurado el Estado (Morales, 2011).

Este escenario evidenci3 una inexistencia de una rama de estudio que exponga como se limitaba el poder, priorizando siempre que la misma no influya en posibles enfrentamientos por poderes totalitarios y el despotismo de gobernantes de la 3poca, todo esto inspirado en la rama del derecho, teniendo en esta etapa el surgimiento de la rama de estudio conocida como el principio de legalidad (Linares, 2000).

Seg3n Fiorini (2002) en sus textos contempl3 que el Derecho Administrativo complica la funci3n de la disciplina jur3dica que se encarga de enlazar toda relaci3n que la administraci3n pueda crear durante la actividad que se efectu3 con otros sujetos, as3 como la formaci3n y su poder de funcionamiento que logren expresarse.

Otros autores como Granja (2011) expresan que: “El Derecho Administrativo es aquella rama de Derecho P3blico que regula la actividad del Estado y de los organismos p3blicos entre s3 y con los ciudadanos, para el cumplimiento de los fines Administrativos” (p3g. 41).

En s3ntesis, lo expuesto por diversos expertos en la materia que se han citado, se comprende que el derecho administrativo forma parte de la l3nea de estudio del derecho p3blico, esta disciplina se expondr3 dentro del contorno del derecho que tiene como objeto de estudio una muy espec3ficamente compuesta normativa que regulara todos los actos que tengan que ver dentro de lo que abarque el sector p3blico.

Principios del derecho administrativo

La doctrina est3 considerada como fuente del derecho administrativo, misma que consideran al derecho administrativo como el eje central del derecho p3blico. (L3pez, 2014). Estos principios sustanciales poseen un gran poder jer3rquico expuesto en la constituci3n, estos deber3n ser debidamente aplicados en la rama de estudio (Gamero & Fern3ndez, 2018). Estas deben resguardar y asegurar el debido procedimiento por los administrados que est3n en el contorno de la voluntad publica y amparen el debido derecho a la defensa de la legalidad.

La estructura de los principios sustanciales sobre el derecho administrativo se divide en tres; dichos principios poseen un enlazamiento de manera directa con la rama de la norma constitucional, ya que estos son los que se encuentran contemplados en la carta magna y que también podrán ser aplicados en diversos procedimientos judiciales. Los principios mencionados son: Defensa, Gratuidad y el principio de legalidad (Aguirre & et al, 2015).

Por otro lado, la doctrina ha señalado que en cuanto a principios jurídicos de carácter fundamental que versan en los procesos administrativos y que alcanzan a ir más allá de las regulaciones procesales dogmáticas son de dos tipos: sustanciales y formales (Bermúdez, 2016). De acuerdo con este autor, por sustanciales se tienen: La legalidad, defensa, gratuidad, es decir los mismos que se señalan en el texto constitucional, mientras que los formales están: La oficialidad, informalismo y el principio de eficacia.

Principios sustanciales

Se denominan sustanciales por cuanto, poseen jerarquía constitucional, que en su sustancia justifican el fin del procedimiento administrativo.

El Principio de Legalidad

Dentro del derecho administrativo este es uno de los principios con preeminencia, puesto que, tiende a reconocer la supremacía constitucional y la Ley en un sentido material. Este principio consigue exigirle a la administración que se someta al ordenamiento jurídico. La Constitución, (2008) imprime:

Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución (Asamblea nacional , 2008)

Dromi (2006), sostiene que el principio de legalidad es la base en la que está constituido el proceder de lo administrativo, determinando que esta consigue exponerse a cuatro requerimientos que conforman el contexto del mismo; 1) Limitación de la aplicación; 2) Estructuración jerárquica que estén sujetas a las normas de la Ley; 3) La lección de las normas que se podrán aplicar en el caso específico, y 4) el debido enfoque de los poderes de la norma pueda otorgar a la administración (p. 74)

La sujeción a la que debe estar subyugado el principio de legalidad expone a la norma de manera literal, esta es la encargada de consumir lo que se expone en la norma,

esta influirá en diversos actos como el actuar de las partes, las potestades otorgadas, las facultades de la norma, jurisdicción. Etc (Trujillo & Mazón, 2010). Esta se halla regida a los literal que se encuentra en los códigos y reglamentación y demás que puedan alterar y delimitar su debida aplicación.

El Principio de defensa

Es un principio constitucional contemplado en el art. 76.7 de la norma suprema, lográndose constituir como un estándar general del Derecho cuyo contenido abstracto, contiene el mandato de que; no puede condenarse a persona alguna sin que se le escuche (Troya, 2014). Este principio establece una significancia para su desenvolvimiento en el procedimiento administrativo, en razón de que; al administrado le va a permitir estar advertido de la actividad administrativa, esto es, que se le está siguiendo una acción, y por la defensa, adquiere el derecho a ser parte de la decisión que la administración tome: “Si el administrado es escuchado antes de que una decisión que va a afectarlo sea tomada por parte de la autoridad, no implica únicamente en un principio de justicia, sino además lo es de eficacia (Betancourt, 2012).

Por medio de la defensa, se respeta el derecho el ofrecimiento y producción de pruebas, de alcanzar una resolución fundada y de impugnar la misma.

El Principio de gratuidad

Por gratuidad como principio, ha de entenderse que involucra que el acceso al procedimiento administrativo no va a tener costo, responde al derecho de acceso a la justicia contemplado en la Constitución (art. 75), ello en aras de evitar que el ejercicio de la función administrativa vaya a imponer alguna traba de carácter oneroso a los particulares (Ramos, 2016). Empero de lo indicado, la gratuidad, no va a abarcar o comprender gastos que puedan surgir del ejercicio del derecho del administrado, los serán asumidos por éste con su patrimonio.

Principios formales

Estos a diferencia que los principios sustanciales, los de carácter formal versan de forma estricta en la materia procedimental, su jerarquía es de carácter normativa secundaria, legal y reglamentaria, que logran coadyuvar a que los principios sustanciales se cumplan (Gordillo, 2002).

El Principio de Oficialidad

Radica en que la administración es la que dirige e impulsa el procedimiento , así como también tiene bajo su potestad el ordenar la práctica de las actuaciones que sean necesarias para que asuntos específicos sean esclarecidos y resueltos (Cano, 2016).

Como principio formal logra derivarse del principio de legalidad objetiva, teniendo como primera conjetura el impulso de oficio del procedimiento. Si bien el procedimiento puede iniciar de oficio o a petición de parte, el impulso lo hará la administración (Guamán, 2016).

El principio de Informalismo

Este principio exterioriza la ausencia de formalismos que complican o diferencian la acción procedimental (Nava, 2013). Las normas de procedimiento interpretarse de modo favorable al administrado, interviniendo aquí la regla in dubio pro actione, es decir, de la interpretación más favorable al ejercicio del derecho de acción, en aras de que no se afecten ni derechos ni el procedimiento, por exigirse aspectos formales que puedan subsanarse dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público (Guamán, 2016).

El principio de Eficacia

Finalmente, el principio de eficacia alude a que sean obtenidos; los mejores efectos de la actuación administrativa en respuesta o adopción a otro principio como lo es el de economía procesal, simplicidad, técnica y rapidez en la actuación (Guamán, 2016).

Las normas Constitucionales dentro de los actos administrativos

Como principal fundamento dentro de las normas constitucionales, se contempla, que éstas deben ser aplicadas a las materias en su totalidad. Se enfocarán dichas normas en el contexto del Derecho Administrativo. Es necesario considerar como una de las prioridades el anotar de manera breve lo que implica un Acto Administrativo (García de Enterría, 2017).

Como la doctrina enseña, los actos administrativos poseen un concepto de declaratoria que debe ser apuntada a un carácter sumamente unilateral que puede expresar o presentar uno de los órganos del poder ejecutivo con ejercicio de la función administrativa la cual se encuentra bajo su cargo, este a su vez influye de manera directa produciendo efectos jurídicos en relación a terceros” (Diez, 1965, pág. 202).

Cuando sea emitida por parte del ente Administrativo un acto, deberá estar sujeto a seguir las pautas instaladas en el Debido Proceso, este es uno de los requerimientos fundamentales que debe estar presente durante el ejecutamiento de todo tipo de acto contemplado en el que se vean involucrados algún tipo de derecho/s (Vergara, 2014).

Una vez iniciado el sumario administrativo dirigido a un servidor público, consecuentemente vendrá aplicado el Acto administrativo. Se entiende de esta manera que el sumario se deberá efectuar o ejecutar de manera primordial, ya que es en este dónde se encuentran expuestas las pruebas que mostrarán las situaciones y razones que presenta la Administración para así ejecutar la falta o destitución del servidor público (Romero, s/f).

Una de las normas constitucionales que deberá ser aplicada de manera primordial, es el ejercicio sobre las normas que se encuentran en el Debido Proceso, por estos principios se entiende que, durante el proceso que demore el sumario el servidor que sea objeto del mismo, tendrá pleno Derecho a ser escuchado y tenga una debida defensa, si la principal causal expone o pretende que el servidor en cuestión sea retirado de sus funciones, esta tendrá que estar debidamente motivada y deberá ser comprobada para que el mismo sea destituido de la institución a la que este pertenece.

El acto administrativo

El acto administrativo es la norma que se considera como pilar fundamental y primordial que está encargada de resguardar y registrar todo punto importante relacionado al acto, la definición del mismo, su caracterización y elementos que este puede exponer con el objetivo de indagar toda contextualización o doctrina que se refiera al acto administrativo como una figura jurídica dentro del derecho administrativo.

Diez (1965) sostiene al acto administrativo como: “una declaración unilateral de un órgano del Poder Ejecutivo con ejercicio de su función administrativa que produce efectos jurídicos en relación a terceros” (pág. 203).

Puede definirse entonces que; el acto administrativo es la declaratoria sobre una voluntad que sea ejecutada por la administración durante el procedimiento que se efectuó

dentro de la potestad de la administración, esta causa efectos adversos jurídicos que afectan directamente a terceros como lo son servidores públicos o encargados de la administración

Lo expuesto el art. 98 del COA evidencia la referencia de éste al acto administrativo, y expone que toda declaratoria fundamentada de manera unilateral, se deberá ejecutar durante el debido ejercicio de la función administrativa, esta tiene efectos directos sobre terceros:

Art. 98.- Acto administrativo. Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo (Asamblea Nacional, 2019)

El Ente encargado de emitir este tipo de actos de administración, deberá generar y registrar todos los principios que sean aplicados en el derecho administrativo, el carácter del mismo y los caracteres jurídicos del acto administrativo, estos se dividen en dos: Presunción de legitimidad y la ejecutoriedad.

Validez de los actos administrativos

En el art. 99 del COA se expresan cuales han de ser los requisitos de validez del acto Administrativos, siendo según la normativa referida, cuatro esenciales:

1. Competencia

- 1) Objeto.
- 2) Voluntad.
- 3) Procedimiento.
- 4) Motivación (Asamblea Nacional, 2019).

La validez del acto, alude en su mayor parte a la coherencia y que se vean cumplidos los requisitos legítimos básicos para su emisión, la coherencia con los requisitos previos que depende en un nivel muy básico de requisitos previos legales, lo que hace que sea razonable producir efectos jurídicos válidos (Benalcazar, 2017).

En cualquier caso, la validez no debe confundirse con ilegalidad del acto, teniendo la opción de decir que la infracción es el resultado de una verificación de los requisitos previos legales, mientras que la ilegalidad es el resultado de una evaluación del alcance y

requisitos legales y por su parte la invalidez es producto de una valoración sobre el alcance de los efectos jurídicos de la ilegalidad (Zavala, 2011)

Debe considerarse que los actos administrativos son el resultado de la actividad de la administración pública y sus competencias designadas por la constitución y la ley, y que estos actos han de emitirse consistentemente con respecto al conjunto general de leyes y derechos de los individuos, ya que su fin es producir efectos jurídicos para el residente, por lo que esta validez es de importancia significativa.

Esta realidad, que no es otra que asumir que la administración emite actos en cumplimiento con lo que dispone la ley, produce el supuesto de presunción de legitimidad de autenticidad y exigibilidad que comprende una regla legítima del que gozan los referidos actos administrativos.

El no ajustarse a estos prerequisites de validez puede influir de manera diferente en el acto y sus impactos jurídicos, ya sea con la inexistencia, nulidad, anulabilidad o ilegalidad. Entre los requisitos de validez, se tiene la Motivación, una necesidad adecuada, requisito formal del acto, que de incumplirse; no solo sugiere irregularidades, sino que podría producir su nulidad.

La motivación como garantía constitucional del derecho al debido proceso

Dentro de los requisitos para que sea válido un acto administrativo, tal como se señaló (art. 99 COA) se tiene a la motivación. La motivación en primer lugar es un principio de carácter constitucional y es relevante porque forma parte de las garantías al Debido Proceso que posee cada individuo frente al poder público, su fundamentación se haya en la constitución. Como mandato constitucional, toda resolución que emana de la Administración ha de contener las bases jurídicas de esta fundamentación constitucional, así como exponer la necesidad de la aplicabilidad de la mismas respecto de los antecedentes ocurridos y que se consideran nulos aquellos actos, decisiones o fallos que no contengan la debida argumentación (Huaca, 2017).

Por su parte, una definición básica en cuanto a este principio y en los actos administrativos se halla en el COA:

Art. 100.- Motivación del acto administrativo. En la motivación del acto administrativo se observará: 1. El señalamiento de la norma jurídica o principios jurídicos aplicables y la determinación de su alcance. 2. La calificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, sobre la base de la evidencia que conste en el expediente administrativo. 3. La

explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados. Se puede hacer remisión a otros documentos, siempre que la referencia se incorpore al texto del acto administrativo y conste en el expediente al que haya tenido acceso la persona interesada. Si la decisión que contiene el acto administrativo no se deriva del procedimiento o no se desprende lógicamente de los fundamentos expuestos, se entenderá que no ha sido motivado (Asamblea Nacional, 2019).

Revisando además, el Código Orgánico de la Función Judicial, también contiene un pronunciamiento respecto del principio de motivación identificándolo como un requisito tanto en las decisiones administrativas como las judiciales, enfatizando que de inobservarse se tendrá como resultado una infracción grave, según lo dispuesto en el Art. 108.8.

De esta normativa referida, puede afirmarse que la motivación es un requisito fundamental en el ejercicio de las actividades estatales, ello en razón de que, se traducen como los argumentos; explicados y justificados por parte de la Administración para tomar su decisión, so pena, de declarar nula su actuación.

La Corte Constitucional, de la motivación, incluso ha emitido jurisprudencia vinculante y obligatoria, donde se instituye que la motivación debe basarse en tres parámetros específicos, siendo estos los de razonabilidad, de lógica y de comprensibilidad. Así de cada uno de ellos, manifiesta el mayor Órgano de interpretación constitucional señala:

Razonabilidad: Concebida como fundamental pilar para la determinación de si una sentencia se ha elaborado de forma debida conforme a derecho, pues su categoría reside en las reglas (normas y principios) que se enuncian en la misma, y que dichos manifiestos jurídicos, se ajusten entre sí, sin que se evidencie contradicciones de ningún tipo ningún tipo o antinomias. **Lógica:** El elemento lógico refiere de que las ideas que se exponen y exteriorizan en una decisión, posean un orden revestido de congruencia y realidad, así como también, el planteamiento de silogismos coherentes y no de carácter absoluto, y de cuyo análisis se desprenda una conclusión consonante con lo tratado. **Comprensibilidad:** Cuya naturaleza radica en que una decisión tiene que ser comprensible al lector o a quien es dirigida, en este sentido, deberá dictaminarse poseyendo enunciados claros, lógicos y sencillos, en lenguaje comprensible, y conectados además a los otros dos requisitos, la omisión de este elemento, puede anular de forma automática los tres requisitos planteados por la jurisprudencia constitucional (Acción Extraordinaria de Protección, 2012).

La motivación también es susceptible a un control (Dromi, 2006). Mediante el control de motivación, lo primero que ha de hacerse es la comprobación de si el hecho que la autoridad ha invocado para emitir el acto, realmente existió. Para ello debe atenerse a la documentación que pertinentemente se adjunta a la decisión. Si dicho/s hecho/s no

logra ser real, o es inexistente, el actuar de la Administración vendría siendo contraria a derecho, por carecer de motivación.

Siendo existente y real el hecho, el mismo ha de encontrarse establecido, descrito al tenor de la ley escenario habilitante para el actuar de la administración. De no ser así, la decisión que ha emitido la administración no es ajustada a derecho y allí ha de ser observada por el órgano de control, a ello se le denomina control de legalidad.

Por otra parte, cuando un acto administrativo logre emitirse y sea discrecional, se procederá con el control de motivación conforme a elementos externos tendientes a probar que dicho acto fue emitido dentro de los límites legales, tales como el bien común o el interés público (Guamán, 2016). Al respecto, el Reglamento para el Control de la Discrecionalidad en los actos de la Administración Pública, sobre la motivación como justificación necesaria es contemplada en su art. 4 inciso tercero.

Control de legalidad de los actos administrativos

El Control de Legalidad de estos actos, se halla dividido según la doctrina jurisprudencial en tres bloques: a) control en sede administrativa, ante y por la propia administración pública, b) el control de vía judicial que logra activarse por medio de la interposición de acciones ante los Tribunales de lo Contencioso Administrativo; c) el Control de Constitucionalidad, (no constituyendo este último propiamente control de legalidad).

Es significativo diferenciar como profesionales del derecho el control de legalidad del control constitucional. El primero, del que hace referencia este artículo se exterioriza al momento de que se presente alguna inconsistencia relacionada con un precepto legal, mientras que el segundo; refiere a la misma inconsistencia, pero de un precepto constitucional. Las formas de este control son dos: revocación y anulación.

Tabla 1: formas de control de legalidad
Fuente: (Dromi, 2006). Elaboración propia

Revocación	Anulación
- Forma de extinción de los actos administrativos.	- Forma de extinción de los actos administrativos.

<ul style="list-style-type: none"> - Dispuesta por los órganos que actúan en ejercicio de la función administrativo. - Dispuesta por razones de oportunidad y/o legitimidad - Se aplica únicamente en sede administrativa 	<ul style="list-style-type: none"> - Dispuesta únicamente por razones de ilegitimidad. - Dispuesta en sede judicial
--	---

Hay que indicar, que el control de legalidad responde al principio de impugnación, el mismo cuyo fin es el control general de la regularidad de los actos y del órgano administrativo que lo ha emitido, respondiendo también a lo indicado en el art. 2.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos como la posibilidad de *“un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes que le ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención”* (OAS, 1969, p. 9).

Para inteligenciar, el análisis del control de legalidad es un derecho, que permite a los administrados a que recurran ante el Tribunal Único Contencioso administrativo, para que dicho control de legalidad de los actos administrativos sea efectuado, y es esencialmente en este control donde podrá evidenciarse si se han cumplido o no los elementos de validez, para determinar el cumplimiento de la motivación del acto administrativo.

Tal como manifiesta la Corte Nacional, en su resolución 081-214, la Constitución como garantía fundamental, instituye el debido proceso, así como el derecho de que los actos administrativos sean impugnado en sede Judicial; derecho no puede restringirse, más aún cuando el control de la legalidad de los actos administrativos corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa, única con competencia para realizar dicho control cuando se impugna un acto que no ha sido motivado como lo ordena la constitución y la ley, así por ejemplo, los jueces constitucionales no pueden asumir dicha competencia a pretexto de una acción de protección.

En esta misma línea, en otra de sus resoluciones (RESOLUCIÓN No. 100-2016) la Corte vuelve a recalcar que control de legalidad de los actos administrativos, lo efectúan, por competencia, los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, son estos tribunales únicos a los cual el ciudadano acude en aras de que se realice dicho

control a un acto que se ha emitido con nula, deficiente, inadecuada o falsa motivación, quebrantando el debido proceso en esta fundamental garantía.

Consideraciones finales

De esta investigación del tipo bibliográfico – documental se afirma que la motivación es un requisito indispensable de validez del acto administrativo. En este sentido además en el tratamiento jurídico ha de tenerse como uno de los elementos fundamentales que combate, dentro del control de la motivación, las arbitrariedades. De no ser un elemento esencial no se revisaría dicha motivación, por ello se tiene, según lo expuesto como el más importante al momento de elaborarse y emitirse el acto administrativo, puesto que ha de confluir en la relación pertinente entre hecho causal y la juridicidad, esto es entre las causas que forjan la emisión del acto con la normativa jurídica o los principios jurídicos que se invocan (Morales, 2011)

Lo que debe ser comprobable, es el hecho de que ha sido expresado por la autoridad que emitió la decisión (la causa), la existencia real de la misma y si fue fundamentada suficientemente para emitir dicho acto, lo anterior ha de presentar además, la documentación pertinente de forma adjunta a la decisión; en razón de que, si el hecho invocado no consigue ser real, o no existe, por razones obvias, el accionar de la Administración vulneraría en este sentido; el marco jurídico, por carecer de motivo.

Cabe en este punto hacer referencia respecto de la motivación en el ámbito administrativo, a la Corte Constitucional del Ecuador en su sentencia N.º 014-14-SEP-CC, caso N.º 0954-10-EP donde cita a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2007), que en una de sus sentencias afirma que tantos los funcionarios que se hayan investidos de potestad jurisdiccional y administrativa, cuando tomen sus decisiones, éstas deben ser bajo la estructura de la motivación, donde se va a evidenciar tangencialmente los parámetros de la decisión a emitir, teniendo presente tres aspectos principales: razonabilidad, lógica y la comprensibilidad:

.... La razonabilidad, es el respeto, observancia y cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y jurisprudenciales pertinentes y aplicables al caso. Tanto el trámite adoptado como la resolución deben estar en armonía con los preceptos jurídicos que deben ser previos, claros, públicos y aplicados tanto por el funcionario público como por el operador de justicia. El juez de lo contencioso administrativo en este caso es el competente para

realizar el control de legalidad, no se puede apartar de la naturaleza y objetivos fijados por la normativa, ni proporcionar interpretaciones o razonamientos manipulados o imponer determinadas ideologías y concepciones personales, ya que estas particularidades producen fallos arbitrarios, indebidamente justificados. Su justificación debe dirigir u orientar a la acción el recurso o la cuestión planteada. En tal virtud, no puede atribuir criterios erróneos o que sean contradictorios en relación al ordenamiento jurídico (Sentencia N.º 014-14-SEP-CC, 2014).

Este ente considera que, tanto en la vía administrativa como judicial, los actos administrativos que se emitan deben contener obligatoriamente ese requisitos indispensable de la garantía constitucional de la motivación, ya que la falta o ausencia de la misma conlleva a la nulidad del acto administrativo, enfatizando que los únicos con competencia para efectuar el control de legalidad y declarar su nulidad son los jueces de los Tribunales Distritales Contenciosos Administrativos.

En la práctica se pueden suscitarse casos en los que simultáneamente un acto puede impugnarse tanto ante la jurisdicción contenciosa como la jurisdicción constitucional, es decir, que un acto de carácter no administrativo no solo pueda ser objeto al mismo tiempo de un recurso contencioso sino también de una acción de inconstitucionalidad (Villalba, 2014). En la práctica suele ocurrir (en ciertos casos), que simultáneamente un acto administrativo sea vea bajo ataque de uno del recurso contencioso administrativo y por la vía de la acción de amparo, pues es lesivo de derechos subjetivos del administrado que son al propio tiempo derechos fundamentales consagrados en la Constitución.

CONCLUSIONES

A la Administración pública; en la emisión de un acto, se le exige desde el mismo ordenamiento constitucional que lo motive de forma adecuada. La autoridad para aquello; ha de establecer una relación entre los antecedentes de hecho y de derecho, es decir, dicha motivación ha de basarse en los hechos facticos, los que han de guardar coherencia con los principios y normas constitucionales como legales, para que así; pueda producirse la justificación racional del actuar administrativo y a su vez para los derechos del debido proceso sean resguardado, no hay que olvidar que la motivación es una de las garantías introducidas en esta institución.

Todos los actos administrativos se revisten principalmente de legitimidad, así como de ejecutoriedad, empero, del mismo modo estos actos se sujetan a un control de legalidad; el efecto jurídico del ejercicio de dicho control sobre la actuación de la actuación del administrativo y de ser el caso, el acto administrativo que no se emita conforme a derecho, en aplicación a principios como la motivación, la impugnación del mismo, acarrea como efecto la nulidad.

Es tarea del abogado es identificar si se han cumplido los parámetros de la motivación en el acto, el profesional del derecho que posee conocimiento suficiente el puede identificar cuando la motivación es falsa, inexistente o insuficiente, puesto que un individuo cualquiera no va a encontrarla a simple vista, lo que haría entender que el acto goza de las presunciones de legitimidad y ejecutoriedad. Los actos son impugnables ante la misma administración a fin de que sean corregidos, o a su vez puede acudir al órgano jurisdiccional para que en el control de legalidad que debe realizarse, en sentencia declare la invalidez del mismo.

La motivación como requisito de validez del acto administrativo se encuentra establecido en la normativa legal, por lo que le corresponde a los Jueces Contenciosos Administrativos hacer este control de legalidad de la actuación de la administración pública.

Bibliografía

- Aguirre, A., & et al. (2015). El control de legalidad en el proceso contencioso administrativo tributario en el Ecuador. *Sur Academi*. Obtenido de <https://revistas.unl.edu.ec/index.php/suracademia/article/view/122>
- Asamblea nacional . (2008). *Constitución* . Quito: CEP.
- Asamblea Nacional. (2019). *COA*. Obtenido de <http://www.cpmccs.gob.ec/wp-content/uploads/2017/07/CodOrgAdm.pdf>
- Benalcazar, J. (2017). Reflexiones sobre la validez e invalidez del acto administrativo. *Revista de derecho*. Obtenido de <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/60981/53783>
- Bermúdez, J. (2016). Estado Actual del Control de Legalidad de los Actos Administrativos. *Revista de derecho*. Obtenido de <https://www.scielo.cl/pdf/revider/v23n1/art05.pdf>
- Betancourt, C. (2012). *Derecho procesal Administrativo*. Bogotá: S.E.
- Cano, T. (2016). *Lecciones y Materiales para el Estudio del Derecho Administrativo*. Madrid: Iuste.
- Diez, M. (1965). *El Acto Administrativo*. Buenos Aires: Argentina.
- Dromi, R. (2006). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Argentina.
- Fernandez, B. (2015). El control de legalidad y el principio de revisión de los actos administrativos. *Revista de derecho*, 17-23.
- Fiorini, B. (2002). *Manual de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: La ley.
- Gamero, E., & Fernández, S. (2018). *Manual Básico de Derecho Administrativo*. Madrid: Tecnos.
- García de Enterría, E. (2017). *Curso de Derecho Administrativo*. Madrid: Civitas.
- Gordillo, A. (2002). *Control de legitimidad o de oportunidad*. Buenos Aires. Obtenido de https://www.gordillo.com/pdf_tomo11/secc2/problemas4.pdf
- Granja, N. (2011). *Fundamentos del Derecho Administrativo*. Quito: Jurídica del Ecuador.
- Guamán, J. (2016). *El control de leglaidad de los actos administrativos*. Obtenido de <https://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/23994/1/tesis.pdf>
- Huaca, J. (2017). *Relevancia jurídica de la motivación de los actos administrativos en materia de contratación pública*. Obtenido de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6012/1/T2505-MDCP-Huaca-Relevancia.pdf>

- Linares, J. (2000). *Fundamentos de derecho administrativo*. Buenos Aires: S.E.
- López, L. (2014). Control de Legalidad de los Actos Administrativos. *UDIMA*. Obtenido de <https://www.udima.es/es/derecho-administrativo-control-legalidad-actos-administrativos-120.html>
- Molina, C. (2016). El control de la legalidad de los actos administrativos en Colombia. *Opinion juridica*, 1(1).
- Morales, M. (2011). *Manual de Derecho Procesal Administrativo*. Quito: CEP.
- Nava, A. (2013). *Justicia administrativa en México*. México: Porrúa.
- OAS. (1969). *Convencion Americana sobre Derechos Humanos*. Obtenido de https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf
- Ramos, R. (2016). *El control de legalidad como deber del notario*. Ambato. Obtenido de https://www.lareferencia.info/vufind/Record/EC_caa8c1dc7f9ea8ad5452184d6e7e2ff5
- Romero, J. (s/f). *Derecho Administrativo General*. EUNED. Obtenido de <https://books.google.com.ec/books?id=ARkaAS-SzFQC&pg=PA71&lpg=PA71&dq=que+es+el+control+de+legalidad+Administrativo&#v=onepage&q=que%20es%20el%20control%20de%20legalidad%20Administrativo&f=false>
- Sentencia N.º 014-14-SEP-CC, 0954-10-EP (Corte Constitucional 2014)
- Troya, J. (2014). *Procedimiento Contencioso Tributario*. Lima: S.E.
- Trujillo, J., & Mazón, J. (2010). *Diseño y explotación de almacenes de datos*. Quito: S.E.
- Vergara, A. (2014). *Eficacia del control de legalidad de actos administrativos exentos*. Obtenido de <http://derecho.uc.cl/en/noticias/derecho-uc-en-los-medios/16623-profesor-alejandro-vergara-eficacia-del-control-de-legalidad-de-actos-administrativos-exentos>
- Villalba, A. (2014). *Control de legalidad de los actos administrativos*. Obtenido de <http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/3196/1/T-UCE-0013-Ab-86.pdf>
- Zavala, J. (2011). *Lecciones de derecho administrativo*. Lima: Edilex.