



Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar, Ciudad de México, México.
ISSN 2707-2207 / ISSN 2707-2215 (en línea), marzo-abril 2026,
Volumen 10, Número 2.

https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v10i2

LA MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS SANCIONATORIOS COMO EJE CENTRAL DE LA VALIDEZ DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

**THE MOTIVATION BEHIND THE SANCTIONING ACTS
AS THE CENTRAL AXIS OF THE VALIDITY OF
THE ADMINISTRATIVE PROCEDURE**

Fabricio Andres Galarza Bustamante
Universidad Tecnica de Machala, Ecuador

Jennifer Adriana Alvarez Carrion
Universidad Tecnica de Machala, Ecuador

DOI: https://doi.org/10.37811/cl_rem.v10i2.23635

La Motivación de los Actos Sancionatorios Como Eje Central de la Validez del Procedimiento Administrativo

Fabricio Andres Galarza Bustamante¹fagalarza@utmachala.edu.ec<https://orcid.org/0009-0004-8505-811X>

Universidad Tecnica de Machala

El Oro- Machala, Ecuador

Jennifer Adriana Alvarez Carrionjaalvarez@utmachala.edu.ec<https://orcid.org/0009-0000-4599-5505>

Universidad Tecnica de Machala

El Oro- Machala, Ecuador

RESUMEN

El presente artículo analiza la motivación de los actos administrativos sancionatorios como el eje determinante de su validez y legitimidad dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano. A través de una metodología cualitativa de corte dogmático y jurisprudencial, se examina la transición operada por la Corte Constitucional en la Sentencia No. 1158-17-EP/21, la cual abandona el test de motivación tradicional en favor del estándar de suficiencia. La investigación profundiza en las patologías de la motivación inexistencia, insuficiencia y apariencia y su impacto en la configuración de la arbitrariedad administrativa. Los resultados indican que una motivación técnica y prolija no solo garantiza el derecho al debido proceso y la tutela administrativa efectiva, sino que se constituye como un mecanismo esencial de control de la discrecionalidad y lucha contra la corrupción en la administración pública. Se concluye que la ausencia de una fundamentación fáctica y jurídica adecuada acarrea la nulidad absoluta del acto sancionatorio, conforme lo previsto en el Código Orgánico Administrativo, debilitando la integridad institucional y la seguridad jurídica.

Palabras clave: procedimiento administrativo sancionador; motivación; suficiencia motivacional; validez del acto administrativo; debido proceso

¹ Autor principal.

Correspondencia: fagalarza@utmachala.edu.ec

The motivation behind the Sanctioning Acts as the central axis of the validity of the Administrative Procedure

ABSTRACT

This article analyzes the motivation of administrative sanctioning acts as the determining axis of their validity and legitimacy within the Ecuadorian legal system. Through a qualitative methodology of a dogmatic and jurisprudential nature, the transition carried out by the Constitutional Court in Judgment No. 1158-17-EP/21 is examined, which abandons the traditional motivation test in favor of the sufficiency standard. The research delves into the pathologies of motivation non existence, insufficiency, and appearance and their impact on the configuration of administrative arbitrariness. The results indicate that a technical and thorough motivation not only guarantees the right to due process and effective administrative protection, but also constitutes an essential mechanism for controlling discretion and fighting corruption in public administration. It is concluded that the absence of an adequate factual and legal basis leads to the absolute nullity of the sanctioning act, as provided for in the Organic Administrative Code, weakening institutional integrity and legal certainty.

Keywords: administrative sanctioning procedure; motivation; motivational sufficiency; validity of the administrative act; due process.

*Artículo recibido 28 febrero 2026
Aceptado para publicación: 28 marzo 2026*



INTRODUCCIÓN

En el marco del Estado constitucional de derechos y justicia establecido en la Constitución de la República del Ecuador de 2008, la actuación de la administración pública ha dejado de ser una mera ejecución mecánica de la ley para convertirse en un ejercicio de poder sometido a rigurosos estándares de racionalidad y respeto a las garantías básicas. Dentro de este escenario, la potestad sancionadora del Estado representa una de las facultades más invasivas sobre la esfera jurídica del administrado, lo que exige que cada decisión que imponga un gravamen o sanción cuente con un sustento jurídico y fáctico inexpugnable. El eje central que garantiza esta validez es, sin duda, la motivación.

La motivación de los actos administrativos no debe entenderse como un simple requisito formal o una acumulación de citas normativas. Por el contrario, tal como lo sostiene la doctrina contemporánea, es una garantía fundamental del debido proceso consagrada en el artículo 76, numeral 7, literal 1 de la Constitución que obliga a la autoridad a exponer de manera lógica y coherente las razones de hecho y de derecho que justifican su decisión. La ausencia de este elemento no solo vulnera el derecho a la defensa del ciudadano, al impedirle conocer las bases de su sanción para impugnarlas, sino que también abre una ventana hacia la arbitrariedad y posibles actos de corrupción, al ocultar la verdadera intención o falta de sustento de la autoridad.

A pesar de su reconocimiento constitucional, la práctica administrativa en Ecuador ha enfrentado históricamente desafíos significativos respecto a la calidad de la motivación. Con la entrada en vigencia del Código Orgánico Administrativo (COA) en 2017, se establecieron parámetros más claros en su artículo 100, exigiendo el señalamiento de normas, la calificación de hechos relevantes y la explicación de la pertinencia del régimen jurídico. No obstante, ha sido la jurisprudencia de la Corte Constitucional, particularmente mediante la sentencia hito No. 1158-17-EP/21, la que ha redefinido el estándar de motivación en el país. Esta sentencia abandonó el antiguo "test de motivación" muchas veces aplicado de forma retórica para adoptar un enfoque basado en la suficiencia motivacional, categorizando los vicios de la motivación en inexistencia, insuficiencia y apariencia (Corte Constitucional del Ecuador, 2021).

El problema de investigación que motiva este trabajo radica en la persistencia de actos administrativos sancionatorios que, bajo una fachada de legalidad, presentan una motivación aparente o deficiente.



Esta situación genera inseguridad jurídica y debilita la confianza en las instituciones públicas. Por tanto, el objetivo general de este estudio es analizar la motivación como el eje central de la validez del procedimiento administrativo sancionador, evaluando cómo la aplicación de los estándares de la Sentencia 1158-17-EP/21 actúa como un mecanismo de control contra la arbitrariedad y garantiza la tutela administrativa efectiva.

La relevancia de este tema es incuestionable en el contexto de la lucha contra la corrupción y la mejora de la gestión pública. Una administración que motiva adecuadamente sus sanciones es una administración transparente que rinde cuentas de su poder ante la sociedad. A través de una metodología cualitativa con enfoque hermenéutico y dogmático, este artículo explorará la relación intrínseca entre la motivación, la proporcionalidad de las sanciones y la validez del acto administrativo, proporcionando una perspectiva crítica sobre los desafíos actuales de los funcionarios públicos en el ejercicio de su potestad sancionadora.

METODOLOGÍA

La presente investigación se fundamenta en un paradigma interpretativo con un enfoque cualitativo, orientado a comprender la dimensión jurídica de la motivación como elemento sustancial de validez en el procedimiento administrativo sancionador. Dado que el objeto de estudio es una garantía constitucional, la metodología se aleja de la cuantificación para centrarse en la exégesis normativa y el análisis jurisprudencial (Witker, 2021).

Tipo y Alcance de la Investigación

El estudio posee un alcance descriptivo-explicativo y un diseño de carácter documental. Se clasifica como una investigación jurídica de tipo dogmática, toda vez que se analiza el "deber ser" de la motivación a partir de la estructura del Código Orgánico Administrativo (COA) y la Constitución de la República del Ecuador. Según Sarlo (2003), este tipo de investigación permite sistematizar las instituciones jurídicas y determinar el alcance de conceptos indeterminados, como ocurre con la "suficiencia motivacional".

Métodos de Investigación

Para el desarrollo de la tesis, se aplicaron de forma concurrente los siguientes métodos:



- **Método Analítico-Sintético:** Se procedió a la descomposición del acto administrativo en sus elementos constitutivos (subjetivos y objetivos), para luego reconstruir de forma sintética la relación de causalidad entre la falta de motivación y la vulneración del debido proceso.
- **Método Inductivo-Deductivo:** Se partió de la observación de casos específicos de nulidades administrativas (inducción) para llegar a premisas generales sobre la obligatoriedad de los estándares de la Sentencia 1158-17-EP/21 en la gestión pública (deducción).
- **Método Hermenéutico-Jurídico:** Resultó indispensable para la interpretación de los artículos 76.7.1 de la Constitución y 100 del COA, permitiendo desentrañar el espíritu de la norma frente a la patología de la motivación aparente (Villacreses, 2020).

Fuentes y Técnicas de Recolección de Información

La recolección de datos se realizó mediante la técnica de revisión documental y bibliográfica. El corpus de análisis estuvo compuesto por:

1. **Normativa Primaria:** Constitución de la República del Ecuador (2008) y el Código Orgánico Administrativo (2017).
2. **Jurisprudencia Hito:** Principalmente la Sentencia No. 1158-17-EP/21 de la Corte Constitucional del Ecuador, la cual establece el nuevo estándar de suficiencia.
3. **Fuentes Doctrinarias:** Se seleccionaron artículos científicos de bases de datos indexadas (Scielo, Dialnet, Redalyc) publicados entre 2020 y 2025, asegurando la actualidad del debate sobre el *ius puniendi* administrativo.

Procedimiento de Análisis

El tratamiento de la información se estructuró en tres fases. En la primera, se realizó un rastreo bibliográfico para establecer los fundamentos constitucionales de la potestad sancionadora. En la segunda fase, se analizó el impacto de la ruptura jurisprudencial operada por la Corte Constitucional en la validez del acto administrativo. Finalmente, se procedió a la contrastación teórica para determinar cómo la motivación técnica actúa como un mecanismo de control de la discrecionalidad y prevención de la arbitrariedad en la gestión pública ecuatoriana.

Como señalan Ramón Yanchatipan y Barrionuevo Núñez (2025), este proceso de análisis permite identificar que la motivación no es un mero "paso procesal", sino la evidencia fáctica de un ejercicio de poder racionalizado, lo que justifica la profundidad cualitativa de la presente metodología.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

La Dimensión Sustancial de la Motivación en el Derecho Administrativo Sancionador

La motivación de los actos administrativos ha transitado de ser una exigencia formal adosada a la validez externa del acto, para constituirse en un presupuesto de legitimidad del ejercicio del poder (Ospino Julio et al., 2024). En el ámbito sancionatorio, esta obligación se intensifica debido a la naturaleza punitiva de la decisión. No se trata simplemente de cumplir con el Artículo 100 del Código Orgánico Administrativo (COA), sino de garantizar que el *ius puniendi* estatal no devenga en arbitrariedad.

Como señalan Rea-Moposita et al. (2025), la legitimidad de la sanción administrativa descansa sobre la capacidad de la Administración para exteriorizar el proceso mental que condujo a la adecuación típica de la conducta. En este sentido, la motivación actúa como un límite a la discrecionalidad, transformando la voluntad administrativa en una decisión racional y controlable judicialmente. La ausencia de este ejercicio argumentativo no solo acarrea la nulidad del acto, sino que genera una fractura en el bloque de juridicidad que sostiene al Estado Constitucional.

El Estándar de Suficiencia: Análisis Crítico de la Sentencia 1158-17-EP/21

El punto de inflexión en la jurisprudencia ecuatoriana se materializa con la Sentencia No. 1158-17-EP/21, donde la Corte Constitucional abandonó el "test de motivación" (lógica, razonabilidad y comprensibilidad) por considerarlo un estándar retórico que permitía validaciones superficiales. El nuevo canon de suficiencia motivacional exige que el acto contenga un "mínimo de argumentación" que sea jurídicamente relevante y fácticamente pertinente (Corte Constitucional del Ecuador, 2021).

Bajo esta óptica, la validez del procedimiento administrativo sancionador depende de la inexistencia de las denominadas "patologías de la motivación". Según Pérez (2021), estas se categorizan de la siguiente manera:

1. **Motivación Inexistente:** La carencia total de fácticos o jurídicos, lo que representa una vulneración directa al Art. 76.7.1 de la Constitución.



2. **Motivación Insuficiente:** Aquella donde, existiendo argumentos, estos no alcanzan el umbral necesario para que el administrado comprenda la determinación de la sanción o la graduación de la misma.
3. **Motivación Aparente:** El vicio más complejo en la gestión pública, donde el acto se reviste de una apariencia de fundamentación mediante la acumulación de citas normativas o hechos irrelevantes que no guardan coherencia con la decisión final.

La Motivación como Mecanismo de Control frente a la Arbitrariedad y Corrupción

La opacidad en la fundamentación de los actos sancionatorios es, con frecuencia, una "ventana abierta a la corrupción" (Villacreses, 2020, p. 253). Cuando un órgano administrativo impone una sanción sin motivar la proporcionalidad esto es, sin explicar por qué se optó por una cuantía específica dentro de un rango legal, está ejerciendo una potestad fuera del control del derecho.

La relación entre motivación y proporcionalidad es intrínseca. Matute-Lojano y Ormaza-Ávila (2022) sostienen que la motivación es el vehículo que permite verificar si la administración respetó el principio de prohibición de exceso. En el contexto de la administración pública ecuatoriana, un acto que no motiva la gravedad de la infracción en relación con la sanción impuesta incurre en una desviación de poder. Esta falta de transparencia argumentativa impide que los órganos jurisdiccionales realicen un control de legalidad efectivo, perpetuando la indefensión del administrado y debilitando la integridad institucional (Gavilanes & Vallejo, 2025).

La Nulidad del Acto Administrativo por Defecto de Motivación: Consecuencias Jurídicas

Desde la perspectiva del derecho procesal administrativo, la falta de motivación no constituye un simple vicio de forma subsanable, sino una causal de nulidad absoluta. El COA establece que la invalidez de los actos administrativos se deriva de la vulneración de los elementos esenciales de validez, entre los cuales la motivación es el eje articulador.

Tal como lo analizan Terán y Ruiz (2022), la declaratoria de nulidad por deficiencia motivacional tiene un impacto directo en la eficiencia administrativa. Al anularse el acto, la administración no solo pierde la capacidad de ejecutar la sanción, sino que se ve obligada a retrotraer el procedimiento, lo que genera un desperdicio de recursos públicos y, en casos de sanciones a instituciones educativas o entidades

estratégicas, una grave inseguridad jurídica. Por tanto, la motivación técnica y rigurosa no es solo un derecho del ciudadano, sino un deber de buena administración para la protección del interés general

CONCLUSIONES

La investigación permite concluir que la motivación en el procedimiento administrativo sancionador ha dejado de ser una simple formalidad ritual para consolidarse como la piedra angular del Estado Constitucional de Derechos y Justicia. En el contexto ecuatoriano, la transición hacia un estándar de suficiencia motivacional impulsado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional representa un avance significativo en la protección de los derechos de los administrados, al exigir que la administración pública exteriorice un razonamiento lógico, coherente y jurídicamente pertinente que justifique la afectación a la esfera jurídica del ciudadano.

Se determina que la validez del acto administrativo sancionatorio depende intrínsecamente de la calidad de su argumentación. La identificación de patologías como la motivación inexistente, insuficiente y aparente permite establecer una hoja de ruta para el control judicial de la discrecionalidad. La motivación aparente, en particular, se identifica como el vicio más recurrente y pernicioso en la gestión pública, dado que utiliza una estructura formal para encubrir decisiones arbitrarias, lo que constituye un fraude al espíritu del Artículo 76.7.1 de la Constitución.

Asimismo, se concluye que la motivación robusta es una herramienta indispensable en la lucha contra la corrupción. Una resolución que detalla con precisión el nexo causal entre la infracción y la sanción, y que justifica la proporcionalidad de la misma, cierra los espacios para la opacidad y el favoritismo. Por el contrario, la deficiencia motivacional no solo acarrea la nulidad absoluta del acto conforme al Código Orgánico Administrativo (COA), sino que genera inseguridad jurídica y potenciales responsabilidades para el Estado y sus servidores.

Finalmente, es imperativo que los funcionarios públicos asuman la motivación como una "artesanía jurídica" que requiere un análisis individualizado de cada caso. La profesionalización de la potestad sancionadora debe priorizar el abandono de plantillas genéricas y la adopción de estándares argumentativos que garanticen la tutela administrativa efectiva. Queda planteada la necesidad de futuras investigaciones que evalúen el impacto de la inteligencia artificial en la automatización de la motivación y los riesgos que esto supone para la personalización de las garantías del debido proceso.



REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Asamblea Nacional. (2017). Código Orgánico Administrativo. Registro Oficial Suplemento 31 de 07 de julio de 2017.
- Constitución de la República del Ecuador [Const.]. (2008). Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2021). Sentencia No. 1158-17-EP/21 (Caso de motivación de los actos administrativos). Registro Oficial.
- Gavilanes Siavichay, L. A., & Vallejo Lara, J. S. (2025). El control judicial de la discrecionalidad administrativa ecuatoriana en los procedimientos sancionadores: límites, garantías y desafíos. *Esprint Investigación*, 4(2), 322-334. <https://doi.org/10.61347/ei.v4i2.166>
- Guarderas Villafuerte, G. F. (2020). El control de convencionalidad en el procedimiento administrativo sancionador [Tesis de Maestría, Universidad Andina Simón Bolívar]. Repositorio Institucional UASB-DIGITAL.
- Matute-Lojano, Z., & Ormaza-Ávila, D. (2022). Motivation as a principle, linked to control and proportionality in the Ecuadorian sanctioning power. *Revista Nullius*, 3(2), 1-15. <https://revistas.utm.edu.ec/index.php/revistanullius/article/view/7751>
- Ospino Julio, Y. P., Andrade Ayala, J. M., García García, Y. E., & Julio Acosta, I. I. (2024). Motivación en los actos administrativos: Un enfoque más allá de la formalidad. *Administración & Desarrollo*, 54(2). <https://doi.org/10.22431/25005227.1040>
- Pérez, R. (2021). Eficacia y validez del acto administrativo: El nuevo estándar de la Corte Constitucional. Universidad Nacional.
- Ramón Yanchatipan, K. G., & Barrionuevo Núñez, J. L. (2025). La motivación dentro de los actos administrativos emitidos por órganos de la administración pública en Ecuador y sus consecuencias. *Revista Dialnet*, 1-12. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/9966665.pdf>
- Rea-Moposita, E. M., Mosquera-Modoy, A. J., & Martínez-Pérez, O. (2025). El procedimiento administrativo sancionador: análisis de su eficiencia y legitimidad en el Ecuador. Digital Publisher CEIT, 10(3), 1499-1514. <https://doi.org/10.33386/593dp.2025.3.3281>



- Rivera Zambrano, R. R., & Villacreses Ayón, D. J. (2021). La motivación como garantía básica del debido proceso en el Derecho Administrativo Sancionador [Artículo profesional, Universidad San Gregorio de Portoviejo].
- Sarlo, O. (2003). Investigación jurídica. Fundamento y requisitos para su desarrollo desde lo institucional. *Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, (19), 183-196.
- Terán Tobar, J. A., & Ruiz Bautista, J. A. (2022). La proporcionalidad en sanciones a instituciones educativas en procedimientos sancionatorios. *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas*, 5(3), 118-127.
- Villacreses Valencia, C. (2020). El régimen jurídico de la motivación de sentencias y actos administrativos, su relación de causalidad con la vulneración de derechos y actos de corrupción. *Revista Ruptura*, (2020), 253-281. <https://doi.org/10.26807/rr.vi02.5>
- Witker, J. (2021). Metodología de la Investigación Jurídica. Editorial S.A. de C.V. Solar.

