

**Artículo de investigación**

# Motivación en los actos administrativos: Un enfoque más allá de la formalidad

Motivation in administrative acts: An approach beyond formality

Yiseth Paola Ospino Julio<sup>1</sup>  | Juan Mateo Andrade Ayala<sup>2</sup>  |  
Yadira Esther García García<sup>3</sup>  | Iraida Inés Julio Acosta<sup>4</sup> 

Recibido: 5 / 06 / 2024  
Aceptado: 12 / 11 / 2024

## Resumen

En el ámbito de la administración pública, la motivación hace referencia a la justificación y fundamentación de las decisiones adoptadas por las autoridades. Tradicionalmente considerada como un requisito formal para garantizar la legalidad y la transparencia, su importancia va más allá de este aspecto. Una motivación adecuada en los actos administrativos no solo cumple con exigencias legales, sino que también promueve la confianza y legitimidad de la administración ante los ciudadanos. En razón a ello, este artículo tiene como objetivo abordar la motivación como un elemento esencial al momento de proferir un acto administrativo, mediante una revisión documental con enfoque cualitativo y corte hermenéutico jurídico. Finalmente, se destaca que una motivación bien elaborada fomenta la reflexión y la responsabilidad en la administración, exhortando a los funcionarios a tomar decisiones cuidadosas y fundamentadas, lo cual facilita el control judicial y la revisión de los actos, asegurando que no se basen en arbitrariedades. Así mismo, se entiende que ésta no debe ser vista como una obligación formal, sino como un compromiso con la calidad y la ética en la gestión pública.

**Palabras clave:** administración pública, legalidad, legitimidad, motivo, transparencia.

**1** Estudiante de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Libre, Seccional Barranquilla. Adscrita al Semillero de Investigación Género, Violencia y Sociedad y al semillero Cesare de Beccaria. Estudiante de Administración Pública Territorial en la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), Barranquilla, Colombia.

**2** Estudiante de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Libre, Seccional Barranquilla. Adscrito al Semillero de Investigación Género, Violencia y Sociedad. Barranquilla, Colombia.

**3** Ph.D. En Ciencias Jurídicas y Ph.D(c). en Filosofía. Magíster en Desarrollo Social. Especialista en Estudios Políticos y Económicos. Grupo de investigación Poder Público y Ciudadanía. Universidad Libre, Seccional Barranquilla. Semillero de Investigación: Género, Violencia y Sociedad. Barranquilla, Colombia.

**4** Abogada de la Universidad de Medellín. Especialista en Derecho Administrativo de la Institución Universitaria Americana. Funcionaria en la Rama Judicial de Colombia. Barranquilla, Colombia.

## Abstract

In public administration, motivation refers to the justification and rationale behind decisions made by authorities. Traditionally viewed as a formal requirement to ensure legality and transparency, its significance extends beyond mere procedural compliance. Proper motivation in administrative acts not only fulfills legal requirements but also strengthens public trust and enhances administrative legitimacy. This article seeks to explore motivation as a fundamental component in the issuance of administrative acts, using a documentary review with a qualitative and legal hermeneutic approach. A well-articulated motivation promotes reflection and responsibility within the administration, encouraging officials to make carefully considered and well-supported decisions. This also aids judicial oversight and review of administrative acts, ensuring they are free from arbitrariness. Therefore, motivation should be viewed not only as a formal obligation but as a commitment to quality and ethics in public administration.

**Keywords:** Public administration, legality, legitimacy, motive, transparency.

## Introducción

Un acto administrativo es “la declaración de voluntad destinada a producir efectos jurídicos, que determinan tanto el nacimiento, modificación o extinción de derechos y obligaciones de los administrados” (Ruiz, *et al.*, 2022, p. 60). Este concepto es fundamental en el derecho administrativo y abarca una serie de características y elementos esenciales que lo distinguen de otros actos jurídicos.

El acto administrativo definido como la manifestación de la voluntad de la administración, tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos, tiene como presupuestos esenciales su sujeción al orden jurídico y el respeto por las garantías y derechos de los administrados (Corte Constitucional, Sentencia C-1436 de 2000).

En principio, se puede afirmar que esta figura jurídica es una expresión de poder público que se ejerce en cumplimiento de las funciones propias de la administración. Por ende, solo puede ser emitido por una autoridad o entidad con facultades administrativas y competencia legal para hacerlo, conferidas por una norma jurídica. Además, se caracteriza por su unilateralidad, puesto que se trata de una decisión tomada por la administración sin necesidad de acuerdo o consentimiento de los

destinatarios del acto. Esta unilateralidad diferencia los actos administrativos de los contratos o acuerdos administrativos, que son bilaterales y requieren el consentimiento de ambas partes.

La unilateralidad de los actos administrativos se expresa en la potestad de afectar las situaciones jurídicas de los ciudadanos sin el concurso de estos o sin autorización judicial. Doctrinalmente se la asocia con un atributo que permite predicar la existencia y validez de los actos administrativos con la exclusiva voluntad de la Administración. (Sánchez y Vergara, 2022, p. 98)

De igual forma, el acto administrativo está destinado a producir efectos jurídicos, es decir, crear, modificar o extinguir derechos y obligaciones. Estos efectos pueden ser de diversas naturalezas, como la imposición de deberes, la concesión de beneficios, la regulación de situaciones jurídicas, entre otros. Sin embargo, “hay casos en donde un acto administrativo puede tener efectos jurídicos indirectos como el caso de los actos de trámite, ejemplo de ello es una resolución o auto que abre una investigación, ya que esto es un acto de trámite” (Bernal, 2021, p. 9). En cuanto a su ejecución, una vez válidamente emitidos, pueden ser ejecutados de forma directa por la administración, incluso en contra de la voluntad de los destinatarios, de manera que “la finalidad de la ejecución consiste en la obligatoriedad, un derecho de exigibilidad y el deber de cumplimiento del acto, el cual se hace eficaz desde el momento de la notificación” (Campaña, *et al.*, 2022, p. 398). Sin embargo, esta autonomía se encuentra sujeta a límites y garantías legales, especialmente en lo que respecta a los derechos de los particulares.

Su clasificación puede darse en diferentes categorías según diversos criterios. Por ejemplo, de acuerdo con su naturaleza, pueden ser de carácter general o particular. Los actos generales se dirigen a una pluralidad indeterminada de sujetos, mientras que los actos particulares afectan a uno o varios destinatarios específicos.

El acto administrativo es una pieza fundamental en el derecho administrativo, cuya importancia radica en su función como herramienta esencial para la gestión y regulación de la vida pública por parte de las autoridades administrativas. Su relevancia se manifiesta en múltiples dimensiones del sistema jurídico, así como en la vida social y económica de un país. De este modo, se afirma que “la importancia del acto administrativo radica en que individualiza la previsión general y abstracta de la ley, definiendo la situación jurídica que recaerá sobre un administrado en particular” (Tirado, 2021, p. 154). Además, se destaca que el acto administrativo es el principal medio a través del cual las administraciones públicas ejercen sus funciones y competencias, organizando y gestionando los servicios públicos,

regulando actividades, otorgando permisos y licencias, e imponiendo sanciones, entre otras acciones. Sin estos actos, las administraciones carecerían de los mecanismos formales necesarios para tomar decisiones y ejecutar políticas públicas.

Este artículo pretende abordar la motivación como un elemento esencial en la emisión de un acto administrativo. La pregunta que guía esta investigación es: ¿De qué manera la motivación constituye un elemento sustancial al momento de proferir un acto administrativo? Para lo cual se plantean los siguientes objetivos específicos: 1) Precisar los principios y requisitos clave del acto administrativo. 2) Establecer la preceptiva y la importancia del motivo en los actos administrativos. 3) Analizar actos administrativos anulados por falta o insuficiencia de motivación.

## Metodología

Se revisaron artículos académicos y obras doctrinales en bases bibliográficas como Scopus, Scielo, Redalyc y Mendeley, además de repositorios institucionales que incluyesen estudios sobre la importancia de la motivación en los actos administrativos. Para dichas búsquedas, se emplearon términos clave como “motivación de actos administrativos”, “transparencia en la administración pública”, “legitimidad en decisiones administrativas” y “función garantista del acto administrativo”. También se consultaron leyes y jurisprudencia en bases de datos jurídicas como Vlex y LexBase, con el objetivo de analizar un marco jurídico sólido en el ámbito administrativo. Esta búsqueda permitió establecer la relevancia, propósito y efectos de la motivación en el contexto administrativo, complementándose con informes de organismos de control, auditorías y otros documentos oficiales que evalúan la práctica de la motivación en la administración pública.

El análisis se realizó bajo un enfoque hermenéutico jurídico, el cual facilitó la interpretación de textos legales y doctrinales, abarcando tanto su contenido literal como su contexto histórico, social y jurídico. Además, se buscó comprender las razones y circunstancias que motivaron la promulgación de estas normas y decisiones, relacionándolas con el conjunto del ordenamiento jurídico y evaluando su suficiencia y eficacia.

La hermenéutica jurídica hace referencia a la interpretación del derecho, tradicionalmente de la norma jurídica, y se ubica comúnmente dentro de los temas centrales de la filosofía del derecho. No hay tratado de esta disciplina sin abordar, aunque sea someramente, el tema de la interpretación. (Hernández, 2019, p. 45)

El análisis incluyó la identificación y categorización de los aspectos fundamentales relacionados con la motivación en los actos administrativos, tales como su definición, requisitos, consecuencias de su ausencia o insuficiencia, y su impacto en la transparencia y legitimidad de la administración pública. Además, se compararon diferentes fuentes y perspectivas para identificar puntos de convergencia y divergencia, destacando las principales tendencias y debates en el tema, con un enfoque cualitativo que “examina el hecho y desarrolla una teoría basada en la observación participante, utiliza métodos de recolección de datos no estandarizados, se fundamenta en una perspectiva interpretativa donde el investigador se introduce en las experiencias” (Guamán *et al.*, 2021, p. 171).

Finalmente, se integraron los hallazgos en un marco coherente que resaltó la importancia de la motivación como elemento sustancial de los actos administrativos, ofreciendo conclusiones claras y fundamentadas sobre su papel y relevancia en la práctica administrativa actual.

## Resultados

### Importancia del motivo en los actos administrativos

La motivación insuficiente o falsa en los actos administrativos es una problemática frecuente en diversas entidades, por lo tanto, el Consejo de Estado revisa regularmente dichos actos para verificar su legalidad y asegurarse de que las administraciones y entidades territoriales cuenten con una fundamentación válida que justifique su vigencia. En este contexto, se afirma que:

Es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente. (Consejo de Estado, Sentencia 16090 de 2011)

Para que los órganos administrativos puedan expedir un acto, es fundamental que éste esté motivado y se ajuste a los criterios de legalidad. En esta coyuntura es usual que se presenten casos de falsedad o ausencia de motivación. Los actos administrativos, por su naturaleza de modificar o suprimir algún tipo de decisión de carácter jurídico, deben basarse en principios que guíen su impacto en los administrados. En razón a lo anterior, los magistrados del Consejo de Estado tienen la

labor de evaluar minuciosamente cada uno de los índices del acto administrativo, considerando si es congruente con su base dogmática y se ajuste a las leyes.

La motivación de un acto implica que la manifestación de la administración tiene una causa que la justifica y debe obedecer a criterios de legalidad, certeza de los hechos, debida calificación jurídica y apreciación razonable; los motivos en que se instituye el acto deben ser ciertos, claros y objetivos. ([Consejo de Estado, Sentencia 19483 de 2011](#))

Como ejemplo jurisprudencial, el Consejo de Estado, mediante la Sentencia 16090 del 2011, se refiere al caso de una resolución emitida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). La demandante impugnó la resolución argumentando falsa motivación, afirmando que “la DIAN no justificó fáctica ni jurídicamente la modificación de la subpartida arancelaria para el producto GLUTEN DE MAÍZ” ([Sentencia 16090 de 2011](#)). La DIAN defendió la legalidad de la resolución y argumentó que no adolecía de falsa motivación.

Existe falta o ausencia de motivación del acto demandado cuando la Administración prescinde de la motivación e impide que el particular afectado con la decisión pueda ejercitar cabalmente su derecho de defensa y contradicción. En este caso, la DIAN no explicó las razones y los motivos determinantes de la reclasificación arancelaria de acuerdo con la información suministrada por la solicitante ni tampoco está probado en el proceso el estudio técnico que presuntamente la DIAN analizó. ([Sentencia 16090 de 2011](#))

El fallo concluyó que “el acto demandado está viciado de nulidad por falta o ausencia de motivación. En efecto, en la Resolución 4131 de 2005 no aparece una justificación válida de la reclasificación de la partida arancelaria del producto gluten de maíz” ([Sentencia 16090 de 2011](#)). Así mismo, la DIAN no proporcionó un estudio técnico que respaldara su decisión, lo que llevó a la conclusión de que el acto administrativo carecía de soporte probatorio, lo cual fundamentó la declaración de nulidad. La sentencia destaca la importancia de la motivación en los actos administrativos, señalando que esta debe estar fundamentada en “criterios de legalidad, certeza de los hechos, debida calificación jurídica y apreciación razonable; los motivos en que se instituye el acto deben ser ciertos, claros y objetivos” ([Sentencia 16090 de 2011](#)).

La Corte Constitucional también se ha pronunciado en torno al tema planteado. Mediante sentencia T 991 del 2012 se refirieron a un proceso en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). En este caso, la accionante solicitó el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso

administrativo y al derecho de petición, argumentando que la UARIV había vulnerado dichos derechos al no exponer en el acto administrativo las razones por las cuales se le negó el reconocimiento como víctima, ni le proporcionó una copia del acta en la que se decidió su solicitud.

En este orden de ideas, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional determinó que la UARIV incumplió con su deber de motivar adecuadamente el acto administrativo, vulnerando el derecho de la accionante a conocer las razones de la decisión y, en consecuencia, su derecho de defensa mediante el recurso de reposición.

La jurisprudencia constitucional ha resaltado la importancia que tiene para los ciudadanos que la Administración motive en debida forma los actos administrativos que expide, ya que constituye una garantía para los destinatarios del mismo en la medida en que pueden conocer las razones en las que se fundan las autoridades públicas al adoptar decisiones que afecten sus intereses generales o particulares. ([Corte Constitucional, Sentencia T-991/2012](#))

Por lo tanto, la Corte revocó los fallos anteriores y concedió el amparo a los derechos fundamentales de la accionante. En consecuencia, ordenó a la UARIV expedir un nuevo acto administrativo debidamente motivado, resolviendo la solicitud de reparación, garantizando así el derecho al debido proceso administrativo y de petición.

### **Actos administrativos anulados por falta o insuficiencia de motivación**

Siendo un regulador de este proceso, existen varias pronunciaciones que el Consejo de Estado ha expedido para dar nulidad a actos administrativos que fueron aprobados al interior de cada entidad territorial, toda vez que, han sido catalogados como falsos o carentes-ausentes de motivación. A continuación, se presentan algunos casos para comprender los factores determinantes del Consejo de Estado al declarar nulidad en estos actos.

Inicialmente, la sentencia 00064 de 2018 se basa fácticamente en la demanda del Decreto 2355 del 2009, el cual “reglamenta la contratación del servicio público educativo por parte de las entidades territoriales certificadas” ([Decreto 2355 del 2009, p. 1](#)). En este caso, el accionante solicitó la nulidad administrativa del artículo 24, y el Consejo de Estado finalmente declaró dicha nulidad debido a la falta de motivación.

Se argumentó que el decreto carecía de motivación, ya que no explicaba por qué el artículo 24 establecía que, a partir del 2010, “las entidades territoriales certificadas no podrían tener laborando docentes, directivos docentes o personal administrativo mediante la modalidad de contratación de la prestación del servicio público educativo en instituciones educativas oficiales en que laboren también docentes y directivos docentes oficiales” ([Sentencia 00064 del 2018](#)).

En el presente caso, se observa que se omitió aducir argumentos que establecen por qué la fecha a partir de la cual la norma produce sus efectos es el año 2010. Por ende, debe ser declarada nula la expresión, dado que la mera enumeración de las disposiciones que se aducen como fundamentos de derecho, no constituye en sí un argumento que justifique cómo la aplicación de esas normas a los hechos que se adujeron como fundamentos de hecho justifican la decisión de aplicar la norma desde ese momento específico. ([Sentencia 00064 del 2018](#))

En síntesis, el acto administrativo en su decisión no relacionó las razones pertinentes y los fundamentos de hecho y derecho, por lo cual, la sala consideró que no existió una motivación que sustentara la decisión.

Por otra parte, la [Sentencia 19483 de 2011](#) del Consejo de Estado aborda un caso en el que se declara la nulidad de un acto administrativo por falsa motivación y desviación de poder. En este caso, el alcalde municipal de Chimá (Córdoba) resolvió unilateralmente la terminación de un contrato de servicios profesionales, basándose en argumentos que no se sustentaban en las causales legales para tal acción.

Es de anotar que la terminación unilateral, como facultad exorbitante que concede la ley a las entidades públicas, es una potestad reglada que sólo procede en casos excepcionales, por lo que se impone la manifestación expresa de los motivos que dieron lugar al acto que pone fin anticipadamente al contrato. Si bien el interés público o general reclama el uso de este tipo de medidas extraordinarias su interpretación, ha dicho la Sala, es restrictiva por corresponder a reglas de excepción. ([Consejo de Estado, Sentencia 19483 de 2011](#))

En este caso, se determina que el alcalde actuó de manera arbitraria y sin el debido procedimiento, indicándose así, que no hubo una justificación adecuada para llevar a cabo la terminación del contrato. La Sentencia establece que “la administración municipal infringió la norma que obliga a las entidades públicas a motivar debidamente los actos administrativos que terminan de manera unilateral los contratos estatales” ([Sentencia 19483 de 2011](#)), lo que se puede percibir en una violación de los principios de legalidad y debido proceso. Para ello, se considera que la falta

de motivación del acto administrativo es una causal de nulidad, ya que no están basados en razones legales y se contradicen con la realidad.

En el presente caso los motivos aducidos por el Municipio de Chimá Córdoba para terminar unilateralmente el contrato suscrito con la señora Karina Cabrera Donado no fueron debidamente fundamentados ni soportados, en la medida en que si bien se hizo mención a razones de servicio y orden público no se expuso argumento alguno de la magnitud e importancia que exige la ley para el uso excepcional de esta facultad especial, razones éstas que llevan a la Sala a confirmar la decisión de instancia, en cuanto la entidad demandada utilizada indebidamente la prerrogativa que la ley le otorga de dar por terminados los contratos que en calidad de autoridad pública celebra. ([Sentencia 19483 de 2011](#))

En conclusión, la falta de motivación y la desviación de poder fueron las razones principales para declarar la nulidad de los actos administrativos en estos casos. Los ejemplos citados destacan la importancia de la legalidad y el debido proceso en la administración pública, y muestran cómo la insuficiencia en la motivación puede invalidar un acto administrativo. Las entidades territoriales, al implementar cambios normativos, deben seguir rigurosamente los lineamientos y justificar debidamente cada acto que deseen promulgar.

## Discusión

### Principios y requisitos clave del acto administrativo

Los actos administrativos deben cumplir con una serie de principios y requisitos legales que buscan garantizar su legalidad y legitimidad en concordancia con el ordenamiento jurídico. Estos incluyen la identificación de sujetos, la competencia, la motivación, la forma, la finalidad y el procedimiento adecuado.

El Acto Administrativo se reputa válido siempre y cuando concurran a su formación los elementos esenciales fijados por las normas jurídicas que los crean y dan lugar a su existencia; de donde emana que estos documentos deben estar conformes y adecuados al ordenamiento normativo, cumpliendo la normatividad superior que impone el bloque de legalidad y en tales condiciones como las normas son obligatorias, la administración las aplica para contar con un acto administrativo ajustado al ordenamiento positivo. ([Pérez, 2013, p. 49](#))

La observancia de estos principios garantiza que las decisiones administrativas se adopten de manera justa, transparente y con respeto a los derechos de los

ciudadanos, además, permite un control efectivo por parte de los órganos jurisdiccionales y de control administrativo, que pueden revisar y anular actos que no cumplan con estos requisitos.

El acto administrativo, al estar regulado y sometido a control, es una herramienta para la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos. Aquellos actos que afectan derechos individuales, como la imposición de sanciones o la expropiación de bienes, deben estar debidamente justificados y cumplir con el principio de proporcionalidad. Este principio, según [Loor y Marín \(2023\)](#) “como principio, es aplicable, por mandato constitucional, a todos los procedimientos administrativos, sancionadores o disciplinarios, es decir, éstos han de estructurarse bajo este principio, así se alcanzará la verdadera justicia” (p. 701). Asimismo, los ciudadanos tienen derecho a recurrir los actos administrativos que consideren lesivos a sus derechos, lo que garantiza un medio de defensa y protección frente a posibles abusos o errores de la administración.

La emisión formal de actos administrativos, bajo el amparo de la ley, proporciona seguridad jurídica tanto a los administrados como a la administración, ya que permite a los ciudadanos y a las entidades públicas prever las consecuencias de sus acciones y decisiones basadas en un marco normativo claro y estable. Esto facilita la planificación y la toma de decisiones, reduciendo la incertidumbre en las relaciones jurídicas entre la administración y los particulares. Ahora bien, con respecto a la historia del principio de seguridad jurídica y sus repercusiones, [Soria \(2021\)](#) afirma que:

El objetivo principal de establecer a la seguridad jurídica como eje central en los pactos sociales, y este era el de evitar que el Gobierno y o bien sean las Administraciones públicas, pudieran dictar normas o actos administrativos que perjudiquen a los administrados, antes llamados súbditos de la corona, siendo un fundamento principal la separación de poderes que se resumió en que quien aplicaba las leyes, no podía crearlas, ni quien las creara podría usarlas de forma directa. En otras palabras, la Administración no podía actuar con arbitrariedad, sino era con las normas del órgano legislativo. (p. 322)

En este mismo contexto, el principio de participación ciudadana en los procesos administrativos refuerza la transparencia y la legitimidad de las decisiones de la administración. Según [García y Palacio \(2022\)](#) “en concreto, la parte considerativa del acto administrativo debería dar cuenta del trámite surtido para documentar la participación ciudadana, retroalimentar a los intervinientes y expresar los motivos fundamentales de las decisiones adoptadas” (p. 131).

## La motivación como requisito formal y material del acto administrativo

El motivo de un acto administrativo puede ser definido como el conjunto de circunstancias fácticas (hechos) y normativas (derecho) que impulsan y justifican la adopción de una decisión administrativa.

La motivación por ser una de las garantías básicas del debido proceso, vela por el cumplimiento de que, las decisiones de las autoridades judiciales y administrativas se basen en normativa legal, principios, jurisprudencia y hechos concretos de cada caso, y no, en decisiones arbitrarias o contrarias al derecho. (Ramón y Barrionuevo, 2023, p. 59)

Estos motivos deben ser claramente expuestos en el acto administrativo para que los destinatarios del acto y cualquier persona interesada comprendan las razones que han llevado a la administración a tomar una determinada decisión.

Entre el origen de su exigencia, se encuentra que la motivación de los actos administrativos es una manifestación del principio de legalidad, que obliga a la administración a actuar conforme a la ley. Por lo tanto, al exponer los motivos de un acto, la administración demuestra que ha aplicado correctamente las normas jurídicas pertinentes y que su actuación se encuentra dentro del marco legal establecido.

Ahora, en el caso de la configuración del vicio de falsa motivación, la motivación si existe pero la misma presenta una falencias que afectan la legalidad y validez del acto administrativo, al respecto se ha indicado que si una actuación de la autoridad no cumple con los requisitos antes mencionados, es decir, porque la justificación utilizada no sirve de fundamento o porque se le ha dado un alcance a los motivos esgrimidos, que desde el punto de vista jurídico o factico no tiene, se configura la figura de la falsa motivación. (Rodríguez, 2021, p. 9)

Además, mediante ésta se garantiza la transparencia en la actuación administrativa, ya que al hacer explícitas las razones de una decisión, se facilita el control por parte de los ciudadanos, los órganos de control administrativo y los tribunales de justicia.

En la práctica, la motivación de un acto administrativo debe cumplir con ciertos requisitos para ser considerada adecuada y válida, entre los cuales se encuentran la claridad y precisión, evitando ambigüedades y vaguedades, teniendo en cuenta que los motivos deben estar expuestos de manera comprensible para los destinatarios, siendo también pertinentes y directamente relacionados con la decisión adoptada. No basta con mencionar razones generales o irrelevantes; los motivos

deben justificar específicamente la medida adoptada, siendo suficiente y conteniendo toda la información necesaria para justificar la decisión administrativa.

Las deficiencias que podemos encontrar en no motivar los actos son: ambigüedad u oscuridad en el sustento de hechos, aplicación errónea de la norma administrativa, inaplicación de la norma correspondiente. Todo ello deviene a su vez en ilegalidad manifiesta, lo cual implica el deslinde de responsabilidad del funcionario que suscribe el acto. (Castañeda, 2023, p. 45)

Finalmente, la motivación de los actos administrativos tiene una dimensión ética. La ética pública implica no solo actuar en beneficio del interés general, sino respetar los derechos subjetivos de los ciudadanos. Como señalan Güechá y Güechá (2020), “la simple concepción del actuar de las autoridades o servidores públicos en pro del beneficio general, sino de que se tienen que respetar los derechos subjetivos” (p. 123). De este modo, al justificar sus decisiones, la administración demuestra responsabilidad y respeto hacia los ciudadanos, evidenciando una actuación razonable y equitativa que considera cuidadosamente los intereses y derechos de los afectados

### Preceptiva del motivo

El motivo, entendido como la alegación de las razones fácticas y jurídicas que sustentan el acto administrativo, implica que la administración pública fundamente sus actuaciones en las razones pertinentes por las cuales un acto administrativo se encausa hacia un particular o una población general en relación con el asunto que será ejecutado. Este fundamento actúa “como una herramienta para la materialización de las prácticas que eviten la arbitrariedad y una mala administración” (Milkes, 2019, p. 1). De esta forma, el motivo regula que las nociones esbozadas por la figura pública sean plasmadas en el documento, para que el destinatario pueda conocer y comprender la base por la cual se le radica el auto, verificando si, dentro de los márgenes establecidos, el elemento esencial es congruente en el sentido de que el arbitrio no contenga vicios de fondo en su estructura.

La gestión de legalidad en la emisión de un acto administrativo por el motivo, indica que “la legitimidad de ejercicio radica no ya en quién toma las decisiones políticas, en la substancia de la autoridad ostentada, sino en si aquellas satisfacen determinados objetivos o valores” (Del Hierro, 2013, p. 181). Es decir, los principios se sustentan bajo el poder de decisión, que debe actuar conforme a las imposiciones derivadas de los entrelazamientos sociales pronominales a las necesidades de la comunidad, lo cual tiende a normativizar mandatos legales por el hecho de que se

encuentra diversificado en conjunción a garantías fundamentales. Por lo tanto, el motivo emerge como uno de los elementos de legalidad que más suficiencia debe desarrollar, toda vez que, en su contenido es totalmente perceptible la existencia de yerros por parte de la administración. Además, al permitir revisiones de control judicial en su tesis compositiva, no debe dar cabida a elementos improcedentes al estimar las funciones públicas.

Teniendo en cuenta lo anterior, la motivación debe cumplir con los parámetros y principios de transparencia, comprensibilidad y publicidad, ya que constituye la base de todo acto administrativo. En muchas ocasiones, los destinatarios controvierten lo proferido debido a incongruencias encontradas en el motivo. Muchas veces se cree que este es un mero requisito formal; sin embargo, es precisamente el elemento que describe las características esenciales que el funcionario se atribuye para transigir una determinada competencia. En este orden de ideas, no se trata solo de una justificación formal de una norma jurídica, sino del efecto de soportar exhaustivamente una decisión legítima.

En síntesis, la motivación refleja el compromiso de la administración pública, actuando “como un elemento político de primer orden que permite a la Administración legitimarse no sólo jurídica, sino socialmente frente a la comunidad nacional” (Rocha, 2018, p. 15). Es decir, es aquel elemento que cuando se sustrae una lectura de su contenido, debe enunciar las razones determinantes para engendrar ese acto dando plena certeza de que las autoridades que lo llevaron a cabo realizaron un proceso lógico.

En este contexto, lo que se pretende al exigir condiciones de regularidad en fundamentos técnicos de la motivación es que se dé por garantía que las decisiones de la administración pública, como sistema de gobierno, atiendan sus fallos sobre el principio de legalidad. Esto es necesario para caucionar estandarizadamente la legítima seguridad de los ciudadanos, dado que el marco de lo legal se incorpora como una fuente indispensable para adjudicar estabilidad jurídica a las acciones y procesos que se llevan a cabo, viabilizando que los posibles resultados sean necesarios y positivos.

Tanto en el plano material como formal, necesariamente al descomponer a la legalidad en cada uno de sus elementos. Se puede decir que la administración a la hora de emitir su voluntad a través del acto administrativo y este genera efectos jurídicos. Por tal hecho, se presume que dicho acto está ajustado al ordenamiento legal, fue emitido por un órgano competente y que se respetan todas las normas que lo regulan, de ahí que tome las diferentes acepciones de

presunción de justicia, de legitimidad y de validez, el motivo es un punto preponderante en la creación de un acto administrativo, como lo es la voluntad del servidor público” (Bustillo y Crespo, 2019, p. 44).

En Colombia, el sistema judicial, al examinar la idoneidad como admisibilidad de los actos administrativos, asume que estos están libres de vicios o errores por parte de la autoridad. Esto es así hasta que un juez competente, mediante el escrutinio adecuado, determine que existen faltas de índole ilegal.

La administración pública, por su parte, emitirá sus resoluciones observando lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 153 de 1887, que establece que los actos administrativos son ejecutables de forma inmediata, siempre que no contradigan la Constitución o las leyes vigentes. El artículo 69 del Código Administrativo Colombiano faculta a la Administración Pública a revisar sus propios actos, pudiendo retirarlos o modificarlos, incluso si ya han producido efectos jurídicos. Asimismo, el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo permite a la Administración Pública abstenerse de cumplir un acto administrativo que considere ilegal. Es importante recordar que todas las normas deben estar en consonancia con la Constitución de 1991.

La ilegalidad de un acto administrativo es declarada por la jurisdicción contenciosa administrativa, que, a través de los organismos competentes, realiza el control de legalidad y seguimiento de los actos que incurren en vicios de forma o de fondo, evitando que continúen produciendo efectos jurídicos. Los actos ilegales provocan colapsos en el orden normativo, lo que permite la nulificación tácita. No obstante, es curioso que en nuestro sistema no se consagre explícitamente el principio de legalidad, lo que lleva a que algunos funcionarios emitan actos arbitrarios. Aunque los controles resguardan que esto no genere consecuencias graves, no es el ideal.

Ahora bien, el control administrativo es la “referencia a las posibilidades de controvertir un acto administrativo acudiendo a la administración, en otros escenarios legales se llamaba vía gubernativa que corresponde al procedimiento por medio del cual a través de los recursos administrativos se controvierte el acto administrativo” (Ortega, 2018, pp 36-37). Este proceso permite que cualquier interesado exprese su rechazo a lo proferido y que la administración corrija sus faltas. Existen diversas formas de impugnar un acto, como la acción de reparación directa, la acción de inconstitucionalidad, el restablecimiento del Derecho y la acción de nulidad.

El proceso que interponen los controles es una verificación y estimación de la posible adaptación de regularidades que en síntesis es la “composición validez del

acto jurídico determinada por su ajuste a la normatividad legal que está compuesto por sus partes jurídicamente esenciales y tal como lo exigen los procedimientos reglados para que dicho acto surta sus efectos” (Pérez, 2013, p. 26). Así, la actuación que analiza la comprensión del motivo y sus argumentos es la regularidad interna, la cual será estudiada más adelante porque es preciso agotar en primera medida nociones acerca de la regularidad externa. Lo anterior, debido a que, si se descubre un elemento disconforme a los estándares constitucionales, en esta etapa se puede versar que ya no es necesario fenecer la correspondiente revisión de la regularidad interna.

Abreviando el tipo de exámenes que realiza la regularidad externa a los actos administrativos, se destaca que esta inspecciona las formalidades “en atención al grado de vinculación de la Administración a la norma que le atribuye la potestad y al diseño que de la misma dibuja la ley” (Velasco, 2015, p. 63). Esto en el sentido de que se determinan condiciones que deben encontrarse sumamente establecidas, porque de no ser así, se deniega la autenticidad del acto al ser este implícito, como lo son: la ficha correspondiente, la fecha del acto y la mención del tipo de acto. De igual forma, la regularidad externa también verifica el acto emanado por el funcionario en ejercicios de sus funciones, es decir, si éste no se encuentra habilitado o simplemente no es competente, el acto en toda su extensión sería ilegal; vulnerando principios como el de separación de poderes y ocasionando gravámenes en la estructura hegemónica de la administración. Este tipo de vicio es uno de los más sancionados por el juez.

Profundizando el análisis de los vicios de la motivación en la regularidad interna, se asevera que estas ilegalidades se presentan cuando el motivo en su contenido no se encuentra de acuerdo con un requisito esencial de la norma superior. Es decir “un acto administrativo es considerado inválido, cuando una autoridad competente debe determinar que la discordancia entre este y la norma es de tal gravedad que amerita su expulsión del ordenamiento jurídico” (Rojas, 2023, p. 322).

Otra causal de ilegalidad ocurre en el instante en que el motivo se dirija a perjudicar los intereses del destinatario. En estos casos se deben tener sustento probatorio, es decir, se exige que las actuaciones manifiestamente sustraigan un gravamen o menoscabo que en proporcionalidad arremeta en contra del debido procedimiento administrativo. Un ejemplo típico es cuando el motivo genera facultades para introducir al sujeto pasivo en un estado de indefensión dentro de la cual este no pueda agotar la etapa de recursos o desempeñar los modos jurídicos previstos para su defensa.

Así entonces, es complejo determinar en carácter si el tipo de resolución que genera el motivo sigue los lineamientos lógico-jurídicos exigidos, debido a que éste se asienta circunstancialmente por diversos factores sociales y, por lo tanto, en el proceso de tomar una decisión el juez se “halla frente a dificultades legales, fácticas y teóricas equivalentes a reconocer que los derechos y las obligaciones son verdaderos o falsos, y puesto que el motivo no es un concepto absoluto es imposible de satisfacer en modo pleno la decisión” (Carrillo, 2019, pp. 70-71).

Es decir, el jurista deberá aproximarse a un criterio de veracidad, teniendo en cuenta, en primer lugar, que puede haber irregularidades en la motivación debido a su total ausencia. En estos casos, la autoridad no justifica acciones finales de gestión; es decir, no existe una discusión legítima sobre las razones de hecho y de derecho consideradas al dictar una acción administrativa especial, y no hay ningún motivo en los informes o declaraciones que obran en el expediente. En segundo lugar, el jurista debe considerar que el motivo tenga plenamente en cuenta el proceso lógico y jurídico determinado por la ley, ya que las fórmulas convencionales son inaceptables. Se destaca, entonces, que la motivación hace referencia a una cuestión de idiosincrasia cualitativa más que cuantitativa, y que una motivación reducida o concisa es aceptable siempre que sea completa y congruente.

## Conclusiones

La motivación en los actos administrativos es crucial, no solo como un requisito formal, sino como un elemento esencial para asegurar la transparencia y legitimidad en el ejercicio del poder público. Al proporcionar razones claras y detalladas, facilita el control y la fiscalización, previniendo la arbitrariedad y el abuso de poder. Además, cumple una función garantista, protegiendo los derechos de los ciudadanos, quienes, al conocer los fundamentos de las decisiones, pueden evaluar su legalidad y defender sus intereses a través de los recursos correspondientes.

Desde el punto de vista de la gestión pública, una motivación adecuada mejora la eficacia y eficiencia administrativa, ya que facilita la comprensión de las decisiones por parte de los funcionarios y reduce errores en su implementación. Asimismo, influye en la percepción y confianza de los ciudadanos, fortaleciendo la relación entre estos y las instituciones públicas. La calidad de la motivación también promueve la responsabilidad de los funcionarios, incentivando su formación y compromiso. En un entorno cada vez más complejo, la capacidad de justificar y explicar las decisiones de manera transparente es clave para una gestión pública efectiva y legítima.

## Referencias

- Bernal, P. (2021). *Configuración de desviación de poder en la expedición de actos administrativos y sus consecuencias en el ordenamiento jurídico colombiano* [Trabajo de grado, Universidad Católica de Colombia].  
<https://repository.ucatolica.edu.co/entities/publication/42fefbd3-39b5-4020-ad9b-e2e71ce5d768>
- Bustillo, J. y Crespo, J. (2019). Falencias de la presunción de legalidad en la expedición y aplicación de los actos administrativos. *DERECTUM*, 4(2), 43-58  
<https://doi.org/10.18041/2538-9505/directum.2.2019.6121>
- Campaña, L., Prado, E., Bósquez, J. y Vega, J. (2022). Modos de ejecución en los actos administrativos. *Revista Universidad y Sociedad*, 14(6), 397-403  
<https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/3388>
- Carrillo, L. (2019). *Factores jurídicos procesales asociados a la nulidad de las sentencias civiles en las Salas Superiores–distrito Judicial de Huánuco* [Tesis de doctorado, Universidad Nacional Hermilio Valdizán]  
<https://repositorio.unheval.edu.pe/handle/20.500.13080/5813>
- Castañeda, J. (2023). *Deficiencia en la debida motivación de los actos administrativos en una entidad estatal, Lima 2022* [Tesis de Maestría, Universidad César Vallejo].  
<https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/131048>
- Consejo de Estado de Colombia. Sentencia 16090. (2011). Magistrado Ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.
- Consejo de Estado de Colombia. Sentencia 19483. (2011). Magistrado Ponente: Stella Conto Diaz del Castillo.
- Consejo de Estado de Colombia. Sentencia 00064. (2018). Magistrado Ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-1436. (2000). Magistrado ponente: Alfredo Beltrán Sierra.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-991. (2012). Magistrado ponente: María Victoria Calle Correa.
- Decreto 2355 del 2009. Por el cual se reglamenta la contratación del servicio público educativo por parte de las entidades territoriales certificadas. D.O 47.391.
- Del Hierro, J. (2014). Legitimidad y legalidad. *EUNOMÍA, Revista En Cultura De La Legalidad*, (4), 179-186.  
<https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2103>
- García, L. y Palacio, J. (2022). Participación ciudadana en procesos de gobernanza regulatoria local. Análisis de la construcción normativa en la Alcaldía de Medellín (Colombia) (2017-2018). *Revista Derecho del Estado*, (51), 103-135.  
<https://doi.org/10.18601/01229893.n51.04>

- Guamán, K., Hernandez, L., Yuqui, C. y Stalyn, L. (2021). La investigación jurídica: objeto, paradigma, método, alcance y tipos. *Revista Conrado*, 17(S2), 169-178.  
<https://conrado.ucf.edu.cu/index.php/conrado/article/view/2006>
- Güechá, J. y Güechá, C. (2020). La responsabilidad en los contratos del estado: un análisis desde la ética pública. *Revista Opinión Jurídica*, 20(42), 115-141.  
<https://doi.org/10.22395/ojum.v20n42a4>
- Hernández, J. (2019). Nociones de hermenéutica e interpretación jurídica en el contexto mexicano. *Universidad Nacional Autónoma de México*.  
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5649/10.pdf>
- Ley 153 de 1887. Por la cual se adiciona y reforma los códigos nacionales. 28 de agosto 1998. D. O. 7151 y 7152.
- Loor, M. y Marín, L. (2023). Principio de proporcionalidad frente a la sanción administrativa. *Revista Dominio de las Ciencias*, 9(2), 688-703  
<https://dominiodelasciencias.com/ojs/index.php/es/article/view/3307>
- Milkes, I. (2019). Buena administración y la motivación de los actos administrativos expedidos en ejercicio de facultades discrecionales. *Revista digital de Derecho Administrativo*. (21), 153-178.  
<https://doi.org/10.18601/21452946.n21.08>
- Ortega, L. (2018). De los mecanismos de control jurídico de los actos administrativos. En L. G. Ortega-Ruiz. (2018), *El acto administrativo en los procesos y procedimientos* (pp. 35-113). Editorial Universidad Católica de Colombia.  
<https://hdl.handle.net/10983/23517>
- Pérez, R. (2013). Eficacia y validez del acto administrativo. *Universidad Nacional de Colombia*.  
<https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/12215/700600.2013.pdf>
- Ramón, K. y Barrionuevo, J. (2023). El criterio de motivación emitido por la corte constitucional frente a los actos administrativos. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 4(4), 54-70.  
<https://doi.org/10.56712/latam.v4i4.1198>
- Rocha, E. (2018). *Estudio sobre la motivación del acto administrativo* [Trabajo de grado, Universidad de Chile].  
<https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/138800/Estudio-sobre-la-motivaci%C3%B3n-del-acto-administrativo.pdf?sequence=1>
- Rodríguez, M. (2021). *El fenómeno de la falsa motivación en los actos administrativos según la jurisprudencia del Consejo de Estado en los años 2019-2020* [Trabajo de grado, Universidad Católica de Oriente].  
<https://repositorio.uco.edu.co/handle/20.500.13064/1723?mode=full>

- Rojas, S. (2023). Sistematización de los defectos en la forma del acto administrativo: revisión de literatura integrativa. *Derecho PUCP*, (90), 317-357.  
[http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0251-34202023000100317](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0251-34202023000100317)
- Ruiz, J., Vaca, P., Castro, F. y Benalcázar, J. (2022). Nulidad e ilegalidad del acto administrativo frente a la restitución de remuneraciones dejadas de percibir. *Revista Iustitia Socialis*, 7(13), 58-68.  
<http://doi.org/10.35381/racji.v7i13.1994>
- Sánchez, D. y Vergara, H. (2022). La unilateralidad de los actos administrativos en Colombia a partir del principio de participación en el marco de los procedimientos administrativos. *Revista Derecho del Estado*, (51), 227-259.  
<https://doi.org/10.18601/01229893.n51.08>
- Soria, F. (2021). La facultad de revisión de actos administrativos de oficio de la administración pública frente al derecho de seguridad jurídica y confianza legítima. *Revista Polo del Conocimiento*, 6(7), 313-330.  
<https://doi.org/10.23857/pc.v6i7.2852>
- Tirado, J. (2021). Notas sobre el acto de inicio del procedimiento administrativo sancionador. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, (16), 173-189.  
<https://doi.org/10.24965/reala.i16.10979>
- Velasco, C. (2015). Los planes y programas de inspección. Hacia una (¿necesaria?) Reducción de la discrecionalidad administrativa en materia de inspección de las actividades económicas de los particulares. *IURIS*, (17), 61-78.

#### Cómo citar este artículo:

Ospino-Julio, Y. P., Andrade-Ayala, J. M., García-García, Y. E. y Julio-Acosta, I. I. (2024). Motivación en los actos administrativos: Un enfoque más allá de la formalidad. *Administración y Desarrollo*, 54(2), e1040. <https://doi.org/10.22431/25005227.1040>

