



# UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO

## CENTRO DE POSGRADOS

### MAESTRÍA EN DERECHO COHORTE 2022

---

**Tema:** Los actos administrativos y la motivación en el debido proceso en los procedimientos administrativos sancionadores de clausura a establecimientos del Ministerio de Gobierno.

---

Trabajo de Titulación, previo a la obtención del Título de Cuarto Nivel de Magister en Derecho con Mención en Derecho Administrativo

**Modalidad del Trabajo de Titulación:** Proyecto de Titulación con Componente de Investigación Aplicada y de Desarrollo

**Autora:** Abogada Fernanda Natali Lascano Ruiz

**Directora:** Licenciada Grisela Galiano Maritan, PhD

Ambato – Ecuador

2024

## **A la Unidad Académica de Titulación del Centro de Posgrados**

El Tribunal receptor del Trabajo de Titulación, presidido por: Doctor Jorge Francisco Abril Flores, Magister, delegado por el Ingeniero Héctor Fernando Gómez Alvarado, e integrado por los señores: Abogado Paúl Alejandro Centeno Maldonado, Magister y Abogado Israel Patricio Celi Toledo, Magister, designados por la Unidad Académica de Titulación del Centro de Posgrados de la Universidad Técnica de Ambato, para receptar el Trabajo de Titulación con el tema: “Los actos administrativos y la motivación en el debido proceso en los procedimientos administrativos sancionadores de clausura a establecimientos del Ministerio de Gobierno” elaborado y presentado por la Abogada Fernanda Natali Lascano Ruiz, para optar por el Título de cuarto nivel de Magíster en Derecho con Mención en Derecho Administrativo; una vez escuchada la defensa oral del Trabajo de Titulación, el Tribunal aprueba y remite el trabajo para uso y custodia en las bibliotecas de la UTA.

-----  
Dr. Jorge Francisco Abril Flores, Mg.  
**Presidente (Delegado) y Miembro del Tribunal**

-----  
Abg. Paúl Alejandro Centeno Maldonado, Mg.  
**Miembro del Tribunal**

-----  
Abg. Israel Patricio Celi Toledo, Mg.  
**Miembro del Tribunal**

## **AUTORÍA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN**

La responsabilidad de las opiniones, comentarios y críticas emitidas en el Trabajo de Titulación presentado con el tema: “LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y LA MOTIVACIÓN EN EL DEBIDO PROCESO EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES DE CLAUSURA A ESTABLECIMIENTOS DEL MINISTERIO DE GOBIERNO”, le corresponde exclusivamente a: Abogada Fernanda Natali Lascano Ruiz, Autora, bajo la Dirección de Licenciada Grisela Galiano Maritan PhD., Directora del Trabajo de Titulación, y el patrimonio intelectual a la Universidad Técnica de Ambato.

-----  
Abogada Fernanda Natali Lascano Ruiz

c.c.: 1804498457

**AUTORA**

-----  
Licenciada Grisela Galiano Maritan PhD

c.c.: 0959821380

**DIRECTORA**

## **DERECHOS DE AUTOR**

Autorizo a la Universidad Técnica de Ambato, para que el Trabajo de Titulación, sirva como un documento disponible para su lectura, consulta y procesos de investigación, según las normas de la Institución.

Cedo los Derechos de mi trabajo, con fines de difusión pública, además apruebo la reproducción de este, dentro de las regulaciones de la Universidad.

-----  
Abogada Fernanda Natali Lascano Ruiz  
c.c.: 1804498457

## ÍNDICE GENERAL DE CONTENIDOS

|                                                                                                                                         |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| PORTADA                                                                                                                                 |     |
| A la Unidad Académica de Titulación del Centro de Posgrados .....                                                                       | ii  |
| AUTORÍA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN .....                                                                                                 | iii |
| DERECHOS DE AUTOR .....                                                                                                                 | iv  |
| ÍNDICE GENERAL DE CONTENIDOS.....                                                                                                       | v   |
| ÍNDICE DE TABLAS .....                                                                                                                  | vii |
| RESUMEN EJECUTIVO .....                                                                                                                 | xi  |
| ABSTRACT .....                                                                                                                          | xii |
| CAPÍTULO I.....                                                                                                                         | 1   |
| EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....                                                                                                       | 1   |
| 1.1.    Introducción .....                                                                                                              | 1   |
| 1.2.    Justificación.....                                                                                                              | 5   |
| 1.3.    Objetivos .....                                                                                                                 | 7   |
| 1.3.1.    General .....                                                                                                                 | 7   |
| 1.3.2.    Específicos .....                                                                                                             | 8   |
| CAPITULO II .....                                                                                                                       | 9   |
| MARCO TEORICO .....                                                                                                                     | 9   |
| 2.1.    Antecedentes Investigativos.....                                                                                                | 9   |
| 2.2.    Fundamentación Científica de los actos administrativos y la motivación ..                                                       | 12  |
| 2.2.1.    Variable dependiente: Acto administrativo.....                                                                                | 14  |
| 2.2.2.    Variable dependiente: Motivación en el debido proceso en los<br>procedimientos administrativos sancionadores de clausura..... | 21  |
| 2.2.3.    Motivación en el debido proceso en los procedimientos<br>administrativos sancionadores de clausura .....                      | 31  |
| 2.2.4.    Antecedentes Normativos de la garantía de motivación en los actos<br>administrativos .....                                    | 38  |

|                                                                                                         |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| CAPITULO III .....                                                                                      | 41 |
| MARCO METODOLÓGICO .....                                                                                | 41 |
| 3.1. Tipo de investigación .....                                                                        | 41 |
| 3.2. Población.....                                                                                     | 42 |
| 3.3. Idea a defender .....                                                                              | 43 |
| 3.4. Recolección de información.....                                                                    | 43 |
| 3.4.1. Métodos teóricos de la investigación. ....                                                       | 45 |
| CAPÍTULO IV .....                                                                                       | 48 |
| RESULTADOS Y DISCUSIÓN .....                                                                            | 48 |
| 4.1. Caracterización del problema del análisis de caso .....                                            | 48 |
| 4.1.1. Descripción y presentación del análisis de caso .....                                            | 49 |
| 4.1.2. Problemas jurídicos del análisis de casos .....                                                  | 52 |
| 4.1.3. Análisis de la motivación según los preceptos de la Corte<br>Constitucional del Ecuador .....    | 55 |
| 4.2. Fundamentación Jurídica y doctrinaria de la eficaz aplicación del principio<br>de motivación. .... | 60 |
| 4.3. Discusión de los resultados .....                                                                  | 62 |
| CAPÍTULO V .....                                                                                        | 64 |
| CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES, BIBLIOGRAFÍA, ANEXOS. ....                                               | 64 |
| 5.1. Conclusiones .....                                                                                 | 64 |
| 5.2. Recomendaciones.....                                                                               | 66 |
| 5.3. Bibliografía .....                                                                                 | 68 |
| 5.4. Anexos .....                                                                                       | 74 |

## ÍNDICE DE TABLAS

|                      |    |
|----------------------|----|
| <b>Tabla 1</b> ..... | 42 |
| <b>Tabla 2</b> ..... | 50 |

## ÍNDICE DE FIGURAS

|                       |           |
|-----------------------|-----------|
| <b>Figura 1 .....</b> | <b>26</b> |
| <b>Figura 2 .....</b> | <b>28</b> |
| <b>Figura 3 .....</b> | <b>30</b> |

## **AGRADECIMIENTO**

Un sincero agradecimiento a:

Mi familia por su apoyo durante el  
duro de trabajo para obtener mi título  
de Magister.

A mis docentes del programa de  
Maestría de la Universidad Técnica de  
Ambato que me han brindado sus  
conocimientos para culminar esta  
etapa.

A mi tutora por brindar el camino para  
aprender durante el presente trabajo de  
Titulación.

Pero sobre todo a Dios que es mi  
fortaleza en los duros momentos.

Fernanda

## **DEDICATORIA**

Este trabajo lo dedico a:

A Dios por ser mi muro ante todas las dificultades que se han presentado durante esta nueva etapa de mi vida.

A mi familia que han sido mi alivio, mi apoyo, mi sostén, mi motivación para culminar mi Magister, por su comprensión durante el desarrollo de clases y el trabajo de Titulación.

Fernanda

## **RESUMEN EJECUTIVO**

El Estado debe velar por el respeto irrestricto a los Derechos de todos los ciudadanos establecidos en la Constitución de la Republica del Ecuador, respetando el debido proceso en sus actuaciones, en las decisiones o resoluciones administrativas debidamente motivadas. El objetivo fue analizar la aplicabilidad del principio de motivación en los Procedimientos Administrativos Sancionadores de Clausura a establecimientos sujetos a control del Ministerio de Gobierno en Ecuador. La metodología usada fue enfoque cualitativo y exploratorio, centrándose en el análisis de caso del expediente administrativo N° 030-2020. Se llevó a cabo una investigación bibliográfica de textos legales, doctrinas y sentencias judiciales. Además, se aplicó el test de motivación y la sentencia No. 1158-17-EP/2. Los resultados mostraron que, aunque se respetó el debido proceso y la normativa vigente, existen inconsistencias en la aplicación del principio de motivación sustentado en la sentencia No. 1158-17-EP/2, lo cual podría comprometer la legitimidad de las sanciones. En particular, se detectó una falta de fundamentación adecuada en las resoluciones de clausura según los nuevos criterios de la Corte Constitucional, generándose inseguridad jurídica y afectando la confianza de los ciudadanos en la administración pública. Se concluye, la necesidad de mejorar la formación jurídica de los funcionarios responsables de estos procedimientos. Asimismo, se propone un modelo que incluye recomendaciones para fortalecer la motivación, destacándose la importancia de capacitaciones continuas y revisiones periódicas de los actos administrativos. Estas medidas son cruciales para garantizar la correcta aplicación del principio de motivación, evitar decisiones arbitrarias y fortalecer la seguridad jurídica en la administración pública.

**DESCRIPTORES:** ACTO ADMINISTRATIVO, ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, CLAUSURA DE ESTABLECIMIENTOS, DEBIDO PROCESO, EXPEDIENTE, FUNCIONARIO PÚBLICO, MOTIVACIÓN, PROCESO SANCIONADOR, RESOLUCIÓN, SEGURIDAD JURÍDICA.

## **ABSTRACT**

The State must ensure the unrestricted respect for the rights of all citizens established in the Constitution of the Republic of Ecuador, respecting due process in its actions and in decisions or administrative resolutions that are duly substantiated. The objective was to analyze the applicability of the principle of substantiation in Administrative Sanctioning Procedures for the closure of establishments subject to the control of the Ministry of Government in Ecuador. The methodology used was a qualitative and exploratory approach, focusing on the case analysis of administrative file No. 030-2020. A bibliographic review of legal texts, doctrines, and judicial rulings was conducted. Additionally, the motivation test and ruling No. 1158-17-EP/2 were applied. The results showed that, although due process and current regulations were followed, there are inconsistencies in the application of the principle of substantiation based on ruling No. 1158-17-EP/2, which could compromise the legitimacy of the sanctions. A lack of adequate justification in the closure resolutions was detected according to the new criteria of the Constitutional Court, leading to legal uncertainty and affecting citizens' trust in public administration. It was concluded that there is a need to improve the legal training of officials responsible for these procedures. Furthermore, a model is proposed that includes recommendations to strengthen substantiation, highlighting the importance of continuous training and periodic reviews of administrative acts. These measures are crucial to ensuring the correct application of the principle of substantiation, preventing arbitrary decisions, and strengthening legal certainty in public administration.

**KEYWORDS:** ADMINISTRATIVE ACT, PUBLIC ADMINISTRATION, CLOSURE OF ESTABLISHMENTS, DUE PROCESS, FILE, PUBLIC OFFICIAL, SUBSTANTIATION, SANCTIONING PROCESS, RESOLUTION, LEGAL CERTAINTY

# **CAPÍTULO I**

## **EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

### **1.1. Introducción**

En el ámbito del derecho administrativo ecuatoriano, existe una continua discusión acerca de la motivación en los actos administrativos, puesto que uno de los desafíos más críticos es su correcta aplicación. A pesar de que la motivación es un componente esencial del debido proceso y un requisito fundamental para la legitimidad de las decisiones públicas, en la práctica administrativa ha sido inconsistente y, en muchos casos, deficiente en las decisiones tomadas por parte de las entidades gubernamentales. Esta situación se debe en gran medida a la insuficiente formación jurídica de los funcionarios públicos, quienes, al carecer del conocimiento adecuado, pueden tomar decisiones arbitrarias y carentes de una justificación adecuada al desconocer acerca de los elementos del principio de la motivación. Esta problemática subyace en la falta de una cultura administrativa que valore la motivación como un elemento crucial del debido proceso en el contexto ecuatoriano.

La falta de motivación en los actos administrativos no solo socava la legitimidad de las decisiones, sino que también pone en riesgo la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Cuando un acto administrativo no está motivado, es decir, no se explican las razones de hecho y de derecho que sustentan la decisión, se priva a las personas afectadas de la posibilidad de entender y, en su caso, impugnar adecuadamente dicha decisión.

La motivación, en su esencia, debe ser vista como una garantía del debido proceso, ya que asegura que las decisiones de la administración pública estén basadas en un razonamiento lógico y fundadas en el marco legal aplicable. Sin embargo, en Ecuador, este elemento no siempre ha sido considerado como un pilar del debido proceso, lo que ha contribuido a la persistencia de prácticas administrativas que no cumplen con los

estándares de motivación exigidos. A menudo, los funcionarios públicos emiten resoluciones sin proporcionar una explicación adecuada de las razones que las sustentan, lo que deja a los ciudadanos en una posición de indefensión frente a decisiones que afectan sus derechos e intereses.

En Ecuador, ha sido determinantes los cambios en la aplicación de la motivación. La Corte Constitucional del Ecuador, en su búsqueda de asegurar la correcta aplicación de la garantía de motivación en las resoluciones, introdujo el "Test de Motivación" el 21 de junio de 2012, diseñado para evaluar si una resolución era razonable, lógica y comprensible. Sin embargo, la Corte reconoció que este test se centraba en aspectos superficiales, omitiendo elementos esenciales como los fácticos requeridos por la normativa constitucional (Gamboa & Anzieta, 2023). En 2019, la Corte dejó de aplicar este test y, a través de la sentencia No. 1158-17-EP/21, implementó nuevas pautas para examinar la vulneración de la garantía de la motivación, identificando deficiencias como inexistencia, insuficiencia y apariencia en lugar de definir criterios específicos.

La Corte ha enfatizado que la motivación debe incluir un análisis claro de los hechos y las normas aplicables, y que debe estar orientada a proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos. Estas reformas son un paso importante hacia la mejora de la calidad de las decisiones administrativas en Ecuador, pero su efectividad depende en gran medida de la capacidad de los funcionarios públicos para aplicarlas correctamente.

La implementación efectiva enfrenta el desafío de la falta de capacitación y educación jurídica adecuada entre los funcionarios encargados de ejecutar las decisiones administrativas. Sin una comprensión clara existe el riesgo de que las prácticas deficientes persistan, perpetuando la emisión de actos administrativos que no cumplen con los estándares constitucionales. Esto no solo afecta la legitimidad, sino que también erosiona la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas, lo que puede llevar a un incremento en la litigiosidad y en la percepción de arbitrariedad por parte del Estado.

En este contexto el presente trabajo de investigación trata sobre los actos administrativos su motivación en el debido proceso en los procedimientos administrativos sancionadores de clausura, analizando el trabajo de los servidores públicos encargados de la emisión de procedimientos administrativos sancionadores a establecimientos categorizados y sujetos al control del Ministerio de Gobierno, revisando si se cumplió o no un debido proceso en los trámites realizados en las dependencias del Ministerio de Gobierno; que puedan comprometer los derechos constitucionales de los administrados consagrados en la Constitución de la Republica del Ecuador e instrumentos internacionales.

Una de las principales limitaciones de este estudio radica en la falta de una variedad suficiente de casos para realizar un análisis comparativo exhaustivo sobre la aplicación del principio de motivación en los procedimientos administrativos sancionadores. En el Ministerio de Gobierno de la provincia de Tungurahua no se dispone de datos precisos sobre los procedimientos sancionadores de clausura a establecimientos sujetos a control que hayan sido apelados. Por esta razón, el análisis se basó en un único caso: un procedimiento administrativo sancionador de clausura de la Comisaría Nacional del cantón Ambato como órgano instructor y con resolución de la Intendencia General de Policía de la Provincia de Tungurahua como órgano sancionador. Si bien este caso puede considerarse representativo para el presente proyecto, la limitada cantidad de procesos analizados dificulta un estudio comparativo más amplio.

A continuación, se presenta el esquema del trabajo de titulación de manera descriptiva en cinco párrafos seguidos:

El Capítulo I, introduce el problema de investigación relacionado con la aplicabilidad del principio de motivación en los procedimientos administrativos sancionadores, particularmente en los casos de clausura de establecimientos bajo control del Ministerio de Gobierno en Ecuador. La introducción establece el contexto y la relevancia de la investigación, seguida de la justificación que expone la importancia de asegurar el

debido proceso y garantizar la seguridad jurídica en la toma de decisiones administrativas. Los objetivos, tanto generales como específicos, se centran en analizar los actos administrativos y su motivación dentro del marco legal ecuatoriano.

El Capítulo II, desarrolla el marco teórico, comenzando con los antecedentes investigativos que recogen estudios previos sobre la motivación en actos administrativos sancionadores a nivel nacional e internacional. Se realiza una fundamentación científica que analiza el concepto de acto administrativo y la motivación desde una perspectiva jurídica y doctrinaria, destacando la importancia del principio de motivación como garantía del debido proceso. Se profundiza en el análisis de las variables dependientes, como el acto administrativo y la motivación, estableciendo su relación en los procedimientos sancionadores de clausura.

El Capítulo III, se enfoca en el marco metodológico, describiendo el tipo de investigación que se ha llevado a cabo, la población y la muestra utilizada, y la idea principal que guía la investigación. Se detalla el proceso de recolección de información, explicando los métodos teóricos empleados y cómo se aplicaron para analizar los datos. La investigación emplea un enfoque cualitativo, utilizando el análisis de un caso representativo para identificar las deficiencias en la motivación de los actos administrativos.

El Capítulo IV, presenta los resultados y la discusión. Se caracteriza el problema a través del análisis del caso seleccionado, identificando los problemas jurídicos y evaluando cómo se aplicó la motivación en las decisiones administrativas de clausura. A través del análisis de los preceptos de la Corte Constitucional, se identifican vicios y errores comunes en los procedimientos administrativos a nivel local y nacional, lo que permite una fundamentación jurídica que refuerza la necesidad de mejorar la motivación en estos procesos.

Finalmente, el Capítulo V, expone las conclusiones y recomendaciones. Se destacan las principales conclusiones derivadas del análisis del caso y los hallazgos sobre la deficiente aplicación del principio de motivación. Además, se presentan recomendaciones dirigidas a mejorar la formación de los funcionarios públicos en la adecuada motivación de los actos administrativos, proponiendo la implementación de capacitaciones y revisiones periódicas. También se incluye la bibliografía consultada y anexos relevantes para respaldar la investigación.

## **1.2. Justificación**

La importancia de llevar a cabo este estudio en la presente investigación se centra en el análisis del procedimiento administrativo sancionador que se aplica para la ejecución de Actos Administrativos establecidos para su sanción por el incumplimiento de la norma legal vigente por parte del Ministerio de Gobierno dando paso a la creación de expedientes administrativos sancionadores en base a normativas y reglamentos vigentes en el país, que constituyen normativas que se encuentran adecuadas con la nuevas normas jurídicas, en donde se evidencia la aplicación a la realidad social actual del país, generando así el goce de los derechos constitucionales en el proceso sancionador de clausura a establecimientos sujetos al control del Ministerio de Gobierno.

El impacto de la investigación es tanto teórico como práctico. En el ámbito teórico, se logró comprender los conceptos de la motivación desde su evolución histórica hasta los fundamentos actuales, lo que permitió su aplicación en el análisis de casos específicos. En el aspecto práctico, se implementaron estos conceptos para evaluar los procedimientos administrativos, lo que permitió identificar deficiencias recurrentes en los actos administrativos. Esto evidencia la importancia de fortalecer la motivación como una garantía clave en la correcta toma de decisiones dentro de la administración pública.

La investigación se realizó para analizar la correcta aplicación del principio de motivación en los procedimientos administrativos sancionadores, que deben estar alineados con la Constitución, los tratados internacionales y la normativa interna como el Código Orgánico Administrativo (COA) y el Reglamento 0069 del Ministerio de Gobierno. El propósito es garantizar que las decisiones administrativas se ajusten a derecho y que la motivación, como garantía esencial, sea aplicada adecuadamente.

Los resultados permiten identificar vicios y errores frecuentes en los procedimientos administrativos a nivel nacional y local. Esto contribuye a mejorar la seguridad jurídica, lo cual impacta positivamente en la confianza de los ciudadanos en la administración pública, promoviendo un entorno más transparente y eficiente tanto en el ámbito económico como social.

Los beneficiarios incluyen a los funcionarios encargados de aplicar las sanciones administrativas, que podrán actuar con mayor claridad y precisión, y a los ciudadanos que tienen diferentes tipos de establecimientos que podrían llegar a ser objeto de sanciones al no cumplir la ley, quienes se verán favorecidos por un mayor respeto a sus derechos a través de decisiones administrativas más justas y fundamentadas.

El trabajo fue novedoso porque permitió el identificar las fallas recurrentes en la aplicación del principio de motivación, revelando la necesidad de mejorar la formación jurídica de los funcionarios responsables de las sanciones administrativas. Dentro de la Legislación actual existe jerárquicamente la Constitución, los Tratados y Convenios Internacionales, el Código Orgánico Administrativo (COA), el Reglamento 0069 del Ministerio del Interior hoy Ministerio de Gobierno mismo que estipula las normas generales para la aplicación de sanciones administrativas y su procedimiento.

El Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, (2002) es un régimen jurídico que se registró y publicó en marzo del año 1994 en el Registro

Oficial, el mismo fue reformado y posteriormente publicado el 18 de marzo del 2022 en el Registro Oficial; norma en la cual se regula solamente el ámbito de la función ejecutiva y define la competencia administrativa como la medida de la potestad que le corresponde a cada órgano administrativo, por lo que, es necesario analizar jurídicamente la norma y establecer su vigencia, y si esta incide en los procedimientos sancionatorios, en las decisiones de los servidores que son encargados de la aplicación y sanción administrativas.

Aunque el propósito teórico no es la construcción de una nueva teoría que se encuentra ya desarrollada por la Corte Constitucional, pero los resultados buscan refuerzan la idea de que la motivación debe ser tratada como una garantía indispensable para todo acto administrativo. Además, se subraya su importancia para evitar arbitrariedades y fortalecer el marco legal y procedimental existente.

Los resultados serán difundidos a través de una propuesta de capacitación a los servidores públicos encargados de los procedimientos sancionatorios, y a través de publicaciones especializadas en derecho administrativo como el presente trabajo de titulación que se publicará en el repositorio con la posibilidad del diseño de un artículo científico especializado en derecho administrativo.

### **1.3. Objetivos**

#### **1.3.1. General**

Fundamentar la aplicabilidad del principio de motivación en los procedimientos administrativos sancionadores de clausura a establecimientos sujetos a control del Ministerio de Gobierno.

### **1.3.2. Específicos**

- a) Sistematizar científica y jurídicamente el principio de motivación en procesos administrativos sancionadores desde la perspectiva doctrinal.
- a) Analizar la aplicación efectiva del derecho de motivación en procesos administrativos sancionadores a través de un análisis de caso.
- a) Proponer los mecanismos adecuados de aplicabilidad del principio de motivación en procedimientos sancionadores de clausura a través de un modelo.

## **CAPITULO II**

### **MARCO TEORICO**

#### **2.1. Antecedentes Investigativos**

Para analizar la importancia de la motivación en los actos administrativos, se han revisado diversos estudios que abordan este tema desde diferentes perspectivas y contextos la temática, para establecer sus principales conclusiones y establecer los fundamentos científicos para una discusión jurídica. Estos antecedentes permiten comprender cómo se ha abordado la motivación en el ámbito administrativo en Ecuador, proporcionando una base sólida para el análisis actual.

En un trabajo de Maldonado (2022) titulado "La falta de motivación de los actos administrativos en el Gobierno Autónomo Descentralizado en Ecuador". Esta investigación se centra en los actos administrativos emitidos por el Gobierno Autónomo Municipal del Cantón Azogues en 2020, con un énfasis particular en la motivación como un requisito esencial vinculado al derecho a la defensa. Maldonado estableció diversos parámetros y examinó aspectos históricos, conceptuales, dogmáticos, constitucionales, legales y jurisprudenciales para comprender a fondo la motivación de estos actos administrativos. Utilizando un enfoque científico cualitativo, la investigación evaluó una muestra representativa del 75% de los actos emitidos durante ese año. Las conclusiones y recomendaciones presentadas buscan mejorar la motivación en los actos administrativos, proponiendo su aplicación en otras instituciones del sector público.

En un contexto similar, Rivera & Correa (2021) analizó "La motivación de las sentencias constitucionales como garantía del derecho al debido proceso", al aplicarse un enfoque cualitativo mediante un análisis documental, determinó que la estructuración de sentencias constitucionales requiere la intervención de diversos elementos, como la adquisición de conocimiento, la aplicación de razonamientos

lógicos, la explicación y la justificación. La adquisición de conocimiento se basa en varios métodos teóricos, entre los cuales se incluyen el método de la tenacidad, el de la autoridad, el método metafísico o a priori, y el método científico o de investigación científica. Estos métodos son fundamentales para generar y fundamentar las sentencias, asegurando que cumplan con los requisitos del debido proceso. La construcción y motivación de sentencias se basa en la adquisición de conocimiento a través de diversos métodos, como la tenacidad, la autoridad, la metafísica, y la investigación científica, que permiten emitir decisiones justificadas. Los principios constitucionales del debido proceso, como la legalidad, igualdad, contradicción, celeridad, y motivación, son fundamentales para garantizar que los fallos estén correctamente fundamentados. La Corte Constitucional ha evolucionado su enfoque sobre la motivación de las sentencias, pasando de un énfasis en la razonabilidad y lógica a exigir una explicación detallada de las normas jurídicas utilizadas, mejorando así la comprensión y el control social sobre las decisiones judiciales.

El estudio de Huaca (2017) denominado como “Relevancia jurídica de la motivación de los actos administrativos en materia de contratación pública” planteó como objetivo analizar la relevancia jurídica de la motivación en los actos administrativos en el ámbito de la contratación pública, con el fin de garantizar la protección de los intereses públicos y la correcta ejecución de los contratos. La metodología empleada incluye un análisis de procedimientos de cotización de obras realizados por diversas instituciones públicas, evaluando si estos procesos cumplieron con las disposiciones constitucionales y legales en la calificación de ofertas, la resolución de adjudicación de contratos y la resolución de terminación unilateral de contratos. La investigación revisa cómo la Constitución, la ley, la doctrina y la jurisprudencia abordan la necesidad de motivación en estos actos, asegurando que las decisiones administrativas sean transparentes y legales. A partir de los hallazgos, se concluye que, en varios casos, las decisiones no estuvieron debidamente motivadas, lo que podría comprometer la legalidad y transparencia de los procesos de contratación pública. Además, se sugiere la implementación de cambios en la Administración pública para mejorar la motivación

de sus decisiones. Las conclusiones destacan la importancia de la motivación como un requisito esencial para legitimar los actos administrativos, prevenir arbitrariedades y fortalecer la confianza pública en la gestión administrativa. Se enfatiza que una motivación adecuada es crucial para garantizar que las decisiones sean comprensibles y justificadas, cumpliendo así con las exigencias del debido proceso y promoviendo la transparencia en la contratación pública.

Un artículo de Ramón & Barrionuevo (2023) denominado como “El criterio de motivación emitido por la Corte Constitucional frente a los actos administrativos”, planteó que la Constitución del Ecuador establece que la motivación de los actos administrativos es fundamental para evitar su nulidad. En este contexto, los criterios de motivación establecidos por la Corte Constitucional han adquirido mayor relevancia, ya que los servidores públicos están obligados a aplicarlos en las decisiones que emiten. El objetivo de la investigación es identificar las principales falencias derivadas del incumplimiento del debido proceso en relación con la garantía de motivación en los actos administrativos, especialmente en lo que respecta al no cumplimiento de los elementos jurisprudenciales y las pautas recientes establecidas en la sentencia 1158-17-EP/21. La metodología jurídica utilizada incluye métodos histórico, documental y bibliográfico, con un enfoque cualitativo, para analizar y argumentar las pautas recientes emitidas por la Corte Constitucional sobre la motivación en las decisiones de los órganos jurisdiccionales y administrativos. El estudio concluye la importancia de una motivación adecuada y legal en los actos administrativos para garantizar el derecho de acceso a una justicia transparente e imparcial. Además, la investigación revela que la falta de cumplimiento con los criterios jurisprudenciales establecidos compromete la legalidad de los actos administrativos y la confianza pública en la administración.

Finalmente, el estudio realizado por Cacpata et al. (2021), titulado "La garantía de motivación en sentencias de procedimiento abreviado en el Cantón Santo Domingo", subraya la importancia de la motivación en las sentencias judiciales para garantizar el debido proceso. Este estudio evidencia la falta de motivación en las sentencias de

procedimiento abreviado relacionadas con delitos de robo en la Unidad Judicial de Garantías Penales del cantón Santo Domingo. Mediante un enfoque mixto, cualitativo y cuantitativo, los autores identificaron que más del 50% de estas sentencias carecían de una motivación adecuada. Como conclusión, se sugiere la implementación de programas de capacitación continua para jueces, enfocándose en la correcta motivación de las sentencias dentro de los procedimientos abreviados, con el objetivo de prevenir la violación de derechos.

## **2.2. Fundamentación Científica de los actos administrativos y la motivación**

La fundamentos científicos se elaboraron de las variables independiente y dependiente, también de las categorías relacionadas a nivel jurídico, parte de la realidad social que gira en torno al Derecho Administrativo, los actos y la respectiva motivación dentro de los procedimientos administrativos sancionatorios de clausura a establecimientos sujetos al control del Ministerio de Gobierno; bajo el análisis de aspectos característicos de la temática desde un trasfondo normativo versus la aplicación en la realidad social, bajo la elaboración de posibles hipótesis; en ese sentido la fundamentación científica pretende precisar la temática bajo la explicación de ciertos factores y determinando su modo de aplicación conforme a todos los componentes que deben tener los derechos fundamentales del administrado.

Para Livia y Merino (2022) la base científica se origina a partir de las disputas metodológicas presentes en las ciencias sociales o jurídicas, lo que da lugar al papel crucial de la investigación científica. Su principal objetivo es obtener descubrimientos de índole científica que puedan ser reconocidos a nivel universal en el futuro, adaptándose al tipo específico de problema y proporcionando las soluciones correspondientes. Esta fundamentación se centra en la utilización de las ciencias sociales aplicadas, así como en las ciencias jurídicas, las cuales desempeñan un papel fundamental en la investigación de casos de procedimientos administrativos

sancionadores que son tramitados en el Ministerio de Gobierno de la República del Ecuador.

La fundamentación científica en la investigación sobre los actos administrativos y la motivación en el debido proceso en los procedimientos administrativos sancionadores de clausura a establecimientos del Ministerio de Gobierno de la República del Ecuador implica abordar las controversias metodológicas presentes en las ciencias sociales y jurídicas. Esto se traduce en la búsqueda de descubrimientos científicos que, en el futuro, puedan ser reconocidos a nivel universal. La investigación científica se propone identificar y comprender los diferentes elementos que intervienen en la emisión de actos administrativos y en la motivación de estos dentro del marco del debido proceso en los procedimientos sancionadores de clausura. A través de un enfoque riguroso y sistemático, se pretende analizar cómo estas actuaciones administrativas se desarrollan y afectan a los establecimientos sujetos a clausura, considerando tanto aspectos legales como sociales (Beigel y Gallardo, 2024).

En este sentido, la fundamentación científica de la investigación busca establecer una base sólida para el análisis y la comprensión de la relación entre los actos administrativos, la motivación y el debido proceso en los procedimientos de clausura de establecimientos por parte del Ministerio de Gobierno. Se centra en la aplicación de métodos y técnicas de investigación científica para recopilar, analizar e interpretar datos relevantes que arrojen luz sobre este proceso. Además, se enfoca en la utilización de las ciencias sociales y jurídicas como herramientas fundamentales para abordar esta problemática desde diversas perspectivas, considerando el impacto que tienen estas decisiones administrativas en los derechos y garantías de los ciudadanos y en el funcionamiento de los establecimientos comerciales sujetos a clausura (Guanoluisa et al., 2021).

### **2.2.1. Variable dependiente: Acto administrativo**

La administración pública moderna contiene una disciplina caracterizada por una capacidad propia, misma que contiene el advenimiento de la sociedad y el Estado de derechos, creando condiciones y relaciones de estructuras modernas dando paso a ámbitos de competencia normativa, especialidad y roles de cumplimiento dentro de la administración. Con la evolución de la sociedad también ha cambiado las ciencias jurídicas en esencia y permite que la nueva administración pública interactúe con la sociedad y el Estado por medios de sus representantes como son los servidores públicos que se encuentran presentes en cada institución y ejercer el uso de la aplicación de los actos administrativos en base la ley (Gudiño, 2022).

En la línea de investigación la Corte Constitucional define un acto administrativo como un componente esencial del Estado que ha evolucionado en su regulación a lo largo del tiempo. Se lo describe como una expresión concreta de la voluntad de la administración dentro de un país, con el propósito principal de generar efectos legales y cumplir la función estatal de coerción. Estos actos pueden crear, modificar o extinguir derechos a favor o en contra de los ciudadanos, siempre dentro del marco legal y respetando el debido proceso. El Estado, en su relación con los ciudadanos, establece procedimientos adecuados y sanciona aquellos que no cumplen con la ley (Ruiz et al., 2023).

Mientras que, el acto administrativo, visto como una declaración emitida por una entidad administrativa en ejercicio de sus competencias, se manifiesta como una acción con consecuencias legales para los ciudadanos afectados. Estas consecuencias pueden desencadenar revisiones legales según lo estipulado por la ley, dependiendo de las acciones realizadas por los funcionarios públicos. Además, se destaca que los efectos de estos actos son vinculantes y establecen una relación entre la administración y los administrados, en consonancia con los marcos legales aplicables tanto a nivel institucional como procesal (Campaña et al., 2022).

Acotando al tema Núñez (2019) recalca que los actos administrativos se caracterizan principalmente por su capacidad de generar consecuencias legales que afectan los derechos de los ciudadanos. Esto implica una manifestación de la voluntad estatal a través de la Administración pública, en conformidad con la normativa legal vigente. De esta manera, se establece un estado jurídico para los derechos individuales de los ciudadanos en relación con el Estado, lo que impacta en su interacción con las instituciones estatales. Todo lo que emana de la administración tiene repercusiones legales, que pueden ser favorables o no para el ciudadano, siempre respetando el debido proceso y en concordancia con los principios constitucionales.

También es indispensable mencionar que la actividad administrativa está vinculada a la acción del Estado a través de sus instituciones, las cuales operan dentro del marco normativo constitucional y legal. Su propósito es llevar a cabo las políticas gubernamentales exigidas por la sociedad, siempre siguiendo los principios legales de eficiencia, eficacia, equidad, justicia, transparencia y responsabilidad. Estos principios se reflejan en la satisfacción de los usuarios, garantizando los derechos de todos los habitantes de un territorio. Aquellos que están sujetos a cumplir con lo establecido por la ley también tienen derecho a reclamar si sienten que sus derechos han sido vulnerados, de acuerdo con los procedimientos y normas establecidos en el sistema legal vigente de Ecuador (Silva & Ormaza, 2022).

Es decir, se interpreta que toda la actividad de la administración pública, en sus diversas acciones, conduce inevitablemente a la emisión de actos administrativos. Esto se realiza siempre en estricta observancia de lo establecido en la Constitución respecto al debido proceso. El servidor público, en su papel representativo de la administración, desempeña un papel crucial en el desarrollo y aplicación de estos actos administrativos, los cuales deben ser vinculantes y generar los efectos correspondientes en el entorno social. Estos efectos regulan la convivencia en el territorio ecuatoriano en relación con las normas vigentes y la sociedad en constante cambio, manteniendo el respeto mutuo entre ciudadanos y administración.

En el marco del procedimiento administrativo sancionador, es crucial asegurar una motivación sólida que respalde la discrecionalidad de la Administración pública. Esta discrecionalidad debe ejercerse en consonancia con los principios del debido proceso, garantizando que todas las acciones estén debidamente fundamentadas conforme a la doctrina y jurisprudencia vigente. La motivación no solo es vital para el procedimiento administrativo, sino que también impacta en la sociedad en su conjunto. Es imprescindible que los ciudadanos cumplan con las leyes pertinentes, ya que el no hacerlo implica sanciones que deben cumplir con todos los requisitos legales establecidos en las normativas y jurisprudencia aplicables (Centeno et al., 2020).

Por ello, el procedimiento administrativo sancionador debe abordar minuciosamente todos los componentes que regulan las normas y principios que afectan a los administrados, permitiéndoles ejercer su derecho de impugnación y garantizando así el debido proceso. Esto implica asegurar que se cumplan todos los parámetros legales que deben estar presentes en los actos administrativos, con una motivación adecuada como garantía fundamental del debido proceso. Es crucial destacar la importancia de la notificación en todas las etapas del proceso al administrado, quien tiene la responsabilidad principal de cumplir con lo estipulado por la ley; de lo contrario, se verá sujeto a las sanciones correspondientes según lo establecido en los diversos cuerpos legales de la nación (Guanoluisa et al., 2021).

Según Tirado (2021) el procedimiento administrativo sancionador debe abordar minuciosamente todos los componentes que regulan las normas y principios que afectan a los administrados, permitiéndoles ejercer su derecho de impugnación y garantizando así el debido proceso. Esto implica asegurar que se cumplan todos los parámetros legales que deben estar presentes en los actos administrativos, con una motivación adecuada como garantía fundamental del debido proceso. Es crucial destacar la importancia de la notificación en todas las etapas del proceso al administrado, quien tiene la responsabilidad principal de cumplir con lo estipulado por

la ley; de lo contrario, se verá sujeto a las sanciones correspondientes según lo establecido en los diversos cuerpos legales de la nación.

En la misma línea, se destaca que la motivación representa un derecho fundamental consagrado en la Constitución, el cual tiene primacía sobre las normas legales en el proceso de toma de decisiones y la aplicación de tratamientos efectivos. Es esencial que las decisiones tomadas por todos los poderes públicos, especialmente por las autoridades encargadas de impartir justicia, estén debidamente fundamentadas para asegurar una protección judicial efectiva y preservar la seguridad jurídica. Para lograr este objetivo, es crucial cumplir con los estándares establecidos tanto en la Constitución como en la legislación, prestando especial atención a las sentencias emitidas por la Corte Constitucional, las cuales tienen fuerza vinculante. Esta premisa constituye un pilar fundamental en la emisión de actos administrativos, siendo indispensable para garantizar los derechos tanto en la Administración Pública central como en todas las instituciones del Estado ecuatoriano (Villacreses, 2019).

Con relación a la legitimidad de los actos administrativos, las fundamentaciones deben ser coherentes con todos los ámbitos de la administración pública para su aplicación directa y efectiva en todo el proceso administrativo sancionador, así como en todas las etapas de la sanción administrativa. Estas deben estar en consonancia con los requisitos válidos del debido proceso y su correcta ejecución para asegurar la efectividad de la sanción, si esta llegara a ser necesaria. El resultado de un procedimiento sancionador implicará la emisión de una resolución administrativa correspondiente al proceso sancionador, lo que conducirá a la aplicación efectiva de un acto en concordancia con la legalidad y los parámetros establecidos en las diversas normativas de la administración pública (Mendoza, 2023).

Por ello, la facultad sancionadora se entiende como el poder inherente concedido a la administración a través de sus representantes, en concordancia con el marco constitucional, que abarca todos los aspectos del debido proceso y garantiza una

motivación efectiva. Es deber de quienes supervisan el proceso garantizar el cumplimiento del debido procedimiento dentro del marco legal establecido, así como lograr una sanción apropiada y determinar el método adecuado de ejecución. Esta facultad conlleva una gran responsabilidad hacia los ciudadanos, quienes confían en el sistema estatal para hacer valer sus derechos. Por lo tanto, los servidores públicos tienen la responsabilidad de asegurar una aplicación efectiva del debido proceso y la motivación constitucional en la emisión de actos administrativos (Andrade, 2022).

De igual modo, se establece que el procedimiento administrativo sancionador es una clara manifestación de la importancia del debido proceso en todas sus facetas. No solo se trata de garantizar la defensa y protección de derechos fundamentales como la vida, la propiedad, la libertad y la integridad personal, sino también de resguardar otros bienes que puedan estar en riesgo durante un proceso sancionador. La emisión de una resolución motivada en todas sus partes es crucial para permitir que el administrado ejerza plenamente sus derechos, tal como están establecidos en el Código Administrativo (Sánchez y Moncayo , 2021).

De este modo, la regulación, organización y funcionamiento de las potestades y obligaciones de la Administración pública deben establecerse mediante actos administrativos emitidos por funcionarios competentes dentro de sus respectivas esferas de autoridad. Esto se realiza siempre en el marco del debido proceso y en consonancia con los principios constitucionales. Es esencial que estas acciones estén dirigidas a garantizar el efectivo ejercicio del debido proceso; de lo contrario, podrían generar nulidades que podrían afectar al funcionario público responsable en el futuro. Sin embargo, cuando se cumplen todas las garantías, es necesario resaltar que los ciudadanos tendrán una mayor confianza en el sistema administrativo.

Para definir la administración pública, se establece que la administración pública engloba todas las actividades continuas que implican la ejecución de actos administrativos y la aplicación de sanciones, llevadas a cabo con el propósito de

promover el interés general. Estas acciones se realizan en el marco de las atribuciones conferidas por la ley, incluyendo la facultad sancionadora y la responsabilidad de garantizar el cumplimiento de la ley a través de los diversos órganos estatales y sus funcionarios. Es fundamental destacar la importancia de respetar los derechos constitucionales en este proceso. En este sentido, la administración se compromete a cumplir con todos los requisitos legales en la correcta aplicación de los actos administrativos, los cuales tienen el fin de generar los efectos jurídicos pertinentes para la gestión administrativa (De la Torre & Núñez, 2023).

Se señala que la absoluta ilegalidad de un acto puede surgir debido a un procedimiento administrativo defectuoso. La nulidad puede derivarse de la falta de condiciones previamente establecidas, ya sea en relación con las cualidades personales de las partes involucradas o con la esencia misma del acto. Esto incluye, principalmente, la presencia de voluntad y el cumplimiento de las formas requeridas para llevar a cabo el acto. La legalidad, como principio constitucional fundamental, y la base de los procedimientos administrativos en el país, guían el accionar administrativo en todas las etapas del proceso y promueven la aplicación adecuada para un actuar administrativo genuinamente positivo (Sánchez y Moncayo, 2021).

Finalmente, se resalta que la autoridad está facultada para revocar un acto administrativo a través del ejercicio de la potestad revisora, según lo dispuesto en la normativa legal vigente. Quien esté a cargo de esta función debe cumplir con la ley y asegurar que, durante todo el proceso, se respeten los fundamentos reales de la motivación, en línea con lo establecido en la última sentencia emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, que ha modificado los requisitos de motivación. Los procedimientos establecidos están regulados por ley y permiten que la administración pueda corregir errores en ciertas etapas del proceso, garantizando así el debido proceso en la ejecución del acto administrativo (Andrade, 2021).

### **2.2.1.2. Aplicabilidad del debido proceso en el derecho administrativo**

Para lograr la ejecución eficiente de la aplicación de la motivación en los trámites administrativos, el debido proceso tiene como objetivo garantizar el pleno cumplimiento y respeto de todos los principios generales y, en particular, de las normas procesales. Por ello, se ha dicho que el debido proceso es una institución que busca administrar correctamente la justicia. Con ello, pretende salvaguardar a cada ciudadano de la inseguridad jurídica, de la ilegalidad, de las demoras injustificadas, de la parcialidad, del autoritarismo, de la ineficacia y la aplicación debida de la motivación y de todo aquello que atente contra la correcta aplicación de la ley. De lo que se colige, que el debido proceso es lo que se establece legalmente para garantizar que los derechos de una persona puedan ejercerse efectivamente.

De acuerdo con la Constitución de la República del Ecuador, la existencia de un proceso administrativo o judicial formal en el que se discutan o decidan derechos y obligaciones, que corresponda al patrimonio legal o moral de un titular concreto, persona física o jurídica, es condición necesaria para que operen las garantías del debido proceso. En consecuencia, estas garantías no pueden ser utilizadas cuando sólo hay expectativas, o cuando se trata de la creación de actos administrativos normativos o de legislación, no es posible utilizar las protecciones constitucionales para exigir que se consulte a los administrados o que se interroge al ciudadano antes de adoptar normas jurídicas.

Según Ruiz et al. (2023) el reconocimiento del derecho a la administración pública debería ser considerado como un derecho de naturaleza específica a nivel internacional. Es crucial asegurar una correcta aplicación del derecho administrativo público, el cual se erige como un derecho fundamental de toda persona. Este derecho se refiere a las decisiones administrativas emitidas por instituciones públicas, las cuales deben caracterizarse por su imparcialidad, equidad y razonabilidad, especialmente en lo que respecta al fondo del acto administrativo, particularmente aquellos surgidos en

procedimientos sancionadores. Sin embargo, es importante destacar que estas garantías no pueden invocarse en situaciones meramente especulativas, ni en el caso de la creación de actos administrativos normativos o legislativos. En tales instancias, no es apropiado exigir la consulta a los administrados o la participación ciudadana antes de adoptar normas jurídicas.

### **2.2.2. Variable dependiente: Motivación en el debido proceso en los procedimientos administrativos sancionadores de clausura**

#### **2.2.2.2. Concepto de debido proceso**

El concepto de debido proceso tiene sus raíces en el derecho anglosajón, desarrollándose a partir del principio de debido proceso legal. Su origen histórico se remonta al siglo XIII, cuando los barones normandos forzaron al rey Juan Sin Tierra a establecer una constitución. En este contexto, Fix-Zamudio (1987), citado por Gómez Lara (2006), considera que el debido proceso legal es una institución de origen anglosajón que se configura como una garantía constitucional, que proteger la legitimidad del proceso judicial y asegura la certeza del derecho en su resultado final.

En otra definición brinda por, Agudelo (2005) indica que el debido proceso generalmente se incorpora en la parte dogmática de las constituciones escritas, reconociendo derechos de primera generación, incluyendo derechos individuales, civiles y políticos. Este aspecto es fundamental, porque el principio del debido proceso exige que los procesos judiciales y administrativos cumplan con ciertas formalidades diseñadas para proteger los derechos de las partes involucradas, evitando la nulidad de los actos que derivan de un proceso defectuoso. De hecho, Bravo y Coello (2019) enfatizan que cumplir con estas formalidades es crucial para garantizar que los derechos subjetivos de las partes no se vean comprometidos y que el proceso sea justo y sin errores.

Una definición similar a la presentada por los otros autores es la brindada por Castro & Mendoza (2021) que definen el debido proceso como una serie de garantías fundamentales que buscan que los procedimientos y sus resultados se ajusten al ideal de justicia estipulado en la Constitución, representando una obligación del Estado en cualquier proceso judicial o administrativo.

En el Ecuador, las garantías del debido proceso están consagradas en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador (2008): “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso” (art. 76).

El debido proceso está caracterizado por una serie de actividades. Prieto (2003) describe el debido proceso como una actividad judicial organizada, desarrollada conforme a principios de justicia que se encuentran particularizados en las normas procesales específicas de cada tipo de proceso. Al relacionar su implementación en los actos administrativos, es fundamental una decisión administrativa adecuadamente motivada asegura que se respeten los derechos de las partes y se garantice la transparencia y legitimidad de la administración pública.

En el Ecuador, la Corte Constitucional del Ecuador ha definido el debido proceso como un conjunto de garantías que buscan asegurar que tanto las actividades judiciales como administrativas se rijan por reglas mínimas destinadas a proteger los derechos reconocidos constitucionalmente. Asimismo, este marco de garantías actúa como un límite necesario a la discrecionalidad en la toma de decisiones judiciales y administrativas (Sentencia N.º 001-16-SEP-CC, 2016, p. 10).

#### **2.2.2.3. Garantía de la motivación**

La motivación de las resoluciones administrativas y judiciales en Ecuador es un pilar fundamental del derecho constitucional al debido proceso. Según la Constitución del

Ecuador, este principio exige que todas las decisiones tomadas por las autoridades sean fundamentadas de manera clara y detallada. El artículo 76.7 establece que "las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho" (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Por lo tanto, los actos administrativos y resoluciones que carecen de esta motivación adecuada son considerados nulos, y los responsables pueden enfrentar sanciones. Esta disposición garantiza que las decisiones no solo se basen en la ley, sino también en un análisis claro de los hechos y normas aplicables. Así, la motivación se presenta como una herramienta esencial para asegurar la transparencia y la legalidad en el ejercicio del poder público.

En este sentido, Paredes et al. (2022) destacan que una adecuada motivación permite a las partes involucradas comprender y cuestionar las decisiones tomadas, fortaleciendo así la transparencia y equidad en el proceso judicial. La motivación adecuada asegura que las resoluciones sean justas y equitativas, facilitando la revisión y el control de las decisiones administrativas y judiciales. De esta forma, se cumple con el principio de legalidad, donde las decisiones deben estar bien fundamentadas para evitar arbitrariedades y garantizar la protección de los derechos fundamentales. En consecuencia, la correcta motivación de las resoluciones es crucial para la legitimidad y justicia del proceso.

Además, Vásquez (2020) subraya que la motivación está intrínsecamente relacionada con la seguridad jurídica, ya que proporciona una justificación clara y ordenada para las decisiones. La importancia de ofrecer una motivación coherente y razonada radica en que permite que las decisiones sean revisadas efectivamente, asegurando que se ajusten al marco legal establecido. La falta de una motivación adecuada puede llevar a la nulidad de la resolución y a la imposición de sanciones a los responsables, tal como lo prevé la Constitución. Por lo tanto, esta normativa refuerza la necesidad de una

motivación completa y detallada para garantizar la justicia y la equidad en el proceso administrativo y judicial.

Un análisis desarrollado por Gamboa & Anzieta (2023) en contraste con los enfoques anteriores, el test de la motivación fue un método utilizado antes de las reformas actuales para evaluar si las decisiones judiciales cumplían con los requisitos de motivación necesarios. La Corte Constitucional del Ecuador, con el fin de garantizar una correcta efectivización de la garantía de motivación en las resoluciones, estableció el “Test de Motivación” el 21 de junio de 2012. Este test evaluaba si una resolución era razonable, lógica y comprensible, funcionando como un checklist. No obstante, la propia Corte evidenció que el test no cumplía adecuadamente su función, puesto que se enfocaba en aspectos superficiales de la motivación y dejaba de lado elementos de fondo, como los elementos fácticos que la normativa constitucional exige para garantizar la motivación.

Posteriormente, a partir de 2019, la Corte comenzó a dejar de aplicar el test de motivación y, mediante un análisis de su jurisprudencia, introdujo nuevas pautas en la sentencia No. 1158-17-EP/21. Estas nuevas pautas, denominadas “Pautas para examinar un cargo de vulneración de la garantía de la motivación,” no definen elementos específicos a ser cumplidos, sino que establecen clases de deficiencias motivacionales: inexistencia, insuficiencia y apariencia. La Corte expone que la deficiencia por apariencia se debe a vicios motivacionales como incoherencia, inatinencia, incongruencia e incomprensibilidad (Ferrajoli, 2005). Estas pautas permiten una evaluación más profunda y detallada de la motivación en las resoluciones, asegurando que se cumpla con los estándares constitucionales.

De acuerdo con Garza & Álvarez (2019), la motivación es una condición esencial para la validez de las resoluciones y es una característica distintiva de los estados constitucionales. La motivación debe justificar las acciones tomadas de acuerdo con la verdad jurídica objetiva. De esta manera, se convierte en un mecanismo crucial para

asegurar que las decisiones sean respaldadas por argumentos sólidos y consistentes. Esta perspectiva refuerza el papel de la motivación como un requisito constitucional que asegura la validez y justicia de las decisiones adoptadas por los jueces y las autoridades.

En relación con este tema, Tuqueres et al. (2023) explicaron que la motivación está estrechamente vinculada con el derecho al debido proceso y la seguridad jurídica. La motivación adecuada debe ofrecer una justificación razonada que respalde los preceptos legales y evite inconsistencias. La motivación es una actividad esencial que requiere que los jueces proporcionen un marco argumentativo claro para sus decisiones, asegurando que estas estén fundamentadas en un análisis exhaustivo y razonado. Esta perspectiva refuerza la necesidad de una motivación detallada y coherente para cumplir con los estándares constitucionales y garantizar la justicia.

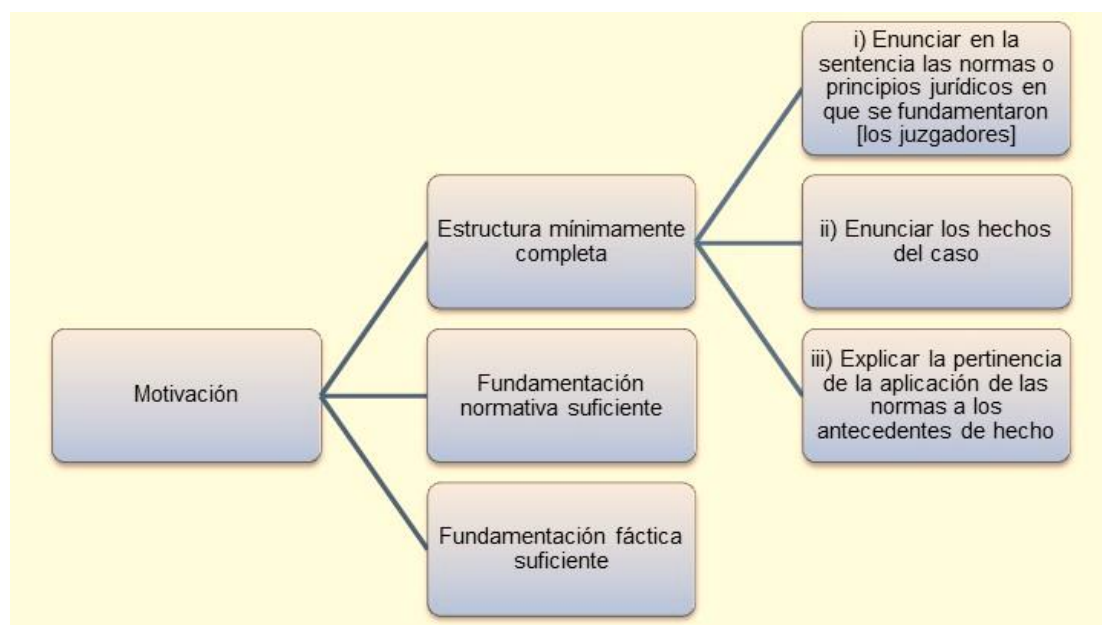
Los estudios indicaron que los actos administrativos necesitan estar respaldados por una motivación clara y coherente. Esto es crucial para las funciones de las entidades gubernamentales que deben tomar decisiones basadas en el cumplimiento del principio del debido proceso, sino que también garantiza que las decisiones sean justas, fundamentadas y en plena concordancia con la normativa constitucional. Una motivación deficiente en los actos administrativos por parte de los funcionarios públicos involucra a la vulneración de los derechos de los ciudadanos, que puede darse por el desconocimiento de la normativa vigente por parte de la autoridad como también el desconocimiento de los ciudadanos de sus derechos, esto podría causar no solo que se invalide el acto, sino que también vulnera la seguridad jurídica y la justicia que deben prevalecer en un Estado de derecho. Así, la motivación adecuada en los actos administrativos es esencial para mantener la legitimidad y la confianza en la administración pública, protegiendo los derechos de los ciudadanos y asegurando la equidad en los procedimientos.

#### 2.2.2.4. Vicios Motivacionales y Deficiencias en la Motivación

Valenzuela (2020) proporciona una teoría sobre los vicios de la motivación, destacando errores que pueden surgir durante el proceso judicial. La figura 1 presentada por Valenzuela categoriza estos errores, que se centran en el contenido de la motivación en lugar de en el procedimiento o forma. Los vicios de la motivación incluyen incoherencia, inatención, incongruencia e incomprensibilidad, y pueden afectar la validez de las resoluciones. Identificar y analizar estos vicios es crucial para asegurar que las decisiones sean válidas y justas.

**Figura 1**

*Criterio rector de la motivación*



**Nota.** Elaborado a partir de la sentencia No. 1158-17-EP/21.

La sentencia No. 1158-17-EP/21 también identifica varios vicios motivacionales que pueden afectar la validez de una resolución. Estos vicios representan fallas en la estructura, la fundamentación normativa o la fundamentación fáctica de la motivación,

y su presencia puede llevar a la nulidad de la resolución. Los principales vicios motivacionales identificados por la Corte son:

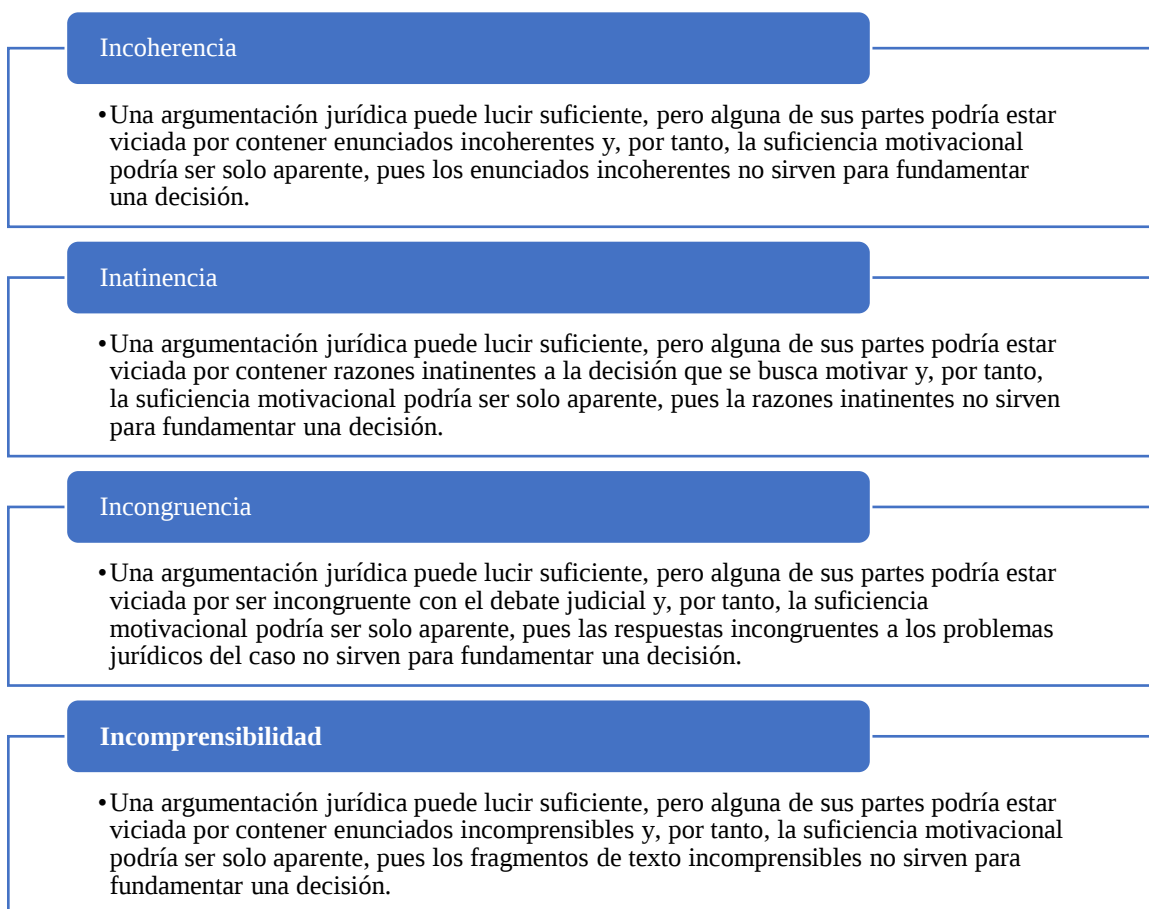
- **Incoherencia:** Se refiere a la existencia de contradicciones internas en la motivación. Una resolución incoherente es aquella en la que los argumentos presentados se contradicen entre sí, lo que puede llevar a una interpretación ambigua o errónea de la decisión. La incoherencia en la motivación socava la credibilidad de la resolución y puede ser indicativa de una falta de rigor en el análisis de los hechos y del derecho.
- **Inatinencia:** Este vicio ocurre cuando la motivación incluye argumentos o fundamentos que no guardan relación directa con los hechos o el derecho aplicable al caso. La inatinencia refleja una falta de pertinencia en la motivación, lo que puede desviar la atención de los aspectos realmente relevantes del caso y generar confusión sobre los motivos reales de la decisión.
- **Incongruencia:** La incongruencia se presenta cuando la resolución no responde adecuadamente a las pretensiones planteadas, ya sea omitiendo aspectos importantes o incluyendo elementos no solicitados. Este vicio indica una desconexión entre las demandas de las partes y la decisión final, lo que puede llevar a la percepción de que la resolución no aborda de manera justa y completa las cuestiones en disputa.
- **Incomprensibilidad:** Se refiere a una motivación que es tan confusa o complicada que resulta imposible entender el razonamiento detrás de la decisión. La incomprensibilidad en la motivación es una grave deficiencia, ya que impide que las partes y el público en general comprendan las bases de la resolución, lo que socava la transparencia y la legitimidad de la decisión.

Milione (2015) destaca que la motivación, como mandato constitucional, se fundamenta en el principio de legalidad del Estado de derecho. La motivación asegura que las resoluciones sean una expresión jurídica lógica de la acción estatal, evitando arbitrariedades y garantizando el control constitucional del cumplimiento de las

funciones de las instituciones públicas. En este contexto, la figura 2 y la figura 3 ilustran los elementos necesarios para una motivación adecuada y los tipos de deficiencia motivacional que pueden surgir, respectivamente. Estos elementos incluyen la estructura mínima completa, la fundamentación normativa suficiente y la fundamentación fáctica adecuada, que aseguran la validez y justicia de las decisiones adoptadas. Por lo tanto, la correcta aplicación del principio de motivación es esencial para garantizar la equidad, la transparencia y la legalidad en las resoluciones administrativas y judiciales.

## Figura 2

### *Vicios de la motivación*



**Nota.** Elaborado a partir de la sentencia No. 1158-17-EP/21.

Además de estos vicios motivacionales, la Corte también describe varios tipos de deficiencia motivacional que pueden presentarse en una resolución. Estos tipos de deficiencia son:

- **Motivación inexistente:** Se refiere a la ausencia total de razones o fundamentos en la resolución. Una resolución sin motivación es arbitraria y carece de validez legal, ya que no proporciona ninguna base para justificar la decisión.
- **Motivación insuficiente:** Ocurre cuando los fundamentos proporcionados son tan débiles o superficiales que no logran justificar adecuadamente la resolución. La motivación insuficiente es una deficiencia grave, ya que puede dar lugar a la percepción de que la decisión se basa en suposiciones o prejuicios en lugar de en un análisis riguroso de los hechos y del derecho.
- **Motivación aparente:** Este tipo de deficiencia se presenta cuando, aunque la resolución parece estar motivada, en realidad no proporciona una justificación real o sustantiva. La motivación aparente es engañosa, ya que da la impresión de que la decisión está fundamentada cuando en realidad carece de una base sólida.

**Figura 3**

*Tipos de deficiencia motivacional*

| Inexistencia                                                                                                                                                                                         | Insuficiencia                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Apariencia                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Una argumentación jurídica es inexistente cuando la respectiva decisión carece totalmente de fundamentación normativa y de fundamentación fáctica.</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Una argumentación jurídica es insuficiente cuando la respectiva decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple el correspondiente estándar de suficiencia.</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Una argumentación jurídica es aparente cuando, a primera vista, cuenta con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es, en realidad, inexistente o insuficiente porque está afectada por algún tipo de vicio motivacional. En</li></ul> |

**Nota.** Elaborado a partir de la sentencia No. 1158-17-EP/21.

#### **2.2.2.5. Motivación en la Administración Pública**

La Corte Constitucional subraya que la motivación no es solo un requisito técnico, sino un principio esencial que garantiza la legalidad, la transparencia y la justicia en la administración pública. La motivación adecuada de las resoluciones es fundamental para el respeto del principio de legalidad, porque asegura que todas las decisiones se basen en un análisis jurídico válido y en una interpretación correcta de los hechos. Asimismo, la motivación contribuye a la transparencia en la toma de decisiones, permitiendo a los ciudadanos comprender las razones detrás de las acciones del Estado y facilitando el control judicial y ciudadano sobre la legalidad de dichas acciones. La motivación también es crucial para la seguridad jurídica, ya que proporciona a las partes involucradas en un proceso la certeza de que sus derechos han sido considerados

de manera justa y objetiva. La ausencia de una motivación adecuada puede generar incertidumbre y desconfianza en el sistema de justicia, y puede dar lugar a recursos judiciales que impugnen la validez de la resolución.

La motivación en las resoluciones administrativas y judiciales es un componente esencial del debido proceso y una garantía fundamental de la seguridad jurídica en el Estado constitucional del Ecuador. La sentencia No. 1158-17-EP/21 de la Corte Constitucional establece un marco claro y detallado para la correcta aplicación de la motivación, identificando los elementos esenciales que deben estar presentes en toda resolución y describiendo los vicios y deficiencias que pueden comprometer su validez. La motivación adecuada es indispensable para asegurar la legalidad, la transparencia y la justicia en la administración pública, y su ausencia o deficiencia puede tener graves consecuencias para la legitimidad y la efectividad del sistema de justicia en el Ecuador.

### **2.2.3. Motivación en el debido proceso en los procedimientos administrativos sancionadores de clausura**

#### **2.2.3.1. Motivación de las resoluciones administrativas**

La motivación en las resoluciones administrativas y judiciales es un componente esencial del debido proceso y una garantía fundamental de la seguridad jurídica en el Estado constitucional del Ecuador. Esta importancia se manifiesta claramente en la sentencia No. 1158-17-EP/21 emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, donde se establecen los criterios y elementos necesarios para una adecuada motivación, así como los vicios que pueden afectar la validez de una resolución.

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 76.7, establece que las resoluciones de los poderes públicos deben estar motivadas, lo que implica que las decisiones deben enunciar las normas o principios jurídicos en que se fundamentan y explicar su pertinencia en relación con los hechos que las motivan. Este mandato

constitucional subraya que la motivación no es un simple requisito formal, sino una exigencia sustantiva que garantiza que las decisiones administrativas y judiciales se basen en un análisis racional y objetivo de los hechos y del derecho aplicable. La ausencia de motivación, o la presencia de una motivación deficiente, no solo puede llevar a la nulidad de la resolución, sino que también compromete la legitimidad de la actuación del Estado y la confianza de los ciudadanos en el sistema de justicia.

En la sentencia No. 1158-17-EP/21, la Corte Constitucional del Ecuador (2021) aborda de manera exhaustiva el tema de la motivación, estableciendo un marco claro para su correcta aplicación en el contexto de las resoluciones administrativas. La Corte establece que toda motivación debe cumplir con tres elementos fundamentales: una estructura mínima completa, una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente.

- **Estructura Mínima Completa:** La Corte Constitucional destaca que una resolución motivada debe seguir una estructura lógica y comprensible. Esto significa que la motivación debe ser clara, ordenada y coherente, permitiendo a las partes interesadas y al público en general entender los pasos que llevaron a la decisión adoptada. La estructura mínima completa es esencial para asegurar que la decisión no sea arbitraria y que responda a un análisis detallado y racional de los hechos y del derecho aplicable. Este elemento es clave para la transparencia y la rendición de cuentas en el ejercicio del poder público, ya que permite verificar que la decisión esté basada en un razonamiento legalmente válido.
- **Fundamentación Normativa Suficiente:** La sentencia establece que la motivación debe incluir una fundamentación normativa suficiente, lo que implica que las decisiones deben basarse en normativas jurídicas pertinentes y aplicables al caso específico. No basta con citar leyes o principios jurídicos; es esencial explicar cómo y por qué esas normas se aplican a los hechos del caso y cómo influyen en la

decisión final. La fundamentación normativa suficiente es crucial para asegurar que la resolución esté en línea con el marco legal vigente y que respete los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en la ley. Este aspecto de la motivación es especialmente importante en un Estado de derecho, donde todas las actuaciones del poder público deben estar sujetas al control de legalidad.

- **Fundamentación Fáctica Suficiente:** Además de la fundamentación normativa, la Corte enfatiza la necesidad de una fundamentación fáctica suficiente. Esto significa que la resolución debe incluir una exposición detallada y justificada de los hechos relevantes del caso, de manera que se explique cómo estos hechos conducen a la decisión adoptada. La fundamentación fáctica es el vínculo entre la realidad y el derecho, y su ausencia o insuficiencia puede generar incertidumbre sobre la legalidad de la resolución. La Corte subraya que una fundamentación fáctica adecuada no solo debe describir los hechos, sino también analizar su relevancia en el contexto jurídico, asegurando así que la decisión esté basada en una comprensión precisa y objetiva de la situación.

#### **2.3.3.2. Aplicación efectiva del derecho de motivación en procesos administrativos sancionadores**

La motivación de los actos administrativos se ha constituido en punto de discusión entre los profesionales de derecho y la sociedad. Para Ramón & Barrionuevo (2023) es un recurso que los defensores usan para argumentar un recurso en cualquier instancia en defensa de los derechos, al considerar su importancia la Corte Constitucional del Ecuador como órgano de máxima jerarquía en el control, interpretación y administración de justicia dentro del país, ha emitido precedentes de jurisprudencia, en la sentencia No. 1158-17-EP/21, analiza las pautas de la garantía de la motivación suficiente que ayudará a los administradores de justicia y funciones públicos a prevenir

posibles vulneraciones al debido proceso, en cuanto a lo relacionado de la garantía de la motivación.

Autores manifiestan que nadie puede ser procesado por un acto que, al momento de cometerlo, no constituyera una infracción penal o administrativa según la ley vigente en ese momento. Este principio de irretroactividad de las leyes adquiere una importancia vital, superando su mera condición de regla o norma de interpretación utilizada únicamente por los jueces. En efecto, la Constitución no hace distinciones, sino que se ajusta a las normativas existentes. Es fundamental resaltar que se garantiza a las partes el acceso a los documentos relativos al procedimiento en el que están involucradas, lo que constituye un medio esencial, especialmente en lo que respecta a la debida justificación en todos los aspectos. Esta garantía es crucial para asegurar el derecho de defensa, siendo particularmente relevante en el ámbito administrativo (Crespo y Solá, 2021).

La Corte Constitucional del Ecuador (2014) en su sentencia No. 026-14-SEP-CC establece que: La Constitución consigna que nadie podrá ser privado del derecho a un debido proceso y al de defensa; derechos humanos que vinculan directamente a los poderes públicos, tanto a la administración y a los tribunales que juzgan; instancias que deben limitar y ceñir sus actuaciones, aun las discrecionales, a la norma. Las partes en un proceso tienen derecho a proponer toda clase de pruebas e intervenir en la práctica de estas, las que deben ser tomadas en cuenta y ser valoradas por la instancia juzgadora a la hora de tomar la decisión, para desterrar cualquier tipo de indefensión y asegurar la mayor imparcialidad posible. (p. 10).

Sobre la proporcionalidad García (2024) menciona que se trata de un mecanismo de control protegido y con valoración constitucional que supervisa las actividades que restringen los derechos fundamentales. Cualquier autoridad administrativa facultada por la ley tiene la competencia de imponer sanciones adecuadas a las infracciones cometidas por el infractor, en consonancia con el principio de proporcionalidad. Este

principio rige las decisiones administrativas específicas tomadas en respuesta a una infracción, y el juez administrativo encargado de revisar un recurso contra dicha decisión debe garantizar el respeto a los derechos del infractor o sancionado, considerando si se ha vulnerado sus derechos y permitiendo su reclamación en caso necesario.

### **2.2.3.3. Cumplimiento de la motivación en las resoluciones administrativas**

Para asegurar que las resoluciones administrativas cumplan con los principios de legalidad, transparencia y justicia establecidos por la Corte Constitucional en la sentencia No. 1158-17-EP/21, es crucial considerar la motivación en cada decisión. Este análisis ampliado explora cómo una motivación adecuada respalda estos principios, ofreciendo una base sólida para la administración pública, y se fundamenta en citas textuales de la mencionada sentencia para reforzar los argumentos.

En este contexto, es importante destacar que la motivación adecuada resulta esencial para la validez jurídica de las resoluciones administrativas. La Corte Constitucional, en la sentencia No. 1158-17-EP/21, establece que la motivación debe ofrecer una estructura mínima que incluya tanto una fundamentación normativa como una fundamentación fáctica suficientes. Esto asegura que las decisiones estén alineadas con el marco legal y los hechos relevantes del caso. Sin una motivación apropiada, las resoluciones pueden carecer de base legal, lo que las hace vulnerables a la impugnación y nulidad, afectando así la eficacia y legitimidad de la administración pública.

Asimismo, la motivación clara y completa es una garantía fundamental del debido proceso, ya que asegura el respeto a los derechos de los administrados. De acuerdo con la Corte Constitucional, la motivación debe ser suficientemente clara para que las partes comprendan los motivos de la decisión y puedan ejercer su derecho a la defensa.

Esto resulta esencial para proteger los derechos fundamentales y garantizar que los ciudadanos puedan responder de manera adecuada a las decisiones que les afectan.

Además, la motivación adecuada fomenta la transparencia en la administración pública. La Corte Constitucional subraya en la sentencia que la claridad en la motivación de las resoluciones fortalece la confianza pública en las instituciones, permitiendo una mayor rendición de cuentas. Al seguir las pautas establecidas, las resoluciones se vuelven más comprensibles y accesibles para los ciudadanos, lo que promueve la transparencia y refuerza la confianza en el proceso administrativo.

En consonancia con lo anterior, una motivación detallada en las resoluciones administrativas contribuye a prevenir abusos y arbitrariedades. La Corte Constitucional resalta que “una resolución debe estar adecuadamente motivada para evitar decisiones caprichosas e injustificadas”. Al exigir una motivación coherente y consistente, se minimiza el riesgo de que las decisiones administrativas sean tomadas sin la debida justificación, protegiendo de esta manera a los ciudadanos de posibles abusos de poder.

Del mismo modo, la adecuada motivación facilita el control y la revisión judicial de las decisiones administrativas. La sentencia No. 1158-17-EP/21 señala que “una motivación adecuada permite una revisión efectiva y justa de las decisiones administrativas, asegurando su conformidad con la ley y los principios de justicia”. Esto garantiza que las decisiones puedan ser evaluadas correctamente y que el sistema judicial pueda ejercer un control adecuado sobre las acciones administrativas.

Finalmente, la motivación adecuada también contribuye a la eficiencia en la resolución de conflictos administrativos. La Corte Constitucional destaca que “una motivación clara permite a los administrados comprender mejor las decisiones y responder de manera más efectiva, lo que puede reducir la cantidad de litigios y mejorar la resolución de conflictos”. Esto facilita una administración más eficiente, ya que los administrados cuentan con una base sólida para presentar sus argumentos y evidencias.

En resumen, la motivación conforme a los criterios establecidos por la Corte Constitucional en la sentencia No. 1158-17-EP/21 es fundamental para asegurar que las resoluciones administrativas sean legales, transparentes, justas y eficaces. Al cumplir con estos estándares, no solo se respalda la validez jurídica y se protegen los derechos fundamentales, sino que también se fomenta la transparencia, se previenen abusos y arbitrariedades, se facilita el control judicial y se mejora la eficiencia en la resolución de conflictos. De este modo, las entidades gubernamentales pueden fortalecer la confianza pública y garantizar una administración más justa y efectiva, contribuyendo al fortalecimiento del estado de derecho y la democracia.

#### **2.2.3.4. Mecanismos adecuados de aplicabilidad del principio de motivación en procedimientos sancionadores de clausura.**

Los procesos administrativos canalizan la actividad pública a través de normas y principios que buscan garantizar derechos a los ciudadanos, como hemos destacado previamente. Sin embargo, para lograr una efectiva implementación de las normativas, también es crucial adoptar procedimientos que faciliten el cumplimiento de las leyes. El propósito fundamental del procedimiento administrativo es la emisión del acto administrativo, considerado la herramienta más importante para aquellos que ejercen funciones administrativas públicas. Este acto busca alcanzar plenamente, de manera adecuada y oportuna, los objetivos y metas del Estado, los cuales derivan de las disposiciones constitucionales que sustentan nuestro sistema legal y regulan las relaciones entre el Estado y los ciudadanos.

Pero es importante considerar que en el Código Orgánico Administrativo (2017) en su Art. 259 establece que se prohíbe la combinación de sanciones, y la responsabilidad administrativa sigue siendo aplicable incluso si el acusado se enfrenta a la culpabilidad civil o penal. Establece que cuando el sujeto, el objeto y el motivo son los mismos,

nadie puede ser sometido a sanciones administrativas dos veces. El expediente administrativo sancionador se remite a la autoridad competente como es el órgano Sancionador en el caso de que las circunstancias sean también constitutivas de delito o infracción administrativa este proceso es susceptible de apelación y se lo eleva al superior para que el revise conforme lo dice la norma legal y se pronuncie.

Finalmente, el Art. 260 del Código Orgánico Administrativo (2017), manifiesta que el acto administrativo que ponga fin al procedimiento sancionador deberá ajustarse a todos los requisitos legales aplicables e incluir la información que defina al responsable, la determinación de la infracción cometida, la valoración de las pruebas, la aplicación o no de una sanción y las precauciones necesarias para asegurar su eficacia. Dicha resolución no puede hacer referencia a hechos que no fueron decididos durante la audiencia. Señala que una vez que un acto administrativo es operativo en sede administrativa, se convierte en ejecutable.

#### **2.2.4. Antecedentes Normativos de la garantía de motivación en los actos administrativos**

La presente investigación se fundamenta en la Constitución de la República del Ecuador (2008), Código Orgánico Administrativo (2017), el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (2002).

Según la Constitución de la República del Ecuador (2008), la motivación es un elemento fundamental del debido proceso, en el artículo 76, numeral I. se menciona que:

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas” no existirá ningún tipo de motivación si no se funda mediante las normas legales los actos administrativos, fallos y resoluciones administrativas. La ley estipula la base legal de cómo deben emitirse los actos administrativos y enmarcar la debida motivación en el respeto de las normas constitucionales en el momento de emitir las diferentes

resoluciones, fallo o el producto de la generación de un acto administrativo esto se encuentra estipulado en la Constitución del Ecuador y la jurisprudencia vinculante en temas de motivación. (Constitución de la República del Ecuador, art. 76, numeral I)

Mientras que el Código Orgánico Administrativo (2017) establece el principio de tipicidad en el artículo 29: “son infracciones administrativas las acciones u omisiones previstas en la ley. A cada infracción administrativa le corresponde una sanción administrativa. Las normas que prevén infracciones y sanciones no son susceptibles de aplicación analógica, tampoco de interpretación extensiva”. La tipicidad es una garantía básica que debe ser aplicada en todo proceso administrativo sancionatorio del ordenamiento legal vigente ecuatoriano y que vela por el cumplimiento de las garantías básicas del debido proceso, de los principios y el servicio eficiente, eficaz y de calidad y calidez que indica el Plan del buen vivir. (p. 25)

También, el COA en su artículo 98, define el acto administrativo como:

Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa.”, que será plasmada en algún medio físico o digital. Los mismo que de una manera expresa deberán involucrar y pronunciarse estas normas en un producto real del acto administrativo jurídico legal. Esta norma es muy importante ya que con ella se puede garantizar los efectivos derechos del buen vivir plasmados en la Constitución de la República del Ecuador. (p. 45)

Asimismo, en el artículo 99 del COA se plantea los requisitos de validez que debe tener todo acto administrativo estos son:

1. Competencia 2. Objeto 3. Voluntad 4. Procedimiento 5. Motivación”. la aprobación de un procedimiento administrativo que garantice el cumplimiento de la garantía constitucional del debido proceso en los trámites administrativos y responsabilidades de los servidores públicos quienes son los responsables de

efectivizar el debido proceso por medio de la emisión efectiva de las garantías del debido proceso y la generación de los actos administrativos que se derivan de la aplicación de la norma. (p.46)

Por otro lado, el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (2002) menciona en el artículo 122:

La motivación es un elemento sustancial del contenido de los actos administrativos ya que si se logra observar su omisión o vicio puede llegar a ser anulado en su totalidad”. Al no existir una debida motivación este provocara nulidad. La motivación es un tema jurídico abordado por el sistema legal ecuatoriano, una garantía básica en el mirar de los juristas quienes aplican el derecho administrativo ecuatoriano en miras de que se cumplan todas las normas legales que existen en el sistema normativo ecuatoriano y que conlleva a una efectiva administración pública en el desarrollo de los actos administrativos motivados (p.45).

Según el Acuerdo Ministerial Nro. 0069 (2019), se estipula el procedimiento administrativo sancionador a establecimientos sujetos al control del Ministerio de Gobierno de la república del Ecuador, el mismo que detalla que se puede seguir de oficio o a petición de parte, dará inicio la parte Instructora quién deberá notificar al Administrado y posteriormente emitir un dictamen de instrucción que será elevado a la parte Sancionadora para la resolución administrativa la misma va a ser objeto de impugnación por parte del administrado si creyere que sus derechos han sido afectados y que su resolución cumpla con todos los preceptos legales.

## **CAPITULO III**

### **MARCO METODOLÓGICO**

El marco metodológico de la investigación se basó en un enfoque cualitativo y de carácter exploratorio, centrado en un análisis de caso del expediente administrativo NÚMERO: 030-2020, para evaluar los procedimientos administrativos sancionadores de clausura a establecimientos bajo el control del Ministerio de Gobierno en Ecuador. Se realizó un análisis de caso específico, utilizando una investigación bibliográfica que incluyó revisión de textos legales, doctrinas y sentencias judiciales. La metodología empleada incluye la revisión sistemática de fundamentos teóricos de la motivación, la presentación del análisis de caso considerándose el test de motivación y la sentencia No. 1158-17-EP/21, aplicando criterios de razonabilidad, lógica y comprensibilidad y los elementos de la motivación.

#### **3.1. Tipo de investigación**

La metodología empleada en la presente investigación se centra en una temática de corte jurídico, específicamente en los actos administrativos y la motivación en los procedimientos administrativos sancionadores de clausura a establecimientos bajo el control del Ministerio de Gobierno. El enfoque metodológico adoptado es cualitativo, permitiendo un análisis profundo del contexto y los fenómenos relacionados con el principio de motivación en estos procedimientos.

La investigación se basa en un enfoque cualitativo, facilitando un análisis exhaustivo del expediente administrativo sobre clausura de establecimientos. Este enfoque permite examinar cómo se aplica el principio de motivación en la práctica jurídica y cómo afecta a los procedimientos sancionadores, proporcionando una comprensión detallada de los problemas y desafíos asociados. Se aplicó un análisis de caso específico para evaluar la aplicación del principio de motivación, empleando diversas fuentes bibliográficas relevantes.

El estudio se realizó como una investigación bibliográfica, lo que implicó una revisión sistemática de fuentes jurídicas, incluyendo textos legales, doctrinas, publicaciones académicas y sentencias judiciales. Esta metodología bibliográfica permitió fundamentar la investigación con una base sólida de teorías y conceptos clave sobre el debido proceso y la motivación en el ámbito administrativo. La revisión de estos recursos facilitó una comprensión integral del principio de motivación y su aplicación práctica.

El alcance exploratorio de la investigación se orientó a identificar y analizar la afectación del principio de motivación establecido en la Constitución de la República del Ecuador. A través del análisis de las posturas de diversos autores y la interpretación de los fundamentos teóricos y normativos, se evidenció la importancia de la correcta aplicación del principio de motivación en los procedimientos administrativos sancionadores. La investigación revela cómo la omisión de este principio puede comprometer la eficacia y justicia de los actos administrativos, ofreciendo una base sólida para futuras investigaciones y mejoras en la práctica jurídica.

### 3.2. Población

Dentro del trabajo investigativo como población se utilizó un expediente que desarrollo un tipo de procedimientos administrativos sancionadores de clausura a establecimientos sujetos al control del Ministerio de Gobierno en la Comisaría Nacional del cantón Ambato e Intendencia que constan en los archivos.

**Tabla 1**

*Población*

| <b>Población</b> | <b>Número</b> |
|------------------|---------------|
|------------------|---------------|

|                                                                                                                                                                                  |          |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| <b>Procedimientos administrativos de<br/>clausura con Recurso de Apelación en<br/>sede administrativa:<br/>1.- Expediente administrativo de<br/>instrucción NÚMERO: 030-2020</b> | <b>1</b> |
| <b>Total</b>                                                                                                                                                                     | <b>1</b> |

Fuente: Propia

Elaborado por: Investigadora: Fernanda Natali Lascano Ruiz

Por cuanto dentro del Ministerio de Gobierno en la provincia de Tungurahua no se tiene datos precisos de los procedimientos administrativos sancionadores de clausura a establecimientos de control que tenga apelación, se determina una de muestra de 01 proceso administrativos sancionatorios de clausura de la Comisaría Nacional del cantón Ambato como órgano instructor y con resolución de la Intendencia General de Policía de la Provincia de Tungurahua como órgano sancionador, una cantidad que puede considerarse como muestra en el presente proyecto.

### **3.3. Idea a defender**

La propuesta de bases teóricas y normativas al índice temático de documentos de clausura del Ministerio de Gobierno y contribuirá a que exista la viabilidad para que aquellos informes que forman parte de un proceso administrativo sancionador sean reproducibles a los procesados y tengan la oportunidad de conocer la motivación de las clausuras y ejercer sus derechos en contra de la administración pública

### **3.4. Recolección de información**

El presente estudio utilizó como técnica el denominado análisis de caso, que consiste en la selección de un caso y proceder a su evaluación específica, desde la concepción

de la motivación se consideran dos enfoques específicos el test de motivación y el criterio rector de la sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador.

La otra técnica es una revisión sistemática de diferentes publicaciones y artículos relacionados para establecer los parámetros usados para el análisis de la motivación en los actos administrativos que ayuden a establecer los elementos y teorías jurídicas para responder a los problemas jurídicos planteados desde un enfoque jurídico.

Al partir del objeto de estudio de investigación, los actos administrativos y la motivación en el debido proceso en los procedimientos administrativos sancionadores de clausura a establecimientos bajo el control del Ministerio de Gobierno., la ubicación en la que se centrará es el ordenamiento jurídico nacional, con una visión interdisciplinaria, que fundamentará la importancia de precautelar el principio de motivación en todos los procedimientos, y de manera especial en el procedimiento administrativo sancionador.

Para la presente investigación se considera como piedra angular, diferentes obras de los principales autores que han profundizado el análisis y conceptualización de las garantías del debido proceso; y dentro de estas, el que refiere a la motivación. Por lo tanto, se toma en cuenta la información expuesta en libros, artículos científicos de revistas indexadas, tesis de doctorados de alto impacto investigativo, normas y leyes que se refieren a tema central, pronunciamiento y resoluciones emitidas por el órgano de control, el Ministerio de Gobierno, además se compactara con la experiencia obtenida por la autora de la presente tesis en la tramitación de procesos administrativos sancionadores dentro del Ministerio de Gobierno, lo que permitirá que el presente trabajo de investigación llegue a cumplir los objetivos planteados. Al ser una investigación de corte jurídica, el análisis, estudio y recopilación de la información se basa en la utilización de métodos teóricos, propios de este tipo de estudio.

### **3.4.1. Métodos teóricos de la investigación.**

La investigación teórica es desarrollada sobre objetos inconcretos, es decir que no se perciben sensorialmente, y cuya piedra angular son datos e información recogida de manera indirecta, con la característica de que no son tangibles; más bien rozan de especulativos; a esos efectos, se emplean métodos de investigación lógica. El fin de la investigación teórica es que es netamente cognitivo, y su propósito es la reconstrucción del núcleo teórico de la ciencia. Aunque el proceso de investigación se origina desde aquellas teorías existentes a primera vista, sobre aquellas que desarrolla y forman parte de la estructura de los nuevos conocimientos, se las conoce como investigación mixta, y son las que en un mismo proceso trabajan sobre misma teorías, conceptos, principios o leyes, y a la par, estudia empíricamente el objeto.

**Método histórico lógico:** Este método nos permitió estudiar las diferentes etapas por las que atravesó el objeto de estudio, es decir la evolución del principio de motivación y también el surgimiento y evolución del procedimiento administrativo sancionador en el Ecuador, deteniéndonos en el desarrollo de sus diferentes componentes y principios. La aplicación de este método conllevó a determinar cronológicamente cómo ha evolucionado el principio de motivación en la normativa jurídica constitucional garantista de derechos. En este sentido, llevó a comprender cuan necesario fue construir una armadura legal sobre las garantías del debido proceso, y específicamente al principio de motivación que conlleva los fundamentos de ellos hechos investigados que son concordantes con la normativa jurídica, que, valida toda actuación de las partes intervinientes en procesos administrativos sancionadores.

También en el análisis del Expediente Administrativo de Instrucción N° 030-2020, se emplearon los métodos analítico-sintético, deductivo e inductivo, para evaluar el cumplimiento de los principios legales y administrativos aplicables.

**Método analítico – sintético:** Consiste en descomponer un objeto de estudio en sus

partes constitutivas (análisis) para comprender mejor cada uno de sus componentes y luego integrar estos elementos en una visión más amplia y coherente (síntesis). En este caso, el método analítico se utilizó para desglosar cada uno de los elementos y etapas del expediente administrativo, como la motivación, la notificación, el debido proceso, la proporcionalidad y la equidad. Se analizaron de forma independiente para identificar el cumplimiento de los estándares legales en cada aspecto. Posteriormente, se realizó una síntesis que permitió integrar estos elementos en una visión global del expediente, concluyendo que, en conjunto, se respetaron todos los principios fundamentales del derecho administrativo.

**Método deductivo – inductivo:** el primero parte de principios generales o teorías para llegar a conclusiones específicas. En el derecho, se utilizan normas generales o principios constitucionales para resolver casos particulares. En cambio, el método inductivo, a diferencia del deductivo, parte de observaciones específicas para llegar a conclusiones generales. En el contexto jurídico, se basa en el análisis de casos particulares para extraer principios o normas más amplias.

En el análisis del Expediente N° 030-2020, el método deductivo se aplicó partiendo de los principios generales del derecho administrativo, como la garantía de la motivación y el debido proceso. Desde estos principios, se evaluó cómo el expediente en particular cumplió con las expectativas legales establecidas. Por ejemplo, se dedujo que el respeto al principio de motivación, establecido en la normativa general, se reflejaba adecuadamente en las decisiones específicas adoptadas en el expediente. Se empleó el método inductivo al observar cómo se aplicaron los principios legales en el Expediente Administrativo N° 030-2020. A partir de estas observaciones, se generalizaron las conclusiones sobre la efectividad de la administración pública en cumplir con las normativas vigentes. Por ejemplo, al analizar el cumplimiento de la notificación en este caso específico, se infirió que las prácticas de notificación en la administración pública, en general, eran adecuadas y conforme a la ley.

### **3.5. Procesamiento de la información y análisis estadístico**

Para el procesamiento de la información no se aplicaron métodos estadísticos, no se describieron, sino una metodología cualitativa basada en el análisis de caso a través de la revisión y descripción del expediente administrativo de instrucción Número 030-2020. Para el análisis de caso se consideró, primero el test de la motivación desde los planteamientos de sus tres elementos a razón que el expediente se expidió en el año 2020, el documento debe cumplir con los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad. Para un contraste de los fundamentos jurídicos y facticos de profundidad acorde a las reformas de la garantía de la motivación vigentes del periodo 2021 al 2024 se usó también la sentencia No. 1158-17-EP/21.

## **CAPÍTULO IV**

### **RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

#### **4.1. Caracterización del problema del análisis de caso**

La problemática de la presente investigación radica se centra en el análisis del procedimiento administrativo sancionador que se aplica para la ejecución de Actos Administrativos establecidos para su sanción por el incumplimiento de la norma legal vigente por parte del Ministerio de Gobierno, dando paso a la creación de expedientes administrativos sancionadores en base a normativas y reglamentos vigentes en el país, que constituyen normativas que se encuentran adecuadas con la nuevas normas jurídicas, que conlleva al proceso sancionador de clausura a establecimientos sujetos al control del Ministerio de Gobierno.

El Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, (2002) es un régimen jurídico que se registró y publicó en marzo del año 1994 en el Registro Oficial, el mismo fue reformado y posteriormente publicado el 18 de marzo del 2022 en el Registro Oficial; norma en la cual se regula solamente el ámbito de la función ejecutiva y define la competencia administrativa como la medida de la potestad que le corresponde a cada órgano administrativo, por lo que, es necesario analizar jurídicamente la norma y establecer su vigencia, y si esta incide en los procedimientos sancionatorios, en las decisiones de los servidores que son encargados de la aplicación y sanción administrativas.

En este contexto se enmarca la problemática de la presente investigación, lo que conlleva al desarrollo del objetivo general que forma parte de una propuesta de análisis del principio de motivación en los procesos administrativos sancionador de clausura a establecimientos sujetos a control del Ministerio de Gobierno. Lo mencionado lleva a que de manera eficaz se respete el derecho al debido proceso, al principio de

motivación y a la seguridad jurídica consagrado en el Art.82 de la Constitución de la República del Ecuador.

#### **4.1.1. Descripción y presentación del análisis de caso**

En el desarrollo de los procedimientos administrativos sancionadores que se ventilan, el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, (2002) es un régimen jurídico que se registró y publicó en marzo del año 1994 en el Registro Oficial, el mismo fue reformado y posteriormente publicado el 18 de marzo del 2022 en el Registro Oficial, en su Art. 122 establece: “Motivación. 1. La motivación de los actos que pongan fin a los procedimientos se realizará de conformidad con lo que dispone la Constitución y la ley y la normativa aplicable. La falta de motivación entendida ésta como la enunciación de las normas y de los hechos particulares, así como la relación coherente entre éstas y aquellos produce la nulidad absoluta del acto administrativo o resolución. El acto deberá ajustarse a lo dispuesto en el Reglamento para el Control de la Discrecionalidad de los Actos de la Administración Pública.”

El debido proceso en el cual se establece el derecho de la personas naturales y jurídicas, a ser notificadas con el inicio del proceso administrativo sancionador, y una vez que los servidores públicos emitan su resolución administrativa esta debe estar debidamente motivada, estableciendo el rango constitucional de la motivación, es decir conforme consta en el Art. 76 numeral 7 letra l) de la Constitución de la Republica del Ecuador.

Conforme la información obtenida en la investigación con el fin de determinar la aplicabilidad del principio de motivación en procedimientos administrativos sancionadores que debe cumplir con todas las garantías constitucionales fue importante contar con un procedimiento administrativo de clausura que se encuentra con apelación por la vía administrativa: a continuación, el respectivo análisis:

**Tabla 2**

*Caso seleccionado Expediente administrativo de instrucción Número 030-2020*

|                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>CASO 1 – expediente administrativo de instrucción Número 030-2020</b> | <b>Descripción y análisis</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>ACCIÓN</b>                                                            | Conforme consta en el acta de clausura Provisional Nro.- 030-2020, la clausura a un Centro de Tolerancia Clandestino S/N, ya que dentro del operativo de control realizado que se verifica que el establecimiento Centro de Tolerancia Clandestino S/N, se encontraba ejerciendo actividades SIN CONTAR CON EL PERMISO ANUAL DE FUNCIONAMIENTO y sin acatar las disposiciones de restricción dispuestas de conformidad con el decreto ejecutivo Nro.- 1074 de fecha 15 de junio del 2020, en el cual el Presidente Constitucional de la república Lic., Lenin Moreno Garcés, decreta el estado de Excepción.                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>DICTAMEN DE INSTRUCCIÓN NRO. 030-2020</b>                             | Al considerar que existen elementos de convicción suficientes de la existencia de la infracción y de la responsabilidad para sancionar al establecimiento tipo CENTRO DE TOLERANCIA CLANDESTINO S/N, por adecuar su conducta a lo determinado en el Art. 23 numeral 1, del Reglamento para la Intervención de las y los Intendentes Generales de Policía, Subintendentes de policía y Comisarios de Policía del país, emitido mediante Acuerdo Ministerial 0069 el 25 de febrero del 2019, motivo por el cual se sugiere imponer la sanción establecida en el Art. 24 del Acuerdo Ministerial Nro. 0069 CLAUSURA POR TREINTA DÍAS, y pago de Dos remuneraciones básicas del trabajador previo levantamiento de la clausura, tomando en cuenta que las pruebas aportadas por las partes existente elementos de convicción y la existencia de la infracción administrativa. |
| <b>RESOLUCIÓN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO NRO.- 030-2020</b>            | RESUELVE CLAUSURAR POR TREINTA (30) DÍAS al establecimiento CENTRO DE TOLERANCIA CLANDESTINO S/N, al verificar que ha infringido la normativa que regula su funcionamiento; y ha adecuado su conducta a las infracciones administrativas relativas a los Permisos de Funcionamiento, esto es: “EJERCER ACTIVIDADES: ECONÓMICAS EN LOCALES DE LAS CATEGORÍAS REGULADAS POR ESTA NORMATIVA, SIN CONTAR CON EL PERMISO ANUAL DE FUNCIONAMIENTO” infracción tipificada en el Art. 23 numeral 1 del Acuerdo Ministerial Nro. 0069; y cuya sanción la determina el Art 24 de la normativa ibidem; para lo cual, tómesese en cuenta y descuéntese el tiempo clausurado como medida preventiva al momento de ejecutarse la presente resolución                                                                                                                                    |
| <b>SINTESIS</b>                                                          | Con fecha 23 de junio la Comisaría Nacional del cantón Ambato da por iniciado el proceso administrativo de instrucción, en contra de un CENTRO DE TOLERANCIA CLANDESTINO S/N por “EJERCER ACTIVIDADES: ECONÓMICAS EN LOCALES DE LAS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

|                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                 | <p>CATEGORÍAS REGULADAS POR ESTA NORMATIVA, SIN CONTAR CON EL PERMISO ANUAL DE FUNCIONAMIENTO” infracción tipificada en el Art. 23 numeral 1 del Acuerdo Ministerial Nro. 0069, dentro de esta etapa, se cumple con la notificación al presunto infractor, se cumple con todas las pruebas aportadas, y se lleva a cabo una audiencia, por lo cual una vez concluido el termino se presenta por parte del órgano instructor el dictamen que en su parte pertinente dice ... CLAUSURA POR TREINTA DÍAS, y pago de Dos remuneraciones básicas del trabajador previo levantamiento de la clausura...</p> <p>Posterior se remite el expediente al órgano sancionador quién resuelve CLAUSURAR POR TREINTA (30) DÍAS al establecimiento CENTRO DE TOLERANCIA CLANDESTINO S/N, el presunto infractor interpone recurso de apelación argumentando la vulneración de Garantías Básicas al Debido proceso a la Seguridad Jurídica por parte de la administración, argumentando que no cumple con el requisito de motivación, por parte de la administración de admite el recurso de apelación y se remite el procedimiento administrativo a la máxima autoridad administrativa del Ministerio de Gobierno, una vez resuelto el recurso de apelación: Se resuelve negar el recurso de apelación.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>ANÁLISIS</b> | <p>El caso presenta una situación en la que un establecimiento, el Centro de Tolerancia Clandestino S/N, ha sido objeto de clausura debido a su operación sin contar con el permiso anual de funcionamiento requerido y por no cumplir con las disposiciones establecidas durante un estado de excepción decretado por el Presidente Constitucional de la república. Este contexto indica que las autoridades estaban aplicando medidas estrictas para controlar ciertas actividades económicas y sociales en respuesta a una situación particular, lo que resalta la importancia de la legalidad y el cumplimiento de las normativas durante momentos de crisis o emergencia.</p> <p>El proceso administrativo, desde su inicio hasta la resolución final, muestra un cumplimiento riguroso de los procedimientos legales. Se observa que se siguieron los pasos adecuados, incluyendo la notificación al presunto infractor, la presentación de pruebas y la celebración de una audiencia, lo que asegura el derecho a la defensa y el debido proceso para el establecimiento afectado. Además, el dictamen de instrucción y la resolución del procedimiento administrativo se fundamentaron en la normativa aplicable, específicamente en el Reglamento para la Intervención de las y los Intendentes Generales de Policía y en el Acuerdo Ministerial Nro. 0069.</p> <p>El análisis de la resolución del procedimiento administrativo indica que la sanción impuesta, la clausura por treinta días, es proporcionada y adecuada dada la gravedad de la infracción cometida por el establecimiento. Además, el hecho de que se considere descontar el tiempo clausurado como medida preventiva muestra una sensibilidad por</p> |

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>parte de las autoridades hacia el impacto económico que esta medida pueda tener en el establecimiento y en sus empleados.</p> <p>La presentación de un recurso de apelación por parte del presunto infractor es un ejercicio legítimo de su derecho a impugnar la decisión administrativa. Sin embargo, la negativa del recurso de apelación por parte de la máxima autoridad administrativa del Ministerio de Gobierno sugiere que se evaluaron exhaustivamente los argumentos presentados y se llegó a la conclusión de que la decisión inicial de clausura por treinta días era justificada y legal.</p> <p><i>Finalmente, el análisis detallado del caso muestra que las autoridades actuaron de manera diligente y conforme a la ley en el proceso de clausura del Centro de Tolerancia Clandestino S/N. La decisión de clausura se basó en pruebas sustanciales y en el marco legal aplicable, y se respetaron los derechos del presunto infractor en todo momento.</i></p> |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

**Fuente:** Casos administrativos sancionadores de la intendencia General de Tungurahua

**Elaborado por:** Fernanda Lascano.

#### 4.1.2. Problemas jurídicos del análisis de casos

Los problemas jurídicos planteados en el contexto del análisis de caso se plantearon los siguientes para una comprensión clara de la motivación, las preguntas planteadas fueron:

##### **1. ¿El Expediente Administrativo de Instrucción N° 030-2020 cumplió con el principio de la garantía de la motivación?**

En el análisis del Expediente Administrativo de Instrucción N° 030-2020, se determinó que se había respetado el principio de la garantía de la motivación. Este principio exige que las decisiones administrativas estén fundamentadas de manera razonada, lógica y comprensible para asegurar la transparencia y la legitimidad de los actos administrativos. Durante el período de 2012 a 2020, se utilizó un "test de motivación" que evaluaba la razonabilidad, lógica y comprensibilidad de las decisiones administrativas. Sin embargo, la Sentencia No. 1158-17-EP/21 introdujo criterios más estrictos, subrayando la necesidad

de que las motivaciones sean exhaustivas y claras, citando los artículos legales pertinentes, las normas vigentes y las argumentaciones detalladas de las decisiones.

Este cambio en los criterios de evaluación sugiere que, aunque el Expediente N° 030-2020 cumplió con los estándares anteriores, podría presentar deficiencias según los criterios más rigurosos introducidos posteriormente. Para evitar ambigüedades y garantizar que las decisiones sean plenamente comprensibles para todas las partes interesadas, es crucial que se mejoren las prácticas de motivación en futuras resoluciones. Esto incluye una explicación más detallada de los fundamentos legales y normativos en que se basan las decisiones, así como una exposición clara de cómo estos fundamentos se aplican al caso específico.

## **2. ¿El Expediente Administrativo de Instrucción N° 030-2020 fue eficaz porque se notificó a las partes involucradas?**

En cuanto a la eficacia del Expediente Administrativo de Instrucción N° 030-2020, se concluyó que este había cumplido con los procedimientos de notificación establecidos por la normativa vigente. Las partes involucradas fueron debidamente notificadas, lo que permitió que el acto administrativo fuera válido y no susceptible de apelación por falta de notificación. Este cumplimiento es esencial, ya que la notificación adecuada es un requisito fundamental para garantizar que todas las partes afectadas tengan conocimiento de las decisiones y puedan ejercer su derecho a la defensa o a presentar recursos si así lo desean.

Sin embargo, es importante considerar que la eficacia de un acto administrativo no solo depende de la notificación, sino también de la forma en que se comunica la decisión y de la claridad de la información proporcionada. En este sentido,

aunque el expediente cumplió con la normativa de notificación, sería beneficioso mejorar la calidad de las notificaciones para asegurar que sean comprensibles y accesibles, evitando confusiones o malentendidos que puedan derivar en futuros litigios.

**3. ¿El Expediente Administrativo de Instrucción N° 030-2020 respetó el debido proceso y los derechos de defensa de las partes involucradas?**

Se determinó que el expediente sí respetó el debido proceso y los derechos de defensa de las partes involucradas. A lo largo del procedimiento, se garantizó que las partes pudieran presentar pruebas y argumentos en su defensa, conforme a lo estipulado por la ley. Además, se respetaron los plazos legales, y se ofreció la posibilidad de recurrir la decisión en instancias superiores, si así se deseaba. Este respeto al debido proceso asegura que el acto administrativo sea legítimo y que se haya realizado en un marco de justicia y equidad.

**4. ¿El Expediente Administrativo de Instrucción N° 030-2020 fue emitido de acuerdo con los principios de proporcionalidad y equidad?**

El análisis reveló que el Expediente Administrativo de Instrucción N° 030-2020 fue emitido conforme a los principios de proporcionalidad y equidad. La decisión administrativa fue adecuada y necesaria para lograr el objetivo propuesto, sin exceder lo que era razonable en las circunstancias del caso. Además, se consideraron todos los factores relevantes, lo que asegura que la resolución fuera justa y no discriminatoria. La aplicación de estos principios refuerza la legitimidad del expediente y confirma que se actuó con equidad en la administración de la justicia.

#### **4.1.3. Análisis de la motivación según los preceptos de la Corte Constitucional del Ecuador**

Al considerar los planteamientos de la Corte Constitucional acerca del test de la motivación que no logró cumplir de manera adecuada su función, porque analizaba de manera superficial los elementos de fondo como los facticos y jurídicos que exige el principio de la motivación, si las acciones de los funcionarios cumplirían de manera adecuada estos, existiría menor riesgo de vulneración de los derechos fundamentales, también garantizará que sus decisiones sean aceptadas por los involucrados puesto que sustentan en una motivación eficiente.

En el contexto del Expediente Administrativo de Instrucción N° 030-2020, la evaluación de estos aspectos permite identificar áreas específicas donde la motivación fue insuficiente, así como los efectos que esto tuvo en el proceso administrativo y en el derecho de los afectados a impugnar la decisión.

- 1. Razonabilidad:** La razonabilidad se refiere a la capacidad de la resolución administrativa para ser lógica y coherente en sus argumentos. Este aspecto del test evaluaba si la decisión tomada por la autoridad administrativa se basaba en criterios que un razonador promedio consideraría adecuados y justificados dadas las circunstancias del caso. En el caso del Expediente Administrativo de Instrucción N° 030-2020, la decisión de clausura del establecimiento detalla adecuadamente las razones específicas que fundamentaban la aplicación de la sanción. Se mencionaban las normas generales que respaldaban la decisión, la falta de un análisis detallado y contextualizado de la normativa aplicada comprometió la razonabilidad de la resolución.
- 2. Lógica:** La lógica en la motivación se refiere a la consistencia interna de la decisión. Este aspecto del test examinaba si la resolución seguía una línea de argumentación que era coherente y sin contradicciones. En otras palabras, la

decisión debía estar construida sobre una base lógica que uniera los hechos del caso con la aplicación de la normativa relevante de manera coherente y clara. En el análisis del expediente mencionado, se observa que la resolución no presenta deficiencias en términos de lógica. Se establece que el establecimiento estaba operando sin el permiso anual de funcionamiento y en contra de las disposiciones del decreto presidencial, la resolución conecta explícitamente estos hechos con la normativa específica que justifica la clausura. La explicación lógica detalla los hechos con las normas aplicadas afecta la comprensión del acto administrativo por parte del afectado y, por ende, su capacidad para impugnarlo efectivamente.

3. **Comprensibilidad:** La comprensibilidad se refiere a la claridad con la que se comunica la decisión administrativa. Este aspecto del test aseguraba que el destinatario de la resolución pudiera entender fácilmente las razones de la decisión y los fundamentos legales sobre los cuales se basaba. La motivación debía ser presentada de manera que el afectado pudiera comprender las implicaciones y los fundamentos de la decisión tomada. En el Expediente Administrativo de Instrucción N° 030-2020, se identificó una deficiencia significativa en términos de comprensibilidad. La resolución de clausura no proporcionó una explicación suficientemente clara de la normativa aplicable y de cómo esta se relacionaba con las acciones del establecimiento. La falta de detalle en la fundamentación normativa y fáctica contribuyó a que el propietario del establecimiento no pudiera entender plenamente la base legal de la sanción, lo cual llevó a la presentación de un recurso de apelación.

Las resoluciones de procedimientos administrativos sancionadores de clausura de establecimientos emitidas por el Ministerio de Gobierno pueden enfrentar diversos problemas si no cumplen con los criterios de motivación establecidos por la Corte Constitucional en la sentencia No. 1158-17-EP/21. La Corte ha subrayado la importancia de una motivación adecuada, la cual debe incluir una estructura mínima completa, una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica

suficiente. Si estas resoluciones no se alinean con estos criterios. Al plantearse el análisis de la motivación desde el criterio de la sentencia se han establecido los siguientes problemas:

### **1. Falta de Estructura Mínima Completa**

La resolución de clausura carece de una estructura lógica, esto puede generar confusión y dificultar la comprensión de los motivos detrás de la decisión. La resolución sigue un orden claro en la exposición de los hechos, la fundamentación jurídica y la justificación de la sanción, las partes afectadas podrían no entender adecuadamente el razonamiento que condujo a la clausura. Esto puede llevar a percepciones de arbitrariedad y falta de transparencia en la actuación del Ministerio de Gobierno.

### **2. Fundamentación Normativa Insuficiente**

Un problema crítico que se observa es la insuficiencia en la fundamentación normativa. La resolución de clausura no cita adecuadamente las normas legales y reglamentarias que justifican la sanción, no se explica cómo estas normas se aplican al caso concreto, la resolución podría ser considerada inválida según los criterios de la sentencia No. 1158-17-EP/21. La falta de fundamentación normativa suficiente puede dar lugar a que la sanción sea impugnada judicialmente, bajo el argumento de que no existe una base legal clara que la sustente.

### **3. Fundamentación Fáctica Deficiente**

Otro problema significativo es la falta de fundamentación fáctica suficiente. Si la resolución no describe y analiza de manera adecuada los hechos que justifican la clausura del establecimiento, se estaría incumpliendo con uno de los elementos esenciales de la motivación mencionados en la sentencia No. 1158-17-EP/21. La resolución menciona que el establecimiento incumplió con ciertas normativas, se verificó el incumplimiento y por lo cual no se procedió a rechazar algún tipo de reclamación, pero no justificaron los hechos de manera clara, por lo cual se estaría

vulnerando el derecho a la defensa del administrado. Esto podría llevar a la nulidad de la resolución por falta de una justificación fáctica adecuada.

#### **4. Inseguridad Jurídica y Desconfianza en el Sistema**

La falta de motivación adecuada en las resoluciones de clausura puede generar inseguridad jurídica. Si las resoluciones no explican claramente las razones detrás de las sanciones, los administrados pueden sentirse indefensos y percibir que las decisiones del Ministerio de Gobierno son arbitrarias o injustas. Esto puede llevar a una pérdida de confianza en el sistema administrativo y judicial, y a un aumento en la cantidad de recursos legales contra las decisiones de clausura.

#### **5. Posibilidad de Nulidad de la Resolución**

Finalmente, una resolución de clausura que no cumpla con los criterios de motivación establecidos por la Corte podría ser declarada nula por instancias judiciales si el afectado procede a una demanda. La nulidad de la resolución no solo tiene implicaciones legales, sino que también puede afectar la efectividad de las políticas de control y regulación del Ministerio de Gobierno, al permitir que establecimientos que incumplen la ley continúen operando debido a fallas procedimentales en la sanción.

Las resoluciones de procedimientos administrativos sancionadores de clausura emitidas por el Ministerio de Gobierno deben cumplir rigurosamente con los criterios de motivación establecidos por la Corte Constitucional en la sentencia No. 1158-17-EP/21. La falta de estructura lógica, la insuficiencia en la fundamentación normativa y fáctica, pueden llevar a la nulidad de la sanción y generar inseguridad jurídica. Es fundamental que el Ministerio de Gobierno asegure que todas sus resoluciones estén adecuadamente motivadas, respetando los derechos de los administrados y garantizando la transparencia y legalidad en sus actuaciones.

La evaluación de la motivación de la resolución en el Expediente Administrativo de Instrucción N° 030-2020 revela dos aspectos clave relacionados con la deficiencia y el vicio motivacional referidos en la sentencia No. 1158-17-EP/21:

La deficiencia motivacional en este caso se manifiesta en la insuficiencia de la motivación. La resolución no cumple con los requisitos de proporcionar una justificación completa y detallada. La insuficiencia se refiere a la falta de un desarrollo adecuado de los argumentos y fundamentos que sustenten la decisión administrativa. En el expediente en cuestión, la resolución no detalla de manera suficiente la normativa que respalda la decisión de clausura, ni explica en profundidad cómo se aplica a los hechos del caso. Esta falta de detalle impide que la decisión sea completamente comprendida y justificada, lo cual es esencial para que el afectado pueda ejercer su derecho a impugnar la decisión.

El vicio motivacional identificado es la incomprensibilidad. Este vicio se refiere a la falta de claridad en la motivación de la decisión administrativa. La incomprensibilidad implica que la resolución no proporciona una explicación clara y accesible de los fundamentos legales y fácticos que sustentan la decisión. En el caso del Expediente Administrativo de Instrucción N° 030-2020, la resolución no explicaba de manera comprensible la normativa que justificaba la medida de clausura. Como resultado, el propietario del establecimiento no pudo entender adecuadamente por qué se impuso la sanción ni cómo se relacionaba con las leyes y regulaciones aplicables.

La insuficiencia y la incomprensibilidad en la motivación de la resolución tuvieron un impacto significativo en el proceso administrativo. La falta de una motivación adecuada llevó al propietario del establecimiento a presentar un recurso de apelación, que es un ejercicio legítimo de su derecho a impugnar decisiones que considera

injustificadas o incorrectas. La apelación busca cuestionar la validez de la decisión administrativa en función de la insuficiencia de la motivación y la incomprensibilidad.

A pesar de la presentación del recurso de apelación, la negativa de la máxima autoridad administrativa del Ministerio de Gobierno a modificar la decisión inicial de clausura por treinta días sugiere que se realizaron evaluaciones exhaustivas de los argumentos presentados. La conclusión de que la decisión era justificada y legal, a pesar de las deficiencias en la motivación, indica que las autoridades consideraron que la sanción estaba dentro de los límites legales y reglamentarios. Sin embargo, esto no resuelve las deficiencias motivacionales, que siguen afectando la transparencia y la justificación de la decisión.

El análisis del test de motivación aplicado a la resolución administrativa en el Expediente Administrativo de Instrucción N° 030-2020 revela la necesidad de mejorar la calidad de la motivación en las decisiones administrativas. La razonabilidad, lógica y comprensibilidad deben ser rigurosamente evaluadas y detalladas para garantizar que las resoluciones sean claras, justas y comprendidas por los afectados, asegurando así el cumplimiento de los derechos constitucionales y el debido proceso.

#### **4.2. Fundamentación Jurídica y doctrinaria de la eficaz aplicación del principio de motivación.**

El artículo 76 de la Constitución de la Republica del Ecuador, establece los principios del debido proceso, así mismo establece en su numeral 7 letra l) que toda resolución administrativa debe ser debidamente motivada, y nos establece con claridad como debe estar realizada la motivación por los funcionarios públicos que emiten las resoluciones, en el caso que se investiga, la motivación en las resoluciones administrativas de clausura de establecimientos sujetos al control del Ministerio de Gobierno.

En la motivación de los actos administrativos tomando la norma constitucional, se debe detallar las razones de la autoridad pública para tomar la decisión, mismas que deben ir junto a la fundamentación jurídica de dichas decisiones, en el caso de que esta motivación no sea clara o no concuerde los hechos con el derecho, estas resoluciones carecen de validez jurídica por ende serán nulas de nulidad absoluta, yendo inclusive la norma a establecer responsabilidades de la nulidad, a los funcionarios públicos que las emiten.

La Constitución de la República del Ecuador también establece en su artículo 82 sobre la seguridad jurídica: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.”; todo esto en concordancia según la jerarquía de la norma con el artículo 226, dentro del que señala que las instituciones del Estado a través de sus diferentes funciones y los servidores públicos deben actuar dentro del marco legal de sus competencias.

El Código Orgánico Administrativo (COA), en su artículo 98 determina el concepto de Acto Administrativo y establece que: “...es la declaración que nace de la administración pública de forma unilateral frente al administrado y produce efectos jurídicos ya sea de forma individual o colectiva”, por lo tanto, en estricto cumplimiento a la norma suprema y la de especialidad administrativa, todo acto administrativo o resolución judicial emitidos por los servidores públicos deben motivarse y no únicamente citando la base legal sino haciendo constar los hechos y razonabilidad lógica para que el ciudadano pueda comprender los motivos por los que se emitieron tales actos o resoluciones.

### 4.3. Discusión de los resultados

La discusión de los resultados se la establece conforme el estudio del procedimiento administrativo sancionador número: 030 – 2020 de fecha de iniciado 23 de junio del 2020 que son tramitados en la Comisaría Nacional e Intendencia de Tungurahua, en el cual se evidencia una clara aplicabilidad al debido proceso, la notificación, el derecho a la defensa y sobre todo, la resolución en estudio establece con claridad la motivación en las resoluciones emitidas, lo que permite que el administrado conozca las razones o hechos, que motivan a la administración pública a clausurar un local que no contiene los permisos obligatorios para su funcionamiento.

En el contexto de la presente investigación, es necesario hacer hincapié en los argumentos de diferentes autores para el análisis de caso. Valencia et al. (2023) indicaron que un acto solo adquiere eficacia cuando ha sido notificado a todas las partes involucradas. Esto se debe a que, al estar informada, la persona afectada cumplirá con las decisiones adoptadas. Sin embargo, si alguien no es debidamente notificado, se considera que no tiene conocimiento del acto y, por lo tanto, continuará actuando de manera habitual. En este contexto, la motivación del acto asegura el cumplimiento del debido proceso.

Para que un acto administrativo sea considerado eficaz, es imprescindible que cumpla con un requisito esencial: la motivación (León, 2015). Según Valencia et al. (2023) esto asegura que no haya vacíos en las justificaciones de la decisión tomada, lo que permite que ambas partes involucradas tengan certeza y estén de acuerdo con las decisiones adoptadas en el acto administrativo. Las razones de hecho y de derecho son fundamentales para justificar y respaldar una decisión tomada por una autoridad o un juez, tanto en el ámbito administrativo como en el judicial. En el derecho administrativo, se destaca el principio "*in aliunde*", que establece que un acto administrativo debe estar fundamentado y motivado por sus propios méritos, sin

depender de información externa o hechos ajenos al procedimiento administrativo correspondiente.

El administrado no ejerció su pleno derecho a impugnar la resolución administrativa, alegando falta de motivación, pero se determinó que se cumplió con el debido proceso, y se puso en conocimiento de la máxima autoridad del Ministerio de Gobierno, quien después de un estudio y análisis del procedimiento y de la resolución administrativa, resolvió rechazar el recurso, pues este se encontraba debidamente motivado, y su motivación se encontraba encuadrado en la normativa vigente a la actualidad del trámite de clausura.

El expediente se presentó la aplicación del debido proceso y vigilancia de velar por la aplicación de las normas legales, como entes representantes de la administración se puede observar que cumplen con los requisitos establecidos para garantizar el debido proceso en todos los procedimientos administrativos sancionadores ventilados en estas dependencias.

## **CAPÍTULO V**

### **CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES, BIBLIOGRAFÍA, ANEXOS.**

#### **5.1. Conclusiones**

- La investigación concluyó que el principio de motivación en los Procesos Administrativos Sancionadores es esencial para garantizar la legalidad y legitimidad de las decisiones administrativas. Desde una perspectiva doctrinal y jurisprudencial, la Constitución del Ecuador y la Corte Constitucional del Ecuador establecen la necesidad de que los actos administrativos sean motivados, la finalidad que las decisiones no sean arbitrarias y respeten los derechos fundamentales. Las concepciones jurídicas contemporáneas refuerzan la importancia de este principio como un pilar del debido proceso y un elemento clave para la transparencia en la administración pública.
  
- Se evidencio el cumplimiento del debido proceso en los procedimientos administrativos sancionadores de clausura en los establecimientos sujetos al control del Ministerio de Gobierno, y el cumplimiento de la normativa Constitucional, Legal y del Reglamento para la intervención de las y los Intendentes Generales de Policía y en el Acuerdo Ministerial Nro. 0069. Se comprobó que el Reglamento para la intervención de las y los Intendentes Generales de Policía y en el Acuerdo Ministerial Nro. 0069, es una normativa actualizada acorde a la Constitución y el Código Orgánico Administrativo, que da viabilidad a los trámites administrativos sancionadores a los establecimientos sujetos al control del Ministerio de Gobierno. El análisis de caso realizado en la investigación, basado en el Expediente Administrativo de Instrucción N° 030-2020, evidenció que la aplicación del derecho a la motivación en los procesos administrativos sancionadores presenta inconsistencias que comprometen la legitimidad de las sanciones impuestas. Al considerar el test de motivación, las decisiones fueron justificadas, pero la

aplicación de la sentencia No. 1158-17-EP/21 identificó una falta de fundamentación adecuada en las resoluciones de clausura de establecimientos, lo que genera inseguridad jurídica y afecta la confianza de los ciudadanos en la administración pública. Se concluye que es necesario reforzar la formación jurídica de los funcionarios encargados de estos procedimientos para garantizar una aplicación efectiva del principio de motivación.

- La investigación propone un modelo de aplicación del principio de motivación en procedimientos sancionadores de clausura que incluye recomendaciones concretas para mejorar la eficiencia y efectividad de la motivación en estos procesos que estén sustentadas en el criterio rector de la sentencia No. 1158-17-EP/21. Entre las recomendaciones, se destacan la necesidad de implementar capacitaciones continuas para los funcionarios públicos, y la incorporación de revisiones periódicas de los actos administrativos para asegurar su conformidad con los estándares legales. Estas medidas son fundamentales para garantizar la correcta aplicación del principio de motivación y para evitar decisiones arbitrarias que perjudiquen la seguridad jurídica y la satisfacción de los ciudadanos.

## 5.2. Recomendaciones

- Para garantizar la seguridad de la información relacionada con los requisitos que deben cumplir los establecimientos bajo el control del Ministerio de Gobierno para su funcionamiento, es fundamental implementar un sistema robusto de gestión de datos. Este sistema debe asegurar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información, protegiendo así tanto a los ciudadanos como a las autoridades que intervienen en estos procesos. Además, es crucial que los servidores públicos responsables de emitir resoluciones administrativas estén plenamente capacitados en el conocimiento del procedimiento administrativo sancionador y en la correcta motivación de dichas resoluciones. Esto implica no solo un dominio de la normativa vigente, sino también la habilidad para aplicar criterios de razonabilidad, lógica y comprensibilidad en cada decisión tomada, garantizando así un proceso justo y transparente.
- En este sentido, se recomienda que otras instituciones públicas del Estado adopten como referencia y base doctrinaria las resoluciones emitidas por la Comisaría del cantón Ambato y la Intendencia General de Policía de Tungurahua. Estas resoluciones, al estar alineadas con los preceptos legales establecidos en la Constitución, pueden servir como guías efectivas para asegurar la uniformidad y coherencia en la aplicación de la ley en todo el país. Además, se sugiere que estas resoluciones sean objeto de estudio y análisis en instancias académicas y profesionales, lo cual podría enriquecer el marco teórico y práctico del derecho administrativo en el Ecuador.
- Equilibrar los intereses del Estado con los derechos de los ciudadanos es una tarea esencial, especialmente en el contexto de los procedimientos administrativo-sancionadores. Todo ciudadano tiene el derecho a establecer un emprendimiento o

negocio de manera honrada y digna, y es responsabilidad del Estado garantizar que estos derechos no sean vulnerados por excesos o deficiencias en la aplicación de la ley. Por lo tanto, se propone la implementación de mecanismos de mediación y diálogo entre las autoridades y los ciudadanos afectados, con el fin de esclarecer los hechos de manera justa y equilibrada, respetando los principios de proporcionalidad y equidad.

- Finalmente, es imperativo socializar ampliamente los procedimientos necesarios para obtener los permisos de funcionamiento de establecimientos bajo el control del Ministerio de Gobierno. Esto requiere la organización de talleres informativos y la creación de plataformas accesibles para que todas las personas interesadas puedan conocer los requisitos, aportar sus argumentos y evitar así cualquier afectación a sus derechos. La participación de los ciudadanos en estos procesos no solo fortalecerá la transparencia y legitimidad de las decisiones administrativas, sino que también promoverá un mayor compromiso y cumplimiento de la normativa vigente.

### 5.3. Bibliografía

- Agudelo, M. (2005). El debido proceso. *Opinión Jurídica: Publicación de La Facultad de Derecho de La Universidad de Medellín*, 4(7), 89–105.  
<https://doi.org/10.2307/j.ctv31zqf1f.27>
- Andrade, R. F. (2022). Principios constitucionales no convencionales de aplicación en el derecho administrativo y énfasis en el derecho electoral ecuatoriano. *Estado & Comunes, Revista de Políticas y Problemas Públicos*, 1(14), 37–55.  
[https://revistas.iaen.edu.ec/index.php/estado\\_comunes/article/view/241/431](https://revistas.iaen.edu.ec/index.php/estado_comunes/article/view/241/431)
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). Constitución de la República del Ecuador. In *Registro Oficial* 449. Asamblea Nacional Constituyente.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2017). Código Orgánico Administrativo (COA). *Segundo Suplemento – Registro Oficial* N° 31, 50.
- Asamblea Nacional (2022). Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. Lexis: [https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/05/ERJAFE\\_abr18.pdf](https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/05/ERJAFE_abr18.pdf)
- Beigel, F., & Gallardo, O. (2024). *OLIVA: La Producción Científica Indexada en América Latina. Diversidad Disciplinar, Colaboración Institucional y Multilingüismo en SciELO y Redalyc*. Datos: <https://www.scielo.br/j/dados/a/XxLf5wmZBw97k8yGdbvGDvh/?lang=es>
- Cacpata, W. A., Cedeño, S. K., Prado, E. B., & Gil, A. S. (2021). La garantía de motivación en sentencias de procedimiento abreviado en el Cantón Santo Domingo. *Revista Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores*, 9(86), 2021. <https://www.scielo.org.mx/pdf/dilemas/v9nspe1/2007-7890-dilemas-9-spe1-00086.pdf>
- Campaña, L., Prado, E., & Bosquez, X. (2022). *Modos de ejecución en los actos administrativos*. Revista Universidad y Sociedad: [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2218-36202022000600397](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202022000600397)
- Castro, P., & Mendoza, L. (2021). The Abbreviated Criminal Procedure within the

- COIP: Analysis according to the procedural principle of prohibition of self-incrimination. *Revista Facultad de Jurisprudencia*, 9(9), 221–239. <https://doi.org/10.26807/rfj.vi9.304>
- Crespo, L., y Solá, M. (2021). *La inconstitucionalidad de la norma penal en blanco*. Dilemas contemporáneos: educación, política y valores: [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2007-78902021000500015](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-78902021000500015)
- Corte Constitucional del Ecuador. (2021). Sentencia No. 1158-17-EP/21. *Caso No. 1158-17-EP. (Caso Garantía de la motivación)*, 593(2), 394–1800.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2021). Sentencia No. 1158-17-EP/21. *Caso No. 1158-17-EP. (Caso Garantía de La Motivación)*, 593(2), 394–1800.
- De la Torre, S., & Núñez, S. (2023). Transparencia en la administración pública municipal del Ecuador. *Estudios de La Gestión: Revista Internacional de Administración*, 14(14), 53–73. <https://doi.org/10.32719/25506641.2023.14.3>
- Ferrajoli, L. (2005). *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal* (7ma edición). Editorial Trotta.
- Gamboa, C. A., & Anzieta, E. M. (2023). Nuevos estándares de motivación planteados por la Corte Constitucional del Ecuador y la argumentación jurídica. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 7(4), 2082–2100. [https://doi.org/10.37811/cl\\_rcm.v7i4.7032](https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i4.7032)
- García, J. (2024). *Principio de proporcionalidad y modificación legislativa a homicidio doloso en*. *Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas*: <https://ve.scielo.org/pdf/is/v9n16/2542-3371-is-9-16-114.pdf>
- Garza, D., & Álvarez, C. (2019). Análisis holístico de la argumentación y la motivación de la Sentencia según el derecho procedimental. *Revista General de Derecho Procesal*, 47, 12. [https://www.researchgate.net/publication/341150162\\_ANALISIS\\_HOLISTICO\\_DE\\_LA\\_ARGUMENTACION\\_Y\\_LA\\_MOTIVACION\\_DE\\_LA\\_SENTENCIA\\_SEGUN\\_EL\\_DERECHO\\_PROCEDIMENTAL](https://www.researchgate.net/publication/341150162_ANALISIS_HOLISTICO_DE_LA_ARGUMENTACION_Y_LA_MOTIVACION_DE_LA_SENTENCIA_SEGUN_EL_DERECHO_PROCEDIMENTAL)
- Gómez Lara, C. (2006). El debido proceso como derecho humano. In *Estudios*

- Jurídicos en Homenaje a Marta Morineau* (pp. 341–358). UNAM.  
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1968/2.pdf>
- Guanoluisa, F., Crespo, L., y Liscan, C. (2021). *Principio constitucional de responsabilidad judicial en el Distrito de Imbabura 2015 -2021*. Dilemas contemporáneos: educación, política y valores:  
[https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2007-78902021000600051](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-78902021000600051)
- Gudiño, Z. (2022). *El principio constitucional de transparencia en la contratación pública del Ecuador. Un enfoque desde la participación ciudadana*. e Revista Universidad y Sociedad:  
[http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2218-36202022000200410](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202022000200410)
- Huaca, J. M. (2017). Relevancia jurídica de la motivación de los actos administrativos en materia de contratación pública. *Programa de Maestría En Derecho de La Contratación Pública*, 98.  
<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6012/1/T2505-MDCP-Huaca-Relevancia.pdf>
- Livia, J., y Merino, C. (2022). *Producción científica en la base de datos Scopus de una Universidad privada del Perú*. Obtenido de Revista Digital de Investigación en Docencia Universitaria:  
[http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2223-25162022000100002](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2223-25162022000100002)
- León, L. (2015). ¡Exijo una Explicación!... La Importancia de la Motivación del Acto Administrativo. *Revista Derecho & Sociedad*, 45, 315–320.  
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/15249/15717>
- Maldonado, D., & Castellanos, S. J. (2022). La falta de motivación de los actos administrativos en el Gobierno Autónomo Descentralizado en Ecuador. *Revista Arbitrada Interdisciplinaria Koinonía*, 7(1), 158.  
<https://doi.org/10.35381/r.k.v7i1.1783>

- Martínez, A. (2013). *Diseño de investigación. principios teóricometodológicos y prácticos para su concreción*. Revista Nacional de Còrdova. <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/anuario/article/view/12664>
- Mendoza, E. (2023). *Debido procedimiento administrativo sancionador y el control judicial como tutela jurisdiccional efectiva*. Ciencia Latina: <https://ciencialatina.org/index.php/cienciala/article/view/6184>
- Milione, C. (2015). El derecho a la motivación de las resoluciones judiciales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y el derecho a la claridad: Reflexiones en torno a una deseada modernización del lenguaje jurídico. *Estudios de Deusto*, 63(2), 173. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5341911>
- Ministerio del Interior. (2019). *Acuerdo Ministerial Nro. 0069*. [https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/07/ACUERDO-MINISTERIAL-00691-comprimido\\_compressed.pdf](https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/07/ACUERDO-MINISTERIAL-00691-comprimido_compressed.pdf)
- Núñez, K. (2019). La evolución del procedimiento administrativo y el COA en el Ecuador. *Revista San Gregorio*, 33, 365–386. <http://scielo.senescyt.gob.ec/pdf/rsan/n33/2528-7907-rsan-33-00149.pdf>
- Paredes, R., Samaniego, D., Diaz, I., & Soxo, J. (2022). La motivación como una garantía del debido proceso en el sistema de aplicación de justicia ecuatoriana. *Revista Universidad y Sociedad*, 14(4), 674–681. <https://remca.umet.edu.ec/index.php/REMCA/article/view/603/609>
- Prieto, C. (2003). El proceso y el debido proceso. *Vniversitas*, 52(106), 257. <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/vnijuri/article/view/14836/11976>
- Ramón, K. G., & Barrionuevo, J. L. (2023). El criterio de motivación emitido por la Corte Constitucional frente a los actos administrativos. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 4(4), 54–70. <https://doi.org/10.56712/latam.v4i4.1198>
- Rivera, Ft. V., & Correa, J. E. (2021). La motivación de las sentencias constitucionales como garantía del derecho al debido proceso. *Revista Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores*, 9(110), 2021.

<https://www.scielo.org.mx/pdf/dilemas/v9nspe1/2007-7890-dilemas-9-spe1-00110.pdf>

- Ruiz, J., Vaca, P., y Castro, F. (2023). *Nulidad e ilegalidad del acto administrativo frente a la restitución de remuneraciones dejadas de percibir*. *Iustitia Socialis*. Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas: [https://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2542-33712022000200058#:~:text=El%20acto%20administrativo%20es%20la,y%20obligaciones%20de%20los%20administrados](https://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2542-33712022000200058#:~:text=El%20acto%20administrativo%20es%20la,y%20obligaciones%20de%20los%20administrados)
- Sanchez, M., y Moncayo, R. (2021). *El acto administrativo en el Código Administrativo Ecuatoriano*. Universidad Nacional de Loja: <https://revistas.unl.edu.ec/index.php/suracademia/article/download/533/570/1985>
- Sentencia N.º 001-16-SEP-CC, Caso N.º 0021-11-EP (2016). [http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/e2NhcnBldGE6J2FsZnJlc2NvJywgdxVpZDonNjgxNGJhNjUtMzMzNiOC00N2U5LWE2YTMTNTg2NDVkNTA4Njg5LnBkZid9](http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcnBldGE6J2FsZnJlc2NvJywgdxVpZDonNjgxNGJhNjUtMzMzNiOC00N2U5LWE2YTMTNTg2NDVkNTA4Njg5LnBkZid9)
- Silva, A. J., & Ormaza, D. A. (2022). Vulneración a la seguridad jurídica y legalidad en la aplicación del convenio de pago. *Iustitia Socialis*, 7(13), 17. <https://doi.org/10.35381/racj.v7i13.1960>
- Tirado Barrera, J. A. (2021). Notas sobre el acto de inicio del procedimiento administrativo sancionador / Notes on the act of initiation of the sanctioning procedure. *Revista de Estudios de La Administración Local y Autonómica*, 16, 173–189. <https://revistasonline.inap.es/index.php/REALA/article/view/10979>
- Tuqueres, M., Benavides, C. F., Ned, Q., & Gallegos, S. (2023). Motivation of Pretrial Detention Orders issued by the Judges of the Criminal Unit in Santo Domingo 2022. *Baltic Journal of Law & Politics*, 16(3), 1436–1451. <https://versita.com/manuscript/index.php/Versita/article/download/1449/1458/1743>
- Valencia, R. I., Mera, N. Z., Chacua, H. B., & Pilco, A. A. (2023). La motivación y eficacia del acto administrativo en las actuaciones administrativas. *Mundo*

*Administrativo*, 7, 127–150.  
<https://puertomaderoeditorial.com.ar/index.php/pmea/catalog/download/58/216/367?inline=1>

Valenzuela, G. F. (2020). Enfoque actual de la motivación de las sentencias. Su análisis como componente del debido proceso. *Revista de Derecho*, 21(21), 72–90.  
<http://www.scielo.edu.uy/pdf/rd/n21/2393-6193-rd-21-72.pdf>

Vásquez, E. (2020). Argumentación de las sentencias de tribunales de garantías penales en el Ecuador. In *Maestría en Derecho Penal*.  
<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7431/1/T3228-MDPE-Vásquez-Argumentacion.pdf>

Villacreses, J. A. (2019). Procedimiento de ejecución de las sanciones administrativas. *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo*, 6(2), 225–244.  
<https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/publicaciones/index.php/Redoeda/article/view/8777/12579>

## **5.4. Anexos**