



La motivación como principio, vinculado al control y proporcionalidad en la potestad sancionadora en Ecuador

Motivation as a principle, linked to control and proportionality in the Ecuadorian sanctioning power

Autores

*José Ricardo Jaramillo Chirán

✉ jrjaramillo@uotavalo.edu.ec

Rogelio Javier Rojas Núñez

✉ e_rjrojas@uotavalo.edu.ec

Iliana López Ruiz

✉ ilopez@uotavalo.edu.ec



Facultad de Derecho, Universidad de
Otavalo, Otavalo, Ecuador.

*Autor para correspondencia.

Citacion sugerida: Jaramillo Chirán, J. R.,
Rojas Núñez, R. J., & López Ruiz, I. (2025).
*La motivación como principio, vinculado al
control y proporcionalidad en la potestad
sancionadora en Ecuador.* Nullius 6(2),
96-105. <https://doi.org/10.33936/nullius.v6i2.7751>

Recibido: 10/06/2025

Aceptado: 30/09/2025

Publicado: 08/10/2025

Resumen

El estudio analizó el principio de motivación en el ejercicio de la potestad sancionadora del Estado ecuatoriano y su articulación con los principios de control y proporcionalidad. Se empleó un enfoque cualitativo y documental para revisar resoluciones administrativas sancionadoras emitidas entre 2019 y 2024, así como la normativa aplicable, jurisprudencia nacional e internacional y doctrina relevante de Ecuador y España. El diseño metodológico se organizó en tres fases: primero, la búsqueda sistemática en repositorios oficiales para conformar el corpus analítico; segundo, la categorización del material documental; y tercero, la aplicación de técnicas hermenéuticas junto con el análisis crítico para la interpretación jurídica. Los resultados evidenciaron que la motivación constituye un pilar fundamental para la validez de los actos y decisiones administrativas, cuya omisión acarrea la nulidad procesal porque impacta directamente en los principios de legalidad y legitimidad, además de minar la confianza ciudadana en la Administración. El análisis identificó la conveniencia de fortalecer las capacidades del personal público e incorporar referentes comparados del modelo español para robustecer el sistema vigente en Ecuador. Se concluyó que una justificación adecuada, articulada con mecanismos de control y el uso de criterios de proporcionalidad, resulta esencial para asegurar resoluciones coherentes y respetuosas de los derechos procesales, lo cual promueve una mayor transparencia institucional y refuerza la legitimidad del poder sancionador en el Estado constitucional ecuatoriano.

Palabras clave: control; debido proceso; motivación; potestad sancionadora; proporcionalidad.

Abstract

This study analyzes the principle of reasoning in the exercise of the Ecuadorian state's sanctioning authority and its connection with the principles of oversight and proportionality. A qualitative, documentary approach was employed to examine administrative sanctioning decisions issued from 2019 to 2024, along with applicable regulations, national and international case law, and relevant doctrine from Ecuador and Spain. The methodological framework was structured in three phases: first, systematic searches in official repositories to assemble the analytical corpus; second, classification of documentary materials; and third, application of hermeneutic techniques alongside critical analysis for legal interpretation. The findings show that reasoning is a fundamental pillar for the validity of administrative acts and decisions. Its absence leads to procedural nullity by directly affecting the principles of legality and legitimacy, and it also undermines public trust in the Administration. The analysis further demonstrates the advisability of strengthening public sector personnel capacities and incorporating comparative references from the Spanish model to enrich Ecuador's current system. The study concludes that proper justification, together with effective oversight mechanisms and proportionality criteria, is essential to ensure outcomes that are coherent and respectful of procedural rights, thereby enhancing institutional transparency and reinforcing the legitimacy of sanctioning authority within Ecuador's constitutional state.

Keywords: due process, oversight, reasoning, proportionality, sanctioning authority.



Introducción

La motivación constituye un principio esencial para la validez y legitimidad de los actos administrativos, en especial el ejercicio de la potestad sancionadora del Estado ecuatoriano. En términos sustantivos, se entiende como la exposición razonada y verificable de los fundamentos fácticos y jurídicos que sustentan la decisión, lo cual asegura control ciudadano y jurisdiccional, así como previsibilidad y coherencia en la actuación pública, debido a que, esta exigencia se vincula con el deber de resolver conforme al artículo 76, literal 1, de la Constitución de 2008, que impone la necesidad de decisiones fundamentadas y respetuosas del debido proceso.

En la práctica administrativa, especialmente en materia sancionadora, se observan deficiencias recurrentes de motivación que comprometen la claridad, la suficiencia y la proporcionalidad del razonamiento decisorio. La ausencia o insuficiencia de motivación no solo debilita la validez del acto y expone a su nulidad, sino que también facilita su impugnación contencioso-administrativa y erosiona la confianza ciudadana en la Administración. Estas falencias se evidencian en resoluciones con justificaciones genéricas, transcripciones normativas sin aplicación al caso y omisiones sobre la prueba y la graduación de la sanción.

El problema persiste pese a que el ordenamiento ecuatoriano ofrece bases normativas sólidas para motivar con estándares de legalidad, racionalidad y proporcionalidad. En la práctica cotidiana, algunos servidores públicos aplican estos principios de manera limitada o formalista, lo que conduce a decisiones desproporcionadas o arbitrarias. Este desajuste entre la norma y su aplicación revela necesidades de fortalecimiento institucional, estandarización de criterios y adopción de buenas prácticas comparadas, entre ellas las desarrolladas por el modelo español en motivación y control de la discrecionalidad.

El objetivo de esta investigación es analizar la motivación como principio fundamental en el ejercicio de la potestad sancionadora del Estado ecuatoriano y su articulación con los principios de proporcionalidad y control. A partir de dicho análisis, se identifican déficits prácticos en la motivación de resoluciones administrativas y se proponen mejoras normativas, metodológicas y de gestión para robustecer la legalidad, la coherencia argumentativa y la legitimidad de los actos sancionadores. Con ello se busca contribuir a decisiones más transparentes, verificables y respetuosas de los derechos procesales

Metodología

La investigación se desarrolló con un enfoque cualitativo bajo la modalidad jurídico-documental, centrada en el

análisis de fuentes normativas, jurisprudenciales y doctrinales relevantes para el derecho administrativo sancionador en el Ecuador y en comparación con el modelo español. El diseño adoptado fue no experimental y transversal, sin manipulación de variables, constituyéndose únicamente en el examen de información existente y recopilada entre los años 2019 y 2024. Se seleccionaron como unidades de análisis resoluciones administrativas sancionadoras emitidas por entidades públicas ecuatorianas en el mencionado periodo, así como normativa vigente, sentencias de la Corte Constitucional y tribunales contencioso-administrativos, junto con doctrina especializada de origen ecuatoriano y español. Este corpus permitió observar de manera sistemática la manifestación del principio de motivación en la decisión sancionadora, así como su articulación con los principios de proporcionalidad y control institucional.

El procedimiento metodológico se estructuró en tres fases: en primer lugar, se realizó una búsqueda sistemática en repositorios y bases documentales oficiales a fin de identificar y recopilar las unidades analíticas pertinentes; posteriormente, se procedió a la categorización temática y jurídica del material seleccionado, centrándose en aspectos de motivación, control y proporcionalidad; finalmente, se aplicaron técnicas hermenéuticas y de análisis crítico para la interpretación de los textos, con especial atención a la fundamentación de las decisiones, la identificación de estándares y la evaluación de la suficiencia argumentativa conforme al marco normativo nacional e internacional.

Para la selección del material se fijaron criterios explícitos de inclusión, considerando resoluciones y sentencias referentes a la motivación administrativa en materia sancionadora, normativa vigente que regula el derecho administrativo sancionador en el Ecuador y doctrina relevante publicada en los últimos cinco años. Los criterios de exclusión abarcaron documentos carentes de fundamentación jurídica suficiente, resoluciones de primera instancia sin confirmación superior en aquellos casos donde ello impidiese verificar estándares de motivación, así como fuentes no académicas o de procedencia dudosa. Esta estrategia permitió delimitar un corpus robusto y pertinente para el análisis, garantizando la confiabilidad, vigencia y relevancia de los hallazgos alcanzados en la investigación.

Desarrollo

La problemática central radica en la brecha entre el marco normativo y la práctica administrativa: pese a la solidez de las reglas que exigen motivación y proporcionalidad en la gestión pública, con particular incidencia en la potestad sancionadora, son frecuentes decisiones con fundamentación insuficiente o meramente formal, lo que deriva en resoluciones arbitrarias o



desproporcionadas. Esta disonancia compromete la validez de los actos, incrementa su litigiosidad e impacta negativamente en la confianza ciudadana, al diluir el estándar constitucional de decisión razonada y controlable. El objetivo del estudio es examinar la motivación como principio vertebral de la potestad sancionadora y su articulación con los principios de control y proporcionalidad, a fin de identificar deficiencias en su aplicación y proponer criterios de mejora que refuercen la legalidad, la coherencia argumentativa y la legitimidad de las decisiones administrativas.

La motivación opera como garantía central del debido proceso y no como un requisito puramente formal, pues exige la exposición clara, suficiente y pertinente de las razones de hecho y de derecho que sustentan la decisión, con trazabilidad entre la prueba, la tipificación de la infracción, la graduación de la sanción y el marco normativo aplicable. En este sentido, la motivación habilita el control ciudadano y jurisdiccional, facilita el ejercicio del derecho de defensa y asegura que la discrecionalidad se someta a parámetros de racionalidad y proporcionalidad. En ausencia de motivación adecuada, se activa un doble déficit: por un lado, se erosiona la validez del acto al afectar principios de legalidad y seguridad jurídica; por otro, se reduce la transparencia y se debilita la confianza en la Administración por falta de justificación verificable.

El estándar de motivación en materia sancionadora demanda, como mínimo, la identificación precisa de los hechos relevantes, la prueba que los respalda, la norma aplicable y la explicación de su pertinencia, así como la justificación explícita de la proporcionalidad de la sanción elegida frente a las circunstancias del caso. Ello implica razonar sobre culpabilidad, daño o riesgo, reincidencia, atenuantes y agravantes, y explicar por qué la medida impuesta resulta idónea, necesaria y equilibrada respecto del fin perseguido. La motivación, así entendida, constituye un dique contra la arbitrariedad, delimita el ámbito de la discrecionalidad y permite distinguirla nítidamente de la actuación caprichosa. Una motivación que se limite a transcribir normas, a reproducir fórmulas genéricas o a listar pruebas sin valoración concreta, no satisface el estándar constitucional y abre la puerta a la nulidad o a la revocación en sede de control.

La experiencia práctica revela patrones de insuficiencia motivacional: decisiones que omiten valorar la prueba con criterios de suficiencia y pertinencia, resoluciones que aplican disposiciones sin explicar su alcance en el caso concreto, o sanciones cuya graduación carece de razonamiento proporcional explícito. Para superar estos déficits, se proponen líneas de mejora: adopción de matrices de motivación que obliguen a vincular cada hecho con su respaldo probatorio y con la norma aplicable; incorporación de un test de proporcionalidad en tres pasos para la graduación sancionadora; capacitación continua del personal decisor en argumentación jurídica y valoración probatoria; y control interno previo de legalidad que verifique consistencia, congruencia y suficiencia de la motivación antes de la emisión del acto. Estas medidas contribuyen a decisiones

más transparentes, previsibles y respetuosas de los derechos procesales, fortalecen el control institucional y consolidan la legitimidad del poder sancionador en un Estado constitucional de derecho.

1.-Antecedentes

El principio de motivación es un pilar esencial tanto en los actos administrativos como en las decisiones judiciales en el Ecuador, pues su función central es salvaguardar el respeto al debido proceso, la transparencia y la legitimidad de las resoluciones públicas. La Constitución de la República, en su artículo 76, numeral 7, literal I), prescribe que toda resolución debe contar con motivación suficiente, expresando de modo claro los fundamentos fácticos y jurídicos de la decisión, lo que opera como garantía para el derecho de defensa, limita la arbitrariedad y fortalece la confianza en las instituciones del Estado y en la vigencia plena del sistema democrático.

La jurisprudencia ecuatoriana ha sostenido de manera reiterada que la ausencia de motivación adecuada constituye causal de nulidad del acto y vulnera derechos fundamentales. La Corte Constitucional ha subrayado que la motivación no se satisface con citas genéricas de normas, sino que debe estar precedida de un razonamiento concreto y suficiente que permita a los ciudadanos comprender la decisión y ejercer una impugnación efectiva cuando corresponda. De igual manera, la carencia de fundamentación, especialmente en el ámbito administrativo sancionador, incide negativamente en la seguridad jurídica, incurriría en transgresión del derecho a la defensa y pondría en entredicho la validez y legitimidad de los actos estatales.

En una línea evolutiva marcada, la jurisprudencia constitucional ecuatoriana ha delimitado parámetros estrictos para la aplicación y exigibilidad de la motivación. Se ha transitado desde la simple exigencia formal hacia modelos más rigurosos, entre los que destacan la valoración de la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad de la motivación, estableciendo la obligación de analizar y explicar la pertinencia de la norma aplicada a los hechos, consolidando de este modo a la motivación como técnica argumentativa de control y garantía frente a la actuación estatal. Esta tendencia está reflejada en hitos jurisprudenciales como la sentencia No. 1158-17-EP/21, donde la Corte Constitucional estableció una crítica robusta frente a la falta de motivación y recalcó su relevancia como garantía estructural en el control constitucional.

Esta evolución se observa también en la práctica de los órganos contencioso-administrativos. Un ejemplo de ello es la decisión del Tribunal Contencioso Administrativo en el caso Exp. No. 0288-2017, que resolvió a favor de un administrado ante la ausencia de motivación en el acto impugnado, resaltando que dicha omisión afecta la transparencia y el derecho a la defensa, y reafirmando la necesidad de fundamentar de manera adecuada todos los actos administrativos para asegurar su validez. Gracias a estas bases normativas y jurisprudenciales, la motivación se ha consolidado como mecanismo de control y protección de



derechos, reiterando su condición de garantía indispensable en el Estado constitucional de derecho.

En la actualidad, la legislación y jurisprudencia ecuatorianas han avanzado hacia la definición de requisitos mínimos y criterios rectores para la suficiencia argumentativa en la motivación de actos administrativos sancionadores. Destaca la exigencia de una doble fundamentación, tanto fáctica como normativa, que permita identificar con claridad los hechos relevantes, las pruebas que los respaldan y la norma jurídica que se aplica al caso particular. Este estándar sustantivo está recogido en artículos como el 99 y 100 del Código Orgánico Administrativo y ha sido reforzado por sentencias emblemáticas de la Corte Constitucional, particularmente la No. 1158-17-EP/21, donde se establecen parámetros para distinguir entre motivación aparente o insuficiente y motivación suficiente. Gracias a estos desarrollos, se prevé que resoluciones emitidas por órganos sancionadores municipales y nacionales que incumplen con estas exigencias sean susceptibles de anulación, fortaleciendo así los principios de legalidad, transparencia y justicia administrativa en el sistema ecuatoriano.

1.1 Protección de Derechos fundamentales

La motivación en los actos administrativos y resoluciones judiciales constituye una garantía esencial para la protección de los derechos fundamentales. Permite que los administrados comprendan las razones de hecho y de derecho que justifican la imposición de sanciones o medidas que afectan su esfera jurídica. Este conocimiento no solo les otorga posibilidades reales de ejercer el derecho de defensa ante autoridades administrativas y judiciales, sino que también habilita el acceso a mecanismos de revisión y control. En el contexto ecuatoriano, la exigencia de motivación consagrada en el artículo 76 de la Constitución refuerza la lucha contra la arbitrariedad y la discrecionalidad no fundamentada del Estado, alineándose con los estándares internacionales sobre debido proceso y tutela judicial efectiva (Rivera & Villacreses, 2021). Además, la motivación cumple una función integradora al vincular la argumentación administrativa con los valores constitucionales, lo que fortalece la legitimidad y la transparencia en el ejercicio del poder público.

1.2 Seguridad jurídica

La motivación adecuada de los actos administrativos garantiza que los ciudadanos tengan acceso a decisiones estatales basadas en criterios claros, verificables y fundados. Esta claridad contribuye decisivamente a la seguridad jurídica, ya que acerca a los administrados a un sistema en el que las normas y hechos relevantes de cada caso son explicados y ponderados. Con este fundamento, las resoluciones públicas se convierten en actos revisables y previsibles, disminuyendo el margen para la

incertidumbre y el abuso institucional. La seguridad jurídica, como principio rector del derecho administrativo ecuatoriano, no solo promueve la confianza en las instituciones del Estado, sino que se erige como base imprescindible para el correcto desarrollo de la administración y para el fortalecimiento de la cultura democrática y la convivencia social (Matute & Ormaza, 2022).

1.3 Prevención de arbitrariedad, transparencia y legalidad

En el sistema jurídico ecuatoriano, la exigencia de fundamentar cada decisión administrativa es un mecanismo de control que previene el ejercicio arbitrario de la autoridad pública. La motivación obliga a los funcionarios a acreditar hechos, analizar pruebas y justificar la aplicación normativa con criterios objetivos, evitando así la discrecionalidad sin límites. Este deber promueve la transparencia institucional porque conduce a la publicidad de las razones que sustentan el accionar estatal, posibilitando que la ciudadanía evalúe la coherencia y la pertinencia jurídica de cada resolución. Además, la motivación fomenta una administración pública responsable y somete a control social y jurisdiccional las actuaciones estatales, fortaleciendo los principios de legalidad y rendición de cuentas. De este modo, toda resolución motivada se convierte en una barrera contra la desviación de poder y contra la opacidad administrativa, asegurando que las decisiones estatales respondan a los intereses generales y no a meras voluntades particulares (Rivera & Villacreses, 2021).

1.4 Facilitación de recursos y controles

El deber de motivar las decisiones administrativas y judiciales es directamente proporcional al acceso real de los administrados a la protección judicial y al ejercicio pleno de la defensa. Una motivación completa y clara proporciona las bases fácticas y jurídicas necesarias para que los ciudadanos puedan impugnar, recurrir o solicitar la revisión de actos estatales que consideren lesivos o injustos. Asimismo, la existencia de resoluciones motivadas facilita la labor de los órganos de control y fiscalización, ya que cuentan con elementos de juicio suficientes para evaluar la razonabilidad, congruencia y legalidad de las actuaciones administrativas. En consecuencia, la garantía de motivación no solo protege derechos individuales, sino que fortalece los sistemas de control institucional y judicial, elevando la calidad de la gobernanza y la justicia administrativa en Ecuador (Rivera & Villacreses, 2021).

1.5 La motivación como elemento determinante en la validez de los actos administrativos

La motivación es un requisito esencial para la validez de los actos administrativos en Ecuador, pues garantiza que cada resolución estatal se fundamente en hechos relevantes y normas jurídicas



aplicables. Esta obligación, prevista tanto en la Constitución como en el Código Orgánico Administrativo, permite a los ciudadanos comprender las razones detrás de cada decisión tomada por la Administración, facilita el control social y posibilita el ejercicio del derecho de defensa. No obstante, la práctica administrativa evidencia frecuentes deficiencias en el cumplimiento de este deber: resoluciones con motivación insuficiente, vagas o meramente formales afectan directamente la eficiencia y legitimidad de los actos administrativos, generando inseguridad jurídica y desconfianza entre los administrados. Conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional (Sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 26), la ausencia de motivación adecuada constituye una causal directa de nulidad, pues vulnera el principio de legalidad y debilita la transparencia e institucionalidad que debe caracterizar a todo Estado democrático y de derecho.

1.6 Insuficiencias en la ejecución del deber de motivar

La aplicación limitada o deficiente del principio de motivación representa una de las problemáticas más graves en la gestión pública. La emisión de actos administrativos sin una fundamentación clara, específica y congruente contraviene el mandato constitucional y atenta contra los derechos fundamentales de los ciudadanos, particularmente el derecho al debido proceso y a la defensa. Estas insuficiencias suelen estar originadas por falencias en la formación técnica del personal público y por la ausencia de protocolos estandarizados que guíen la motivación según la naturaleza del caso y la relevancia jurídica de la decisión. Reconocer este problema es el punto de partida para diseñar mecanismos de capacitación, control y evaluación orientados a mejorar la calidad argumentativa y la suficiencia motivacional de los actos administrativos, conforme lo ha señalado la Corte Constitucional en su jurisprudencia reciente (Sentencia No. 1361-17-EP/23).

1.7 Interacción entre motivación, proporcionalidad y control administrativo

La motivación debe ser concebida no solo como una justificación formal, sino como un ejercicio argumentativo que demuestre la racionalidad y proporcionalidad de las medidas administrativas adoptadas. En este sentido, la motivación se integra con el principio de proporcionalidad y con los mecanismos de control administrativo, permitiendo una valoración exhaustiva de las sanciones impuestas y evitando decisiones arbitrarias o desproporcionadas. Una motivación insuficiente, que no explicita la pertinencia de la sanción respecto a los hechos probados y a la norma aplicable, contribuye a la vulneración de derechos y obstaculiza el control institucional. Por ello, resulta imprescindible fortalecer los estándares de proporcionalidad y promover su efectiva incorporación en la práctica administrativa, como lo exige la Corte Constitucional en sus sentencias recientes (Sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 22).

1.8 Relevancia de la formación de los servidores públicos

El fortalecimiento de la formación jurídica de los servidores públicos constituye un factor esencial para la correcta aplicación

de los principios de motivación y proporcionalidad en el ámbito administrativo. Una capacitación continua y especializada, alineada con las exigencias del derecho administrativo moderno, permite a los funcionarios desarrollar competencias técnicas y argumentativas necesarias para emitir resoluciones debidamente motivadas y ajustadas a estándares de legalidad y justicia. La implementación de programas integrales de formación, como lo establece la normativa ecuatoriana y el Plan Nacional de Formación y Capacitación del Sector Público, no solo contribuye a la profesionalización del talento humano, sino que favorece la transparencia, la eficiencia en la gestión pública y el efectivo control de las decisiones administrativas. Esta inversión en capital humano fortalece la legitimidad institucional y mejora la confianza ciudadana en las actuaciones del Estado, en consonancia con el mandato constitucional de velar por servicios públicos de calidad y respetuosos de los derechos fundamentales.

1.9 La adopción de estándares comparables en el derecho administrativo ecuatoriano

La comparación y el diálogo normativo entre los ordenamientos ecuatoriano y español pueden aportar herramientas valiosas para perfeccionar la cultura de la motivación en el derecho administrativo nacional. Analizar las similitudes y diferencias, así como adoptar las buenas prácticas y criterios avanzados en materia de motivación, permitiría superar deficiencias estructurales, optimizar los procesos decisorios y promover la adopción de mecanismos rigurosos de control y evaluación de las resoluciones administrativas. Esta perspectiva comparada, además de enriquecer el acervo doctrinal y normativo, aporta insumos relevantes para la adaptación e innovación institucional, facilitando la construcción de estándares robustos de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad.

La Corte Constitucional, en su Sentencia No. 1158-17-EP/21 (párr. 64.1), ha señalado la pertinencia de incorporar referencias comparadas para fortalecer el marco nacional en motivación, y diversos estudios muestran que muchas resoluciones aún carecen de argumentación suficiente, lo cual afecta la legitimidad, compromete el debido proceso y disminuye la confianza ciudadana en la institucionalidad estatal. Avanzar hacia una motivación clara, comprensible y alineada con los valores de justicia y seguridad jurídica contribuirá a decisiones más eficientes, reducirá la conflictividad administrativa y fortalecerá el Estado de derecho, fomentando relaciones institucionales más pacíficas y legítimas entre el Estado y los administrados (Valenzuela, 2020).

2. Relación directa entre la motivación y la proporcionalidad

La motivación y la proporcionalidad mantienen una relación intrínseca en el ámbito del derecho administrativo ecuatoriano, constituyéndose, ambos, como principios imprescindibles para la fundamentación y legitimidad de los actos estatales. La motivación exige a la Administración justificar de manera detallada y coherente las razones fácticas y jurídicas que sustentan cada acto



o decisión, permitiendo así a los administrados comprender los fundamentos que subyacen a la imposición de sanciones o a la adopción de medidas restrictivas (Gordillo, 2017). Por su parte, la proporcionalidad opera como un límite sustantivo, obligando a la autoridad a que toda decisión no solo se motive correctamente, sino que también sea adecuada, necesaria y equilibrada en relación con la gravedad de la infracción y los fines legítimos perseguidos por el Estado (Gutiérrez, 2017; Almeida, 2024).

Ambos principios son fundamentales porque aseguran que cada medida adoptada por la Administración sea razonable y justa, evitando excesos, sanciones desmedidas o restricciones arbitrarias a los derechos de los ciudadanos. La ausencia de proporcionalidad no solo puede constituir un vicio en el objeto del acto administrativo, susceptible de ser calificado de arbitrario, sino que además mina la confianza ciudadana y la percepción de legitimidad sobre la actuación pública. La Corte Constitucional del Ecuador ha reiterado que ambas garantías están indisolublemente asociadas; así, la falta de motivación suficiente –en especial, en materia de proporcionalidad de las sanciones– compromete la validez de los actos y puede conducir a su nulidad, como se reconoce expresamente en la Sentencia No. 1361-17-EP/23, párr. 62.

Por otro lado, la insuficiente expresión de los criterios de proporcionalidad desencadena desconfianza social y fomenta percepciones de impunidad o de arbitrariedad institucional. La percepción de que las sanciones no guardan una relación justa con la infracción cometida, o que no están suficientemente explicadas, afecta negativamente la cultura de legalidad y puede incentivar la resistencia o desobediencia normativa. Es por ello que, la verificación rigurosa de la fundamentación y la motivación de los actos administrativos resulta esencial, permitiendo que las resoluciones sean sometidas tanto a control administrativo como a control jurisdiccional, y garantizando, en última instancia, el respeto efectivo de los derechos y el fortalecimiento del Estado de derecho (Espinosa, 2010; Almeida, 2024).

La desproporcionalidad en los actos administrativos constituye uno de los riesgos más graves de arbitrariedad en el derecho público ecuatoriano, particularmente cuando los medios adoptados por la administración exceden lo necesario para alcanzar el propósito previsto por la norma. Un caso paradigmático de ello se observa en la imposición de sanciones que resultan excesivas en relación con la magnitud de la infracción cometida: esta situación no solo vulnera el principio de proporcionalidad consagrado en la Constitución y en el Código Orgánico Administrativo, sino que puede dar lugar a la anulación del acto por falta de razonabilidad y justicia. Además, la adopción de medidas desproporcionadas tiene efectos perniciosos sobre la percepción pública de la

legitimidad del sistema administrativo, generando descontento social, pérdida de confianza en las instituciones y aumentando el riesgo de impugnaciones judiciales (Gutiérrez, 2017; Almeida, 2024).

La legitimidad de los actos administrativos depende, por tanto, de una motivación transparente, suficiente y coherente, que evidencie el análisis contextual de los hechos y la correcta interpretación normativa. Toda actuación administrativa debe expresar con detalle los fundamentos que la sustentan y demostrar que las sanciones o medidas impuestas se ajustan proporcionalmente a los fines legales y constitucionales perseguidos. La ausencia de proporcionalidad, además de comprometer la validez de la decisión, potencialmente generando su nulidad, impacta negativamente en la confianza ciudadana y puede fomentar comportamientos sociales adversos, como la resistencia normativa o el cuestionamiento sistemático a la administración. Por ello, resulta indispensable que las instituciones públicas establezcan controles rigurosos acerca de la fundamentación y motivación de sus resoluciones, asegurando que la aplicación de medidas administrativas se base en criterios de equidad, legalidad y justicia conforme a los derechos fundamentales amparados por el Estado de derecho (Espinosa, 2010; Almeida, 2024).

3. Alcance del problema

El principal desafío en el ámbito administrativo ecuatoriano reside en el persistente desequilibrio entre la protección de las libertades individuales y el ejercicio del poder estatal, agravado por la permanencia de prácticas autoritarias en la gestión pública incluso tras los avances democráticos de las últimas décadas. Esta realidad se traduce en decisiones administrativas cuya falta de motivación clara y suficiente genera percepciones de arbitrariedad, debilita la legitimidad de la administración y erosiona la confianza ciudadana en las instituciones. Tales deficiencias afectan la transparencia, el acceso a la justicia administrativa y el respeto por los derechos fundamentales, poniendo en riesgo el modelo de Estado de derecho. La adecuada utilización del principio de motivación, en conjunción con los principios de control y proporcionalidad, es indispensable para corregir estas distorsiones y garantizar el respeto a la legalidad, la transparencia y los derechos de los administrados.

El fortalecimiento y la consolidación de estos principios como garantías efectivas generan condiciones más igualitarias para el ejercicio de los actos administrativos y permiten a los ciudadanos comprender y participar activamente en los procesos de decisión pública. De esa manera, se refuerza el Estado de derecho y se promueve un entorno institucional en el que la legalidad y la justicia prevalecen sobre la arbitrariedad.



En el contexto de este análisis, el objetivo central es enfatizar la trascendencia de la motivación en la potestad sancionadora estatal y su interacción con el control y la proporcionalidad. Se propone un abordaje jurídico e institucional que facilite la comprensión y el ejercicio del poder público por parte de los ciudadanos, brindando condiciones para que puedan defenderse ante decisiones equivocadas y exijan resolución motivada, justa y transparente por parte de la administración.

Adicionalmente, una motivación clara y eficiente favorece la participación ciudadana en la gestión administrativa y ayuda a erradicar prácticas perjudiciales que pueden afectar la dignidad y derechos de los administrados. El fortalecimiento de la motivación como requisito obligatorio en los actos administrativos contribuye a la consolidación de relaciones más equilibradas, transparentes y legítimas entre el Estado y la ciudadanía, garantizando que el ejercicio de la potestad sancionadora esté alineado con los valores constitucionales de justicia, legalidad y respeto a los derechos individuales (Ochoa, 2024).

Resultados

Los resultados obtenidos evidencian que la motivación constituye un requisito esencial e ineludible para la validez de las decisiones de la administración pública ecuatoriana, en particular en procedimientos administrativos sancionadores. La ausencia o insuficiencia de motivación vulnera los principios de legalidad y legitimidad, pudiendo ser causa directa de nulidad de las resoluciones, conforme lo reconocen tanto la Constitución (art. 76, numeral 7, literal l) como el Código Orgánico Administrativo (art. 99). Las decisiones motivadas permiten a los administrados comprender el razonamiento estatal, ejercer su derecho de defensa y acudir a mecanismos de control y revisión.

La adopción de estándares internacionales, en particular aquellos reconocidos en el sistema jurídico español, se presenta como una estrategia oportuna y eficaz para elevar la calidad y robustez de la motivación de los actos administrativos en Ecuador. Integrar buenas prácticas comparadas permite adecuar el marco normativo nacional, optimizar los procedimientos y establecer mecanismos sistemáticos de evaluación y control, fomentando resoluciones más transparentes, responsables y legítimas. Este proceso, además, potencia la confianza ciudadana en la gestión pública y garantiza que las actuaciones estén alineadas con los principios de justicia, legalidad y proporcionalidad consagrados constitucionalmente (Corte Constitucional del Ecuador, 2021, Sentencia No. 1158-17-EP/21).

La investigación ha revelado que la falta de proporcionalidad en la motivación conduce a la imposición de sanciones desmedidas, afectando la legitimidad jurídica de las resoluciones e incrementando la vulnerabilidad de los administrados ante el quebrantamiento del debido proceso. Promover una fundamentación adecuada implica no solo enunciar las bases legales sino también justificar de forma clara y concreta los hechos y circunstancias que sustentan la decisión administrativa.

El análisis también destaca la relevancia de los mecanismos de control social y la participación ciudadana como elementos imprescindibles para fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia institucional. Involucrar activamente a la ciudadanía en la supervisión de las decisiones gubernamentales refuerza la legitimidad y previene excesos de poder, incentivando a las autoridades a dictar actos ajustados a los estándares de equidad, justicia y respeto por los derechos fundamentales. Así, la motivación adecuada no solo resguarda la seguridad jurídica y el debido proceso, sino que es pilar de una administración pública eficiente, transparente y alineada con el Estado constitucional de derecho.

El estudio revela que una de las claves para fortalecer el control institucional y la gestión pública reside en la articulación efectiva entre el Estado y la sociedad civil. Las estructuras que promueven la participación ciudadana no deben limitarse al monitoreo formal de la administración, sino que han de propiciar espacios de diálogo abierto, intercambio de perspectivas y deliberación constructiva que permitan tanto la vigilancia social como la contribución activa en la toma de decisiones. Esta interacción enriquece el proceso público al incorporar una pluralidad de enfoques, fomenta una conciencia compartida de corresponsabilidad y fortalece el tejido social y político al institucionalizar la rendición de cuentas y la transparencia.

El establecimiento de mecanismos participativos robustos puede disminuir la percepción de opacidad en el accionar estatal, asentando una cultura organizacional orientada a resultados y basada en estándares internacionales de transparencia, integridad e innovación. La participación ciudadana genuina se consolida, así como un pilar de la gobernabilidad democrática, al permitir que la sociedad evalúe, proponga y fiscalice en tiempo real el comportamiento de los organismos públicos.

Asimismo, el estudio confirma que la capacitación continua y especializada de los servidores públicos en materia de motivación y proporcionalidad es fundamental para elevar la calidad de la gestión administrativa. Este proceso formativo debe trascender el mero aprendizaje normativo para centrarse en el desarrollo de capacidades analíticas y argumentativas, de modo que los funcionarios puedan interpretar, justificar y aplicar correctamente los principios esenciales del derecho administrativo. Una formación integral garantiza que las decisiones administrativas respondan a criterios de legalidad, proporcionalidad y justicia sustantiva.

Finalmente, la estrategia de fortalecer permanentemente las competencias del personal, especialmente en órganos de control y en las áreas responsables de actos administrativos, asegura que las resoluciones no solo sean legítimas en términos formales sino también reflejen un compromiso efectivo con la legalidad y el respeto a los derechos ciudadanos. De este modo, la motivación adquiere su verdadero carácter de garantía, consolidando una gobernanza pública ética, justa y alineada con los valores constitucionales de Ecuador.



Discusión

La discusión central evidencia que la motivación de los actos administrativos representa un eje fundamental del Estado de Derecho en Ecuador, cumpliendo una doble función: no solo responde a un requisito formal exigido por la normativa, sino que opera como una garantía sustantiva de legalidad, protección efectiva y transparencia respecto a los derechos fundamentales de los ciudadanos. Diversos estudios académicos resaltan que la motivación fortalece la transparencia institucional y reduce la confusión en la administración pública, previniendo la emisión de decisiones arbitrarias que vulneran principios constitucionales y deterioran la confianza ciudadana en la gestión estatal (López & Pérez, 2022; Martínez & Gómez, 2021).

El Ecuador cuenta con un marco normativo robusto, consolidado en la Constitución y el Código Orgánico Administrativo, que exige la motivación de todos los actos y resoluciones adoptados por la Administración. Sin embargo, persisten desafíos significativos en la correcta aplicación práctica de este principio tanto en la esfera administrativa como judicial. Estas dificultades suelen deberse al desconocimiento o a la insuficiente capacitación de los servidores públicos sobre los fundamentos, alcances y técnicas de motivación, lo que repercute en la emisión de resoluciones deficientes y afecta la protección de los derechos y garantías ciudadanas.

La literatura y la doctrina especializada insisten en la necesidad de promover una capacitación continua de los funcionarios, orientada al dominio técnico-jurídico y a la aplicación de criterios sustantivos y no meramente formales. Para ello, los programas formativos deben apostar por el desarrollo de habilidades analíticas y argumentativas, incentivando el enfoque hacia resultados que propicien transparencia, responsabilidad y legitimidad en la gestión administrativa. Integrar las mejores prácticas y aplicar la normativa conforme a los principios esenciales conduce a un sistema jurídico más eficaz y confiable, capaz de evitar vulneraciones a los principios de proporcionalidad y fundamentación.

Como resultado, decisiones administrativas correctamente motivadas no solo aseguran el respeto a la legalidad y la justicia, sino que contribuyen al fortalecimiento y consolidación de la confianza ciudadana en las instituciones públicas. Un acto administrativo legítimo, claro y fundamentado genera resultados justos, supera arbitrariedades y garantiza el reconocimiento y efectividad de los derechos fundamentales en el Estado de Derecho ecuatoriano. La discusión esencial subraya que la motivación en los actos administrativos constituye un pilar del

Estado de derecho ecuatoriano, cumpliendo una función que trasciende el mero requisito formal normativo y se integra como garantía vital de legalidad, protección y transparencia de los derechos fundamentales.

Los estudios académicos subrayan que la motivación en los actos administrativos es decisiva para robustecer la transparencia institucional y reducir la incertidumbre en la gestión pública, al aportar claridad y limitar el margen de discrecionalidad, evitando decisiones arbitrarias que vulneran principios constitucionales y erosionan la confianza ciudadana en las instituciones estatales (López et al, 2021).

La insuficiencia de proporcionalidad en la motivación afecta no solo la validez de los actos administrativos, sino también el sentido de justicia percibido por la ciudadanía. Cuando las sanciones o medidas que aplica la administración resultan excesivas respecto a la infracción cometida o carecen de una justificación fundada en los hechos y el marco legal, se rompe el equilibrio requerido por el Estado constitucional y surgen graves cuestionamientos de legitimidad. Esta situación conduce, con frecuencia, a la nulidad de los actos por desproporcionalidad, como reconocen la doctrina y la jurisprudencia ecuatoriana (Alcántara & Pérez, 2022).

La falta de proporcionalidad y motivación adecuada genera una percepción negativa sobre la administración, debilitando el principio de legitimidad y promoviendo desconfianza y resistencia a la observancia de normas. Por ello, es fundamental que las instituciones estatales asuman el compromiso de asegurar que sus decisiones sean claras, suficientemente fundamentadas y alineadas con los parámetros normativos y administrativos vigentes.

La incorporación de buenas prácticas internacionales y de estándares avanzados de motivación contribuye directamente a la mejora de la calidad de las resoluciones en Ecuador. Como indican García & Soto (2024), la adopción de principios y mecanismos de control comparados promueve una toma de decisiones pública racional, justa y debidamente motivada, consolidando el cumplimiento de la ética administrativa y fortaleciendo el sistema institucional en consonancia con el respeto a los derechos fundamentales.

La participación ciudadana es un componente fundamental en la administración pública ecuatoriana, constituyéndose en una herramienta esencial para garantizar la legitimidad y el control social sobre la generalidad de los actos administrativos. Los mecanismos participativos implementados en la actualidad permiten la supervisión activa de decisiones públicas, promueven la mejora continua de los servicios estatales y facilitan la transparencia y la rendición de cuentas en el ejercicio



del poder público. La política pública debe fomentar espacios de diálogo e intervención en los que la ciudadanía y los distintos actores sociales participen en la supervisión y control de actos especialmente relevantes, como los sancionadores o los que inciden en derechos fundamentales.

El uso estratégico de las tecnologías de la información y la digitalización de procesos administrativos fortalece aún más la fiscalización social, facilitando el acceso ciudadano a la información y el monitoreo permanente de los actos sancionadores. Para garantizar que estas herramientas sean eficaces, es imprescindible una formación adecuada del personal encargado, asegurando capacidad técnica y ética en la gestión de plataformas y procedimientos digitales.

La integración sistemática de los principios de motivación, control y proporcionalidad en la gestión administrativa constituye una garantía adicional para la calidad técnica de las decisiones estatales. Estos principios, lejos de operar de modo aislado, se articulan para consolidar una administración pública ética, legal y respetuosa del marco normativo vigente. Su aplicación conjunta fomenta la transparencia, asegura el respeto a los derechos fundamentales y fortalece la institucionalidad democrática del Estado, incrementando la confianza de la ciudadanía en la administración pública y en sus procesos de toma de decisiones.

Conclusiones

La motivación adecuada en los actos administrativos sancionadores es un pilar insustituible para garantizar el debido proceso, la transparencia y la proporcionalidad en la imposición de sanciones dentro del contexto ecuatoriano. La jurisprudencia nacional ha ratificado que la insuficiencia o ausencia de motivación constituye una causal directa de nulidad de estos actos, resaltando la necesidad de ejercer un control estricto y técnico sobre la potestad sancionadora estatal. La motivación insuficiente no solo invalida los actos administrativos, sino que vulnera derechos fundamentales y menoscaba la confianza ciudadana, haciendo imperativa la exigencia de resoluciones razonadas, justas y fundamentadas tanto en los hechos como en el marco jurídico aplicable.

La deficiente aplicación de la motivación afecta principalmente los principios de legalidad y legitimidad, provocando consecuencias perniciosas en la administración pública y debilitando el Estado de derecho. Las sanciones que carecen de motivación suficiente, o que no cumplen de forma estricta con la justificación jurídico-fáctica, resultan injustas y arbitrarias, exponiendo al Estado a impugnaciones y a la vulneración de garantías ciudadanas.

El fortalecimiento de la capacidad institucional pasa por la formación continua y especializada de los servidores públicos responsables de dictar resoluciones administrativas. La actualización y adopción de estándares internacionales, como los del sistema español, debe orientarse a la adquisición de competencias sólidas en argumentación, análisis normativo y valoración de la proporcionalidad. Solo así se podrá asegurar que las decisiones sean legítimas, razonables y ajustadas a derecho,

consolidando una gobernanza transparente, comprometida con la ética y la protección de los derechos ciudadanos.

Los estándares constitucionales ecuatorianos e interamericanos establecen que toda decisión administrativa sancionatoria debe estar sustentada en una motivación suficiente, requisito fundamental que garantiza el debido proceso, la razonabilidad y la transparencia en la actuación estatal. El artículo 76, numeral 7, literal l) de la Constitución de la República del Ecuador es claro al disponer que “las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas”, y precisa que carecen de motivación aquellas decisiones que no enuncian las normas o principios jurídicos aplicables ni explican la pertinencia de su aplicación a los hechos del caso. Esta exigencia implica detallar los hechos probados, los fundamentos jurídicos pertinentes y la proporcionalidad de la medida adoptada, constituyendo así un pilar del debido proceso administrativo.

El Código Orgánico Administrativo (COA) refuerza esta disposición en su artículo 35, reiterando que todos los actos administrativos deben ser motivados, exponiendo de manera clara y explícita las razones de hecho y de derecho que los avalan. El incumplimiento de esta exigencia, particularmente en el ejercicio de la potestad sancionatoria, vulnera el núcleo mismo del debido proceso, genera indefensión y propicia la arbitrariedad, como sucede cuando las resoluciones impugnadas carecen de sustento fáctico concreto o se apoyan en documentos cuya clasificación impide todo control de legalidad y racionalidad.

A la luz de estos preceptos, se reconoce la necesidad de impulsar investigaciones futuras orientadas a analizar la implementación práctica de programas de capacitación integral para servidores públicos en la garantía de motivación, así como evaluar el impacto de la adopción de estándares internacionales en la calidad y coherencia de las resoluciones sancionadoras. Además, es imprescindible establecer protocolos uniformes para la motivación de las sanciones administrativas, especialmente en entidades claves como la Contraloría General del Estado, con el fin de fortalecer la seguridad jurídica, la transparencia y la confianza ciudadana en la administración pública.

Conflicto de intereses

Los autores declaran no tener ningún conflicto de interés.

Referencias bibliográficas

- Alcántara, F., & Pérez, J. (2022). *La motivación y la proporcionalidad en la administración pública: Avances y desafíos*. *Revista de Derecho Constitucional*, 25(1), 73–91.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008, 20 de octubre). *Artículo 76*. *Registro Oficial*, 449. https://www.cosedo.gob.ec/wp-content/uploads/2025/01/completossinconcordanaciaspdf1_-_Constitucion%cc%81n_de_la_repu%cc%81blica_del_ecuador_.pdf



- Corte Constitucional del Ecuador. (2021). *Sentencia No. 1158-17-EP/21* (Alí Lozada Prado, M. P.). <https://www.corteconstitucional.gob.ec/sentencia-1158-17-ep-21/>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2023). *Sentencia No. 1361-17-EP/23* (Karla Andrade Quevedo, M. P.). <https://www.corteconstitucional.gob.ec/269315-2/>
- Escobar, M. (2010). *La valoración de la prueba en la motivación de una sentencia en la legislación ecuatoriana* [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar]. Repositorio Institucional del Organismo de la Comunidad Andina (CAN).
- Espinosa, C. (2010). *Elementos para una motivación debida de las resoluciones judiciales con jurisprudencia de casación civil y laboral ecuatoriana*. En R. Ortiz (Ed.), *Teoría de la motivación de las resoluciones judiciales y jurisprudencia de casación y electoral* (pp. 49–96). V&M Gráficas.
- García, P., & Soto, E. (2024). *Experiencias internacionales en control de decisiones administrativas*. *Estudios Jurídicos Internacionales*, 22, 98–115.
- Gordillo, A. (2017). *Tratado de derecho administrativo y obras selectas: Parte general* (1.ª ed.). Fundación de Derecho Administrativo. ISBN 9789509502543
- Gutiérrez, H. (2017). *La institucionalización del control social en Ecuador: Posibilidades y tensiones de los mecanismos participativos*. *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, 8(2), 139–164.
- López, A., & Pérez, M. (2022). *La motivación en la administración pública: Participación y transparencia*. *Revista de Derecho Administrativo*, 15(3), 45–67.
- Martínez, J., & Gómez, R. (2021). *La importancia de la motivación en las decisiones sancionadoras administrativas*. *Cuadernos de Derecho y Sociedad*, 10(2), 89–104.
- Matute-Lojano, Z., & Ormaza-Ávila, D. (2022). *Motivación en las resoluciones administrativas*. *Iustitia Socialis: Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas*, 7(1), 600–623. <https://doi.org/10.35381/racji.v7i1.1982>
- Ochoa, G. A. (2024). *Compendio de derecho administrativo. Temas fundamentales* (1.ª ed.). Universidad del Azuay. <https://publicaciones.uazuay.edu.ec/index.php/ceazuay/catalog/book/320>
- Pasaca, M. (2024). *Estándares de motivación conforme la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador: ¿Una herramienta eficaz para una tutela judicial efectiva?* [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar]. Repositorio Universidad Andina Simón Bolívar. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/9776/1/T4273-MDE-Pasaca-Estandares.pdf>
- Pérez, J. (2012). *La motivación de las decisiones tomadas por cualquier autoridad pública*. *Derecho y Cambio Social*, 9(27), 1–12. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5496561>
- Rivera, R., & Villacreses, D. (2021). *La motivación como garantía básica del debido proceso en el derecho administrativo sancionador*. Universidad San Gregorio de Portoviejo.
- Valenzuela, G. (2020). *Enfoque actual de la motivación de las sentencias: Su análisis como componente del debido proceso*. *Revista de Derecho*, 21, 72–90.

Declaración de contribución a la autoría según CRediT

José Ricardo Jaramillo Chirán: Conceptualización, curación de datos, análisis formal, investigación. **Rogelio Javier Rojas Núñez:** Metodología, administración del proyecto, recursos, desarrollo de software, supervisión. **Iliana López Ruiz:** Redacción, revisión y edición del artículo.