UNIVERSIDAD ESTATAL

PENÍNSULA DE SANTA ELENA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y SALUD

CARRERA DE DERECHO

TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADO

TÍTULO:

RÉGIMEN SANCIONADOR DEL MAE EN LAS CONTRAVENCIONES POR DAÑOS AMBIENTALES PERIODO 2021 – 2024

AUTORES:

ANDY MICKEL RODRÍGUEZ TOMALÁ

YARITZA MAGDALENA QUIRUMBAY LINO

TUTOR:

ABG. DANIEL ALEJANDRO PROCEL CONTRERAS, MGTR.

LA LIBERTAD-ECUADOR

2026

UNIVERSIDAD ESTATAL

PENÍNSULA DE SANTA ELENA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y SALUD

CARRERA DE DERECHO

TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADO

TÍTULO:

RÉGIMEN SANCIONADOR DEL MAE EN LAS CONTRAVENCIONES POR DAÑOS AMBIENTALES PERIODO 2021 - 2024

AUTORES:

ANDY MICKEL RODRÍGUEZ TOMALÁ

YARITZA MAGDALENA QUIRUMBAY LINO

TUTOR:

ABG. DANIEL ALEJANDRO PROCEL CONTRERAS, MGTR.

LA LIBERTAD-ECUADOR

2026

APROBACIÓN DEL TUTOR

CERTIFICO

Que he analizado el trabajo de integración curricular con el título **"RÉGIMEN SANCIONADOR DEL MAE EN LAS CONTRAVENCIONES POR DAÑOS AMBIENTALES PERIODO 2021 - 2024"** presentado por los estudiantes **RODRÍGUEZ TOMALÁ ANDY MICKEL y QUIRUMBAY LINO YARITZA MAGDALENA**, portadores de las cédulas de ciudadanía N.º 2450354259 y N.º 2450826272 respectivamente, como requisito previo a optar el título de **ABOGADOS**, y declaro que luego de haber orientado científica y metodológicamente su desarrollo, el referido proyecto de investigación se encuentra concluido en todas sus partes cumpliendo así con el proceso de acompañamiento determinado en la normativa interna, recomendando se inicien los procesos de evaluación que corresponden.

Atentamente,



Ab. Daniel Procel Contreras, Mgt.

TUTOR

VALIDACIÓN GRAMATICAL Y ORTOGRÁFICA

CERTIFICO

Que, he realizado la revisión y corrección del Trabajo de Integración Curricular para la obtención del título de Abogado/a con el tema: **"RÉGIMEN SANCIONADOR DEL MAE EN LAS CONTRAVENCIONES POR DAÑOS AMBIENTALES PERIODO 2021 - 2024"**. Ha sido desarrollado por los estudiantes de la Carrera de Derecho: **ANDY MICKEL RODRÍGUEZ TOMALA** y **YARITZA MAGDALENA QUIRUMBAY LINO** de la Universidad Estatal Península de Santa Elena.

Que, el trabajo presenta un dominio formal del lenguaje, con expresión clara, coherencia discursiva y solidez interpretativa. Asimismo, garantizando su adecuación a los estándares académicos y formales requeridos.

Por lo expuesto, se expide el presente certificado para que los interesados lo utilicen ante las instancias que correspondan.

Atentamente,

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
MONICA ISABEL PAREDES CASTRO

Lic. Mónica Paredes Castro, M.Sc.
Magíster en Educación Básica
Correo: misabelp1017@gmail.com
C.C: 0605353143
Celular: 0969917044

Declaración de autoría

La libertad, 4 de diciembre de 2025

Nosotros Andy Mickel Rodríguez Tomalá y Yaritza Magdalena Quirumbay Lino estudiantes del séptimo semestre de la carrera de Derecho de la Universidad Estatal Península de Santa Elena, habiendo cursado la asignatura Unidad de Integración Curricular I, declaramos la autoría de la presente propuesta de investigación, de título "" Desarrollada en todas sus partes por las suscritas estudiantes con apego a los requerimientos de la ciencia del derecho, la metodología de la investigación y las normas que regulan los procesos de titulación de la UPSE.

Andy Mickel Rodríguez Tomalá

CI: 2450354259

TELF: 0994089078

Correo:

andy.rodrigueztomala@upse.edu.ec

Yaritza Magdalena Quirumbay Lino

CI: 2450826272

TELF: 0995842810

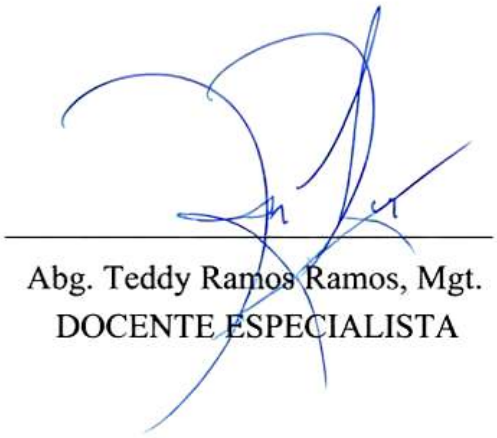
Correo:

yaritza.quirumbaylino@upse.edu.ec

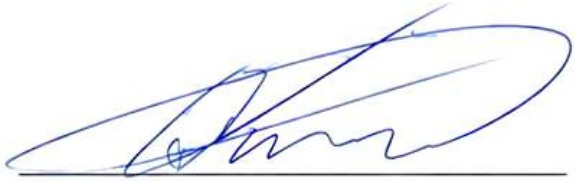
APROBACIÓN DEL TRIBUNAL



Abg. Brenda Reyes Tómala, Mgt.
DIRECTORA DE CARRERA
DOCENTE GUÍA UIC



Abg. Teddy Ramos Ramos, Mgt.
DOCENTE ESPECIALISTA



Abg. Daniel Procel Contreras, Mgt.
DOCENTE TUTOR

Escaneado con CamScanner

Dedicatoria

A mis padres Magdalena Lino y Moisés Quirumbay, quienes con esfuerzo y sacrificio me brindaron las oportunidades que ellos no tuvieron, siendo mi apoyo incondicional y el pilar fundamental de mi vida. A mi querido hermano Christian por ser una fuente de motivación y por acompañarme en los momentos más importantes de este camino. A mi familia materna por su cariño, apoyo y constante motivación. Finalmente, a Andy Q. por caminar a mi lado durante este proceso, por su paciencia, cariño y apoyo incondicional. Este logro no es solo mi esfuerzo, sino también el reflejo del amor, apoyo y confianza que recibí de cada una de las personas que estuvieron a mi lado.

-Yaritza Quirumbay Lino

A mi padre Wellington Rodríguez, por ser un pilar fundamental, por su esfuerzo constante, por brindarme el soporte necesario en cada momento de mi formación y por impulsarme siempre a seguir adelante. A mi madre Alexandra Tomala, por sus consejos, su paciencia, su amor y por enseñarme, con su ejemplo, el valor de la constancia, la fortaleza y la dedicación para alcanzar cada una de mis metas. A mi tío y a mi querida abuela, quienes, aunque hoy ya no están conmigo, siempre creyeron en mí y fueron una fuente de inspiración para alcanzar este propósito.

-Andy Rodríguez Tomalá

Agradecimiento

Expresamos nuestro agradecimiento más profundo a Dios por darnos la fuerza, el entendimiento y la perseverancia que requerimos para enfrentar cada uno de los desafíos que surgieron durante la realización de esta investigación. Su bendición y guía fueron esenciales para concluir de manera satisfactoria esta etapa crucial de nuestra formación académica y profesional.

De igual manera, expresamos nuestro agradecimiento a todos los docentes que forman parte de la Carrera de Derecho, quienes, por medio de su dedicación y profesionalismo nos brindaron sus conocimientos y vivencias para mejorar nuestra educación integral. Sus enseñanzas suponen una contribución valiosa para afianzar nuestras capacidades académicas y laborales.

Por último, expresamos nuestro agradecimiento a las personas e instituciones que colaboraron en el desarrollo de esta investigación de alguna manera. El respaldo, tanto a nivel humano como académico, fue crucial para conseguir este importante objetivo, que es producto del empeño, la perseverancia y el compromiso asumidos a lo largo de nuestra etapa universitaria.

Yaritza Quirumbay Lino.

Andy Rodríguez Tomalá.

Índice general

Portada 1
Contraportada 2
Aprobación del tutor III
Validación gramatical IV
Declaración de autoría V
Aprobación del tribunal VI
Dedicatoria VII
Agradecimiento VIII
Índice general IX
Índice de tablas XI
Índice de ilustraciones XII
Resumen XIII
Abstract 14
Introducción 15
CAPÍTULO I: PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN 17
1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA 17
1.2. FORMULACIÓN DE LA PREGUNTA 20
1.3. OBJETIVOS 20
Objetivo general 20
Objetivos específicos 20
1.4. JUSTIFICACIÓN 20
1.5. VARIABLES DE INVESTIGACIÓN E IDEA A DEFENDER 21
Variables de investigación 21
Idea a defender 21
CAPÍTULO II: MARCO REFERENCIAL 22
2.1. MARCO TEÓRICO 22
2.1.1. El derecho ambiental ecuatoriano 22
2.1.2. Régimen Sancionador Ministerio de Ambiente y Energía “MAE” 25
2.1.3. Estructura y competencia del MAE 27
2.1.4. Principios jurídicos del Régimen Sancionador Ambiental 29

2.1.5. Tipificación de las contravenciones ambientales 35
2.1.6. Instrumentos de gobernanza y participación para la gestión ambiental 37
2.1.7. El rol del Estado y la responsabilidad administrativa ambiental 39
2.1.8. Impactos ambientales, debido a las contravenciones 40
2.1.9. Limitaciones del MAE como Régimen Sancionador Ambiental 47
2.1.10. Afectaciones ambientales en las comunidades 49
2.1.11. La caducidad y prescripción en el procedimiento sancionador ambiental . 51
2.1.12. Importancia de prueba técnica y su correlación con la cadena de custodia en procesos administrativos sancionatorios 53
2.1.13. Planes de manejo ambiental 54
2.1.14. Impacto social y ecológico debido a la falta de prescripción 58
2.2. MARCO LEGAL 58
2.2.1. Constitución de la República del Ecuador 58
2.2.2. Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992) 62
2.2.3. Convenio de Diversidad Biológica (1992) 63
2.2.4. Código Orgánico Ambiental 65
2.2.5. Código Orgánico Administrativo 70
2.2.6. Código Orgánico Integral Penal 72
2.2.7. Reglamento al Código Orgánico del Ambiente 75
2.3. MARCO CONCEPTUAL 78
CAPÍTULO III - MARCO METODOLÓGICO 80
3.1. Diseño y tipo de investigación 80
3.2. Recolección de la información 81
3.3. Tratamiento de la información 85
3.3.1. Operalización de las variables 86
CAPÍTULO IV – RESULTADOS Y DISCUSIÓN 88
4.1. Análisis, interpretación y discusión de resultados 88
4.1.1. Expedientes por periodo 89
4.2. Verificación de la Idea a Defender 100
Conclusión 103
Recomendaciones 104
Bibliografía 105

Índice de tablas

Tabla 1. Infracciones por niveles 26
Tabla 2. Principales demoras administrativas 42
Tabla 3. Zonas críticas de infracciones 50
Tabla 4. Total de expedientes por año en el MAE 81
Tabla 5. Expedientes 82
Tabla 6. Cantidad de expedientes a usar 83
Tabla 7. Operalización de las variables 86
Tabla 8. Matriz de expedientes 88
Tabla 9 2021-1 89
Tabla 10. 2021-2 90
Tabla 11. 2022-1 92
Tabla 12. 2022-2 93
Tabla 13 2023-1 95
Tabla 14. 2023-2 96
Tabla 15 2024-1 98
Tabla 16. 2024-2 99

Índice de ilustraciones

Ilustración 1 Porcentajes por cantón..... 51

UNIVERSIDAD ESTATAL PENÍNSULA DE SANTA ELENA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES DE LA SALUD
CARRERA DE DERECHO

RÉGIMEN SANCIONADOR DEL MAE EN LAS CONTRAVENCIONES POR DAÑOS AMBIENTALES PERIODO 2021 – 2024

Autores: Yaritza Quirumbay Lino
Andy Rodríguez Tomalá
Tutor: Abg. Daniel Alejandro Procel Contreras, Mgtr.

Resumen

El presente trabajo investigativo está orientado en estudiar el Régimen Sancionador del MAE en las Contravenciones por Daños Ambientales Periodo 2021 – 2024 enfocándonos en la falta de celeridad administrativa y la falta de caducidad en los procesos ambientales, partimos desde la problemática de la demora administrativa al iniciar un proceso ambiental, los cuales por un vacío legal pueden llevar meses, incluso años sin una sanción correspondiente. La investigación se desarrolla mediante un enfoque descriptivo analítico basándonos en la Constitución del Ecuador y como está reconoce a la naturaleza como sujeto de derecho, en el Código Orgánico Ambiental, en el Código Orgánico Administrativo, en el reglamento al Código Orgánico del Ambiente, la normativa vinculada y doctrina especializada. La técnica utilizada es la investigación la cual se sustenta a la revisión documental, el análisis del contenido y las herramientas esenciales para el método cualitativo de la información, la revisión documental que se enfoca en la recopilación de expedientes administrativos sancionadores, con el propósito de determinar cómo se aplica la norma ambiental vigente. Utilizando de instrumentos fichas de análisis documental para resumir la información más importante de cada expediente administrativo del MAE desde el año 2021 al año 2024, lo que permite comparar los diferentes casos analizados. El resultado evidencia la falta de la caducidad y falta de celeridad en la toma de decisiones en las contravenciones ambientales lo que afecta principalmente a los administrados poniendo en riesgos los principios de seguridad jurídica y la eficiencia, esto sin dejar de reconocer la importancia de la protección ambiental y su reparación de daños ocasionados como se reconoce en la Constitución del Ecuador, determinamos que la ausencia de límites en las decisiones administrativas ambientales favorece su prolongación innecesaria lo cual afecta la eficiencia constitucional y la confianza de la ciudadanía en la administración pública.

Palabras claves: régimen, sancionador, ambiente, contravenciones, daños.

ABSTRACT

This research study focuses on the MAE's (Ministry of Environment) sanctioning regime regarding environmental damage infractions during the 2021–2024 period, specifically addressing the lack of administrative speed and the absence of statutory expiration periods in environmental proceedings. The study begins with the issue of administrative delays in initiating environmental cases; due to a legal gap, these can drag on for months or even years without the imposition of a corresponding sanction. The research employs a descriptive-analytical approach based on the Constitution of Ecuador—specifically its recognition of nature as a subject of rights—as well as the Organic Environmental Code, the Organic Administrative Code, the regulations implementing the Organic Environmental Code, related legislation, and specialized legal doctrine. The methodology relies on documentary review and content analysis—key tools for qualitative research—focusing on the compilation of administrative sanctioning files to determine how current environmental regulations are applied. Documentary analysis forms are used to summarize key information from each MAE administrative file (2021–2024), enabling a comparison of the analyzed cases. The results reveal a lack of statutory expiration limits and a lack of speed in decision-making regarding environmental infractions; this primarily affects the parties involved in the proceedings and jeopardizes the principles of legal certainty and efficiency. While acknowledging the importance of environmental protection and the remediation of damage—as enshrined in the Ecuadorian Constitution—the study concludes that the absence of time limits for administrative environmental decisions fosters unnecessary delays, thereby undermining constitutional efficiency and public trust in the administration.

Keywords: regime, sanctioning, environment, contraventions, damages.

Introducción

La protección del medio ambiente es uno de los deberes fundamentales del Estado, en virtud de la relevancia al poseer los recursos naturales para el desarrollo sostenible y el bienestar de las generaciones. En este ámbito, la Constitución de la República del Ecuador reconoce a la naturaleza como sujeto con derechos y estipula que es un deber evitar y castigar las acciones que causen perjuicios al medio ambiente. El Ministerio de Ambiente y Energía (MAE) ejerce la autoridad administrativa sancionadora ante las infracciones que perjudican el medio ambiente.

En el primer capítulo, se analiza la problemática de la investigación que se centra en el estudio del Régimen Sancionador Ambiental y su implementación en los trámites administrativos desde el 2021 al 2024, en las cuales se analiza la relevancia de proteger el patrimonio natural como un deber del Estado y un derecho que está reconocido en la Constitución de la República del Ecuador. Por lo que se examina el problema que representa la tardanza en aplicar las sanciones administrativas ambientales, que reduce la eficacia del sistema sancionador, complicando que los daños causados al medio ambiente sean reparados a tiempo y limita el cumplimiento efectivo de las normas ambientales.

A continuación, en el segundo capítulo, se examina los principios doctrinales, teóricos y legales asociadas a las leyes ambientales y el sistema de sanciones. Además, se analiza la manera en que la Constitución reconoce los derechos de la naturaleza y como la legislación actual protege el patrimonio natural. Por otro lado, se revisa la competencia y estructura de la autoridad ambiental competente con los principios jurídicos que rigen el ejercicio del poder sancionador. Su finalidad se basa en establecer las bases conceptuales y normativas que fundamentan el estudio de esta investigación.

Posteriormente en el tercer capítulo, se detalla la metodología empleada en la investigación. Lo que concierne al diseño, el enfoque y el tipo de estudio que permitieron analizar el Régimen Sancionador del Ministerio de Ambiente y Energía (MAE). Asimismo, se define la población y la muestra objeto de análisis, junto con los procedimientos, métodos e instrumentos utilizados para la recopilación y el procesamiento de los datos. Todo ello con el fin de garantizar un examen objetivo, sistemático y fundamentado de los expedientes administrativos sancionadores.

Finalmente, en el cuarto capítulo, se determina los resultados a través de los expedientes administrativos del MAE, que incluyen la investigación de las medidas administrativas, el tipo de infracción ambiental, las leyes aplicadas, los medios probatorios, el fundamento de las resoluciones, las sanciones impuestas y el tiempo que lleva cada procedimiento. Esto se hace con el fin de determinar las consecuencias legales que resultan de no tener un plazo real para cerrar los procedimientos sancionadores.

Por último, con el fin de fomentar la reflexión acerca de la importancia de asegurar la protección duradera y eficaz de los derechos naturales. Este estudio ayuda a consolidar el conocimiento jurídico en lo que respecta al medio ambiente, para lograrlo se llevara a cabo un análisis de la normativa constitucional, legal y reglamentaria en curso, además de los principios doctrinales que se respaldan la responsabilidad administrativa por los perjuicios al medio ambiente y la protección. Se evaluó la relevancia de este principio para asegurar los derechos de la naturaleza y para que los mecanismos estatales de control ambiental sean efectivos.

CAPÍTULO I: PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La protección del patrimonio natural es una obligación para el Estado y valorado como un derecho colectivo consagrado en el artículo 14 de la Constitución del Ecuador que regula:

> "El Estado reconoce el derecho a vivir en una población con un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que el mismo garantice su sostenibilidad y el buen vivir. La misma que declara de interés público la preservación del medio ambiente, la conservación de los ecosistemas, la variedad de su biodiversidad y la integridad del patrimonio del Ecuador, previniendo el daño ambiental y su recuperación en los espacios naturales degradados" también teniendo en cuenta los artículos 71 y 72 de la Constitución del Ecuador la cual nos explica que " Que la naturaleza y la Pachamama tiene a que sea respetada y al mismo tiempo se mantenga, la naturaleza tiene derecho a la restauración independientemente de la obligación que tiene el Estado y las personas o empresas, estos deben indemnizar a los individuos que salen afectados por los daños al patrimonio natural" (Constitución del Ecuador, 2008).

De esta manera a fin de asegurar su conservación, se establecen sanciones administrativas ambientales que deben aplicarse de una manera correcta ante una infracción cometida. No obstante, en la provincia de Santa Elena durante el periodo del año 2021 al 2024, se ha notado que las sanciones son aplicadas con retraso o demora, lo que hace que los mecanismos de control y protección ambiental sean menos efectivos. Estos retrasos en las resoluciones afectan significativamente los ecosistemas frágiles y las áreas protegidas.

El régimen sancionatorio como un conjunto de normas que regulan las sanciones infringidas por la ley, las sanciones varían según la infracción cometida, las cuales son multas económicas o revocación de licencias y permisos. Estas contravenciones ambientales están estipuladas en el artículo 316 hasta el artículo 319 del Código Orgánico del Ambiente, donde están clasificadas por infracciones leves, infracciones graves, infracciones muy graves, infracciones especiales. Estas infracciones deberían aplicarse de una manera eficiente desde que se detecta la infracción hasta que se impone, asegurando así que tengan una solución los daños ambientales.

El sistema sancionador del COAM en el artículo 305 se menciona que, las infracciones ambientales no están sujetas a caducidad ni a prescripción, haciendo referencia al principio de imprescriptibilidad de los daños ambientales, por lo que las infracciones ambientales o conductas ilícitas en contra de la naturaleza enfocadas en la exportación de madera de especies nativas que estén siendo amenazadas, reglamentada y limitada sin autorizaciones administrativa, sin sus respectivas licencias que sobrepasen lo estipulado en la ley, esto abarca su aprovechamiento en el uso dado a productos forestales.

En el Código Orgánico Ambiental la "responsabilidad objetiva, se basa en los principios y garantías ambientales establecidas en la Constitución, toda persona natural o jurídica que cause daño ambiental tendrá este tipo de responsabilidad, aunque no exista dolo, culpa o negligencia" del artículo 11 (Código Orgánico del Ambiente, 2017, pág. 15).

Este articulado evidencia que los retrasos en la aplicación de sanciones no solo contravienen el ordenamiento jurídico vigente, sino que, además, comprometen gravemente la conservación de los ecosistemas y la eficacia de los sistemas de control ambiental.

De tal manera que el reglamento al Código Orgánico del Ambiente en el artículo 808 establece que "el daño ambiental y/o el pasivo ambiental se determinará en sede administrativa por la Autoridad Ambiental Competente de acuerdo con el proceso de determinación de daño establecido en el presente reglamento; y, en sede judicial por el juez competente" (Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, 2019, pág. 213).

La Constitución y el Código Orgánico del Ambiente mencionan de manera clara que el Estado debe proteger este tipo de patrimonio y sancionar económicamente los daños ambientales, en la práctica se evidencia que, en varias de las ocasiones, estas sanciones tardan en aplicarse. La fata de capacitación extra al personal, los límites presupuestarios y la escasa coordinación entre instituciones evitando así el bien común, provocan retrasos.

La complejidad que enfrenta el COAM en la reparación integral de los daños ambientales, si bien tiene estipulada la sanción para los responsables, se ve agravada por la falta de plazos claros en la instrucción y en la aplicación de dichas sanciones, lo que impide que las soluciones sean efectivas y, en ocasiones, convierte el daño en irreversible, inhabilitando el ecosistema afectado. Asimismo, aunque la ausencia de prescripción garantiza que el

responsable responda por los hechos cometidos, ello no asegura que el daño sea reparado de manera inmediata ni oportuna para el medio ambiente.

Entre los factores administrativos que inciden significativamente en la demora de las sanciones se encuentran la falta o escasez de recursos del municipio y de las comunidades locales, pues las autoridades ambientales no reciben la información sobre la infracción o los daños de manera oportuna, lo que retrasa la toma de decisiones y alarga el tiempo de espera para iniciar el procedimiento. Además, no siempre se designan autoridades claras para los casos de daños ambientales, y algunos procesos que, por su mayor estándar, deberían atenderse de forma urgente terminan demorándose más de lo normal debido a la ausencia de un criterio específico que permita identificar qué casos requieren una respuesta inmediata.

Es importante considerar que no se cuenta con campañas de concientización suficiente sobre la importancia de denunciar daños ambientales a tiempo ya que la mayoría de las personas no conocen donde acudir y la falta de conocimiento especialmente en los moradores de las comunas impide el saber cómo actuar ante estas situaciones, esto provoca que muchas infracciones no se detectan a tiempo.

La potestad sancionadora MAE es la autoridad encargada de garantizar y prevenir el bien ambiental, considerándose esta la autoridad competente para sancionar los daños ambientales, al evaluar las futuras alternativas para un progreso en las demoras sancionatorias donde se ponga en práctica los principios de proporcionalidad, legalidad, eficacia y la reparación integral, ya que se puede convertirse en una herramienta útil para las autoridades que intervienen en las sanciones de la gestión ambiental.

Esta situación revela la necesidad de evaluar la aplicación de dicho régimen y verificar si realmente cumple con su objetivo de garantizar el respeto a la normativa ambiental, así como de proponer soluciones que fortalezcan la gestión ambiental desde un enfoque técnico y sostenible.

1.2. FORMULACIÓN DE LA PREGUNTA

¿De qué manera la aplicación del Régimen Sancionador del MAE incide en la efectividad de la protección ambiental ante contravenciones por daños ambientales en la provincia de Santa Elena durante el periodo 2021-2024?

1.3. OBJETIVOS

Objetivo general

Evaluar la eficacia del Régimen Sancionador del MAE en contravenciones por daños ambientales, mediante el análisis de resoluciones administrativas del periodo 2021-2024, para determinar su incidencia en la protección de ecosistemas y la confianza ciudadana en la provincia de Santa Elena.

Objetivos específicos

1. Caracterizar los procedimientos administrativos sancionadores del MAE mediante revisión documental de expedientes, para identificar las etapas de demora en la tramitación de contravenciones ambientales 2021-2024.
2. Identificar los factores administrativos, técnicos y normativos que inciden en los tiempos de tramitación del procedimiento sancionador, mediante la elaboración y análisis de fichas de comparación de expedientes del MAE de Santa Elena.
3. Describir los efectos en la imprescriptibilidad de los daños ambientales en la confianza ciudadana hacia las autoridades ambientales y la efectividad de la protección ecosistemática en la provincia de Santa Elena**.**

1.4. JUSTIFICACIÓN

El estudio del Régimen Sancionador del Ministerio de Ambiente y Energía (MAE) frente a las contravenciones por daños ambientales en la provincia de Santa Elena, durante el período 2021 al 2024, es importante porque permite que las infracciones ambientales no queden impunes y que existan un verdadero control sobre las conductas que deterioran al entorno natural. En el Ecuador la Constitución (2008) reconoce los derechos de la naturaleza y el Código Orgánico del Ambiente (COAM) que regula la potestad sancionadora de la administración en materia ambiental. Sin embargo, la aplicación de este régimen presenta vacíos normativos y administrativos, como la falta de aplicabilidad práctica, la ausencia de

plazos exactos para resolver procesos sancionadores y la ambigüedad en torno a la no caducidad, lo que impide garantizar la eficacia y el cumplimiento de las sanciones.

Las contravenciones presentes en la provincia de Santa Elena como la deforestación, la contaminación de fuentes hídricas, el tráfico de especies y la afectación de áreas protegida, impactan de manera directa en los ecosistemas y en la biodiversidad, ocasionando daños, y muchos de ellos irreversibles. Por ello, resulta necesario evaluar la eficacia del régimen sancionador, con el fin de establecer si las medidas aplicadas por el MAE han cumplido su función preventiva y correctiva, garantizando la restauración de los entornos naturales y la conservación de los recursos para las generaciones futuras.

Si no se estudia el porqué de las demoras administrativas en los procesos sancionadores, ello genera desconfianza y refuerza la percepción de impunidad o discrecionalidad, lo que debilita la confianza de la ciudadanía hacia las autoridades ambientales y propicia la reincidencia de daños ambientales. El estudio del régimen sancionador en el período 2021-2024 permitirá establecer si existe una correlación entre la actuación del MAE y la confianza de la sociedad en el cumplimiento de los derechos de la naturaleza.

A través del análisis de expedientes administrativos y matrices provinciales, se pueden resaltar las falencias del régimen sancionador, lo que consiste en un análisis integral y actualizado de las contravenciones ambientales en dicho periodo, identificando los factores que limitan su eficacia y proponiendo lineamientos de mejora normativa y administrativa.

1.5. VARIABLES DE INVESTIGACIÓN E IDEA A DEFENDER

Variables de investigación

V1: Protección ambiental efectiva en ecosistemas de Santa Elena (VD).

V2: Eficacia del régimen sancionador administrativo del MAE en las controversias por daños ambientales (VI).

Idea a defender

Los retrasos sistemáticos en la tramitación de expedientes sancionadores del MAE en la provincia de Santa Elena (2021-2024) limitan la capacidad institucional para responder oportunamente a los daños ambientales, debilitando la eficacia del sistema sancionador administrativo.

CAPÍTULO II: MARCO REFERENCIAL

2.1. MARCO TEÓRICO

2.1.1. El derecho ambiental ecuatoriano

La legislación ecuatoriana ha desarrollado un derecho ambiental de amplio alcance, cuyo fortalecimiento se evidencia desde la Constitución Política de 1979 y posteriormente en la Constitución de 1998, hasta consolidarse en la Constitución de Montecristi de 2008, donde se profundizó de manera notable en la protección y las garantías de la naturaleza. Debido aquello, el Ecuador es reconocido como un país megadiverso, con extensas áreas de bosques y una gran variedad de especies. Este contexto ha consolidado un compromiso jurídico y político del Estado ecuatoriano con la conservación del medio ambiente, lo cual se ha reflejado de manera explícita en su normativa nacional.

El derecho ambiental y de la naturaleza surgieron en la década de 1970, particularmente a partir de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente, este evento represento un punto de inflexión en la relación entre el ser humano y la naturaleza, al colocar al medio ambiente con un eje central en la formulación de políticas internaciones.

Por primera vez se reconoció la necesidad de adoptar medidas preventivas para evitar desastres ecológicos de gran magnitud. El derecho ambiental se consolida como un derecho orientado a promover la cooperación entre los estados de diferentes sectores sociales, con el propósito de fortalecer la conciencia ambiental y proteger los recursos naturales frente a la crisis ecológica global.

La naturaleza y la tierra pertenecen a los seres vivos que las rodean; por ello, en el ámbito jurídico resulta necesario definirlas. El sujeto de derecho a la naturaleza se refiere al reconocimiento de personalidad jurídica, en virtud del cual debe contar con la capacidad para ejercer y cumplir los derechos conferidos.

En la Constitución Ecuatoriana de 1979 reformada en 1996, artículo 22, párrafo 2:

> El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar por que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. La ley establecerá las restricciones al ejercicio de determinados derechos o libertades, para proteger al medio ambiente (Constitucion del Ecuador , 1996).

Este artículo establece el derecho a un ambiente sano enfocado principalmente en el bienestar del ser humano. Su finalidad era promover el cuidado de la naturaleza mediante la creación de zonas de protección, la preservación de especies y el uso racional de los recursos naturales. El eje central seguía siendo el ser humano y su calidad de vida, por lo que las medidas ambientales tenían un carácter más instrumental.

Las responsabilidades administrativas se aplicaban de forma limitada, con sanciones poco rigurosas frente al daño ambiental, lo que generó la necesidad de fortalecer los mecanismos de protección y control sobre el uso de los recursos naturales. Por su parte, la Constitución de 1998 reafirmó el derecho de toda persona a disfrutar de un ambiente sano, ampliando el enfoque hacia la preservación del entorno natural y estableciendo sanciones de mayor severidad frente a su afectación.

Además, se otorgó legitimación activa a cualquier individuo, natural o jurídico, para denunciar acciones que atenten contra el medio ambiente. Con ello, se buscó fomentar una participación ciudadana más activa y fortalecer la conciencia ambiental colectiva, promoviendo la cooperación entre la sociedad y el Estado en la prevención de actividades perjudiciales para la naturaleza.

En la Constitución de ecuador de 1998 en su artículo 86 se establece que:

> Art. 86.- El Estado protegerá el derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice un desarrollo sustentable. Velará por que este derecho no sea afectado y garantizará la preservación de la naturaleza. Se declaran de interés público y se regularán conforme a la ley: 1. La preservación del medio ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país. 2. La prevención de la contaminación ambiental, la recuperación de los espacios naturales degradados, el manejo sustentable de los recursos naturales y los requisitos que para estos fines deberán cumplir las actividades públicas y privadas. 19 3. El establecimiento de un sistema nacional de áreas naturales protegidas, que garantice la conservación de la

> biodiversidad y el mantenimiento de los servicios ecológicos, de conformidad con los convenios y tratados internacionales. (Constitucion del Ecuador, (1998)).

Esto representó un avance sustancial en materia ambiental, al sentar bases sólidas para la gestión responsable de los recursos naturales y promover una mayor vinculación entre el desarrollo económico y la sostenibilidad ecológica. Su impacto fue determinante para incentivar la participación social en la protección ambiental y en la consolidación de una cultura ecológica orientada al uso racional de los recursos.

El derecho ambiental se configura como una rama especializada del derecho que, a lo largo de su desarrollo, ha consolidado los principios fundamentales de la institucionalidad ambiental, orientados a garantizar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y la protección de los derechos ciudadanos vinculados al entorno natural.

En diversos países, incluido Ecuador, se ha fortalecido el concepto de personería jurídica de la naturaleza, lo que representa un paso trascendental en la defensa de los ecosistemas. Este reconocimiento no solo pretende generar conciencia sobre la importancia del cuidado ambiental, sino también consolidar la protección efectiva de la naturaleza como sujeto de derechos.

Para lograrlo, es necesario que las normas jurídicas sean aplicadas con rigurosidad y que las instituciones encargadas de la gestión ambiental se fortalezcan. Asimismo, resulta indispensable promover programas de educación y participación ciudadana que fomenten una cultura de respeto y responsabilidad hacia el medio ambiente.

La Constitución de 2008 introdujo una transformación conceptual sin precedentes al reconocer a la naturaleza como sujeto de derechos, modificando el paradigma tradicional de protección ambiental. Esta Carta Magna incorpora el principio del “Buen Vivir” o “Sumak Kawsay”, mencionado en el artículo 14, que busca la armonía entre el ser humano y la naturaleza, promoviendo un aprovechamiento equilibrado y responsable de los recursos naturales. Lo que significa que la naturaleza y cada uno de sus elementos, jurídicamente en el Ecuador tienen derechos subjetivos. Los sujetos de derecho tienen la capacidad de obligarse y ejercer derechos consagradas por la Constitución y las leyes (Constitución del Ecuador, 2008).

Los derechos de la naturaleza en Ecuador representan un avance significativo en materia jurídica al reconocer a los ecosistemas como sujetos de protección, este reconocimiento refleja el compromiso del Estado y de la sociedad por preservar los recursos naturales que puedan causarle daño o deterioro, se rige como una expresión del interés colectivo para garantizar la conservación, el equilibrio ecológico y la sostenibilidad de los entornos naturales.

Las sociedades actuales han generado actividades productivas basados en la explotación intensiva de los recursos natrales, lo que ha provocado desequilibrio en la relación entre las actividades humanas y los ecosistemas. Ante esta realidad la incorporación de los derechos de la naturaleza en la Constitución del Ecuador constituye un cambio trascendental y al mismo tiempo un desafío que exige la creación de mecanismos eficaces para garantizar su aplicación y cumplimiento efectivo.

Este tipo de muestra en el cual se mantiene los derechos de la naturaleza se reconoce como constitucionalismo social. Estas visiones proponían las regulaciones de beneficios de las formas de explotación con el propósito de proteger los recursos naturales, un tema que aún se sigue debatiendo (Jiménez, 2024, pág. 34).

2.1.2. Régimen Sancionador Ministerio de Ambiente y Energía "MAE"

La Potestad Administrativa Sancionadora del Estado es una función esencial del derecho administrativo que se define como la facultad de la administración pública para imponer sanciones a los administrados (personas naturales o jurídicas) que incurran en infracciones administrativas al incumplir el ordenamiento jurídico vigente.

La Constitución de la República refuerza esta competencia, conforme al artículo 154, numeral 1, "ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión." Esta disposición otorga al MAE la potestad de emitir instrumentos jurídicos obligatorios, tales como acuerdos ministeriales, instructivos, lineamientos técnicos y resoluciones normativas, indispensables para la operatividad del régimen de control y sanción ambiental.

En materia ambiental, esta potestad es fundamental para garantizar los derechos consagrados en la Constitución de la República del Ecuador, el derecho de la naturaleza debe ser respetada

integralmente su existencia, el mantenimiento, regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones, procesos evolutivos, y el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

El Ministerio de Ambiente y Energía (MAE), como Autoridad Ambiental Nacional, ejerce el control, regulación y sanción sobre los proyectos, obras o actividades que, por su impacto ambiental estratégico, magnitud, complejidad técnica o nivel de riesgo, se mantienen bajo la competencia directa del Estado central.

Entre sus principales atribuciones se encuentran la formulación, coordinación, ejecución y evaluación de políticas, planes, programas y normas destinadas a garantizar la protección, conservación y uso sostenible de los recursos naturales del país, en armonía con el desarrollo sostenible y los derechos de la naturaleza reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador.

El Código Orgánico Administrativo (COA) establece una clasificación tripartita de las infracciones administrativas ambientales, diferenciándolas según su gravedad y consecuencias sobre el medio ambiente. Esta clasificación determina no solo la severidad de la sanción aplicable, sino también la competencia de la autoridad administrativa encargada de imponerla.

De acuerdo con el artículo 245 del COA, las infracciones administrativas se clasifican en leves, graves y muy graves, distinción que constituye la base general para todo el régimen sancionador de la administración pública, incluida la materia ambiental.

> Prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora. El ejercicio de la potestad sancionadora prescribe en los siguientes plazos: 1. Al año para las infracciones leves y las sanciones que por ellas se impongan. 2. A los tres años para las infracciones graves y las sanciones que por ellas se impongan. 3. A los cinco años para las infracciones muy graves y las sanciones que por ellas se impongan (Código Orgánico Administrativo, 2017, pág. 32).

En concordancia con el Código Orgánico del Ambiente (COAM) especialmente sus artículos 318 al 324, las infracciones ambientales se estructuran de la siguiente manera:

Tabla 1. Infracciones por niveles

Leves	Cuando la afectación ambiental es mínima o reversible, y puede ser corregida mediante medidas inmediatas de reparación o mitigación.

Graves	Cuando la conducta genera un daño ambiental significativo o implica riesgo para los ecosistemas, la biodiversidad o la salud humana.
Muy Graves	Cuando el daño es irreparable o irreversible, existe reincidencia, o se evidencia dolo o negligencia grave del infractor.

Nota. Elaborado por Yaritza Quirumbay Lino – Andy Rodríguez Tomalá.

Esta clasificación permite aplicar un régimen sancionador proporcional y coherente, cuyas sanciones pueden incluir multas económicas, suspensión o clausura de actividades, revocatoria de licencias ambientales, reparación integral del daño y otras medidas compensatorias, conforme a los principios de proporcionalidad, prevención y responsabilidad ambiental.

Cuando la conducta constituye una infracción ambiental, en los términos del Código Orgánico Integral Penal (COIP) particularmente en sus artículos 245 a 257, estas infracciones adquieren naturaleza penal y, por su gravedad y relación con los derechos de la naturaleza consagrados en los artículos 71 al 74 de la Constitución de la República del Ecuador, no prescriben.

> Art. 71.- La naturaleza o Pachamama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda. El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema (Constitución del Ecuador, 2008, pág. 35).

Esto significa que, mientras las infracciones administrativas ambientales se sujetan a plazos de prescripción conforme al COA, las contravenciones ambientales al atentar contra bienes jurídicos de carácter supraindividual y de interés público pueden ser perseguidos en cualquier tiempo, garantizando así el principio de imprescriptibilidad del daño ambiental.

2.1.3. Estructura y competencia del MAE

El Ministerio de Ambiente y Energía constituye la autoridad principal en Ecuador encargada de la gestión integral del medio ambiente, con la misión de asegurar la conservación, recuperación y uso sostenible de los recursos naturales, así como la protección de la biodiversidad y los ecosistemas.

Desde el punto investigativo organizativo, el MAE cuenta con varias subsecretarías delegadas para gestionar competencias. Mediante el Acuerdo Ministerial Nro. MAATE2024-0004-A "Artículo 1.- Delegar a los Subsecretarios/as de Calidad Ambiental, Patrimonio Natural, Cambio Climático, Agua Potable Saneamiento Riego y Drenaje; y, Recursos Hídricos, la siguiente atribución: suscribir actas o acuerdos de terminación, cierre, finalización de convenios suscritos por la Máxima Autoridad Institucional". Estos se aplican de manera equitativa y proporcional, y que se asegure la reparación integral de los daños generados al medio ambiente (Ministerio del Ambiente Agua y Transicion Ecologica, 2024).

El MAE ejerce autoridad en la delegación y acreditación de competencias ambientales a los gobiernos autónomos descentralizados (GAD), quienes pueden asumir funciones de control y seguimiento en su territorio, siempre bajo la dirección técnica y normativa del Ministerio.

Este mecanismo fortalece el alcance institucional del régimen sancionador, al permitir que los procedimientos administrativos se ejecuten de manera más eficiente y cercana a los focos de afectación ambiental.

Su estructura organizativa está diseñada para permitir una adecuada planificación, regulación, control y coordinación de políticas ambientales a nivel nacional y local, promoviendo la interacción con otras instituciones, el sector privado y la sociedad civil. Esta estructura le permite al MAE supervisar la implementación de la normativa ambiental y garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales relacionados con los derechos de la naturaleza y la sostenibilidad.

La función sancionadora del MAE consiste en la facultad del Estado para imponer medidas correctivas y sanciones frente a las infracciones que afectan el medio ambiente. Esta potestad permite que la institución actúe para prevenir, corregir y sancionar conductas que generen daño a los ecosistemas, asegurando la protección de la salud de la población y de los recursos naturales. Las sanciones pueden incluir amonestaciones, multas, cierre temporal de actividades y la exigencia de la reparación integral de los daños causados, aplicando criterios de legalidad, proporcionalidad y debido proceso.

El Ministerio de Ambiente y Energía (MAE) no solo tiene la facultad de sancionar infracciones ambientales, sino también de promover la prevención y la educación ambiental,

incentivando la participación de la ciudadanía en la protección de los recursos naturales. Su régimen sancionador incluye medidas correctivas, multas y la obligación de reparar los daños ocasionados, garantizando que las actividades humanas no comprometan la sostenibilidad de los ecosistemas.

Este enfoque preventivo se sustenta en la consideración de que recursos estratégicos, como el agua, constituyen un patrimonio nacional irrenunciable, inalienable e imprescriptible, cuyo uso indebido genera responsabilidades sancionadoras y medidas de recuperación ambiental (Código Orgánico Administrativo, 2017, pág. 15).

Dentro de sus atribuciones, el MAE es responsable de supervisar y controlar las actividades que puedan afectar el medio ambiente, identificar posibles infracciones, coordinar acciones con otras instituciones públicas y asegurar que los responsables cumplan con las sanciones y medidas correctivas estipuladas por la normativa vigente. De manera complementaria, también impulsa la educación ambiental y fomenta la participación de la ciudadanía, promoviendo la colaboración social y el cumplimiento voluntario de la legislación.

Estas funciones se sustentan en principios jurídicos que garantizan la aplicación equitativa y efectiva de las sanciones, asegurando la protección integral de los ecosistemas del país. El procedimiento administrativo sancionador ambiental comprende las etapas establecidas para que el MAE pueda detectar, investigar y sancionar las infracciones ambientales.

Este procedimiento comienza con la identificación de la contravención mediante inspecciones de campo o denuncias ciudadanas, seguido de la notificación al presunto responsable, la recolección de evidencias, la audiencia o trámite de descargos y finalmente la emisión de la resolución sancionadora. Todo el proceso se sustenta en los principios de legalidad, imparcialidad y debido proceso, garantizando que las sanciones se apliquen de manera equitativa y proporcional, y que se asegure la reparación integral de los daños generados al medio ambiente.

2.1.4. Principios jurídicos del Régimen Sancionador Ambiental

El Régimen Sancionador Ambiental ecuatoriano se estructura sobre principios fundamentales que garantizan que la potestad punitiva del Estado se ejerza dentro del marco del derecho. Entre ellos destacan los principios de legalidad, proporcionalidad y debido

proceso, reconocidos tanto en la Constitución como en el Código Orgánico Administrativo (COA) y el Código Orgánico del Ambiente (COAM). Estos principios constituyen límites y orientaciones esenciales para asegurar que las sanciones ambientales se apliquen con objetividad, racionalidad y respeto a los derechos de los administrados.

El principio de legalidad constituye la base del derecho sancionador y establece que ninguna persona puede ser sancionada si su conducta no ha sido previamente definida como infracción en una norma jurídica. Este principio actúa como límite al poder punitivo del Estado y asegura la previsibilidad y seguridad jurídica en los procedimientos administrativos.

Hunter Ampuero sostiene que la legalidad, conforme al cual una vez que se detecta la infracción el titular de la potestad sancionadora debe siempre dar inicio al procedimiento administrativo para la aplicación de una sanción. De esta manera, la administración tendría el deber de sancionar cada conducta infractora que llegue a su conocimiento, sin posibilidad de reflexionar la conveniencia de esa persecución (Hunter Ampuero, 2020, págs. 95-105).

El principio de legalidad nos da a entender que ninguna persona puede ser sancionada por actos o ciertos tipos de contravenciones que no estén expresamente tipificada ante la ley, este principio asegura de una manera legítima y transparente de los resultados administrativos, el principio de proporcionalidad implica que las sanciones deben de corresponder a la gravedad del daño que se ha cometido evitando medidas de una manera arbitraria.

El principio de prevención constituye uno de los pilares fundamentales del derecho ambiental, ya que orienta la actuación estatal hacia la evitación del daño antes de que este ocurra, priorizando la anticipación frente a la corrección tardía. La gestión ambiental busca que las actividades económicas, industriales y sociales adopten medidas técnicas y administrativas para minimizar riesgos, impactos y potenciales afectaciones a los ecosistemas.

El principio de prevención obliga a las autoridades ambientales y a los proyectistas a anticiparse y adoptar medidas para evitar daños al medio ambiente antes de que ocurran. En la tesis de Baquero Correa (2015) sobre la normativa ecuatoriana, se afirma que “el procedimiento de evaluación de impacto ambiental en general materializa el principio de

prevención" al exigir que se evalúen de forma previa los riesgos de proyectos para minimizar su impacto en áreas protegidas (Baquero Correa, 2015).

El principio de prevención busca evitar los daños ambientales antes de que sucedan, promoviendo lo que la política y los mecanismos de control de una manera anticipada, el principio de precaución es más de una manera obligatoria en la manera de actuar incluso cuando no exista certeza científica plena sobre el daño potencial, dando prioridad a la protección del medio ambiente sobre los intereses económicos.

Es importante, orientar la potestad sancionadora hacia la evitación del daño ambiental antes de que este ocurra. Las sanciones no deben entenderse únicamente como un castigo posterior, sino como un mecanismo disuasorio que promueve la observancia de las obligaciones ambientales y fomenta una gestión responsable de los recursos naturales. En este sentido, las medidas de reparación integral o remediación ambiental dispuestas por la autoridad competente deben basarse en resultados técnicos que determinen la extensión, naturaleza y severidad del daño, garantizando que las acciones adoptadas como la descontaminación, la revegetación o la instalación de sistemas de tratamiento sean científicamente adecuadas y sostenibles.

El principio de responsabilidad ambiental establece que toda persona, natural o jurídica, que cause un daño al ambiente debe asumir las consecuencias jurídicas, económicas y restaurativas derivadas de dicho daño. Este principio opera incluso cuando no existe intención, pues en materia ambiental predomina la responsabilidad objetiva, basta con que exista la afectación para que surja la obligación de reparar. Según Peña-Chocarro (2017), "el principio de responsabilidad se fundamenta en la idea de que quien contamina debe responder, no solo mediante sanciones económicas, sino adoptando medidas efectivas de restauración y compensación ambiental" (Peña-Chocarro, 2017).

Este enfoque tiene un fuerte sustento constitucional y orienta la actuación administrativa hacia la corrección y reparación integral del daño ecológico, garantizando que los impactos no queden impunes y que los ecosistemas afectados recuperen su funcionalidad. El principio de responsabilidad nos hace un enfoque de quien causo el daño ambiental, ya que tiene la obligación de repararlo, independientemente de las intenciones que se obtengan, esto exige

las acciones de restauración ambiental y finalmente el principio de reparación integral busca dar un mejor equilibrio garantizando la recuperación física y la restitución de los servicios sociales y de los ecosistemas.

El procedimiento inicia generalmente con la posible detección de una posible infracción, en la cuales estas pueden surgir de varias formas, a partir de infracciones, informes técnicos, denuncias ciudadanas o los controles rutinarios. Una vez que se haya identificado, la autoridad competente de este medio tiene que emitir una notificación al presunto infractor, dándole información sobre sobre los hechos que ocurrieron otorgándole un plazo para presentar su descargo o pruebas de descargo. De esta manera de desarrolla una fase de instrucción donde se recopilan ciertos tipos de datos o información como las evidencias, en las cuales se realizan peritajes ambientales y se evalúa el daño ocasionado.

Con base a los resultados el MAE emite una resolución motivada, en la que se determina si existe algún tipo de responsabilidad y si es de esa manera, colocar la sanción correspondiente, las resoluciones pueden ser objeto de recurso administrativo, lo que permite al afectado solicitar su revisión o apelación ante estas instancias superiores. Según el Reglamento al Código Orgánico del Ambiente (2020), estas etapas son esenciales para garantizar la legitimidad de las decisiones y evitar arbitrariedades en el ejercicio del poder sancionador.

Según (Quiñónez, 2004) determina que, en el Régimen Sancionador Ambiental, uno de los retos más significativos es mantener un equilibrio entre la eficiencia del procedimiento sancionador y el respeto a los derechos de los administrados, ya que el exceso de formalismo puede retrasar la reparación del daño, mientras que una ejecución acelerada puede vulnerar el derecho a la defensa.

La eficacia formal y la legitimidad del Régimen Sancionador Ambiental en el Ecuador dependen directamente de que el Ministerio de Ambiente y Energía (MAE) y las autoridades ambientales de aplicación responsable las cuales actúan conforme a los principios constitucionales y administrativos que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora del Estado. Dichos principios como la legalidad, la proporcionalidad, la tipicidad, la presunción de inocencia, la motivación y el debido proceso constituyen el marco que asegura que toda

sanción ambiental se imponga con base en pruebas válidas, procedimientos regulares y decisiones debidamente fundamentadas.

El principio de reparación integral es uno de los fundamentos más importantes del Derecho Ambiental en Ecuador. Este principio supone que, frente a un perjuicio ambiental, la reacción del Estado no tiene que ser únicamente sanciones económicas, sino asegurar que el ecosistema dañado vuelva a funcionar y equilibrarse.

Según el Código Orgánico del Ambiente (2017), la reparación integral puede tomar muchas formas: restauración directa, acciones de rehabilitación ambiental, medidas de mitigación o compensación ecológica. El propósito es restablecer el entorno lo más parecido posible a cómo estaba antes del daño, o compensarlo si este fuera irreversible (Código Orgánico Administrativo, 2017).

Según (Pablo Ricardo Mendoza Escalante, 2024) la concepción de la naturaleza como un sujeto de derechos está íntimamente relacionada con este principio, ya que su aplicación en términos prácticos fortalece el concepto de que el medio ambiente no es únicamente un recurso económico, sino también una entidad digna de ser protegida jurídicamente y con valor intrínseco.

No obstante, en la práctica, la implementación completa de este principio se ve limitada. Debido a la escasez de recursos, la lentitud en los trámites o la falta de seguimiento técnico, muchas sanciones se quedan en el estadio administrativo y no logran llevar a cabo las acciones de reparación física. Por esta razón, es crucial reforzar los sistemas de evaluación posterior y fomentar la participación de la comunidad en el chequeo de los resultados.

La responsabilidad administrativa ambiental constituye un principio esencial dentro del Régimen Sancionador del MAE, puesto que establece que toda persona, sea natural o jurídica, que provoque un daño al entorno debe asumir las consecuencias de sus actos, sin que sea necesario demostrar la intención de causar dicho perjuicio. Esta responsabilidad tiene un carácter objetivo, lo que implica que basta con comprobar la existencia del daño y la relación directa entre la acción u omisión y el perjuicio ambiental para que surja la obligación de reparación.

El Código Orgánico del Ambiente (2017) dispone que toda infracción ambiental genera el deber de implementar medidas inmediatas de prevención y restauración, con el propósito de impedir que el daño se agrave y de restablecer el equilibrio ecológico alterado. Entre estas acciones se incluyen la rehabilitación de ecosistemas, la descontaminación de áreas afectadas y la reforestación de zonas degradadas. De esta manera, las sanciones no se limitan a un castigo económico, sino que buscan restituir los servicios ambientales y promover una gestión responsable del entorno natural (Código Orgánico del Ambiente, 2017).

La reparación integral del daño ambiental representa una expresión concreta de los derechos de la naturaleza consagrados en la Constitución del Ecuador. Este proceso no se reduce únicamente a restaurar el ambiente a su estado original, sino que también implica compensar las pérdidas ecológicas y sociales ocasionadas. Dicha perspectiva se fundamenta en los principios de sostenibilidad y justicia ecológica, que orientan las políticas ambientales nacionales hacia un equilibrio entre desarrollo y conservación.

Durante el período 2021 al 2024, el MAE ha intensificado la ejecución de medidas orientadas a la reparación integral, mediante programas de restauración ecológica y mecanismos de compensación ambiental. Estas iniciativas han permitido consolidar la relación entre la responsabilidad administrativa y la recuperación real de los ecosistemas, promoviendo una visión más preventiva y restauradora, en contraposición a un enfoque meramente punitivo.

El hecho de que la naturaleza sea reconocida como un sujeto con derechos propios es uno de los mayores logros del sistema legal ecuatoriano. Desde la Constitución de 2008, se ha reconocido que la naturaleza (también llamada Pachamama) tiene derechos innatos, como el de existir, persistir y renovar sus procesos vitales. Esto significa que el Estado tiene el deber de protegerla y que cualquier persona tiene la posibilidad de demandar su defensa contra los perjuicios al medioambiente.

Según sostiene que este reconocimiento extiende además la función institucional del MAE, el cual ya no se desempeña únicamente como una entidad sancionadora, sino también como garante de los derechos naturales. Esto requiere que promueva la educación en medio ambiente, haga más accesible la participación de los ciudadanos en el monitoreo ecológico y

garantice que las medidas de reparación se lleven a cabo con los estándares técnicos apropiados.

Dado que el principio de precaución sostiene que, cuando existe la posibilidad de un daño irreversible o grave al medio ambiente, no se debe esperar a tener certeza científica completa para actuar, es fundamental en la gestión ambiental. Esto significa que se deben tomar precauciones de antemano, incluso si la información sobre los posibles efectos es escasa. La implementación de este principio contribuye a reducir riesgos, la necesidad de sanciones futuras y a fomentar la preservación a largo plazo de los ecosistemas.

El objetivo de la justicia ambiental es que tanto las cargas como los beneficios que resultan del aprovechamiento de los recursos naturales se repartan equitativamente entre todas las comunidades y personas. Cuando se examinan las consecuencias de la contaminación o el aprovechamiento de recursos sobre los ecosistemas y las poblaciones vulnerables, este concepto es particularmente pertinente, ya que estas últimas suelen ser las que padecen desproporcionadamente los efectos. Incluir este enfoque en el sistema sancionador hace posible que las medidas no únicamente resguarden el medioambiente, sino que además promuevan la equidad social y el respeto por los derechos de las comunidades perjudicadas.

La responsabilidad extendida del productor señala que las compañías tienen que hacerse cargo de todo el ciclo vital de sus productos, lo que incluye la gestión de desechos y la disposición definitiva de materiales riesgosos. Este método motiva a los productores a participar de manera proactiva en la prevención de perjuicios al medio ambiente, disminuyendo así el peso sobre el Estado y la sociedad. También promueve prácticas sustentables y ayuda a reducir la contaminación y los desechos.

2.1.5. Tipificación de las contravenciones ambientales

La tipificación de las contravenciones ambientales representa un elemento esencial dentro del régimen sancionador, ya que establece los comportamientos o inacciones que transgreden la normativa ambiental y determina el nivel de severidad de cada falta. El Código Orgánico del Ambiente clasifica estas contravenciones en leves, graves y muy graves, tomando en cuenta factores como el grado de daño ocasionado al entorno natural, la intención del

infractor, sus antecedentes y las repercusiones sociales o económicas derivadas de su conducta.

En el caso de las contravenciones leves, se incluyen faltas vinculadas al incumplimiento de formalidades o al retraso en la entrega de informes ambientales. Por su parte, las contravenciones graves abarcan aquellas acciones que provocan un deterioro parcial de los recursos naturales, mientras que las muy graves se refieren a daños irreversibles o a impactos que ponen en riesgo la salud humana y la biodiversidad. Las sanciones aplicables pueden ir desde multas hasta la clausura definitiva de actividades, además de la obligación de restaurar el ambiente afectado.

La tipificación cumple además una función preventiva: al detallar las conductas prohibidas, orienta a los administrados sobre los límites legales dentro de los cuales deben desarrollar sus actividades económicas, industriales o extractivas. De esta manera, la normativa no solo regula el comportamiento posterior al daño, sino que actúa como advertencia legal para evitar la comisión de infracciones. La precisión en la redacción normativa es indispensable, pues permite que los administrados conozcan con exactitud las obligaciones ambientales que deben cumplir para no incurrir en contravenciones.

El reglamento al COAM amplía esta tipología al establecer criterios de graduación de las sanciones, considerando aspectos como la magnitud del daño ambiental, la reincidencia del infractor, su grado de cooperación y las acciones de mitigación implementadas. De acuerdo con (Pablo Ricardo Mendoza Escalante, Ius Humani. Revista de Derecho, 2024), la graduación permite que el sistema sancionador sea más justo y acorde con la realidad ambiental, evitando sanciones desmedidas y fomentando una responsabilidad compartida en la protección del entorno.

La tipificación de las infracciones guarda relación con los principios de legalidad y seguridad jurídica, ya que asegura que toda sanción se base en una norma previamente establecida. Según (Fierro-Ramos, 2023) una adecuada clasificación de las contravenciones refuerza la autoridad del Ministerio de Ambiente y Energía, que contribuye a consolidar una gestión ambiental más coherente, en la que las sanciones no solo tengan un carácter punitivo, sino también educativo y preventivo, orientado a evitar futuras afectaciones al medio ambiente.

2.1.6. Instrumentos de gobernanza y participación para la gestión ambiental

Los factores económicos son herramientas eficientes para determinar la protección del entorno ambiental, además las sanciones que son tradicionales. Entre estas se incluyen medios ambientales, pagos por servicio de ecosistemas, mecanismos de compensación y estabilidades económicas. Estas herramientas posibilitan utilizar comportamientos responsables, evitar perjuicios y crear recursos para la restauración de estos ecosistemas lo que estabiliza las acciones punitivas tradicionales.

Esta gobernanza ambiental enfoca la manera que se van a tomar decisiones y se administran estos recursos naturales, con la participación de una variedad de actores, entidades gubernamentales, comunidades y organizaciones civiles y comunidades. Una gobernanza eficiente promueve una excelente transparencia y la colaboración entre instituciones y la participación de los ciudadanos, lo que mejora las medidas preventivas y el cumplimiento de sanciones. Asegura que la defensa del medio ambiente no está a cargo solamente de una institución, sino que sea un esfuerzo coordinado y conjunto.

Este proceso debe incluir a la participación de la ciudadanía y a las instituciones académicas en la visualización de documentos de indicadores ambientales, con el fin de complementar las tareas del Estado. Este ámbito facilita detectar infracciones en potencia de forma temprana, valorar la eficiencia y las acciones correctivas y mejorar la transparencia en la administración ambiental. La sociedad participa en el control de los ecosistemas, y se forma una cultura de responsabilidad y cuidado en el medio ambiente.

Es un componente esencial del Régimen Sancionador Ambiental, al reconocer que la protección del entorno no puede depender únicamente del Estado. La escasa divulgación de los procedimientos administrativos y la falta de formación técnica en las comunidades son algunos de los desafíos a los que todavía se enfrenta el control social. Esto disminuye la efectividad de la participación y limita su verdadero impacto en los procedimientos de sanción.

Por lo tanto, para que la participación de los ciudadanos se fortalezca, es necesario un enfoque inclusivo que integre acceso a la información, educación ambiental y transparencia institucional. Si la sociedad está implicada de forma activa en la detección y supervisión de

infracciones, el Estado tiene la posibilidad de actuar con mayor oportunidad y eficacia, disminuyendo así la impunidad ambiental y reforzando el gobierno ecológico.

La tipificación como los instrumentos de gobernanza ambiental deben entenderse dentro de un enfoque de gestión integral, en el cual las sanciones no se limiten a corregir conductas, sino que se articulen con políticas públicas de prevención, educación y restauración ecológica. La aplicación efectiva de las sanciones depende también de la capacidad institucional del Estado para realizar monitoreos constantes, llevar registros ambientales actualizados y coordinar con los gobiernos autónomos descentralizados, quienes cumplen un rol clave en el control territorial.

En este sentido, la tecnología se convierte en un aliado fundamental: sistemas de información geográfica, plataformas de denuncias ciudadanas, monitoreo satelital y sensores ambientales favorecen la detección temprana de infracciones y reducen la discrecionalidad administrativa. Estas herramientas fortalecen la trazabilidad de los procesos sancionadores y permiten una respuesta más rápida ante amenazas ambientales, contribuyendo a la reducción del daño y al incremento de la eficiencia en la gestión pública.

La participación de actores privados y del sector productivo también es determinante. La incorporación de prácticas de responsabilidad social empresarial, certificaciones ambientales, auditorías voluntarias y mecanismos de economía circular complementan la acción del Estado y promueven un modelo de producción más sostenible. La corresponsabilidad entre Estado, empresas y ciudadanía asegura que la protección ambiental no dependa únicamente del aparato sancionador, sino que se convierta en parte de una cultura de cumplimiento y prevención.

Es necesario fortalecer la educación y sensibilización ambiental como pilares para reducir la comisión de contravenciones. Un régimen sancionador eficaz requiere que los administrados comprendan no solo las obligaciones establecidas en la normativa, sino también las consecuencias ecológicas y sociales del incumplimiento. De esta forma, la gobernanza ambiental adquiere un carácter transformador, orientado a generar cambios estructurales en la relación entre la sociedad y la naturaleza, favoreciendo un desarrollo sostenible y responsable.

2.1.7. El rol del Estado y la responsabilidad administrativa ambiental

El Estado, en su papel de defensor de los derechos naturales, tiene la obligación de impedir, vigilar y sancionar cualquier actividad que dañe o perjudique el medioambiente. El Ministerio de Ambiente y Energía (MAE) establece las directrices para la puesta en práctica del régimen sancionador administrativo, que tiene como finalidad asegurar la completa reparación del perjuicio ocasionado y prevenir su repetición.

Se establece la responsabilidad administrativa ambiental cuando una persona, natural o jurídica, no cumple con las disposiciones del Código Orgánico del Ambiente y su reglamento y causa perjuicio a los ecosistemas. En contraste con la responsabilidad de los administrados, esta se centra más en la restauración que en el castigo.

(Narváez Quiñónez, 2004) expresa que, esta función estatal tiene la responsabilidad de equilibrar dos componentes: el establecimiento de una conciencia ecológica en los ciudadanos y el poder coercitivo del Estado para aplicar castigos. No solo se busca reprimir las acciones infractoras, sino también promover un cambio cultural hacia la sostenibilidad.

Por lo tanto, la eficacia del sistema de sanciones no solo se basa en el número de penalizaciones que se imponen, sino también en la habilidad institucional del Estado para asegurar la reparación del daño, implementar criterios técnicos imparciales y mantener una coordinación eficaz entre las diversas entidades de supervisión.

El rol del Estado dentro de la responsabilidad administrativa ambiental implica garantizar que los procedimientos sancionatorios se desarrollen bajo los principios de legalidad, proporcionalidad, objetividad y debido proceso. Para ello, la autoridad ambiental debe fundamentar sus decisiones en criterios técnicos verificables, informes especializados y evaluaciones ambientales integrales, evitando cualquier tipo de arbitrariedad. La confianza en el sistema sancionador depende en gran medida de la transparencia en la toma de decisiones y de la accesibilidad de la información relacionada con los procesos administrativos.

La descentralización también juega un papel determinante. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) tienen competencias concurrentes en materia de control, gestión y supervisión ambiental, por lo que una coordinación adecuada entre el nivel central y los

niveles seccionales contribuye a fortalecer la eficacia de la vigilancia. Esta articulación permite una respuesta más inmediata frente a infracciones locales y asegura que la restauración ambiental se ejecute de manera oportuna y conforme a los estándares técnicos establecidos.

La responsabilidad administrativa ambiental adquiere mayor alcance cuando se integra con políticas públicas de educación ambiental, prevención de riesgos y gestión sostenible de los recursos naturales. Un Estado que fomente la capacitación ciudadana, el acceso a información actualizada y el uso de tecnologías para el monitoreo ambiental está mejor preparado para evitar la comisión de infracciones y garantizar la conservación de los ecosistemas.

Es importante señalar que el Estado no solo actúa como sancionador, sino también como garante y promotor de condiciones que posibiliten un desarrollo sostenible. La efectividad de su rol depende de su capacidad para equilibrar el crecimiento económico con la protección del medioambiente, orientar a los administrados hacia el cumplimiento normativo y asegurar que la reparación integral del daño ambiental sea un objetivo prioritario en toda actuación administrativa. De esta manera, la responsabilidad administrativa ambiental se convierte en un instrumento fundamental para asegurar el respeto a los derechos de la naturaleza y el bienestar de las generaciones presentes y futuras.

2.1.8. Impactos ambientales debido a las contravenciones

Las contravenciones ambientales son las acciones u omisiones que no acatan la normativa jurídica vigente relacionada con la protección, uso y disfrute del medio ambiente. Las contravenciones varían desde infracciones administrativas menores, hasta infracciones graves, con sanciones que incluyen multas, clausuras, reparaciones obligatorias y, en casos más serios, penas privativas de libertad.

Las infracciones ambientales en Ecuador generan consecuencias negativas en diversos ámbitos. Desde el punto de vista ambiental, estas acciones pueden ocasionar deterioro de los ecosistemas, reducción de la biodiversidad, contaminación de suelos, aguas y aire, así como alteraciones en los ciclos naturales que comprometen la capacidad de recuperación de los recursos. En el ámbito social, las contravenciones afectan la calidad de vida de las

comunidades, provocando conflictos por el uso de recursos, impactos sobre la salud y disminución de los servicios ecosistémicos que sostienen actividades productivas y culturales.

Los efectos económicos se traducen en costos adicionales para la restauración ambiental, pérdidas en sectores productivos como agricultura, pesca y turismo, y gastos derivados de la implementación de medidas correctivas. Estos impactos reflejan la necesidad de contar con un régimen sancionador sólido y de promover la participación ciudadana en la prevención y control de las infracciones ambientales.

Las contravenciones ambientales en Ecuador producen efectos adversos en múltiples esferas. En el plano ecológico, estas conductas provocan el deterioro de hábitats, la disminución de la biodiversidad y la contaminación de suelos, aguas y aire, además de perturbar los ciclos naturales que sostienen la capacidad de recuperación de los recursos.

En el ámbito social, dichas infracciones perjudican la calidad de vida de las comunidades, originan conflictos por el acceso a recursos y afectan la salud pública, al tiempo que reducen los servicios ecosistémicos necesarios para actividades productivas y culturales. Desde la perspectiva económica, los daños implican costos de remediación, pérdidas en sectores como la agricultura, la pesca y el turismo, y desembolsos ligados a la implementación de medidas correctivas.

En conjunto, estos efectos subrayan la necesidad de un régimen sancionador eficaz y de mecanismos de participación ciudadana para la prevención y control de las infracciones ambientales. En el ámbito del derecho procesal administrativo, la investigación sobre los derechos de la naturaleza representa un nuevo reto a partir de la potestad sancionadora del Estado ecuatoriano dentro del procedimiento sancionador previsto en el Código Orgánico del Ambiente (COAM) en Ecuador.

Al efecto el numeral 6 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador prescribe que “la ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza” Por tanto las imposiciones de estas sanciones no guardan la debida proporcionalidad entre la gravedad del hecho constitutivo de la

infracción y la sanción aplicada, convirtiéndose por ende una decisión de autoridad discrecional en arbitraria (Constitución del Ecuador, 2008, pág. 37) .

El poder sancionador del Estado se ejerce a través del Ius Puniendi, lo que le permite perseguir y sancionar las infracciones ambientales sin que exista un límite temporal de prescripción. Ante la ocurrencia de daños al medio ambiente, el Estado debe intervenir de manera inmediata y subsidiaria, garantizando la protección de la salud pública y la restauración de los ecosistemas afectados. Asimismo, además de imponer la sanción correspondiente, tiene la facultad de exigir al responsable que cumpla con la reparación integral, siguiendo los procedimientos y condiciones establecidos por la normativa para asegurar la restitución efectiva del daño causado.

2.1.8.1. Demora sancionadora administrativa

El derecho ambiental, como rama autónoma del ordenamiento jurídico, tiene la finalidad de garantizar la protección, conservación y restauración del medio ambiente mediante normas, principios y procedimientos que regulan la conducta humana frente a los recursos naturales. En la práctica administrativa se observa una problemática frecuente que es la demora en la imposición de sanciones ambientales.

De acuerdo con (Martínez, 2020) la demora administrativa constituye “una de las principales causas de impunidad ambiental” pues permite que los infractores prolonguen sus actividades ilegales, mientras los ecosistemas continúan degradándose.

Entre las principales causas de demoras administrativas destacan en:

Tabla 2. Principales demoras administrativas

La falta de recursos institucionales y técnicos, que limita la capacidad del Ministerio de Ambiente y Energía (MAE) y de los gobiernos autónomos descentralizados para sancionar a los infractores de procesos administrativos.
La complejidad de las pruebas ambientales, que requiere visitas técnicas, monitoreos, análisis de laboratorio y estudios especializados para determinar el daño ambiental y su magnitud.
La dispersión de competencias entre entidades ambientales, lo que ocasiona vacíos de actuación o duplicidad de funciones.

Nota. Elaborado por: Yaritza Quirumbay Lino – Andy Rodríguez Tomalá

El resultado de estas demoras es un impacto ambiental acumulativo. Cuando las sanciones se aplican con años de retraso debido a que las infracciones ambientales carecen de caducidad y el daño a los ecosistemas protegidos ya es irreversible. El autor (Gudynas, 2019) determinó que "la lentitud institucional transforma la sanción en un acto simbólico sin capacidad de restaurar el equilibrio ecológico". La demora administrativa agrava la pérdida de biodiversidad, la contaminación de los recursos hídricos, la deforestación y la alteración de los servicios ecosistémicos esenciales para la vida.

Esto vulnera varios principios fundamentales del derecho ambiental, como el principio de precaución, que exige actuar de manera inmediata ante la amenaza de daño grave o irreversible; el principio de eficacia, que impone resultados concretos en la protección ambiental; y el principio de reparación integral, que obliga al Estado y al infractor a restaurar el medio ambiente afectado. La falta de celeridad en los procedimientos sancionadores también implica un riesgo institucional, ya que debilita la credibilidad y legitimidad de las autoridades ambientales. Los ciudadanos y comunidades pierden confianza en los mecanismos de justicia ambiental.

La demora administrativa en la imposición de sanciones ambientales no solo es un problema jurídico, sino también ecológico y ético. La inacción del Estado ante infracciones ambientales perpetúa el deterioro de los ecosistemas protegidos, vulnera los principios del derecho ambiental y pone en riesgo el cumplimiento del mandato constitucional.

> Art. 14.- Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, Sumak Kawsay. Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados (Constitución del Ecuador, 2008).

Como afirma (Larruga Sanz, 2018) "una sanción ambiental tardía deja de ser un instrumento de prevención para convertirse en un simple trámite administrativo que llega cuando el daño ya es irreversible". Lo cual es indispensable que el sistema sancionador ambiental ecuatoriano priorice la celeridad, la eficacia y la reparación inmediata, a fin de proteger de manera real y oportuna los ecosistemas más frágiles del país.

2.1.8.2. El impacto en los ecosistemas protegidos

Las sanciones ambientales son una parte fundamental del sistema de sanciones, cuyo objetivo principal no es solo sancionar, sino también evitar daños al entorno natural. Estas sanciones pueden tomar varias formas, como la suspensión de permisos, las multas monetarias y el cese temporal de operaciones. En ocasiones, incluso se llevan a cabo procedimientos judiciales si los recursos naturales se ven gravemente afectados. Su función preventiva consiste en prevenir comportamientos irresponsables al fomentar que individuos, empresas e instituciones obedezcan las normas ambientales actuales.

Su relación con los ecosistemas protegidos presenta características que los hacen extremadamente vulnerables. La mayoría contiene especies altamente especializadas, adaptadas a condiciones micro climáticas específicas, lo que los vuelve particularmente sensibles a perturbaciones externas. La alteración de factores como temperatura, humedad, calidad del suelo o disponibilidad de agua puede desencadenar procesos de degradación que afecten no solo a una especie aislada, sino a todo el sistema ecológico interrelacionado.

En ecosistemas como los páramos, bosques nublados, manglares o arrecifes de coral, incluso impactos de baja magnitud pueden generar efectos acumulativos que comprometan su integridad. La fragmentación del hábitat, el incremento de actividades antrópicas, la presencia de especies invasoras o la contaminación actúan como detonantes de pérdida de biodiversidad.

El impacto en los ecosistemas protegidos no solo implica una afectación ecológica directa, sino también la activación de un conjunto de obligaciones jurídicas orientadas a la reparación integral, la prevención de futuros daños y la reconducción de las actividades humanas hacia prácticas sostenibles. Dado que los ecosistemas protegidos forman parte del patrimonio natural del país y cumplen funciones esenciales como la regulación hídrica, la conservación de la biodiversidad y la estabilidad climática cualquier afectación requiere una respuesta estatal que no se limite únicamente al castigo, sino que promueva la responsabilidad ambiental y asegure la recuperación del daño causado.

Cuando una actividad genera contaminación, deforestación, alteración del hábitat o perturbación de la fauna dentro o en zonas de influencia de áreas protegidas, el régimen

sancionador ambiental establece no solo multas o sanciones administrativas, sino también la obligación de adoptar medidas correctivas y de restauración. Estas medidas son indispensables porque en materia ambiental la sanción por sí sola no revierte el daño ocasionado. A diferencia de otras ramas del derecho, donde la infracción puede extinguirse con el pago de una multa, en el derecho ambiental el objetivo es restablecer las condiciones naturales afectadas y garantizar que el daño no se repita.

En este sentido, las medidas ambientales se fundamentan en la idea de que la protección de los ecosistemas requiere acciones inmediatas de corrección. Así, cuando una empresa o particular contamina un río ubicado dentro de un área protegida o en su periferia, la autoridad ambiental no solo impondrá la sanción correspondiente, sino que además exigirá la ejecución de un plan de restauración ecológica, la implementación de mejores tecnologías disponibles, la optimización del tratamiento de desechos, o la adopción de procesos productivos más sostenibles. Estas medidas cumplen una doble función: por un lado, reparan el daño; por otro, reorientan la conducta del infractor hacia prácticas que reduzcan la probabilidad de reincidencia.

Las medidas ambientales adquieren especial relevancia cuando las infracciones generan impactos en ecosistemas protegidos, porque estos espacios poseen una fragilidad ecológica que exige una respuesta jurídica más allá del simple castigo. En estos casos, las medidas no solo sancionan la conducta, sino que buscan que las empresas y otros participantes asuman plenamente su responsabilidad ecológica y ejecuten acciones de corrección que permitan revertir o disminuir el daño causado. Si una empresa contamina un río que atraviesa o abastece un área protegida, la autoridad ambiental puede obligarla a implementar un plan de restauración, recuperar la calidad del agua, rehabilitar la vegetación ribereña o mejorar sus métodos de tratamiento de desechos, de modo que el ecosistema afectado pueda restablecer su equilibrio natural.

Este enfoque demuestra que la sanción ambiental no se limita a castigar, sino que incorpora una función preventiva y pedagógica: obliga a modificar prácticas inadecuadas, incentiva la adopción de tecnologías limpias y promueve comportamientos empresariales compatibles con la conservación de la biodiversidad. De este modo, las sanciones se convierten en un mecanismo para alinear los intereses económicos con la protección del medioambiente,

garantizando que los responsables no solo reparen el daño, sino que también adopten medidas que eviten su repetición, asegurando la preservación de los ecosistemas protegidos a largo plazo.

En Ecuador, el Código Orgánico del Ambiente (COAM) dice que las sanciones tienen que ser otorgadas tanto a la magnitud del daño infligido como al nivel de responsabilidad de los responsables. Esto facilita que las acciones no se restrinjan a castigos monetarios, sino que además contengan medidas para restaurar los ecosistemas impactados y evitar la repetición de los daños. Así, las sanciones ayudan a preservar la biodiversidad y los recursos naturales de manera sostenida.

Las sanciones son útiles para obtener información que permita valorar la eficiencia de la gestión del medio ambiente. Es factible establecer si las medidas adoptadas por el MAE están alcanzando su meta de prevenir y disminuir los impactos medioambientales al examinar la información sobre las infracciones, la ejecución de las acciones correctivas y los plazos para resolver. Esta visión facilita el ajuste de estrategias y la mejora de la eficacia de las acciones de control.

Las sanciones también sirven para obtener información que posibilite la evaluación de la efectividad de la gestión ambiental. Es posible determinar si el MAE está logrando su objetivo de prevenir y reducir los efectos ambientales al analizar los datos acerca de las infracciones, la implementación de medidas correctivas y los plazos para solucionarlas. Este enfoque permite adecuar las estrategias y mejorar la eficacia de las acciones de control.

El sistema sancionador fortalece la legitimidad y credibilidad de las autoridades ambientales. La confianza de la ciudadanía en las instituciones se fortalece cuando siente que el incumplimiento de la normativa tiene consecuencias reales y que los infractores del medio ambiente son castigados con justicia. Esto promueve que la ciudadanía participe en la supervisión del medio ambiente, informe las violaciones y colabore en proyectos de restauración y conservación, lo que afianza un modelo de gobernanza ambiental más eficaz e inclusivo.

2.1.9. Limitaciones del MAE como Régimen Sancionador Ambiental

El Régimen Sancionador Ambiental administrado por el Ministerio de Ambiente (MAE) constituye uno de los pilares fundamentales para garantizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales y la protección efectiva del patrimonio natural del Ecuador. Sin embargo, su funcionamiento enfrenta una serie de limitaciones estructurales, técnicas, institucionales y normativas que condicionan su eficacia y reducen su capacidad para prevenir, controlar y sancionar adecuadamente las infracciones ambientales. Estas limitaciones no solo afectan la respuesta inmediata frente a daños ecológicos, sino también la capacidad del Estado para asegurar la reparación integral, la prevención de nuevos impactos y la consolidación de una cultura de responsabilidad ambiental en los actores públicos y privados.

La lentitud de los trámites administrativos, que en muchas ocasiones se prolongan más allá de lo estipulado por la ley, representa otro reto. Esto sucede debido a la acumulación de expedientes, la insuficiencia en la administración documental o la ausencia de coordinación entre los distintos niveles del gobierno. A veces, las compañías o los infractores sacan partido de estas lagunas para posponer o evadir las sanciones.

Hay una discrepancia entre la teoría y la práctica, a pesar de que el Código Orgánico del Ambiente establece principios firmes y procedimientos transparentes, la voluntad institucional y la supervisión efectiva de las resoluciones sancionadoras determinan su cumplimiento. La mayoría de las resoluciones no se llevan a cabo completamente y solo quedan en el papel, lo que disminuye la confianza de los ciudadanos y el impacto reparador.

A esto se añade la falta de educación medioambiental que tienen algunos operadores de justicia y la población. Es complicado que la sociedad pueda llevar a cabo un control efectivo o que las autoridades actúen con la rigurosidad necesaria sin una comprensión profunda de los derechos de la naturaleza y de las reglas medioambientales.

Por lo tanto, para robustecer el régimen de sanciones no es suficiente con crear nuevas leyes se requiere que el Estado, la ciudadanía y el sector privado trabajen juntos. La investigación del régimen sancionador del MAE en las infracciones por daños al medio ambiente entre 2021 al 2024 muestra una estructura legal robusta, aunque con retos de implementación. Las

herramientas para castigar a los infractores y fomentar la restauración completa del daño ambiental están claramente disponibles en el marco normativo de Ecuador, que está dirigido por el Código Orgánico del Ambiente y la Constitución. Sin embargo, la efectividad de este régimen se basa en gran parte en su implementación y supervisión adecuadas.

Es posible sostener que los pilares esenciales del sistema sancionador son los principios de reparación completa, proporcionalidad, prevención y responsabilidad. Estos principios, en lugar de sancionar, tienen como objetivo restablecer el equilibrio natural y asegurar que los derechos de la naturaleza se cumplan efectivamente. Para evaluar el impacto de las sanciones, se analizan indicadores como la cantidad de multas pagadas, la cantidad de medidas restaurativas aplicadas y la disminución de infracciones repetidas en un periodo específico. Estos indicadores permiten determinar si el régimen está logrando su objetivo preventivo y restaurador.

Para que el sistema sancionador del MAE funcione de manera efectiva, es fundamental la evaluación y el seguimiento. No solo se trata de imponer sanciones, sino también de verificar que estas se implementen y que verdaderamente ayuden a restaurar los ecosistemas afectados. El ministerio ha creado herramientas digitales para este propósito, como el Sistema de Información Ambiental, que posibilita que cada resolución sancionadora sea registrada y monitoreada, garantizando la transparencia y trazabilidad de las acciones correctivas.

El sector privado tiene un rol fundamental en la reducción y prevención de los daños al medio ambiente. Las compañías, las industrias y las organizaciones están obligadas a llevar a cabo auditorías internas, planes de manejo y protocolos de control para prevenir infracciones y cumplir con la normativa medioambiental. La corresponsabilidad significa que no únicamente el Estado tiene la obligación de proteger el medio ambiente, sino también aquellos que realizan acciones que pueden perjudicarlo.

Diversas compañías ecuatorianas han sido multadas por no cumplir con las regulaciones ambientales, lo que incluye la deforestación en áreas protegidas y el vertido de residuos en los ríos. No obstante, varias de estas empresas tomaron medidas correctivas por voluntad propia, como la reforestación y programas de manejo de residuos, lo que demuestra que la

sanción tiene el potencial de funcionar como un estímulo para asumir responsabilidad ambiental.

Los nuevos Acuerdos Ministeriales son una de las modificaciones más relevantes que hizo el MAE, ya que reformaron la manera en que se estiman los perjuicios al medioambiente, establecieron criterios técnicos más precisos para decidir cuán severas serán las sanciones y optimizaron los métodos para valorar el impacto ambiental. El objetivo de estas modificaciones es que las sanciones sean más justas, claras y eficaces, lo que posibilita al Estado prevenir infracciones y garantizar la restauración completa del medioambiente dañado.

Según (Mendoza Escalante, 2024) estas reformas constituyen un paso hacia una gestión ambiental más técnica y moderna, basada en la evidencia científica y en las normas de gobernanza ambiental. Sin embargo, su éxito depende en gran parte de la formación constante del personal especializado, la colaboración entre instituciones y la disponibilidad de recursos financieros que garanticen una implementación adecuada de las medidas de reparación.

En un intento de conectar el régimen sancionador con las metas del Plan Nacional de Transición Ecológica, con la finalidad de que los ciudadanos, las empresas y el Estado asuman conjuntamente la responsabilidad del cuidado ambiental. En esta dirección, el MAE ha intentado armonizar sus sanciones con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular con el ODS 15 (que salvaguarda la vida de los ecosistemas terrestres) y el ODS 13 (que fomenta la acción por el clima). La intención es que las políticas medioambientales del país estén de acuerdo con los compromisos internacionales que Ecuador ha adquirido.

2.1.10. Afectaciones ambientales en las comunidades

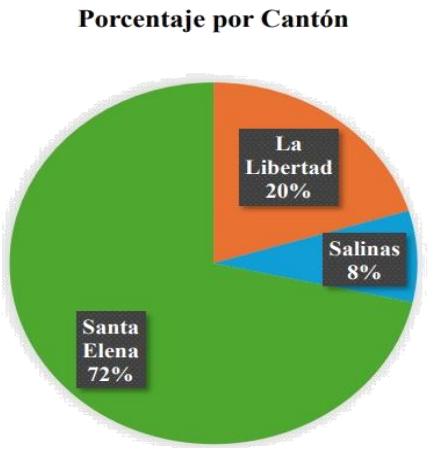
Las afectaciones ambientales en las comunidades constituyen un problema jurídico relevante, pues involucran no solo la alteración del entorno natural, sino también la vulneración de derechos constitucionales fundamentales. En el ordenamiento ecuatoriano, el derecho a un ambiente sano, reconocido en el artículo 14 de la Constitución, se complementa con los derechos de la naturaleza, los cuales imponen al Estado y a los particulares obligaciones directas de protección, prevención y restauración frente a cualquier deterioro ambiental. Cuando la contaminación del agua, del aire, del suelo o la pérdida de recursos naturales

impacta a las comunidades, se materializan daños que comprometen la salud, el acceso al agua, la seguridad alimentaria y el bienestar general, afectando así el ejercicio pleno de los derechos humanos y el principio del “Buen Vivir”.

El análisis territorial de las infracciones ambientales constituye un elemento fundamental para comprender los patrones de incumplimiento dentro de la provincia de Santa Elena y, con ello, evaluar la efectividad del régimen sancionador ambiental. La distribución geográfica de los casos permite identificar zonas críticas, determinar los niveles de presión antrópica sobre los ecosistemas y valorar la capacidad de respuesta institucional en cada jurisdicción. La tabla de infracciones por lugar evidencia que existen sectores con una incidencia significativamente mayor, lo que sugiere desigualdades en el control, variaciones en las actividades económicas predominantes y diferencias en el grado de cumplimiento de la normativa ambiental.

Tabla 3. Zonas críticas de infracciones

Lugar de infracción	Número de infracciones
La Libertad	92
Salinas	37
Santa Elena	169
Manglaralto	3
La Entrada	4
Valdivia	5
Curia	3
S/n	6
Montañita	7
Ayangue	5
Junta del pacifico	8
Palmar	8
Jambelí	2
Atahualpa	18
Olón	10
Julio Moreno	6



Colonche	3
San Pablo	2
El Tambo	11
Barcelona	3
Las Balsas	2
Reserva Marina El Pelado	10

Nota. Elaborado por Yaritza Quirumbay Lino – Andy Rodríguez Tomalá

Al observar los datos, se aprecia que localidades como Santa Elena (169 infracciones) y La Libertad (92 infracciones) concentran la mayor cantidad de incumplimientos, lo que puede estar relacionado con su densidad poblacional, la presencia de actividades comerciales y turísticas, así como la presión sobre sus ecosistemas costeros. En contraste, otras zonas como Jambelí, San Pablo, Barcelona y Las Balsas registran valores mínimos, lo que podría indicar menor actividad económica, mayor aislamiento territorial o un subregistro asociado a falta de control.

Con los mismos datos de la matriz antes mencionada se puede visualizar los lugares con más infracciones ambientales cometidas, desglosado en los tres cantones de la provincia de Santa Elena para obtener un porcentaje proporcional por cantón, donde se observa que el cantón Santa Elena tiene un índice mayor de denuncias e infracciones ambientales con un 72 % de afectación ambiental, el cantón La Libertad con un 20 % de afectación ambiental y con el índice más bajo al cantón Salinas con un 8 %.

2.1.11. La caducidad y prescripción en el procedimiento sancionador ambiental

EL procedimiento sancionador administrativo en materia ambiental, las figuras de la caducidad y la prescripción son mecanismos que limitan temporalmente el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración pública. Pero cuando dicha potestad opera en la protección del medio ambiente, su aplicación adquiere dimensiones especiales, en virtud de los principios del derecho ambiental como el de reparación integral, imprescriptibilidad de los daños ambientales, prevención y protección del bien jurídico colectivo.

El principio de imprescriptibilidad en materia ambiental nos da a reconocer que las infracciones ambientales no poseen de caducidad o prescripción**.** Podemos decir que ni la acción (iniciar procedimiento) ni la pena (o reparación) pueden quedar extinguibles únicamente por el paso del tiempo cuando se trata de daño ambiental grave, continuado o irreversible.

El Código Orgánico Administrativo (COA), en su artículo 244, establece:

> Artículo 244.- Caducidad de la potestad sancionadora. La potestad sancionadora caduca cuando la administración pública no ha concluido el procedimiento administrativo sancionador en el plazo previsto por este código. Esto no impide la iniciación de otro procedimiento mientras no opere la prescripción (Código Orgánico Administrativo, 2017, pág. 31).

La caducidad aplicada como una garantía procesal que busca la celeridad administrativa, la eficiencia y el respeto al debido proceso. Cuando los daños son de materia ambiental, su aplicación debe interpretarse concordando con los principios de prevención y precaución**,** de modo que la inactividad administrativa no conduzca a la impunidad de infracciones graves que afectan de manera directa al ecosistema. Esto implica que las contravenciones ambientales no son caducables.

La prescripción se refiere a la extinción de la responsabilidad administrativa o penal por el transcurso del tiempo sin que la autoridad haya ejercido su potestad sancionadora. No obstante, en materia ambiental, esta figura presenta una limitación fundamental el principio de imprescriptibilidad del daño ambiental**,** reconocido en el artículo 396 de la Constitución de la República del Ecuador, que establece que "las acciones legales para perseguir y sancionar los daños ambientales son imprescriptibles". Este mandato constitucional responde al hecho de que los efectos del daño ambiental pueden ser permanentes, acumulativos o irreversibles, y, por tanto, no pueden extinguirse por el simple paso del tiempo (Constitución del Ecuador, 2008, pág. 98).

El principio de imprescriptibilidad reconoce que el ambiente y la naturaleza son sujetos de derechos, de conformidad con el artículo 71 de la Constitución, y que su protección trasciende los intereses individuales. Por ello, el Estado y la sociedad tienen el deber permanente de exigir la reparación integral de los daños ocasionados al entorno natural.

Como señala (Villavicencio Terreros, 2012) “la imprescriptibilidad en materia ambiental es una garantía para las generaciones futuras, pues impide que el tiempo se convierta en un escudo de impunidad frente al deterioro ecológico”.

La Corte Constitucional del Ecuador, en varias de sus sentencias, ha reafirmado que la imprescriptibilidad constituye un principio rector del derecho ambiental. En la sentencia No. 218-14-SEP-CC, se estableció que los daños al ambiente no pueden considerarse actos consumados ni ampararse bajo el principio de cosa juzgada, debido a su carácter continuo. Esta posición ha sido respaldada por organismos internacionales como la (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2020), que, en el caso Lhaka Honhat vs. Argentina, reafirmó la obligación de los Estados de adoptar medidas efectivas para prevenir y reparar los daños ambientales, sin limitaciones temporales.

2.1.12. Importancia de prueba técnica y su correlación con la cadena de custodia en procesos administrativos sancionatorios

La cadena de custodia y la prueba técnica son elementos esenciales dentro de los procesos sancionatorios, ya que garantizan la validez, autenticidad y fiabilidad de las pruebas utilizadas para determinar responsabilidades.

La prueba técnica, en el ámbito del derecho ambiental, comprende todos los elementos periciales, científicos o documentales que permiten demostrar la existencia de un incumplimiento normativo o de un impacto ambiental negativo. Entre estos se incluyen los informes de inspección, análisis de laboratorio (de muestras de agua, suelo o aire), fotografías georreferenciadas, y estudios de modelación o monitoreo ambiental.

La magnitud del daño ambiental o del riesgo potencial determinado mediante la prueba técnica resulta esencial para la correcta aplicación del principio de proporcionalidad en materia sancionatoria. Los resultados de los informes técnicos permiten establecer si la infracción es leve, grave o muy grave, y, en consecuencia, fijar la cuantía de la multa o la medida correctiva.

La prueba técnica no solo cumple una función probatoria dentro del procedimiento sancionador, sino también una función orientadora en la toma de decisiones administrativas

posteriores, asegurando que las medidas ordenadas sean proporcionales, efectivas y sostenibles.

Sistema de control, documentación y trazabilidad aplicado a los elementos materiales de prueba (E.M.P.) y demás evidencias recolectadas en el marco de un Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS). En el ámbito ambiental, comprende muestras de agua, suelo o descargas atmosféricas obtenidas durante inspecciones técnicas realizadas por la autoridad competente. Su relevancia, aunque esencialmente procesal, resulta crítica para la validez jurídica de las actuaciones sancionatorias.

La cadena de custodia garantiza que la muestra o evidencia recolectada en el lugar de la presunta infracción sea la misma que posteriormente se analiza en el laboratorio y se presenta como prueba dentro del expediente administrativo. Este procedimiento documenta cada fase de manipulación del elemento de prueba recolección, embalaje, transporte, almacenamiento y análisis, registrando fechas, responsables, firmas y sellos que evidencian la continuidad e integridad del proceso. De esta manera, se asegura la autenticidad del material probatorio y se evita toda posibilidad de alteración, sustitución o contaminación de las muestras.

Una ruptura o irregularidad en la cadena de custodia (como la ausencia de firmas, sellos, registros o inconsistencias en los formularios) puede generar una afectación directa al principio del debido proceso, reconocido en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) “4. Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria” (Constitución del Ecuador, 2008).

Cuando no se puede acreditar la integridad de la prueba, esta pierde su valor probatorio, y el acto administrativo sancionador deviene en nulo por falta de motivación y sustento fáctico. En consecuencia, la observancia rigurosa de la cadena de custodia no solo garantiza la validez de la prueba técnica, sino también la legalidad y legitimidad del procedimiento sancionatorio.

2.1.13. Planes de manejo ambiental

Los planes de manejo ambiental son un instrumento fundamental en la gestión medioambiental, ya que establecen las estrategias y acciones requeridas para prevenir, disminuir o compensar los efectos adversos que pueden surgir a partir de proyectos, obras o

actividades humanas. Se persigue asegurar que el progreso económico y social se realice de forma responsable, salvaguardando la salud de las poblaciones y protegiendo los ecosistemas.

Su desarrollo se basa en el análisis anterior de impacto ambiental, que permite identificar los posibles impactos que una actividad puede tener sobre el medio ambiente. Con base en esos datos, se establecen acciones específicas como el control de emisiones, el tratamiento de aguas residuales, la vigilancia de la biodiversidad, la gestión apropiada de los desechos o las campañas de reforestación. Por lo tanto, los planes de gestión contribuyen a mantener los impactos dentro de límites razonables y fomentan el uso responsable de los recursos naturales.

Estos planes incluyen diversos programas, como la prevención y mitigación, la vigilancia y el monitoreo, los planes de contingencia y de capacitación ambiental, además de un plan de cierre o abandono en ciertas situaciones. Cada uno de ellos cumple una función particular dentro de la gestión ambiental general, lo que facilita la distribución de responsabilidades y garantiza que se realicen las acciones previstas.

Es esencial que todos los participantes, incluyendo empresas, instituciones públicas, organizaciones sociales y comunidades, participen de manera activa para conseguir su adecuada implementación. Este trabajo en equipo posibilita que las acciones de control tengan más eficiencia y que se mantenga un ambiente equilibrado. Asimismo, los planes de manejo deben ser renovados continuamente, dado que los ecosistemas evolucionan y aparecen nuevos desafíos o posibilidades de mejora.

Es un deber legal para cualquier actividad con licencia ambiental acatar lo estipulado en estos planes. El incumplimiento puede acarrear multas, sanciones o incluso la paralización del proyecto, según su gravedad. Por lo tanto, estos planes poseen una dimensión legal y técnica, ya que apoyan la responsabilidad ambiental de los participantes.

Los planes de gestión ambiental son un componente fundamental de la política de desarrollo sostenible porque integran los ámbitos económico, social y ecológico. Su adecuado uso ayuda a mantener la biodiversidad, asegurar el uso responsable de los recursos y defender los

derechos de la naturaleza, fomentando así un balance entre el progreso humano y la conservación del medio ambiente.

Los Planes de Manejo Ambiental (PMA) son instrumentos de gestión destinados a evitar, disminuir, regular y reparar los impactos negativos que las acciones humanas pueden tener sobre el medio ambiente.

Su objetivo primordial es garantizar que los proyectos o iniciativas económicas se realicen respetando los ecosistemas y siguiendo principios de sostenibilidad. Dado que orientan las actividades de las empresas, los organismos públicos y las comunidades para conservar una relación con la naturaleza (Pena, 2017).

El Plan de Manejo Ambiental incluye diversos componentes esenciales, como la detección de los impactos potenciales, las medidas preventivas o correctivas y la determinación de indicadores que faciliten la evaluación de su cumplimiento. De este modo, el PMA se transforma en un pacto oficial de responsabilidad medioambiental entre quienes llevan a cabo la actividad y el Estado, asegurando que las operaciones se ejecuten con respeto a los derechos de la naturaleza y a la preservación del ambiente. La adecuada articulación de estos elementos posibilita que el PMA sea una herramienta útil y aplicable para la administración del medio ambiente, y no simplemente un documento de consulta.

Un Plan de Manejo Ambiental bien diseñado incluye programas de prevención, mitigación, contingencia y monitoreo. Estos programas detallan las acciones concretas que deben ejecutarse para reducir los riesgos ambientales. Por ejemplo, se contemplan actividades como la revegetación de áreas afectadas, el control de emisiones, la disposición adecuada de desechos o la educación ambiental comunitaria (Bravo, 2018).

Los Planes de Gestión Ambiental son instrumentos fundamentales para una planificación del territorio que sea sostenible. Facilitan el control de la contaminación, la gestión de los recursos hídricos, la promoción de prácticas económicas que sean compatibles con la conservación ambiental y el ordenamiento del uso del suelo. En efecto, su implementación ha mostrado que la administración ambiental y administrativa de los territorios mejora, sobre todo en zonas rurales y ecosistemas vulnerables, donde la presión humana tiene el potencial de desestabilizar el equilibrio ecológico.

La vigilancia ambiental es un componente esencial de los Planes de Manejo Ambiental, dado que hace posible evaluar si las medidas sugeridas alcanzan los propósitos establecidos a través de indicadores particulares. Este procedimiento abarca la vigilancia del tratamiento de los residuos, el control de la calidad del aire y del agua, la conservación de la biodiversidad y la disminución de emisiones contaminantes. Una supervisión continua no solo permite detectar fallos o flaquezas en la ejecución, sino que además favorece el fortalecimiento de la gestión medioambiental y asegura la mejora constante de los resultados.

El Plan de Manejo Ambiental está compuesto por diferentes componentes que aseguran su eficacia práctica. Entre ellos resalta el diagnóstico ambiental, que determina las circunstancias actuales del medio ambiente y de los recursos naturales; los programas de prevención y mitigación, que definen las medidas requeridas para reducir los impactos, el programa de monitoreo y seguimiento, que tiene la responsabilidad de supervisar periódicamente los resultados, y el plan de contingencias, que señala cómo proceder frente a situaciones inesperadas.

Para garantizar que las actividades proyectadas en un Plan de Manejo Ambiental se ejecuten adecuadamente, son fundamentales el seguimiento y la supervisión. Esto se lleva a cabo por medio de indicadores de desempeño ambiental, que pueden ser cualitativos, por ejemplo, la percepción comunitaria acerca de la gestión medioambiental o cuantitativos como el volumen de residuos, los niveles de contaminación o la calidad del agua. Esta fase hace posible detectar eventuales desviaciones y poner en práctica acciones de corrección, asegurando que los objetivos de prevención, conservación y mitigación se cumplan de forma sostenida a lo largo del tiempo.

Los PMA son herramientas técnicas, instrumentos sociales que impulsan la participación de las comunidades y fomentan la educación ambiental. Es importante inculcar a la ciudadanía que garantiza sobre las medidas, que sean más efectivas y que se honren los derechos culturales y locales. Asimismo, la formación y sensibilización de empleados, autoridades y comunidades fortalece el entendimiento acerca de lo relevante que es cuidar del medio ambiente y acatar las acciones preventivas y correctivas definidas en el plan.

2.1.14. Impacto social y ecológico debido a la falta de prescripción

Las sanciones ambientales tienen un impacto directo en la economía y la sociedad a nivel local. Por un lado, las multas, los cierres y los requerimientos de restauración pueden tener un impacto en las compañías y comunidades implicadas; alterarán sus actividades productivas y ocasionarán costos financieros extra. Por otra parte, el objetivo de estas sanciones es salvaguardar los servicios ecosistémicos que favorecen a la población, incluyendo la biodiversidad, el agua pura y los suelos fértiles, asegurando que las consecuencias negativas no se transfieran a otros.

La implementación de sanciones ha mostrado un equilibrio sutil entre la necesidad de castigar las conductas infractoras y la de reducir los efectos económicos desfavorables.

Según Fierro (2024), para que el régimen sancionador sea eficaz, las medidas restaurativas deben ser proporcionales, justas y técnicamente apropiadas, garantizando que las comunidades impactadas y el medio ambiente se vean favorecidos por su implementación.

El MAE ha cambiado la manera en que controla las infracciones ambientales gracias al empleo de tecnologías actuales. La aplicación de drones para supervisar zonas protegidas, sensores de calidad del agua, plataformas digitales que posibilitan la identificación inmediata de infracciones y el almacenamiento seguro de pruebas para los procedimientos sancionadores ha aumentado entre 2021 y 2024.

Además de simplificar la identificación de infracciones, estas herramientas contribuyen a que los procedimientos sean más transparentes y sencillos de seguir. La tecnología hace posible responder con mayor rapidez y elevar la eficacia de las sanciones, lo que propicia un régimen sancionador más dinámico y avalado por datos científicos (Narváez Quiñónez, 2004).

2.2. MARCO LEGAL

2.2.1. Constitución de la República del Ecuador

Fecha de publicación en el registro oficial: 2008-10-20, numero de publicación: 449.

Fecha de última modificación: 2025-01-25.

La Constitución del Ecuador aprobada en el 2008, mediante decisión de la asamblea constituyente y refrendada por voluntad popular, estructuro un sistema de derechos que

procura el bienestar social y la igualdad ante la ley. desde su instauración ha sido reformada para endurecer las leyes y garantías constitucionales, para los diversos sectores. El texto constitucional se concierta de un preludio y nueve títulos divididos en capítulos, los que abran cuatrocientos cuarenta y cuatro artículos, también de diversas disipaciones transitorias y un régimen de transición.

Entre los temas que aportan al régimen sancionador ambiental, se incluyen los derechos de la naturaleza, el buen vivir, naturaleza y ambiente, el desarrollo sostenible y la legitima confianza en la ciudadanía. En contexto del Régimen Sancionador Ambiental, la Constitución proyecta artículos con lineamientos que amparan el uso de los insumos ambientales naturales y su uso responsable, lo cual resguarda el principio de "quien contamina, paga". El proceso que ha llevado el régimen sancionador ambiental, y sus distintas disputas para el uso sostenible de los recursos naturales atreves del tiempo y la poca participación de los ciudadanos en lo mismo refleja los desafíos que ha llevado la norma, para la preservación de los bienes ambientales.

Este cuerpo jurídico representa la cúspide normativa del ecuador. Su transcendencia reside en instaurar los principios generales ambientales, para la restauración de áreas protegidas, al tiempo que se consolide y se unifique la sanción, con la percepción del cumplimiento de sanciones, frente a las acciones o contravenciones ambientales que vulneren y perjudiquen al buen vivir y a la restauración de la naturaleza. En zonas donde son más abundantes los incendios forestales por consiguiente zonas perjudicadas por los ciudadanos, las cuales son han sido restaurados y se mantienen sin una medida reconstructiva que garantiese el buen vivir. La Constitución dispone que toda persona natural o jurídica que perjudique a las áreas protegidas y por consecuencia al medio ambiente deberá, reconstruir y garantizar su sostenibilidad. Dichas directrices marcan un horizonte de responsabilidad compartida y buscan evitar circunstancias que atenten principalmente a las áreas protegidas, que garanticen la legitima confianza ciudadana.

En el Titulo II, capitulo primero de la Constitución que nos instruye de los principios de aplicación de los derechos argumenta:

> "Art. 10.- Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los

> instrumentos internacionales. La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución."

Artículo que reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos, lo que implica que el daño ambiental puede ser sancionado no solo en defensa de los seres humanos, sino también de los ecosistemas protegidos y no protegidos los cuales deben de ser restaurados mediante planes de manejo ambientales o alguna medida constituyente.

En el capítulo segundo del Buen Vivir se argumenta:

> Art. 14.- Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, Sumak Kawsay. Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados.

Este artículo reconoce el derecho colectivo a vivir en un ambiente sano, equilibrado y libre de contaminación. Este derecho impone al Estado la obligación de adoptar medidas para prevenir y sancionar las acciones que generen afectaciones ambientales, especialmente en zonas de alta sensibilidad ecológica como los ecosistemas protegidos de Santa Elena.

En el capítulo séptimo que trata sobre los derechos de la naturaleza, dispone lo siguiente:

> Art. 71.- La naturaleza o Pachamama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda. El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.

En este articulado nos encentramos en la naturaleza o Pachamama la cual posee de derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

Cualquier acción u omisión que afecte esos derechos esenciales puede ser objeto de sanción administrativa.

> Art. 72.- La naturaleza tiene derecho a la restauración. Esta restauración será independiente de la obligación que tienen el Estado y las personas naturales o jurídicas de indemnizar a los individuos y colectivos que dependan de los sistemas naturales afectados. En los casos de impacto ambiental grave o permanente, incluidos los ocasionados por la explotación de los recursos naturales no renovables, el Estado establecerá los mecanismos más eficaces para alcanzar la restauración, y adoptará las medidas adecuadas para eliminar o mitigar las consecuencias ambientales nocivas. En caso de daño ambiental, el Estado y las personas deben actuar para restaurar los ecosistemas afectados por los daños o delitos ambientales. La responsabilidad es tanto administrativa como civil y penal la cual puede ser causa no solo de sanciones monetarias si no, que si el daño ambientas trasgrede los principios fundamentales ambientales podrá trascender a la privación de libertad.
>
> Art. 73.- El Estado aplicará medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales. Se prohíbe la introducción de organismos y material orgánico e inorgánico que puedan alterar de manera definitiva el patrimonio genético nacional.

El Estado aplicará medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales. Este artículo es base directa para sancionar según el l Régimen Administrativo Sancionador Ambiental (RASA).

Según el Titulo VIII Régimen del Buen Vivir en el capítulo segundo de Biodiversidad y Recursos Naturales en su sección primera La Naturaleza y Ambiente se argumenta:

> Art. 395.- La Constitución reconoce los siguientes principios ambientales: 1. El Estado garantizará un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural, que conserve la biodiversidad y la capacidad de regeneración natural de los ecosistemas, y asegure la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras. 2. Las políticas de gestión ambiental se aplicarán de manera transversal y serán de obligatorio cumplimiento por parte del Estado en todos sus niveles y por todas las personas naturales o jurídicas en el territorio nacional. 3. El Estado garantizará la participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales. 4. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales en materia ambiental, éstas se aplicarán en el sentido más favorable a la protección de la naturaleza. Esto nos establece los principios que guían la política ambiental ecuatoriana, entre ellos la sostenibilidad, la transversalidad, la participación ciudadana y el principio in dubio pro-natura. Estos principios obligan al Estado y a toda persona natural o jurídica a proteger la naturaleza, asegurar un desarrollo equilibrado y actuar siempre en favor del ambiente ante cualquier duda legal. Su aplicación refuerza la necesidad de

> sancionar oportunamente las infracciones ambientales y evitar la reincidencia que agrava el deterioro de los ecosistemas.
>
> Art. 396.- El Estado adoptará las políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista certidumbre de daño. En caso de duda sobre el impacto ambiental de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica del daño, el Estado adoptará medidas protectoras eficaces y oportunas. La responsabilidad por daños ambientales es objetiva. Todo daño al ambiente, además de las sanciones correspondientes, implicará también la obligación de restaurar integralmente los ecosistemas e indemnizar a las personas y comunidades afectadas. Cada uno de los actores de los procesos de producción, distribución, comercialización y uso de bienes o servicios asumirá la responsabilidad directa de prevenir cualquier impacto ambiental, de mitigar y reparar los daños que ha causado, y de mantener un sistema de control ambiental permanente. Las acciones legales para perseguir y sancionar por daños ambientales serán imprescriptibles.

El Estado debe aplicar políticas y medidas oportunas para evitar impactos ambientales negativos, aplicando el principio de precaución, es decir, actuar incluso ante la duda de daño, aunque no exista evidencia científica. Consagra también la responsabilidad objetiva, por la cual toda persona o entidad que cause daño ambiental está obligada a restaurar los ecosistemas afectados e indemnizar a las comunidades perjudicadas, sin necesidad de demostrar culpa. Esto nos impone a los actores económicos la obligación de prevenir, mitigar y reparar los daños derivados de sus actividades y mantener un control ambiental permanente.

2.2.2. Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992)

Fecha de y lugar de publicación: 14 de junio de 1992, durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), conocida como la Cumbre de la Tierra, celebrada en Río de Janeiro, Brasil.

La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (1992) constituye uno de los hitos más importantes en la evolución del derecho ambiental internacional. Por una creciente preocupación global por la pérdida de biodiversidad, la contaminación y el cambio climático.

Este instrumento recoge 27 principios que buscan equilibrar la protección ambiental con el desarrollo económico, planteando la necesidad de replantear los modelos productivos y de consumo que estaban deteriorando aceleradamente los ecosistemas del planeta.

A partir de esta declaración, se consolidaron conceptos que hoy son bases del derecho ambiental moderno, entre ellos el desarrollo sostenible, el principio de precaución, el quien

contamina paga, la participación ciudadana en la gestión ambiental. Aunque no tiene fuerza vinculante, su influencia política y jurídica es profunda, pues orienta a los Estados en la construcción de normativas internas, políticas públicas y estrategias de manejo ambiental.

Esto ha influido directamente en el entendimiento jurídico de que las infracciones ambientales no deben prescribir, ya que el daño causado puede ser irreversible o manifestarse años después de su ocurrencia. La Declaración de Río impulsó a los Estados a fortalecer sus mecanismos de control, prevención y penalización de conductas que generen contaminación o degradación ambiental. En Ecuador, esta influencia se refleja tanto en la Ley de Gestión Ambiental como en los sistemas de sanciones administrativas del MAE, que buscan garantizar que toda acción dañina sea identificada, investigada y sancionada de manera proporcional.

En el principio 15 nos menciona que:

> Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

El principio establece que los Estados deben actuar preventivamente ante posibles daños ambientales, incluso cuando no exista certeza científica absoluta. Esto significa que la duda o la falta de evidencia completa no justifican la inacción, especialmente si el riesgo es grave o irreversible. Su finalidad es evitar que el daño ocurra, promoviendo decisiones anticipadas y medidas eficaces que protejan el ambiente y a las generaciones futuras.

2.2.3. Convenio de Diversidad Biológica (1992)

Fecha de y lugar de publicación: 5 de junio de 1992 — United Nations Conference on Environment and Development (“Cumbre de la Tierra”), en Río de Janeiro, Brasil.

Fecha de entrada en vigor internacional: 29 de diciembre de 1993.

El Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992) surge en un contexto de creciente preocupación mundial por la acelerada pérdida de especies, ecosistemas y recursos genéticos. Durante la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro, la comunidad internacional reconoció que la biodiversidad constituye un patrimonio estratégico para el desarrollo sostenible y que su

deterioro podría amenazar la seguridad alimentaria, la salud y el equilibrio ecológico global. Ante esta realidad, los Estados acordaron establecer un marco jurídico internacional vinculante que orientara la conservación de la diversidad biológica, el uso sostenible de sus componentes y la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de los recursos genéticos.

Este convenio representó un avance significativo al introducir obligaciones claras para los Estados Parte, tales como la creación de estrategias nacionales de biodiversidad, el establecimiento de áreas protegidas, la regulación del acceso a los recursos genéticos y la prevención de impactos ambientales. También reconoce la importancia del conocimiento ancestral de los pueblos indígenas y comunidades locales, convirtiéndose en uno de los primeros instrumentos internacionales en articular la biodiversidad con los derechos colectivos y la gestión participativa. Su carácter vinculante marcó un punto de inflexión respecto de instrumentos previos, mayormente declarativos o no obligatorios.

Para Ecuador, el CDB se ha convertido en un pilar normativo fundamental en la construcción de su sistema jurídico ambiental. Inspiró disposiciones constitucionales como los derechos de la naturaleza, influyó en la Ley de Gestión Ambiental y orientó políticas públicas de conservación, manejo de ecosistemas frágiles y acceso a recursos genéticos. Además, fortalece el régimen sancionador al exigir medidas de control, prevención y responsabilidad estatal frente a actividades que puedan afectar la biodiversidad, consolidando la obligación de protegerla como una prioridad nacional y de interés público.

En el preámbulo de este tratado o convenio internacional nos informa que:

> Conscientes asimismo de la importancia de la diversidad biológica para la evolución y para el mantenimiento de los sistemas necesarios para la vida de la biosfera, afirmando que la conservación de la diversidad biológica es interés común de toda la humanidad, reafirmando que los Estados tienen derechos soberanos sobre sus propios recursos biológicos, reafirmando asimismo que los Estados son responsables de la conservación de su diversidad

La biodiversidad es esencial para la vida y un interés común de toda la humanidad, lo que implica que su deterioro puede generar daños graves y prolongados. Al mismo tiempo, reafirma que los Estados son responsables de conservarla, más allá del ejercicio de su soberanía. Esta combinación de valor universal y responsabilidad permanente fundamenta

que las infracciones ambientales no prescriban, pues los impactos sobre la biodiversidad pueden manifestarse años después y no deben quedar sin sanción por el simple paso del tiempo.

> Artículo 3. Principio de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de asegurar que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional.

Los Estados tienen derecho soberano para explotar sus recursos conforme a su propia política ambiental, también tienen la obligación permanente de garantizar que las actividades realizadas bajo su jurisdicción no generen daños al ambiente de otros Estados ni a zonas fuera de toda soberanía. Esta obligación continua implica que la responsabilidad por daños ambientales no puede limitarse temporalmente, ya que los impactos pueden trascender fronteras y manifestarse muchos años después. Por ello, este artículo respalda la no prescripción de los delitos ambientales, al exigir que los Estados respondan y sancionen cualquier daño sin que el tiempo se convierta en un obstáculo para la reparación y la justicia ambiental.

2.2.4. Código Orgánico Ambiental

Fecha de publicación en el registro oficial: 2017-04-12, número de publicación: 983.

Fecha de última modificación: 2024-09-17.

Antes de la regulación ambiental mediante el Código Orgánico Ambiental, las medidas ambientales estaban dispersas entre distintas leyes como la Ley de Gestión Ambiental, la Ley de Prevención de la Contaminación Ambiental, Normas sobre la Biodiversidad y Conservación Forestal, estas leyes abarcaban lo esencial referente a las infracciones ambientales. Con la Constitución del 2008, nacido la necesidad de consolidar articulados en legislación ambiental. La Asamblea Nacional en 2017 creo el Código Orgánico del Ambiente y cual unifico las normativas previas de legislación ambiental en un solo marco legal.

Código publicado en el año 2017 en abril 12 y vigente el mismo desde el 13 de abril de 2018, consta de 332 artículos que establecen los principios esenciales para la responsabilidad

ambiental, su desarrollo sostenible y el principio de "quien contamina, paga". Esto introduce un régimen sancionador y la obligación del Estado de reparar daños ambientales.

Para comprender la implicación de las sanciones establecidas en el Código Orgánico del Ambiente (COAM), es necesario reconocer que este cuerpo normativo regula de manera integral las infracciones, sanciones y procedimientos administrativos en materia ambiental. El COAM clasifica las infracciones en tres categorías: muy graves, graves y leves, de acuerdo con la magnitud del daño ambiental causado y el nivel de afectación a los ecosistemas. Esta clasificación permite determinar la proporcionalidad de las sanciones y garantizar que las medidas adoptadas por la autoridad ambiental sean coherentes con la gravedad del impacto y el grado de responsabilidad del infractor.

Este régimen se basa en el principio de proporcionalidad y en la imprescriptibilidad de los daños ambientales, garantizando que toda afectación a los ecosistemas pueda ser sancionada y reparada en cualquier momento, conforme al artículo 396 de la Constitución, que exige la restauración integral del ambiente y la responsabilidad permanente de los infractores.

En el Titulo II la Potestad Sancionadora se nos argumenta que:

> Art. 299.- Potestad sancionadora de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados ejercerán la potestad sancionadora ambiental en el ámbito de su circunscripción territorial y competencias, de conformidad con las disposiciones establecidas en este código. El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal o Metropolitano correspondiente, tendrá la potestad para sancionar las infracciones administrativas relativas al manejo responsable de la fauna urbana y las disposiciones emitidas sobre arbolado urbano. Se reconoce en este articulo la potestad sancionadora ambiental de los GAD**,** la cual otorga competencias dentro de su territorio para aplicar sanciones en casos de infracciones relacionadas con la fauna y el arbolado urbano. Esta descentralización permite una respuesta más inmediata frente a los daños ambientales locales, la gran falta de recursos técnicos y administrativos en muchos municipios, como los de Santa Elena**,** ocasiona demoras en la tramitación de procesos, lo que debilita la eficacia sancionadora y propicia la reincidencia.
>
> Art. 302.- Responsabilidad civil y penal por daño ambiental. Las acciones civiles como consecuencia del daño ambiental se podrán ejercer con el fin de obtener la correspondiente reparación. Ante la presunción del cometimiento de un delito ambiental, la Autoridad Ambiental Competente remitirá la información necesaria a la Fiscalía para el trámite que corresponda. Para ello, prestará las facilidades y

> contingente técnico de ser requerido. El ejercicio de estas acciones no constituye prejudicialidad.

La responsabilidad civil y penal derivada del daño ambiental de las sanciones administrativas por los infractores enfrentar acciones judiciales para la reparación e incluso procesos penales si se presume la comisión de un delito ambiental. Este artículo refuerza la articulación entre la autoridad ambiental y la Fiscalía, aunque en la práctica los procedimientos suelen ser lentos, lo que retrasa la reparación y perpetúa el deterioro ecológico.

> Art. 305.- Imprescriptibilidad de las acciones. Las acciones para determinar la responsabilidad por daños ambientales, así como para perseguirlos y sancionarlos serán imprescriptibles. La imprescriptibilidad de las acciones por el daño producido a las personas o a su patrimonio como consecuencia del daño ambiental, se regirán por la ley de la materia.

El principio de imprescriptibilidad de las acciones por daños ambientales garantiza que ningún delito contra el ambiente quede impune por el paso del tiempo. Este principio busca asegurar la restauración integral de los ecosistemas y la responsabilidad permanente de los infractores. Pero la falta de efectividad de esta norma depende de la capacidad administrativa y judicial del Estado para ejecutar las sanciones de manera oportuna.

> Art. 306.- Cumplimiento de las autorizaciones ambientales. El cumplimiento de las autorizaciones ambientales no exonerará de la responsabilidad de prevenir, evitar y reparar los daños ambientales causados.

El cumplimiento de una autorización ambiental no libera al titular de su responsabilidad de prevenir, evitar y reparar los daños causados, reafirmando el carácter preventivo y restaurador del derecho ambiental. Si una actividad ambiental esté formalmente autorizada, cualquier daño que ocasione deberá garantizar su reparación en su totalidad.

En el Titulo III Disposiciones Ambientales en el procedimiento que nos refiere las imposiciones y las infracciones tipificadas el cual argumenta:

> Art. 316.- Infracciones leves. Serán las siguientes: 1. El inicio de un proyecto, obra o actividad categorizada como de bajo impacto sin la autorización administrativa; 2. El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la autorización administrativa o plan de manejo ambiental, cuando no estén tipificadas como graves o muy graves; 3. La no presentación de las auditorías ambientales y reportes de monitoreo; 4. La generación de residuos o desechos especiales sin la autorización administrativa; 5. El incumplimiento de la obligación de presentar los programas de gestión integral de las existencias caducadas y envases vacíos de las sustancias químicas…..Art. 317.-

> Infracciones graves. Las siguientes infracciones se considerarán graves y se les aplicará, además de la multa económica, las siguientes: 1. El aprovechamiento, tenencia, posesión, uso, transporte, movilización, almacenamiento, procesamiento y comercialización de los productos forestales maderables y no maderables, de especies nativas que no estén en alguna categoría de amenaza, condicionadas o restringidas, sin la autorización administrativa o que teniéndola se excedan de lo autorizado. Para esta infracción, se aplicará, según corresponda, la sanción contenida en el numeral 2 del artículo 320; 2. La exportación de madera de especies nativas que no estén en alguna categoría de amenaza, condicionadas o restringidas, sin la autorización administrativa o que teniéndola se excedan de lo autorizado. Se exceptúan las destinadas con fines científicos o de investigación que tengan autorización administrativa. Para esta infracción se podrá aplicar, según corresponda, la sanción contenida en el numeral 2 del artículo 320……Art. 318.- Infracciones muy graves. Las siguientes infracciones se considerarán muy graves y se les aplicará, además de la multa económica, las siguientes: 1. El aprovechamiento, tenencia, posesión, uso, transporte, movilización, almacenamiento, procesamiento y comercialización de productos forestales maderables y no maderables de especies nativas que estén en alguna categoría de amenaza, condicionadas o restringidas, sin la autorización administrativa. Para esta infracción se aplicará, según corresponda, la sanción contenida en el numeral 2 del artículo 320; 2. La caza, pesca, captura, recolección, extracción, tenencia, exportación, importación, transporte, movilización, aprovechamiento, manejo, comercialización de especies de vida silvestre, sus partes, elementos constitutivos, productos o sus derivados, de especies migratorias, endémicas o en alguna categoría de amenaza, que no cuenten con autorización administrativa. Para esta infracción se aplicará la sanción contenida en el numeral 2 del artículo 320 y cuando se requiera, la destrucción de los elementos constitutivos, productos o sus derivados; 3. El asentamiento irregular que afecte la biodiversidad dentro de las áreas protegidas o las áreas del Patrimonio Forestal Nacional. Para esta infracción se aplicará la sanción contenida en el numeral 7 del artículo 320……Art. 319- Infracciones especiales en el manejo responsable de la fauna urbana. Serán infracciones en el manejo responsable de la fauna urbana las siguientes: 1. El incumplimiento de las obligaciones y responsabilidades en relación con los animales; 2. Ejecutar los actos prohibidos contra los animales; y, 3. Obstaculizar o impedir la labor de vigilancia y control de las autoridades competentes (……).

Estos articulados nos establecen las infracciones ambientales en base del régimen sancionador ambiental ecuatoriano, cuyo propósito es garantiza el cumplimiento de las normas ambientales, prevenir el deterioro ecológico y asegurar la reparación de los daños causados. El artículo 316 define los objetivos generales del régimen, mientras que el 317 fija principios como la legalidad, proporcionalidad y celeridad, fundamentales para un proceso justo y eficaz. El artículo 318 clasifica las infracciones en leves, graves y muy graves, según la magnitud del daño y la intencionalidad del infractor, y el 319 determina las sanciones aplicables, que van desde amonestaciones y multas hasta la suspensión o clausura de

actividades. Este marco jurídico es sólido, pero en la práctica enfrenta limitaciones derivadas de la demora administrativa en la tramitación y ejecución de sanciones, lo que reduce su eficacia y permite la reincidencia de infractores, incrementando así el deterioro ambiental en territorios vulnerables como la provincia de Santa Elena.

En su segundo capítulo "De las sanciones" sus articulados argumentan:

> Art. 320.- Sanciones. Son sanciones administrativas las siguientes: 1. Multa económica; 2. Decomiso de las especies de vida silvestre, nativas, exóticas o invasoras, herramientas, equipos, medios de transporte y demás instrumentos utilizados para cometer la infracción; 3. Destrucción de los productos, medios de transporte, herramientas o bienes utilizados para cometer la infracción; 4. Suspensión temporal de la actividad o del aval oficial de actuación; 5. Revocatoria de la autorización, terminación del contrato y del aval oficial de actuación; 6. Devolución, suspensión, o pérdida de incentivos; y, 7. El desalojo de personas del área donde se está cometiendo la infracción, con garantía plena de sus derechos, así como el desmontaje y la demolición de infraestructura o instrumentos utilizados para cometer la infracción. La obligación de la reparación integral se impondrá en todas las infracciones en la cuales exista la responsabilidad y ocurrencia de daños ambientales, de conformidad con las disposiciones establecidas en este código. Se impondrá la clausura definitiva de establecimientos, edificaciones o servicios cuando los daños ambientales no han cesado por el incumplimiento de las medidas correctivas ordenadas.

En este articulado se establecen las diversas sanciones administrativas como multas, decomisos, suspensión o revocatoria de autorizaciones y clausura definitiva de actividades, con el fin de garantizar la reparación integral del daño ambiental. Estas medidas buscan prevenir la impunidad y proteger los ecosistemas; sin embargo, las demoras en su aplicación reducen su eficacia, fomentan la reincidencia de infractores y agravan el deterioro ambiental en zonas sensibles como la provincia de Santa Elena.

Las multas económicas son subdividías por grupos y sus multas varían dependiendo su nivel de gravedad.

> Art. 324.- Multa para infracciones leves. La multa para infracciones leves será la siguiente: 1. Para el Grupo A, la base de la multa será un salario básico unificado. 2. Para el Grupo B, la base de la multa será 1.5 salarios básicos unificados. 3. Para el Grupo C, la base de la multa será dos salarios básicos unificados. 4. Para el Grupo D, la base de la multa será 2.5 salarios básicos unificados. Art. 325.- Multa para infracciones graves. La multa para infracciones graves será la siguiente: 1. Para el Grupo A, la base de la multa será cinco salarios básicos unificados. 2. Para el Grupo B, la base de la multa será quince salarios básicos unificados. 3. Para el Grupo C, la

> base de la multa será treinta y cinco salarios básicos unificados. 4. Para el Grupo D, la base de la multa será setenta y cinco salarios básicos unificados. Art. 326.- Multa para infracciones muy graves. La multa para infracciones muy graves será la siguiente: 1. Para el Grupo A, la base de la multa será diez salarios básicos unificados. 2. Para el Grupo B, la base de la multa será cincuenta salarios básicos unificados. 3. Para el Grupo C, la base de la multa será cien salarios básicos unificados. 4. Para el Grupo D, la base de la multa será doscientos salarios básicos unificados.

Se establecen las multas proporcionales para infracciones leves, graves y muy graves, que van desde un salario básico unificado hasta doscientos, según la gravedad del daño y la capacidad económica del infractor. Este sistema busca garantizar equidad y proporcionalidad, pero su efectividad se ve afectada por la demora en la imposición de sanciones, lo que disminuye su efecto preventivo y favorece la reincidencia de infractores en zonas vulnerables como las áreas protegidas de Santa Elena.

2.2.5. Código Orgánico Administrativo

Fecha de publicación en el registro oficial: 2017-07-07 Numero de publicación: 31.

Fecha de última modificación: 25-02-2025.

Este cuerpo normativo regula el ejercicio de la función normativa de las entidades que se relacionan en el sector público, teniendo en cuenta los principios generales hasta los procedimientos administrativo más comunes, acorde a los procedimientos especiales, y la debida responsabilidad del Estado.

Con el uso del COA, se comprometieron cambios importantes en el cual se eliminó el recurso y se estableció un término preciso para que la administración responda a solicitudes ciudadanas. Con la entrada de vigor quedaron derogados o modificados en diversos cuerpos normativos, lo que genero un ordenamiento en la gestión pública y en el derecho. Este reglamento se caracteriza por la dispersión de la normativa, la ausencia de principios comunes y la falta de procedimiento aplicables a las entidades administrativas en el ámbito público.

En los procesos sancionadores el MAE tomo constancia de este código para poder sancionar y gestionar los daños ambientales, tales no queden sin un correctivo para las personas naturales y jurídicas, sin embargo, este código nos establece que pasado un tiempo las

sanciones pueden prescribir, pero al ser daños ambientales como bien lo estipula la Constitución no son sujetos a prescripción.

En el Titulo II que trata sobre las Actuaciones Previas en su capítulo primero nos indica que:

> Artículo 179.- Caducidad. Una vez iniciadas las actuaciones previas sobre algún asunto determinado, la decisión de inicio del procedimiento administrativo se notificará a la persona interesada en el plazo de seis meses contados desde el acto administrativo con el que se ordenan las actuaciones previas, a cuyo término caduco el ejercicio de la potestad pública sancionadora, determinadora o cualquier otra, de carácter gravoso.

Lo que se pretende con esta regla es evitar que las investigaciones se extiendan sin límites y que las personas queden en efectos de incertidumbres a un periodo extenso. Busca que el Estado actúe de una manera compleja y ordenada, de forma respetuosa con los ciudadanos, que aseguran que cualquiera que las decisiones puedan afectarles y se tomen dentro de un tiempo razonable en momento establecido.

En el libro tercero procedimientos especiales de Título I del Procedimiento Sancionador en el capítulo primero de la caducidad de la Potestad Sancionadora nos menciona que:

> Artículo 244.- Caducidad de la potestad sancionadora. La potestad sancionadora caduca cuando la administración pública no ha concluido el procedimiento administrativo sancionador en el plazo previsto por este código. Esto no impide la iniciación de otro procedimiento mientras no opere la prescripción.

Menciona la necesidad de limitar de forma temporal el poder sancionador del Estado y evitar procesos administrativos indefinidos. En esta incorporación no existía una regulación uniforme sobre los plazos para que se resuelva estos tipos de procedimientos lo que generaba inseguridad jurídica que afectaba al debido proceso. Se relaciona en modelos de derecho y en principios constitucionales como seguridad jurídica y eficiente, lo que el legislador establece que la administración puede concluir el plazo razonable y si no lo hace la potestad sancionadora caduca sin embargo en los delitos o daños ambientales esto no se aplica.

> Artículo 245.- Prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora. El ejercicio de la potestad sancionadora prescribe en los siguientes plazos: 1. 2. 3. Al año para las infracciones leves y las sanciones que por ellas se impongan. A los tres años para las infracciones graves y las sanciones que por ellas se impongan. A los cinco años para las infracciones muy graves y las sanciones que por ellas se impongan.

Los plazos de prescripción de la potestad sancionadora ambiental, determinando que el MAE no puede sancionar dentro de un tiempo limitado según la gravedad de la infracción: un año para infracciones leves, tres años para graves y cinco años para muy graves, como afirma el articulo antes mencionado esto no garantiza la seguridad jurídica y lo cual no obligan a la administración a actuar oportunamente sin evitar la apertura de un proceso sancionador.

Se menciona en el capítulo segundo Prescripción de las Sanciones donde refiere:

> Artículo 246.- Prescripción de las sanciones. Las sanciones administrativas prescriben en el mismo plazo de caducidad de la potestad sancionadora, cuando no ha existido resolución. Las sanciones también prescriben por el transcurso del tiempo desde que el acto administrativo ha causado estado.

Se incorpora para garantizar que las sanciones administrativas no se mantengan vigentes indefinidas, brindando una virtud jurídica a los ámbitos administrativos. Ante esta situación el régimen y la legislación presenta vacíos en cuanto los plazos para la prescripción de sanciones, que se regiría que permita la administración es ejecutar sanciones de una forma con retardo y prolongar sus efectos.

> Artículo 247.- Plazo para la prescripción cuando el acto ha causado estado. El plazo de prescripción comienza a contarse desde el día siguiente a aquel en que el acto administrativo ha causado estado.

Surge para aclarar cuando empieza a correr el tiempo de prescripción en los casos que ya existe una resolución de manera directa. En tiempos anteriores no había una regla general, lo que podía generar dudas y conflictos sobre este tipo de vigencia de las sanciones. En este caso el legislador establece que el plazo inicia desde el día siguiente que el método administrativo ha garantizado orden y la seguridad jurídica en el cómputo del tiempo. Esta disposición busca evitar las interpretaciones y aseguran la administración conozca con claridad cuando comienza la prescripción.

2.2.6. Código Orgánico Integral Penal

Fecha de publicación en el registro oficial: 10-02-2014 Numero de publicación: 180.

Fecha de última modificación: 26-06- 2025.

El marco penal ambiental ecuatoriano establecido en el Código Orgánico Integral Penal (COIP) en 2014, es el resultado de una evolución legislativa impulsada por un cambio de

paradigma constitucional. Antes del COIP, la protección penal ambiental residía en el antiguo Código Penal (CP), donde se incorporó reformas implementadas a partir del año 2000. Esta normativa inicial se caracterizaba por una visión predominantemente antropocéntrica, protegiendo el ambiente en función de la salud y subsistencia humana, sin abordar integralmente el valor intrínseco de los ecosistemas.

El COIP asegura la efectividad del mandato constitucional al tipificar los delitos más graves como la invasión de áreas protegidas, el tráfico de vida silvestre o los delitos contra la gestión ambiental, garantizando que la acción penal contra quienes cometan agresiones irreversibles o intergeneracionales contra los recursos naturales del Ecuador pueda ejercerse sin límite de tiempo, reflejando así la especial gravedad e impacto perdurable del crimen ecológico sobre un bien jurídico que el estado está obligado a proteger de forma permanente.

En el apartado capítulo cuarto de los Delitos Contra el Ambiente y la Naturaleza o Pacha Mama en su sección primera de Delitos Contra la Biodiversidad se menciona:

> Art. 245.- Invasión de áreas de importancia ecológica. - La persona que invada las áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas o ecosistemas frágiles, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años. Se aplicará el máximo de la pena prevista cuando: 1. Como consecuencia de la invasión, se causen daños graves a la biodiversidad y recursos naturales. 2. Se promueva, financie o dirija la invasión aprovechándose de la gente con engaño o falsas promesas. Art. 246.- Incendios forestales y de vegetación.- La persona que provoque directa o indirectamente incendios o instigue la comisión de tales actos, en bosques nativos o plantados, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.(…) Art. 247.- Delitos contra la flora y fauna silvestres.- La persona que cace, pesque, tale, capture, recolecte, extraiga, tenga, transporte, introduzca, almacene, trafique, provea, maltrate, se beneficie, permute o comercialice, especímenes o sus partes, sus elementos constitutivos, productos y derivados, de flora o fauna silvestre terrestre, marina o acuática, de especies listadas como protegidas por la Autoridad Ambiental Nacional o por instrumentos o tratados internacionales ratificados por el Estado, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años (…). Art. 248.- Delitos contra los recursos del patrimonio genético nacional. El atentado contra el patrimonio genético ecuatoriano constituye delito en los siguientes casos: 1. Acceso no autorizado: la persona que incumpliendo la normativa nacional acceda a recursos genéticos del patrimonio nacional que incluya o no componente intangible asociado, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años de prisión. La pena será agravada en un tercio si se demuestra que el acceso ha tenido finalidad comercial (…).

Refleja la preocupación del legislador por proteger la biodiversidad frente a las actividades que afectan los recursos genéticos, considerando que Ecuador es uno de los países más megadiversos del mundo. La normativa ambiental era dispersa y con sanciones poco efectivas, lo que dificulta la persecución de los delitos. Se tipifica conductas como extracción, tráfico y aprovechamiento ilegal, así como el acceso no autorizado del patrimonio genético imponiendo penas privativas de libertad para desincentivar estas prácticas.

En la sección tercera de los Delitos contra los recursos naturales se menciona que:

> Art. 251.- Delitos contra el agua. - La persona que, contraviniendo la normativa vigente, contamine, deseque o altere los cuerpos de agua, vertientes, fuentes, caudales ecológicos, aguas naturales afloradas o subterráneas de las cuencas hidrográficas y en general los recursos hidrobiológicos o realice descargas en el mar provocando daños graves, será sancionada con una pena privativa de libertad de tres a cinco años. Se impondrá el máximo de la pena si la infracción es perpetrada en un espacio del Sistema Nacional de Áreas Protegidas o si la infracción es perpetrada con ánimo de lucro o con métodos, instrumentos o medios que resulten en daños extensos y permanentes.

Responde a la necesidad de sancionar que ponen en riesgo la calidad y disponibilidad del agua, es un recurso esencial para la vida y el equilibrio de los ecosistemas, estas afectaciones eran tratadas como infracciones administrativas, lo que resulta la insuficiencia dentro de daños ambientales y severas y difícil de reparar. Se incorpora un tipo penal que castiga la contaminación, alteración o destrucción de los cuerpos de agua con penas de libertad. Establece agravantes cuando el daño ocurre en áreas protegidas o cuando existe el lucro con la gravedad severa de los impactos.

> Art. 252.- Delitos contra suelo. - La persona que, contraviniendo la normativa vigente, en relación con los planes de ordenamiento territorial y ambiental, cambie el uso del suelo forestal o el suelo destinado al mantenimiento y conservación de ecosistemas nativos y sus funciones ecológicas, afecte o dañe su capa fértil, cause erosión o desertificación, provocando daños graves, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años. Se impondrá el máximo de la pena si la infracción es perpetrada en un espacio del Sistema Nacional de Áreas Protegidas o si la infracción es perpetrada con ánimo de lucro o con métodos, instrumentos o medios que resulten en daños extensos y permanentes.

Busca proteger los recursos fundamentales para la conservación de los ecosistemas y la sostenibilidad ambiental ante su inclusión los cambios ilegales en el uso del suelo y los daños eran abordados como infracciones administrativas, lo que limitaba la efectividad de la

sanción frente a estos tipos de daños graves y permanentes por ello el legislador puede tipificar penalmente estableciendo penas privativas de libertad.

> Art. 253.- Contaminación del aire. - La persona que, contraviniendo la normativa vigente o por no adoptar las medidas exigidas en las normas, contamine el aire, la atmósfera o demás componentes del espacio aéreo en niveles tales que resulten daños graves a los recursos naturales, biodiversidad y salud humana, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.

Se reconoce su importancia para la salud humana, los ecosistemas y la biodiversidad. Ante esta situación la contaminación atmosférica regulaba principalmente mediante sanciones administrativas, lo que no siempre se garantizaba la prevención de estos daños graves. Con esta norma se tipifica penalmente la contaminación que afecta significativamente los recursos naturales o la salud imponiendo penas privativas y busca incentivar el cumplimiento de las normas ambientales.

2.2.7. Reglamento al Código Orgánico del Ambiente

Fecha de publicación en el registro oficial: 2019-07-12, numero de publicación: 507.

Fecha de última modificación: 2022-10.

Este reglamento es un pilar fundamental que complementa al Código Orgánico del Ambiente para el cumplimiento efectivo de sus disposiciones, ya que se desarrolla y operacionaliza por disposiciones contenidas en el COAM, especialmente en lo referente a los procedimientos administrativos sancionadores, el ejercicio dé la potestad sancionadora ambiental y su coordinación entre los distintos niveles del gobierno.

El RCOA establece las directrices técnicas y procedimentales necesarias para la implementación de las sanciones ambientales, detallando los pasos esenciales para la detección de las infracciones, y así medir la gravedad de la infracción. Este reglamento desarrolla los principios de prevención, precaución, restauración, responsabilidad objetiva y su imprescriptibilidad, ya reconocida en la Constitución del Ecuador.

El RCOA fortalece la capacidad institucional del estado para sancionar oportunamente las infracciones y evitar la impunidad, contribuyendo a la protección efectiva de los ecosistemas y al cumplimiento de los derechos de la naturaleza. También constituye el marco operativo que garantiza la aplicación práctica del COAM, consolidando un sistema coherente y

funcional de gestión ambiental que promueve la prevención del daño y su restauración ecológica.

En el Titulo VII Régimen Forestal Capitulo IV Licencia Ambiental se argumenta que:

> Art. 428.- Registro Ambiental. - La Autoridad Ambiental Competente, a través del sistema único de información ambiental, otorgará la autorización administrativa ambiental para obras, proyectos o actividades con bajo impacto ambiental, denominada Registro Ambiental. Para la obtención del registro ambiental no es obligatoria la contratación de un consultor ambiental individual o empresa consultora calificada.

Introduce el Registro Ambiental como un instrumento simplificado de autorización administrativa para actividades de bajo impacto ambiental. Este mecanismo, gestionado por la Autoridad Ambiental Competente a través del Sistema Único de Información Ambiental, busca garantizar la trazabilidad de los proyectos y facilitar su control, sin imponer cargas innecesarias como la obligatoriedad de contratar consultores ambientales. De esta manera, el Estado optimiza los procesos administrativos sin debilitar la responsabilidad ambiental de los operadores.

> Art. 435.- Plan De Manejo Ambiental. - El Plan de Manejo Ambiental es el documento que contiene las acciones o medidas que se requieren ejecutar para prevenir, evitar, mitigar, controlar, corregir, compensar, restaurar y reparar los posibles impactos ambientales negativos, según corresponda, al proyecto, obra o actividad. el plan de manejo ambiental según la naturaleza del proyecto, obra o actividad contendrá, los siguientes subplanes, considerando los aspectos ambientales, impactos y riesgos identificados: a) Plan de prevención y mitigación de impactos; B) Plan de contingencias; C) Plan de capacitación; D) Plan de manejo de desechos; e) Plan de relaciones comunitarias; f) Plan de rehabilitación de áreas afectadas; g) Plan de rescate de vida silvestre, de ser aplicable; h) Plan de cierre y abandono; y, i) Plan de monitoreo y seguimiento. Los formatos, contenidos y requisitos del estudio de impacto ambiental y plan de manejo ambiental, se detallarán en la norma técnica emitida para el efecto. Este articulado regula el Plan de Manejo Ambiental (PMA), documento técnico y operativo que detalla las medidas para prevenir, mitigar, controlar, compensar y reparar los impactos negativos de las actividades productivas. Este plan integra subcomponentes como el manejo de desechos, planes de contingencia, restauración de áreas afectadas, relaciones comunitarias y monitoreo ambiental. Su correcta aplicación es clave para evitar

infracciones y sanciones administrativas, fortaleciendo el principio de prevención consagrado en la Constitución y en el Código Orgánico del Ambiente.

Capítulo III Mecanismos de Control y Seguimiento de la Calidad Ambiental argumenta lo siguiente:

> Art. 487.- Inspecciones. - Las inspecciones de proyectos, obras o actividades para ejecutar el control y seguimiento ambiental deberán ser realizadas por funcionarios de la autoridad ambiental competente. Durante las inspecciones se podrá tomar muestras de las emisiones, descargas y vertidos, inspeccionar el
> área de intervención y solicitar las autorizaciones administrativas ambientales correspondientes, así como cualquier otra información que se considere necesaria en función del marco legal aplicable, el plan de manejo ambiental o las condicionantes de la autorización administrativa ambiental otorgada.
> Finalizada la inspección se suscribirá el acta correspondiente, en la que se hará constar los hallazgos de la inspección. Los hallazgos de las inspecciones constarán en el correspondiente informe técnico, que será notificado al operador, en el término máximo de quince (15) días posteriores a la inspección. El operador deberá presentar el plan de acción para la implementación de las medidas correctivas, en los casos que corresponda.

Los Mecanismos de Control y Seguimiento de la Calidad Ambiental, refuerza la función fiscalizadora de la autoridad ambiental mediante inspecciones técnicas. Estas inspecciones garantizan que los titulares de proyectos cumplan con sus compromisos ambientales, permitiendo detectar irregularidades, aplicar medidas correctivas y, de ser necesario, iniciar procedimientos sancionadores. Además, se exige que los hallazgos sean formalmente documentados en actas e informes técnicos, promoviendo la transparencia y la responsabilidad institucional.

El Título I de La Reparación Integral de Daños Ambientales, Capítulo I Daño Ambiental dispone que:

> Art. 807.- Daño Ambiental. - El daño ambiental es toda alteración significativa que, por acción u omisión, produzca efectos adversos al ambiente y sus componentes, afecte las especies, así como la conservación y equilibrio de los ecosistemas. El pasivo ambiental es el daño que no ha sido reparado o restaurado, o aquel que ha sido intervenido previamente, pero de forma inadecuada o incompleta y que continúa presente en el ambiente, constituyendo
> un riesgo para cualquiera de sus componentes. Para la determinación del daño se considerarán como criterios de significancia la magnitud, extensión y dificultad de reversibilidad de los impactos ambientales. Además de los criterios normativos, para la determinación de daño ambiental se considerará la afectación al estado de

> conservación y funcionamiento de los ecosistemas y su integridad física, capacidad de renovación de los recursos, alteración de los ciclos naturales, la riqueza, sensibilidad y amenaza de las especies, la provisión de servicios ambientales; o, los riesgos para la salud humana asociados al recurso afectado. Art. 808.- determinación de daño ambiental. - el daño ambiental y/o el pasivo ambiental se determinará en sede administrativa
>
> Por la autoridad ambiental competente de acuerdo con el proceso de determinación de daño establecido en el presente reglamento; y, en sede judicial por el juez competente.

Estos articulados abordan la definición y determinación del daño ambiental. El reglamento define el daño ambiental como toda alteración significativa que afecte los ecosistemas, su equilibrio y su capacidad de regeneración. Establece también el concepto de pasivo ambiental, entendido como el daño no reparado o reparado de forma inadecuada, que persiste y representa un riesgo ambiental o social. Además, precisa los criterios de significancia del daño, tales como su magnitud, extensión y dificultad de reversibilidad, complementando con la valoración del estado de conservación de los ecosistemas, los ciclos naturales y los servicios ambientales afectados.

La determinación del daño puede realizarse tanto en sede administrativa, por la Autoridad Ambiental Competente, como en sede judicial, por los jueces competentes, asegurando así la reparación integral y la restitución de los ecosistemas. En conjunto, estos artículos refuerzan el principio de responsabilidad objetiva y el deber del Estado de garantizar la restauración ecológica, pilares del régimen sancionatorio ambiental ecuatoriano.

2.3. MARCO CONCEPTUAL

1. **Límites intrínsecos:** son los límites normales que son sobrepasados manifiestamente dan lugar al abuso del derecho. Tales límites vienen definidos de un modo general de acuerdo con la función económico-social que cumple cada derecho por la norma legal que lo tipifica y regula y se deslindan para cada caso concreto, en el correspondiente negocio jurídico (Cossú Admadé, 2025).
2. **Punitivo:** el concepto de punitivo constituye una figura de relevancia en el ámbito jurídico, especialmente en materia de responsabilidad civil. Su aplicación permite que, además de la indemnización destinada a reparar el daño ocasionado, se imponga una compensación adicional cuando la conducta del responsable sea particularmente grave o reprochable. La finalidad de los daños punitivos no se limita al resarcimiento de la

víctima, sino que también busca sancionar al infractor y prevenir la reiteración de conductas similares, fortaleciendo así el efecto disuasorio del ordenamiento jurídico (Merriam Webster, 2025).

3. **Inacciones:** falta u omisión ilegal de una acción encomendada a instituciones u organismos de la Unión Europea por los tratados o normas vinculantes, así como de una obligación de los poderes públicos de los Estados miembros de la UE que puede dar lugar al inicio de un procedimiento o recurso judicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea por inacción o carencia u omisión (Diccionario panhispánico del español jurídico, 2025).
4. **Trazabilidad:** posibilidad de encontrar y seguir el rastro, a través de todas las etapas de producción, transformación y distribución, de productos, sustancias o animales, mediante un sistema de procedimientos que permite realizar su seguimiento hasta su puesta en el mercado (Diccionario panhispánico del español jurídico 2, 2025).
5. **Transversalidad**: es el proceso que permite garantizar la incorporación de la perspectiva de género con el objetivo de valorar las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones públicas y privadas (Palvon Romero, 2019).
6. **Personería jurídica:** atributo del personero, procurador o representante de otro en juicio. Se emplea en el sentido de personalidad o capacidad para comparecer en un juicio. En términos generales equivale a mandatario o apoderado específicamente se refiere al mandatario o procurador judicial" (Procupedia, 2016).
7. **Fiabilidad:** es la coherencia de los datos y los juicios de evaluación, y la medida en que se puede confiar en ellos, con referencia a la calidad de los instrumentos, procedimientos y análisis empleados para recopilar e interpretar datos de evaluación (Gov.Co, 2026).
8. **Mitigación:** conjunto de estrategias, políticas y acciones orientadas a limitar o reducir las emisiones de gases efecto invernadero y mejorar los sumideros de carbono de acuerdo con lo pactado en la Convención Marco de Naciones Unidas (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2026).

CAPÍTULO III - MARCO METODOLÓGICO

3.1. Diseño y tipo de investigación

Diseño de investigación

La investigación "Régimen sancionador del MAE en las contravenciones por daños ambientales periodo 2021-2024" adoptó un enfoque inductivo, que partió del análisis de casos particulares contenidos en resoluciones administrativas con el propósito de identificar patrones, regularidades y criterios que permitieron comprender el funcionamiento del régimen sancionador ambiental.

Este enfoque permitió construir interpretaciones a partir de la observación sistemática de cómo se aplican las sanciones, y que medidas de reparación se ordena y de qué manera se materializan los principios de responsabilidad ambiental en los procedimientos administrativos.

Se pudo llegar a conocer la naturaleza de los fenómenos a través de la experiencia, el razonamiento y la investigación, estas vías son complementarias, la experiencia opera en el campo de acontecimientos que se producen por azar y supone una aproximación de la realidad. El razonamiento puede ser deductivo, descriptivo analitico (Newman, 2006, págs. 4-10).

Tipo de investigación

El tipo de investigación fue descriptivo analítico ya que se centró en analizar las características de los procedimientos sancionadores ambientales aplicados por el MAE y en analizar el grado de eficacia de dichas medidas en términos de reparación del daño y prevención. No se manipularon variables, sino que se observó la forma en la que la normativa ambiental es aplicada en la práctica.

La investigación describió patrones observables por medio de los expedientes, como en la medida de infracciones, el tipo de sanciones, el cumplimiento y la reincidencia en el cual buscó interpretar estos resultados para evaluar los posibles vacíos en la implementación del régimen sancionador. Este enfoque se comprendido como trabaja realmente la gestión administrativa sancionadora y en método contribuye a la protección del ambiente en el territorio.

3.2. Recolección de la información

La información se recopiló mediante la revisión documental y de la revisión de la normativa ambiental vigente, la doctrina y los expedientes administrativos sancionadores del objeto de estudio del MAE correspondiente al periodo 2021-2024 con el propósito de evaluar la celeridad de los procesos administrativos sancionadores y determinar cómo las demoras incidieron en la eficacia del régimen sancionador.

Población

La población de estudio estuvo conformada por los expedientes administrativos sancionadores del MAE relacionado a las contravenciones por los daños ambientales durante el periodo 2021 al 2024, estos documentos incluyeron casos como la contaminación del agua, la tala ilegal, vertederos de residuos y afectación a la biodiversidad, de esta manera nos da información sobre los procedimientos que se aplican, las medidas reparatorias ejecutadas y las sanciones impuestas.

Tabla 4. Total de expedientes por año en el MAE

AÑO	Cantidad de expedientes administrativos sancionadores del MAE
2021	26 expedientes.
2022	56 expedientes.
2023	28 expedientes.
2024	15 expedientes.

Nota. Elaborado por Yaritza Quirumbay Lino – Andy Rodríguez Tomalá.

Cada expediente proporciono información detallada y las medidas de reparación implementadas, lo que permitió tener un panorama completo de la aplicación del régimen sancionador, analizando esta población posibilita comprender la diversidad y magnitud de las infracciones, así como evaluar la coherencia y la efectividad de las sanciones en los distintos puntos de vistas en los tipos de daño ambiental.

Tabla 5. Expedientes

Año de expediente	**Fecha de memorando de apertura**	**Fecha de informe técnico**	**Fecha de auto de inicio**	**Fecha de Resolución**
2021	02/12/2021	01/10/2021	5/12/2022	27/03/2023
2021	16/12/2021	03/12/2021	18/10/2022	31/10/2022
2022	03/02/2022	04/01/2022	27/06/2023	29/01/2024
2022	13/12/2022	20/10/2022	21/12/2022	8/05/2023
2023	06/07/2023	23/06/2023	04/01/2024	16/05/2024
2023	28/08/2023	22/08/2023	12/03/2024	16/12/2024
2024	24/01/2024	30/08/2024	11/09/2024	23/01/2025
2024	11/09/2024	20/08/2024	27/03/2025	23/06/2025

Nota. Elaborado por Yaritza Quirumbay Lino – Andy Rodríguez Tomalá.

Permito establecer un marco referencial para la identificación de los patrones, debilidades y fortalezas en la gestión del régimen sancionador y su contribución de la protección del medio ambiente. La población de esta selección permitió garantizar el análisis representativo y fiable ya que incluye casos de los diferentes tipos de infracción y sus niveles de gravedad, esto nos ayudó a evaluar cómo se aplican las sanciones en situaciones diversas proporcionando información valiosa sobre esta eficacia del régimen sancionador en la prevención, reparación y la corrección de los daños ambientales ocasionados.

Muestra

El muestreo no probabilístico intencional se utilizó los expedientes administrativos que fueron seleccionados deliberadamente por su relación directa con el objeto de estudio y por contener información relevante para analizar los retrasos tramitados del Ministerio Ambiente y Energía en la provincia de Santa Elena durante el periodo 2021-2024.

Dado que la investigación se ejecutó bajo un enfoque cualitativo y un método inductivo, la selección muestral no persigue representatividad estadística, sino profundizar en el análisis

de casos concretos que permitieron identificar patrones, falencias y resultados del régimen sancionador ambiental.

Por tal motivo, se aplicó un muestreo no probabilístico por criterio del investigador, estableciendo la revisión de dos expedientes por cada año del periodo de estudio, considerando como criterios de selección: disponibilidad documental completa, presencia de sanción económica, estado procesal finalizado, relevancia para identificar demoras, cumplimiento o prescripción.

Tabla 6. Cantidad de expedientes a usar

AÑO	**Seleccionados**
2021	2
2022	2
2023	2
2024	2
Total	8

Nota. Elaborado por Yaritza Quirumbay Lino – Andy Rodríguez Tomalá.

La selección priorizó expedientes vinculados a retención, transporte o tenencia de productos forestales y vida silvestre, por ser las infracciones más recurrentes en la provincia y permitir observar la coherencia entre sanciones, medidas de reparación y cumplimiento de normativa ambiental.

Métodos

La investigación adopto el método inductivo, el cual partio del estudio de hechos particulares para arribar a conclusiones generales. En este caso, el análisis se centra en los expedientes administrativos sancionadores tramitados por el Ministerio de Ambiente y Energía durante el periodo 2021-2024, con el fin de identificar patrones, criterios recurrentes y tendencias en la aplicación del Régimen Sancionador Ambiental.

Este método permitió observar y describir cómo se ejecutan las decisiones administrativas en casos concretos, analizando aspectos como el tipo de infracción, el fundamento legal

utilizado, la sanción impuesta, las medidas de reparación y la reincidencia, para luego inferir regularidades normativas y administrativas que contribuyen a explicar el funcionamiento real del sistema sancionador ambiental en el Ecuador.

El enfoque inductivo resulto pertinente, debido a que la investigación no partió de hipótesis preestablecidas, sino que construyo inferencias y generalizaciones a partir de la evidencia obtenida de fuentes documentales oficiales, buscando comprender si la actuación administrativa mantiene coherencia con los principios de legalidad, proporcionalidad y reparación integral.

Técnicas e instrumentos

La investigación se sustentó con la revisión documental, el análisis del contenido y las herramientas esenciales para el método cualitativo de la información, la revisión documental que se enfocó en la recopilación y estudios de expedientes sancionadores con las contravenciones ambientales con el propósito de determinar cómo se aplica la norma vigente. Al categorizar los datos en términos temáticos, el análisis de contenido ayudo a interpretar la información recopilada y a entender mejor los aspectos técnicos y jurídicos asociados con las sanciones impuestas.

La investigación se fundamentó principalmente en la revisión documental, centrada en la recopilación y estudio de expedientes sancionadores relacionados con contravenciones ambientales, con el objetivo de evaluar la aplicación de la normativa vigente. Este enfoque permitió un análisis cualitativo detallado de la información obtenida. A través de la categorización temática de los datos, el análisis de contenido facilito la interpretación de los expedientes y el entendimiento de los aspectos técnicos y legales vinculados a las sanciones aplicadas.

Los instrumentos de investigación son los recursos que posibilitan la recopilación, estructuración y análisis de los datos adquiridos durante la investigación. En este caso, se utilizaron fichas de análisis documental para resumir la información más importante de cada expediente, lo que permitió comparar los diferentes casos analizados. Este proceso posibilito el reconocimiento de tendencias y patrones vinculados con la administración ambiental y la aplicación de sanciones.

Se utilizo la normativa ambiental ecuatoriana para revisar los elementos más significativos del régimen sancionador, como lo son el cumplimiento de medidas de reparación, la aplicación de sanciones y la efectividad de la normativa medioambiental. Asimismo, se emplearon matrices de análisis que posibilitaron la conexión entre las variables de investigación y las categorías surgidas del análisis de contenido, garantizando así una interpretación coherente, bien estructurada y respaldada de los datos obtenidos.

Para la recopilación y análisis de la información en esta investigación, se emplearon instrumentos que permitieron organizar y estructurar los datos obtenidos de los expedientes sancionadores ambientales. Entre ellos se utilizaron fichas de análisis documental, que facilitaron el resumir los datos más relevantes de cada expediente y comparar los casos, identificando patrones en la aplicación de sanciones y medidas de reparación.

3.3. Tratamiento de la información

La información obtenida durante el desarrollo de la investigación fue tratada mediante un proceso de organización, categorización e interpretación de la información mediante el análisis documental de los expedientes administrativos sancionadores de los años 2021-2024, en lo cual se utilizó una ficha para el analizar los expedientes que hizo posible documentar de forma sistemática los elementos más importantes de cada una de ellas incluyendo la clase de infracción, el número del expediente, antecedentes, medios probatorios, motivación de la resolución, autoridad competente, tiempo de tramitación, tipo de infracción y sanción impuesta.

La información recolectada se organizó en matrices de análisis, lo que permitió comparar los expedientes y reconocer similitudes, divergencias y patrones vinculados con la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores. este proceso hizo posible determinar los factores que impactaron en la efectividad del régimen sancionador sobre todo en relación con el tiempo que duraron los trámites, la expedición de las resoluciones administrativas y el desempeño de la autoridad ambiental al ejercer su potestad sancionadora.

Se analizó e interpreto los resultados obtenidos. Este enfoque se basa en el análisis individual de cada expediente administrativo con el fin de llegar a conclusiones generales sobre la

operación del régimen sancionador ambiental durante el tiempo del objeto de estudio. Se utilizó un análisis basado en tablas para presentar los datos y se desarrolló de manera descriptiva, lo que posibilitó la verificación de la idea a defender y la respuesta a los objetivos establecidos en el estudio.

Finalmente, el procesamiento de la información fue una fase crucial para la investigación, dado que hizo posible que los datos recabados de los expedientes administrativos fueran sistematizados, analizados e interpretados, esto nos ayudó con una base metodológica para lograr resultados fiables y corroborar la hipótesis a defender y redactar las conclusiones del estudio.

3.3.1. Operalización de las variables

Tabla 7. Operalización de las variables

Variable	Definición	Dimensión conceptual	Indicadores	Ítems	Instrumento
Variable independiente: Eficacia del régimen sancionador administrativo del MAE en las controversias por daños ambientales.	El régimen sancionatorio como un conjunto de normas que regulan las sanciones infringidas por la ley, las sanciones varían según la infracción cometida, las cuales son multas económicas o revocación de licencias y permisos, estas contravenciones ambientales están estipuladas en el artículo 316 hasta el artículo 319 del Código Orgánico Ambiental, donde están clasificadas	Antecedentes del derecho ambiental.	Constitución Institucional es Del Derecho Ambiental Ecuatoriano.	Principios del régimen sancionador.	Citas Legislaciones y artículos Expedientes Administrativos de 2021 al 2024.
		Aspectos y eficacia del MAE.	Reglamentos.	MAE- Ente Sancionador Limitaciones Del MAE.	Acuerdos ministeriales.

	por infracciones leves, infracciones graves, infracciones muy graves, infracciones especiales (Código Orgánico del Ambiente, 2017, págs. 80-83).	Principios del régimen sancionador.	Aplicación de principios de régimen sancionador; legitimidad, responsabilidad del debido proceso.	Verificación normativa de principios aplicado en sanciones.	Citas.
Variable Dependiente: Protección ambiental efectiva en ecosistemas de Santa Elena.	El daño ambiental y/o el pasivo ambiental se determinará en sede administrativa por la Autoridad Ambiental Competente de acuerdo con el proceso de determinación de daño establecido en el presente reglamento; y, en sede judicial por el juez competente." (Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, 2019).	Impacto Ecológico.	Persistencia del daño ambiental.	Revisión de informes técnicos y sus daños ambientales.	Resoluciones sancionadoras.
		Afectaciones comunales.	Evaluación documental de áreas protegidas.	Porcentaje de afectaciones en las comunidades.	Matriz del MAE de Santa Elena.
		Influencia y demora del MAE.	Tiempo transcurrido entre la detención y la resolución.	Reparación integral del daño ambiental.	Citas.
		Limitaciones del régimen Sancionador.	Dificultad de Restaurar ecosistemas dañados.	Pocos planes de manejo.	Código Orgánico Ambiental.

Nota. Elaborado por Yaritza Quirumbay Lino – Andy Rodríguez Tomalá.

CAPÍTULO IV – RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1. Análisis, interpretación y discusión de resultados

Para el desarrollo de este capítulo en el estudio de resultados analizaremos el Régimen Sancionado del MAE, centrándonos en examinar las implicaciones jurídicas derivada de la falta de caducidad en sanciones administrativas y sus demoras existentes en sus procedimientos desde el inicio, tramitación y resolución. Con esto determinaremos la falta de un plazo efectivo para la conclusión de los procedimientos y las consecuencias que ocasionan estas falencias en la conservación ambiental.

Se revisaron expedientes administrativos desde el año 2021 al 2024, identificamos las contravenciones ambientales, la sanción a aplicar, fecha de ingreso, fecha del auto de inicio y resolución del proceso administrativo, para evidenciar la falta de celeridad que existe en la actuación de la administración pública, lo que permite que estas y más infracción queden impunes durante años esto retrasa las sanciones a los implicados dejándolos impune.

Los expedientes que revisar son:

Tabla 8. Matriz de expedientes

Periodo del Expediente	*N° de Expediente*	*Fecha de Ingreso*	*Fecha de Informe Técnico o Retención*	*Fecha de Auto de Inicio*	*Fecha de Resolución*
2021	039-OTSE-2022	02/12/2021	27/09/2021	05/12/2022	23/04/2025
2021	035-OTSE-2022	16/12/2021	03/12/2021	18/10/2022	31/10/2022
2022	041-OTSE-2022	13/12/2021	20/10/2022	21/12/2022	28/02/2025
2022	005-OTSE-2023	03/02/2022	04/01/2022	27/06/2023	29/01/2024
2023	002-OTSE2024	06/07/2023	23/06/2023	04/01/2024	16/04/2024
2023	006-OTSE-2024	22/08/2023	28/08/2023	12/03/2024	16/12/2024
2024	012-OTSE.2024	01/01/2024	20/08/2024	11/09/2024	23/01/2025
2024	003-OTSE-2025	20/08/2024	20/08/2024	27/03/2025	23/07/2025

Nota. Elaborado por Yaritza Quirumbay Lino – Andy Rodríguez Tomalá.

4.1.1. Expedientes por periodo

a) Periodo 2021

Tabla 9 2021-1

Número de expediente	039-OTSE-2022.
Fecha de ingreso del proceso administrativo	02/12/2021.
Elementos fácticos del del proceso administrativo	Retención de 4,57 m³ de madera de cedro (Cedrela odorata) sin la guía de movilización ni el permiso administrativo correspondiente.
Antecedentes de inicio del proceso administrativo	▪ 27 de septiembre de 2021 Técnicos de la Unidad de Bosque y Vida Silvestre de la Oficina Técnica Santa Elena del "MAATE", mediante acto administrativo Nro. 000032-2021-DZDG-OTSE-UPNBVS, retienen producto forestal correspondiente a cedro (Cedrela odorata). ▪ 02 de diciembre de 2021 Oficina Técnica Santa Elena, remite a la Dirección Zonal 5 Guayas del Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica Informe Técnico No. 104-2021.MAAE-UAMG-OTSE-PNB, y anexos del Técnico Forestal Provincial 1, concluye que en control realizado en el sector Velasco Ibarra, cantón Salinas de la provincia de Santa Elena retienen producto forestal de 4.57 m3 de cedro (Cedrela odorata), sin la documentación legal para su tenencia.
Tipo de infracción Ambiental	Infracción muy grave. Artículo 318 Código Orgánico del Ambiente.
Base Normativa para la sanción	▪ Artículos 14 y 71 de la Constitución del Ecuador. ▪ Código Orgánico Administrativo: secciones 24, numeral 16, 250 y 251. ▪ Código Orgánico del Ambiente: los numerales 1 y 2 de los artículos 318 y 320, así como los artículos 311 y 312. ▪ Artículo 830 de la Ley Orgánica del Ambiente. ▪ Acuerdo Ministerial N° 125 Ministerio de Ambiente y Energía.
Actuaciones sustanciadas y medios de prueba	Administrado comparece al acto administrativo y presenta como medios probatorios nota de venta y guía de remisión para justificar la tenencia y posesión del producto forestal; • "Artículo 194.- Presentación de documentos. Los documentos públicos o privados se presentarán en originales o en copias. Se considerarán copias las reproducciones del original, debidamente certificadas que se realicen por cualquier sistema". Reglamento Al Código Orgánico del Ambiente. • "Artículo 327.-Movilización de productos semielaborados. - Para la movilización de productos forestales semielaborados se requerirá de una factura o una guía de remisión legalmente autorizada", Medios probatorios presentados en copia simple, carecen de eficacia probatoria, Art. 194 del COGEP. Pruebas no justificaría la movilización de producto forestal. • NOTA DE VENTA Y GUÍA DE REMISIÓN en copia simple y con fecha de elaboración 27/10/2021 • La infracción fue detectada el 27/09/2021, no existe coherencia entre fechas señaladas.
Motivación de la resolución	▪ Administrado tenía 4,57 m³ de madera de cedro (Cedrela odorata) sin la guía de movilización ni el permiso administrativo correspondiente. ▪ Acta de retención. ▪ El informe técnico. ▪ La normativa ambiental pertinente. ▪ Auto de inicio, determina que la conducta está tipificada como infracción en el numeral 1 del artículo 318 del Código Orgánico del Ambiente.
Fecha de resolución	23/04/2025.
Tiempo de tramitación del proceso administrativo	▪ **Fecha del hecho:** 27 de septiembre de 2021.

	▪ **Fecha de la resolución:** 27 de marzo de 2023 (consta en la parte final de la resolución, junto a la firma de la directora Zonal). ▪ **Tiempo de tramitación:** aproximadamente 1 año y 6 meses.
Autoridad con potestad sancionadora	Ing. Isabel Cristina Tamariz Mata, directora Zonal 5 Guayas del Ministerio de Ambiente y Energía, en calidad de función sancionadora.
Sanción impuesta	▪ Sanción prevista en el Art. 326 numeral 1 del Código Orgánico del Ambiente. ▪ Multa de 10 salarios básicos unificados la cantidad de $ 4250,00 USD. ▪ Por circunstancias atenuantes en base al Art. 327 del Código Orgánico de la reducción del cincuenta por ciento al valor de la base de la multa detallada 5 salarios básicos unificados equivalente a $ 2125 USD.

Nota. Elaborado por Yaritza Quirumbay Lino – Andy Rodríguez Tomalá.

Tabla 10. 2021-2

Número de expediente	035-OTSE-2022.
Fecha de ingreso del proceso administrativo	16/12/2021.
Elementos fácticos del proceso administrativo	Tenencia de 20 m³ de madera de la especie balsa (Ochroma pyramidale).
Antecedentes del proceso administrativo	▪ 16 de diciembre de 2021 fue el punto inicial del expediente. Dicho informe se creó en relación con un operativo de control forestal realizado el 3 de diciembre de 2021 en un aserradero situado en la parroquia Simón Bolívar, provincia de Santa Elena, específicamente en la comuna La Barranca de Julio Moreno. Se constató la presencia de 20 m³ de madera de la especie balsa (Ochroma pyramidale) en la inspección la tenencia, que no se pudo justificar a través de la documentación legal correspondiente, fue la razón por la que se llevó a cabo la retención del producto forestal y se inició el proceso administrativo sancionador. ▪ 18 de octubre de 2022 se realizó una inspección a los predios de la señora Mónica Narcisa Mina Contreras, en el lugar no se encontró aserio ni persona alguna, por lo que, es procedente realizar la resolución para el decomiso de dicho producto y por ser susceptible de donación, de conformidad a lo establecido en el Art. 332 del Código Orgánico del Ambiente.
Tipo de infracción	Muy grave. Numeral 1 del artículo 317 del Código Orgánico del Ambiente.
Base Normativa utilizada	▪ Constitución de la República artículo 406. ▪ Código Orgánico Administrativo (artículos 19, 65, 121, 122, 183, 185, 248, 250, 251 y 257). ▪ Código Orgánico del Ambiente (artículos: 317 numeral uno; 320;311;332). ▪ Acuerdos ministeriales Nro. MAAE-2020-024, MAAE-2020-023 y el acuerdo ministerial 077 del año 2015.
Actuaciones sustanciadas y medios de prueba	Se incorporaron al expediente el Informe Técnico N.° 119-2021-MAAE-UAMG-OTSE-PNB, el Acta Única de Retención N.° 000035-2021-DZDG-OTSE-UPNBVS, el Acto Administrativo N.° 000035-2021-DZDG-OTSE, ▪ Memorando Nro. MAAE-OTSE-DZ5-2021-0511-M, de 16 de diciembre de 2021, firmado electrónicamente por el Ing. Daniel Fernando Suarez Quimi, Especialista de Patrimonio 3 y Coordinador de la Oficina Técnica Santa Elena del “MAATE”, del entonces. ▪ Informe Técnico No. 119-2021.MAAE-UAMG-OTSE-PNB y anexos de 03 de diciembre de 2021, elaborado por el Blgo. Oscar Carreño Maldonado, Especialista en Patrimonio Natural 3, de la Oficina Técnica Santa Elena del “MAATE”, quien da a conocer la retención de 20m³ de madera correspondiente a las especies Balsa (Ochroma pyramidale).

Motivación de la resolución	▪ El informe indica que, en el control forestal, se retuvieron 20 m³ de madera de balsa (Ochroma pyramidale) cuya legalidad no fue posible verificar. ▪ No se pudo determinar quién era el responsable del producto forestal porque los empleados no cooperaron y durante la inspección posterior no se halló ni al dueño ni al aserradero funcionando. ▪ Se aconseja la confiscación de la mercancía de acuerdo con lo estipulado en el artículo 332 del Código Orgánico del Ambiente.
Fecha de resolución	31/10/2022.
Tiempo de tramitación del proceso administrativo	**Fecha del hecho:** 16 de diciembre del 2021. **Fecha de la resolución:** 31 de octubre del 2022 (consta en la parte final de la resolución, junto a la firma de la directora Zonal). **Tiempo de tramitación:** aproximadamente 9 meses.
Autoridad con potestad sancionadora	Ing. Isabel Cristina Tamariz Mata, directora Zonal 5 Guayas del Ministerio del Ambiente y Energía, en calidad de función sancionadora.
Sanción impuesta	▪ Decomiso definitivo de los 20 m³ de madera de la especie Balsa (Ochroma pyramidale), disponiendo su donación a los grupos de la economía popular y solidaria o a entidades públicas o privadas con fines sociales, conforme al artículo 332 del Código Orgánico del Ambiente serán entregados en donación a los grupos de la economía popular y solidaria o a entidades públicas o privadas con fines sociales. ▪ No se pudo identificar al culpable de la infracción a causa de que las personas presentes durante la inspección no colaboraron y de que no fue posible encontrar al propietario del aserradero después, esta situación evito que se impusiera una sanción personal, por lo que el proceso se limitó a ordenar la confiscación del producto forestal y su posterior tratamiento de acuerdo con la normativa ambiental vigente.

Nota. Elaborado por Yaritza Quirumbay Lino – Andy Rodríguez Tomalá.

Análisis

La evaluación conjunta de los expedientes administrativos posibilito el reconocimiento del modo en que el MAE llevo a cabo la facultad de sancionar por supuestas violaciones forestales en Santa Elena, en los dos procedimientos se observa que la autoridad actuó de acuerdo con las facultades otorgadas por el Código Orgánico del Ambiente y el Código Orgánico Administrativo en el cual incluye las investigaciones de control foresta, levantar actas de retención, redactar informes técnicos y llevar a cabo las acciones requeridas para respaldar el proceso administrativo. Estas sanciones muestran que se han concluido las primeras fases del proceso sancionador que se han empleado medios de pruebas adecuados para que se establezca la presencia de una posible infracción ambiental.

La comparación de los resultados demuestra también diferencias significativas entro los logros de cada expedientes entre las cuales la autoridad consiguió identificar al supuesto infractor, evaluando las pruebas y buscar emitir una resolución administrativa en la que aplico una sanción adecuada que incluía una multa monetaria y el decomiso forestal retenido,

en cambio el segundo expediente el 035, no se pudo identificar al culpable de la infracción a causa de que las personas presentes durante la inspección no colaboraron y de que no fue posible encontrar al propietario del aserradero después, esta situación evito que se impusiera una sanción personal, por lo que el proceso se limitó a ordenar la confiscación del producto forestal y su posterior tratamiento de acuerdo con la normativa ambiental vigente.

b) Periodo 2022

Tabla 11. 2022-1

Número de expediente	041-OTSE-2022.
Fecha de ingreso del proceso administrativo	20/10/2022.
Elementos fácticos del del proceso administrativo	Retención de 9.90 m3 de producto forestal teca de la especie "Tentona Grandis".
Antecedentes del proceso administrativo	Con fecha 20 de octubre de 2022 ▪ Ingreso el Acta Única de Retención y/o movilización de productos (maderables y no maderables) derivados, equipos, y herramientas suscrito por: especialista forestal provincial del MAAE, especialista en Patrimonio Natural 3. La retención es por NO poseer los documentos habilitantes para la tenencia, posesión, almacenamiento y comercialización de los productos forestales. Con fecha 13 de diciembre de 2022 ▪ Ingresa memorándum suscrito por la Blga. Jessica Lorena Zambrano Cornejo, Analista Zonal de Vida Silvestre 3 y Coordinador de la Oficina de Técnica Santa Elena, en la que remite el informe técnico con fecha 21 de diciembre de 2022. ▪ Se emitió auto de iniciación correspondiente al proceso administrativo sancionador forestal.
Tipo de infracción	Infracciones graves artículo 317 del Código Orgánico Ambiental.
Base Normativa utilizada	▪ Constitución de la República del Ecuador artículos: 14, 71, 74, 83, 395. ▪ Código Orgánico Administrativo artículos: 67, 248, 260. ▪ Código Orgánico del Ambiente artículo 89 numeral 1 y 3, 1 articulo 111 numeral 2, y los artículos 305, 317, 320, 323,325. ▪ Reglamento al Código Orgánico Ambiental artículos: 87, 298, 823, 830, 840. ▪ Acuerdo Ministerial N°- 139 artículos: 42, 56.
Actuaciones sustanciadas y medios de prueba	▪ Sobre las bases del informe técnico se ha determinado que el administrado no ha logrado justificar en legal y debida forma la procedencia del producto forestal. ▪ El análisis por parte de la Unidad de Bosque de la oficina técnica Santa Elena No cumple con lo dispuesto en el Art. 57 del Acuerdo Ministerial 139. ▪ Como prueba contundente (Guía Nro. MD2EA1456M114 - Licencia de Nro. 75299T54318 – Programa: PAFPL13872075299), presentada por el administrado se ha determinado como conclusión. ▪ La guía de movilización no cumple con el artículo 44. ▪ El informe técnico estableció fecha de control el 20 de octubre de 2022. ▪ El administrado si posee centro de acopio y/o industria registrada el 11 de noviembre del 2022. ▪ Agregado aquello la especie Teca (Tectonagrandis) No consta como especie de aprovechamiento condicionado". ▪ La posesión, almacenamiento y comercialización de los productos forestales maderables NO fueron justificado en legal y debida forma por porte del accionado.
Motivación de la resolución	La autoridad ambiental determinó que el administrado incurrió en una infracción ambiental grave al comprobarse la tenencia, posesión, almacenamiento y comercialización de producto

	forestal sin contar con la autorización administrativa correspondiente, conducta tipificada en el artículo 317 numeral 1 del Código Orgánico del Ambiente. La resolución se fundamentó en: Actas de retención. El parte policial. Los informes técnicos. Documentación incorporada al expediente. existen suficientes elementos de convicción para establecer la responsabilidad administrativa del infractor.
Fecha de resolución	28/02/2025
Tiempo de tramitación del proceso administrativo	**Inicio el** 13 de diciembre de 2022 un memorándum de ingreso y culmino el 28 de febrero de 2025 mediante resolución administrativa con un lapso de tiempo de dos años cuatro meses.
Autoridad con potestad sancionadora	Ing. Isabel Cristina Tamariz Mata - Directora Zonal 5 Guayas - Órgano Sancionador- Ministerio del Ambiente y Energía (MAE).
Sanción impuesta	Conforme lo prevé el artículo 325 numeral 1 de la referida ley, en las sanciones para las infracciones graves, se aplicará una multa de cinco salarios básicos unificados; por lo que, considerando en el presente caso una de las 5 atenuantes ambientales que señala el artículo 329 del CODA, el valor de la multa a imponerse es de $1062,50 USD.

Autores: Yaritza Quirumbay Lino – Andy Rodríguez Tomalá

Tabla 12. 2022-2

Número de expediente	005-OTSE-2023.
Fecha de ingreso del proceso administrativo	03/02/2022.
Elementos fácticos del proceso administrativo	Destrucción y quema de especies forestales las cuales son: Guasango (Loxopterygium), Bototilo (Cocholospermunvitifolium), Ceibo (Ceiba pathandra), de bosque seco.
Antecedentes del proceso administrativo	El 4 enero del 2022 ▪ Funcionarios del MAE y denunciantes, se trasladaron a la comuna La Barranca de Julio Moreno sector La Bellita determinando la destrucción y afectación a la cobertura vegetal nativa en un área de 0,18 hectáreas. El 27 de junio del 2023: ▪ Mediante el auto de inicio, fue notificado en legal y debida forma al administrado por la destrucción y quema de especies forestales en base a la facultad legal y del procedimiento sancionatorio establecido en el Art. 250 párrafo segundo y Art. 251 del Código Orgánico Administrativo y al amparo del Art. 24 numeral 16, Arts. 311 y 312 del Código Orgánico del Ambiente, en concordancia con el Art. 830 del Reglamento al Código Orgánico del Ambiente.
Tipo de infracción	Infracciones muy graves artículo 318 del Código Orgánico del Ambiente.
Base Normativa utilizada	▪ Constitución de la República del Ecuador artículos: 14, 71, 74, 83, 395. ▪ Código Orgánico Administrativo artículos: 29, 248, 260. ▪ Código Orgánico del Ambiente artículos: 9, 23, 313, 314, 318, 320, 323, 326. ▪ Reglamento al Código Orgánico Ambiental artículos: 812, 830, 840.
Actuaciones sustanciadas y medios de prueba	Como prueba sustancial de la infracción cometido está: ▪ Informe técnico del 4 enero del 2022, funcionarios del Ministerio del Ambiente Agua y Transición Ecológica, y denunciantes, nos trasladamos hasta la comuna La Barranca de Julio Moreno sector La Bellita determinando la destrucción y afectación a la cobertura vegetal nativa. También como prueba sustancial anexa: ▪ Providencia de fecha 09 de agosto de 2023, el órgano instructor dispuso la apertura de la causa a prueba por el término de 10 días. ▪ Declaró la rebeldía del administrado por NO haber comparecido al presente acto administrativo. De oficio y como prueba a favor de la administración pública se solicitó a los técnicos de la Unidad Bosque de la "OTSE":

	▪ Informe Técnico de Inspección N° 051-2023-MAAE-UAMG-OTSE-PNB, en la cual se verifica la presencia de especies rastreras de formación primaria en el área quemada ▪ Informe Técnico N° 004-2022-MAAE-UAMG-OTSE-PNB de fecha 04 de enero de 2022 coincide con las 0,18 hectáreas quemadas.
Motivación de la resolución	▪ Se comprobó el cometimiento de los hechos mencionados en el memorando de fecha 27 de junio de 2023, en el que adjunta Informe Técnico elaborado por el Técnico Forestal Provincial 1, revisado por el Especialista en Patrimonio Natural 3 y aprobado por responsable de la Oficina técnica Santa Elena ▪ El Informe de re-inspección en el cual, se determina la responsabilidad administrada en el cometimiento de la infracción tipificada en el artículo 318, numeral 4) del Código Orgánico del Ambiente.
Fecha de resolución	29/01/2024.
Tiempo de tramitación del proceso administrativo	Inicio el 03 de febrero de 2022 mediante un informe técnico y tuvo terminación el 29 de enero de 2024 con un lapso de un año, nueve meses.
Autoridad con potestad sancionadora	Blgo. Ronal Hernan Merino Plaza - director Zonal 5 Guayas - Órgano Sancionador - Ministerio de Ambiente y Energía (MAE).
Sanción impuesta	La sanción económica de $ 2.250,00, de acuerdo con lo previsto en los artículos 320 numeral 1 en correlación con el Art. 326 numeral 1 del Código Orgánico del Ambiente y en base a lo determinado en el principio de proporcionalidad que emana la Constitución de la República del Ecuador y por haber sobrevenido circunstancias atenuantes dentro del presente procedimiento tal como lo prevé el artículo 329 del Código Orgánico del Ambiente.

Nota. Elaborado por Yaritza Quirumbay Lino – Andy Rodríguez Tomalá.

Análisis

En este grupo documental también se notan algunas incongruencias que merecen ser destacas, la falta de claridad en los expedientes sobre la continuidad de la inspección inicial y la retención de los productos y el envío subsiguiente del expediente al área correspondiente que hacen difícil constatar si todas las fases se llevaron en orden, en las cuales se nota una redacción escasa con respecto a las bases técnicas que respaldan la acción tomada, lo cual restringe el entendimiento del porque se consideró que la presunta infracción.

La evidencia común de estos dos expedientes radica en que la potestad sancionadora del MAE prolonga los procedimientos administrativos sin que exista un límite temporal, ambos expedientes se mantienen vigentes pero el tiempo transcurrido entre la infracción y la imposición de una sanción refleja una respuesta institucional tardía frente a las infracciones ambientales, en ambos casos se evidencia una secuencia de actuaciones administrativas separadas por largos plazos, desde que se inicia hasta que termina, lo cual no advierte un impulso continuo del procedimiento.

c) PERIODO 2023

Tabla 13 2023-1

Número de expediente	002-OTSE-2024.
Fecha de ingreso del proceso administrativo	06/07/2023.
Elementos fácticos del proceso administrativo	Tenencia de productos forestales de tablones de maderas de 1.16 m3.
Antecedentes del proceso administrativo	▪ El 23 de junio de 2023 Se llevó a cabo un control forestal en industrias del cantón Santa Elena, los funcionarios del MAATE y de la Policía Ambiental (UPMA) pidieron a Carlos Félix Sánchez Pincay que presentara la documentación que demostrara la tenencia y el almacenamiento de madera. Al no mostrar los documentos en ese instante, se estableció el Acta Única de Inmovilización y Retención de productos forestales, además de emitirse un acto administrativo para la retención preventiva. ▪ 4 de enero de 2024 Se presume la existencia de una infracción ambiental, por lo que, en base a la facultad legal y del procedimiento sancionatorio establecido en el Art. 250 párrafo segundo y Art. 251 del Código Orgánico Administrativo y al amparo del Art. 24 numeral 16, Arts. 311 y 312 del Código Orgánico del Ambiente, en concordancia con el Art. 830 del Reglamento al Código Orgánico del Ambiente.
Tipo de infracción	Infracciones graves artículo 317 del Código Orgánico Ambiental.
Base Normativa utilizada	▪ Constitución de la República del Ecuador artículos: 14, 71, 74, 83, 395 ▪ Código Orgánico Administrativo artículos: 67, 248, 260 ▪ Código Orgánico del Ambiente artículo 89 numeral 1 y 3, 1 articulo 111 numeral 2, y los artículos 305, 317, 320, 323,325, ▪ Reglamento al Código Orgánico Ambiental artículos: 87, 298, 823, 830, 840.
Actuaciones sustanciadas y medios de prueba	Como prueba sustancial de la infracción cometido está: ▪ Informe Técnico número 39-2023-MAATE-UAMG-OTSE-BVS-VN; nota de remisión; control e inspección en el ámbito forestal; acta única de inmovilización y retención; acto administrativo número MAATE-DZ5-OTSE-UBVS-008-2023; participación de la UPMA (policía ambiental) y funcionarios del MAATE. ▪ La nota de venta No. 001-001-000000007, cumple con lo establecido en el Art. 57 del AM 139, justificando la procedencia y almacenamiento del producto forestal. ▪ Se ha determinado que el administrado CARLOS FÉLIX SÁNCHEZ PINCAY con número de cédula de ciudadanía 1310199227, ha justificado en legal y debida forma la tenencia, posesión, almacenamiento y comercialización del producto maderable laurel de la especie “cordia allidora”.
Motivación de la resolución	▪ La autoridad determinó que la Nota de Venta N.° 001-001-000000007 satisface lo dispuesto en el artículo 57 del Acuerdo Ministerial 139, justificando así la procedencia y almacenamiento del producto forestal, de acuerdo con el Informe Técnico N.° 005-2024-MAAE-UAMG-OTSE-BVS-OC. Se estableció que tanto el proveedor como el administrado estaban inscritos en el Sistema de Administración Forestal (SAF). ▪ El órgano instructor determinó que no había suficientes pruebas para establecer la existencia de la infracción establecida en el artículo 317, numeral 1 del Código Orgánico del Ambiente. Por lo tanto, sugirió un dictamen sin responsabilidad y la eliminación de la medida de retención.
Fecha de resolución	16/04/2024.
Tiempo de tramitación del proceso administrativo	Inicio del 06 de julio de 2023 y finalizando con la resolución emitida el 16 de abril del 2024, la tramitación duró alrededor de 8 meses.

Autoridad con potestad sancionadora	Blgo. Ronal Hernan Merino Plaza, director zonal 5 Guayas del Ministerio del Ambiente y Energía, en calidad de órgano sancionador.
Sanción impuesta	No se aplicó ningún castigo de tipo económico o administrativo. La autoridad, al constatar que el administrado es inocente, determinó archivar el proceso administrativo sancionador y eliminar la medida cautelar de retención del producto maderable, ya que se demostró su origen legal.

Nota. Elaborado por Yaritza Quirumbay Lino – Andy Rodríguez Tomalá.

Tabla 14. 2023-2

Número de expediente	006-OTSE-2024.
Fecha de ingreso del proceso administrativo	28/08/2023
Elementos fácticos del proceso administrativo	Afectación y/o destrucción de 6.4 hectáreas de cobertura vegetal nativa, especies forestales, así como también, aparentemente se estaría afectando a ríos estacionarios.
Antecedentes del proceso administrativo	El día 22 de agosto del 2023 ▪ Se presume la existencia de una infracción ambiental, por lo que, en base a la facultad legal y del procedimiento sancionatorio establecido en el Art. 250 párrafo segundo y Art. 251 del Código Orgánico Administrativo y al amparo del Art. 24 numeral 16, Arts. 311 y 312 del Código Orgánico del Ambiente, en concordancia con el Art. 830 del Reglamento al Código Orgánico del Ambiente. ▪ La autoridad acogió en su totalidad el dictamen emitido por el órgano instructor, del que se evidencia que existen elementos de convicción suficientes para determinar el cometimiento de los hechos atribuidos al administrado Patricio Fernando Azar Pesantes, así como la existencia de su responsabilidad.
Tipo de infracción	Infracciones muy graves artículo 318 del Código Orgánico del Ambiente.
Base Normativa utilizada	▪ Constitución de la Republica del Ecuador artículos: 14, 71, 74, 83, 395. ▪ Código Orgánico Administrativo artículos: 29, 248, 260. ▪ Código Orgánico del Ambiente artículos: 9, 23, 313, 314, 318, 320, 323, 326. ▪ Reglamento al Código Orgánico Ambiental artículos: 812, 830, 840.
Actuaciones sustanciadas y medios de prueba	12 de marzo de 2024 ▪ Constan en el expediente el Informe Técnico N.° 17-2023-MAATE-UAMG-OTSE-BVS-OC, el Auto de Inicio de 12 de marzo de 2024, las notificaciones al administrado, el escrito solicitando ampliación del término para ejercer la defensa, las providencias emitidas durante la instrucción, la apertura del término de prueba, memorandos e inspecciones técnicas practicadas por la Oficina Técnica Santa Elena, documentos que fueron valorados para emitir el dictamen y la resolución. 12 de abril de 2024 ▪ La comparecencia el presunto implicado PATRICIO FERNANDO AZAR PESANTES con número de cédula de ciudadanía 0907308738, presento escritos de fechas 12 de abril de 2024. ▪ Documento Nro. MAATE-OTSE-DZ5-2024-0258-E y 25 de abril de 2024 MAATE-OTSE-DZ5-2024-0276-E registrado con Documento Nro. MAATE-OTSE-DZ5-2024-0276-E, mediante el cual, solicitó “ampliación de término” y posteriormente la caducidad del procedimiento en base al artículo 179 del COA, es decir, “no presentó pruebas”.
Motivación de la resolución	▪ Se ha evidenciado por segunda ocasión maquinarias pesada realizando actividades de compactación de suelo y remoción de cobertura, lo que se colige, que el administrado no respecto la medida provisional de paralización, denotándose que

	la afectación a la cobertura vegetal nativa se extendió a 6.49 hectáreas dando un área afectada total de 12 .89 hectáreas. ▪ Informe Técnico Nro. OTSE-URH-CPD-015-2024 de la Unidad de Recurso Hídrico "OTSE" que en su parte medular ha informado que el operador o gestor de la actividad ha construido una obra de drenaje aproximadamente (10 m. x 40 m.), compuesta por tres alcantarillas aproximadamente de 1,5 m de diámetro, sin la autorización administrativa por parte de la autoridad ambiental.
Fecha de resolución	16/12/2024.
Tiempo de tramitación del proceso administrativo	Inicio el 28 de agosto del 2023 y finalizo el 16 de diciembre del 2024, aproximadamente y lapso de 1 año y 4 meses.
Autoridad con potestad sancionadora	Mgs. María Daniela Limongi Izaguirre, directora zonal Guayas del Ministerio del Ambiente y Energía, en calidad de órgano sancionador.
Sanción impuesta	Se impone al administrado una multa de 6.900 dólares estadounidenses, se interrumpen las actividades vinculadas a la destrucción de 12,89 hectáreas de bosque nativo y se le exige que presente un Plan de Acción en un lapso de 15 días para subsanar los incumplimientos detectados. Asimismo, le comunica acerca de su derecho a presentar los recursos judiciales y administrativos que correspondan.

Nota. Elaborado por Yaritza Quirumbay Lino – Andy Rodríguez Tomalá.

Análisis

Se ha observado el estudio de los expedientes administrativos que el MAE llevo a cabo acciones dentro de sus atribuciones, las cuales le otorga el Código Orgánico del Ambiente, comenzó los procesos basándose en informes técnicos producidos por medio de las inspecciones de campo, en estos dos expedientes las acciones administrativas se fundamentaron en operativos de control ambiental en lo que se comprobaron supuestas infracciones referida a la protección del patrimonio forestal y de los recursos naturales, también de los procedimientos con las fases establecidas asegurando que los administrados fueran notificados y tuvieran la oportunidad de presentar pruebas y defenderse antes de que se emitiera la resolución correspondiente.

Las resoluciones tomadas en cada caso fueron distintas a causa de la evaluación de las pruebas realizadas durante la instrucción, la autoridad constato la legalidad de la procedencia del producto forestal en el expediente de Carlos Sánchez a través de los informes técnicos y la documentación presentada, lo cual decidió establecer que el administrado es inocente, eliminar la medida de retención y archivar el procedimiento. Por otro lado, en los expedientes de Patricio Azar, los informes técnicos mostraron que no existían autorizaciones ambientales y que la cobertura vegetal del bosque nativo estaba destruida, por esta razón la autoridad acepto el dictamen del órgano instructor.

Los expedientes demuestran el proceso y las resoluciones administrativas porque los fallos se basaron en informes técnicos, leyes y pruebas que estaban en el expediente, esto evidencia que el propósito de autoridad sancionadora de la administración ambiental no es únicamente aplicar sanciones al constatar una infracción, sino también asegurar que las decisiones se tomen con base a evidencias suficientes respetando los derechos de los administrados.

d) Periodo 2024

Tabla 15 2024-1

Número de expediente	012-OTSE-2024.
Fecha de ingreso del proceso administrativo	01/01/2024
Elementos fácticos del proceso administrativo	Tenencia y almacenamiento de 15 (m3) de producto forestal maderable. ▪ 700 tablas de especies "trema micrantha". ▪ 50 tablas de especies "virola spp".
Antecedentes del proceso administrativo	El 30 de agosto de 2023 ▪ Se le solicita la documentación de tenencia del producto forestal, la misma que no justificó bajo ninguna autorización administrativa "guía" que respalde la legalidad de la madera aserrada de las especies: Coco (virola spp), sapan de paloma (Trema micrantha). ▪ El producto forestal retenido permaneció en custodia temporal de la administradora y propietaria del centro COMERCIAL PERUGACHI. Con fecha 11 de septiembre de 2024 ▪ Se declara infracción ambiental en base al Art. 250 párrafo segundo y Art. 251 del Código Orgánico Administrativo y al amparo del Art. 24 numeral 16, Arts. 311 y 312 del Código Orgánico del Ambiente, en concordancia con el Art. 830 del Reglamento al Código Orgánico del Ambiente.
Tipo de infracción	Muy grave de acuerdo con el artículo 317 del Código Orgánico del Ambiente.
Base Normativa utilizada	▪ Constitución de la Republica Del Ecuador artículos: 14, 71, 76, 83, 395. ▪ Código Orgánico Administrativo artículos: 29, 260. ▪ Código Orgánico del Ambiente artículos: 9, 23, 111, 314, 317, 320, 323, 325. ▪ Reglamento al Código Orgánico Ambiental artículos: 812, 830, 840. ▪ Acuerdo Ministerial N°- 139 artículos: 44, 55, 56, 57.
Actuaciones sustanciadas y medios de prueba	Como prueba sustancial de la infracción cometido está: ▪ El informe de retención. ▪ Memorando. ▪ Nota de venta N. 001-001-000000060, si corresponden al producto objeto del proceso, y concuerda con el AM 139 Art. 57. ▪ Nota de venta N. 001-001-000000063. ▪ La sumatoria de las 400 tablas lo cual indica error en el documento. ▪ 75 cuartones de la especie Trema micrantha, son de distinta medida, por lo cual, no aplicaría dicha nota de venta".
Motivación de la resolución	La administrada, obtuvo memorando del 13 de diciembre de 2024 ▪ Que señala: "Guía de movilización M361A165135A0B, no corresponde a las especies; Nota de venta N. 001-001-000000060, las especies y medidas si corresponden al producto objeto del proceso, y concuerda con el AM 139 Art. 57; ▪ Nota de venta N. 001-001-000000063, indica error en el documento y los 75 cuartones no aplican a dicha nota de venta". ▪ La administrada ha justificado la tenencia, posesión, almacenamiento y comercialización del producto forestal maderable.

	▪ La guía de movilización M361A165135A0B y la nota de venta NO justificaría la tenencia, posesión, almacenamiento y comercialización del producto forestal maderable. ▪ Existe inconsistencia de cálculos numéricos y dimensiones en el producto forestal.
Fecha de resolución	23/01/2025
Tiempo de tramitación del proceso administrativo	Con fecha de ingreso de 1 de enero de 2024 con la culminación mediante resolución el 23 de enero de 2025 culmino en un lapso de tiempo de 12 meses.
Autoridad con potestad sancionadora	Mgs. María Daniela Limongi Izaguirre - directora Zonal 5 Guayas - Órgano Sancionador - Ministerio de Ambiente y Energía (MAE).
Sanción impuesta	La sanción económica de $1.150,00 USD de acuerdo con lo previsto en los artículos 320 numeral 1 del Código Orgánico del Ambiente, en correlación con el Art. 325 numeral 1 de la norma ibidem y en base a las circunstancias atenuantes dentro del presente procedimiento tal como lo prevé el artículo 329 numeral 4) del Código Orgánico del Ambiente.

Nota. Elaborado por Yaritza Quirumbay Lino – Andy Rodríguez Tomalá.

Tabla 16. 2024-2

Número de expediente	003-OTSE-2025.
Fecha de ingreso del proceso administrativo	20/08/2024.
Elementos fácticos del caso	Operaciones de turismo (paseo en el islote), en los alrededores del Islote El Pelado Zona de Recuperación.
Antecedentes del proceso administrativo	Con fecha 2 de agosto de 2024 ▪ Personal de guardaparques de Reserva Marina El Pelado (REAMPE), disponen la paralización a presuntas operaciones de turismo no reguladas, desarrolladas en la embarcación CARMEN. Con fecha 27 de marzo de 2025 ▪ Auto de inicio de una infracción ambiental del procedimiento sancionatorio establecido en el Art. 250 párrafo segundo y Art. 251 del Código Orgánico Administrativo y al amparo del Art. 24 numeral 16, Arts. 311 y 312 del Código Orgánico del Ambiente, da inicio al acto administrativo en contra del administrado por haber realizado actividades turísticas dentro de la Reserva Marina "El Pelado" sin la autorización administrativa. Con fecha, 11 de septiembre de 2024 ▪ Se pone a conocimiento el Informe Técnico de 20 de agosto de 2024.
Tipo de infracción	Infracción leve articulo 316 numeral 1 Código Orgánico Ambiental.
Base Normativa utilizada	▪ Constitución de la Republica Del Ecuador artículos: 14, 71, 395, 405, 406. ▪ Código Orgánico Administrativo artículos: 29, 253. ▪ Código Orgánico del Ambiente artículos: 9, 23, 40, 313, 314, 316, 320, 324. ▪ Reglamento al Código Orgánico Ambiental artículos: 812, 830, 840, 855.
Actuaciones sustanciadas y medios de prueba	Como prueba sustancial de las infracción consta mediante Informe técnico elaborado por Guardaparque de la Reserva Marina "El Pelado". ▪ El día 02 de agosto del 2024, Personal de guardaparques de Reserva Marina El Pelado (REAMPE), disponen la paralización a presuntas operaciones de turismo no reguladas, desarrolladas en la embarcación CARMEN, procedente de la comunidad de Montañita- barrio Manabí, al encontrarse en los alrededores del Islote El Pelado Zona de Recuperación, También consta el escrito y anexo presentado por el administrado. ▪ Documento de 16 de abril de 2025, a través del cual comparece y reconoce su responsabilidad por la infracción que se investiga.
Motivación de la resolución	▪ Reserva Marina "El Pelado" en base a la facultad como autoridad ambiental en territorio realizó un control, en el cual, logró identificar a la embarcación Carmen realizando operaciones de turismo (paseo en el islote), en los alrededores del Islote El Pelado Zona de Recuperación.

	▪ Durante la sustanciación de la etapa de instrucción, el administrado el 16 de abril de 2025, se allana al procedimiento y se acoge al Reconocimiento de Responsabilidad y Pago Voluntario previsto en el Art. 855 del Reglamento Al Código Orgánico del Ambiente, en armonía con el Art. 253 del Código Orgánico Administrativo.
Fecha de resolución	23/07/2025.
Tiempo de tramitación del proceso administrativo	Con fecha de ingreso del 2 de agosto de 2024 y con la culminación de la resolución el 23 de junio de 2026 con un lapso de 1 año y 10 meses.
Autoridad con potestad sancionadora	Mgs. Velez López Luiggi Fernando - director Zonal 5 Guayas - Órgano Sancionador-Ministerio de Ambiente y Energía (MAE).
Sanción impuesta	Imponer al administrado la multa de 1 salario básico unificado, de conformidad con lo establecido en los artículos 324 numeral 1 del Código Orgánico del Ambiente, reducido en un 50% de acuerdo con el numeral 4 del artículo 329 ibidem, esto es, $ 235,00 USD.

Nota. Elaborado por Yaritza Quirumbay Lino – Andy Rodríguez Tomalá.

Análisis

De conformidad con el artículo 4 (Código Orgánico Administrativo, 2017) la actuación administrativa debe regirse por el principio de eficiencia, orientando sus actuaciones al cumplimiento oportuno de los fines públicos. Lo que nos indica que la administración pública debe impulsar los procedimientos de forma continua y resolverlos dentro de un tiempo razonable, sin embargo, la falta de secuencia definida en sus distintas etapas dificulta establecer con certeza si el proceso se ejecutó de manera adecuada. Debido a que se identifica debilidades en las motivaciones técnicas.

En ambos procesos la documentación no se desarrolla con profundidad los fundamentos de hecho ni la adopción de medidas asociadas, esta falta de argumentación técnica reduce la transparencia de los procesos limitando la verificación de la actuación administrativa.

Se recomienda mejorar los procedimientos de gestión, argumentación y monitoreo de los expedientes administrativos utilizando instrumentos que posible finalizar la aplicación de estas acciones apropias apropiadas al real patrimonio ambiental.

4.2. Verificación de la idea a defender

La presente investigación tuvo como idea a defender que la efectividad del régimen sancionador impuesto por el Ministerio de Ambiente y Energía en relación con las infracciones ambientales sufre un impacto debido a la dilatación de los procesos administrativos sancionadores por lo cual repercute en la oportunidad de tomar decisiones administrativas y en resguardar adecuadamente el medio ambiente en este caso se corroboró

a través de la revisión documental de los registros administrativos del lapso 2021-2024, examinando las acciones realizadas por la autoridad competente, la implementación de la normativa en vigente y el tiempo que se utilizó para llevar a cabo cada procedimiento.

A partir de la materialización de la variable independiente, denominada "Eficacia del Régimen Sancionador del MAE". Aunque la autoridad ambiental cumplió con sus funciones de acuerdo con lo estipulado en el Código Orgánico del Ambiente y en el Código Orgánico Administrativo, se notaron varios casos con largos periodos entre actuaciones, resoluciones que fueron emitidas después de extensos lapsos de tiempo e incluso trámites que no tuvieron resolución definitiva en el cual estos hallazgos confirmaron que la eficacia del sistema de sanciones no solo depende del marco legal vigente, sino también de una administración que asegure la continuidad y finalización a tiempo de los procesos.

De acuerdo con el análisis de los documentos administrativos, se demostró que las fases preliminares del proceso, incluyendo las inspecciones técnicas, los informes de control y las actas de retención, se llevaron a cabo de acuerdo con los poderes conferidos a la autoridad ambiental, en el transcurso de la sustanciación de algunos expedientes se detectaron retrasos en la emisión de resoluciones, diferencias notables en los plazos de tramitación que no terminaron durante el lapso analizado, estos resultados demostraron que la falta de un plazo temporal definido para terminar ciertos procedimientos por ello el retraso en las acciones administrativas lo cual perjudica la efectividad del ejercicio de la potestad sancionadora.

los resultados obtenidos permitieron determinar que dichas demoras también guardan relación con factores institucionales evidenciados en los expedientes, tales como la carga administrativa, las dificultades para identificar a los presuntos responsables, la realización de actuaciones complementarias y la continuidad del trámite administrativo, estas circunstancias reducen la oportunidad con la que la administración responde frente a las infracciones ambientales.

En consecuencia, los resultados alcanzados permitieron verificar la idea a defender planteada al inicio de la investigación, al demostrar que la eficacia del régimen sancionador ambiental no depende únicamente de la existencia de normas que regulen la potestad sancionadora sino también de la capacidad institucional para impulsar, sustanciar y concluir los procedimientos administrativos dentro de un tiempo razonable, en este sentido, la revisión documental de

los expedientes evidenció la necesidad de fortalecer los mecanismos de seguimiento y gestión administrativa, con el propósito de garantizar una actuación más eficiente y una protección más efectiva del ambiente.

Conclusión

- La presente investigación nos permitió evaluar la eficacia del Régimen Sancionador del Ministerio de Ambiente y Energía (MAE) mediante un análisis de 8 resoluciones administrativas sancionadoras correspondientes al periodo de 2021 al 2024 en la provincia de Santa Elena, siendo 2 expedientes por año, lo cual nos evidenciaron que la normativa ambiental ecuatoriana no establece un límite de tiempo en la caducidad del ejercicio de la potestad sancionadora lo que posibilita la prolongación indefinida de una sanción en los procedimientos administrativos.

- Teniendo claro que las infracciones ambientales deben tener un control permanente, existe una inconsistencia, en los expedientes se constató la falta de continuidad en la tramitación de procedimientos sin un registro óptimo de un impulso procesal, las demoras en las distintas actuaciones procesales, su escasa motivación técnica y jurídica en determinados casos, en especial la deficiencia en las secuencias cronológica documental en los distintos procesos administrativos. Estas circunstancias reflejan una inobservancia hacia el principio de celeridad previsto en el Código Orgánico Administrativo, el cual determina que los procedimientos deben ser impulsados continuamente hasta su resolución.

- Se evidencia que la ausencia de un plazo máximo para el ejercicio de la potestad sancionadora favorece la prolongación de los actos administrativos que afectan directamente a la eficacia de la gestión administrativa, al no prevenir nuevas infracciones y al no cumplir su finalidad correctiva. Esta prolongación indefinida de procedimiento afecta la confianza del administrado y genera un estado de incertidumbre jurídica, a limitar su derecho a obtener una resolución en un tiempo razonable.

- Finalmente, resulta necesario una reforma al régimen jurídico administrativo ambiental que establezca un plazo de caducidad o un límite de tiempo para la tramitación y resolución de los procedimientos administrativos sancionadores, esto ayudaría a asegurar la protección ambiental mediante procesos eficientes y oportunos.

Recomendaciones

1. Se recomienda que el Ministerio de Ambiente y Energía mejore el monitoreo y supervisión de los trámites administrativos sancionadores, asegurando que cada fase del proceso se lleve a cabo de una manera oportuna hasta que se emita la resolución final, se logra una gestión más eficaz garantizando respuestas de las infracciones ambientales y evitando demoras innecesarias, de acuerdo con los principios que se rigen en el proceso administrativo.
2. Se sugiere implementar programas permanentes de capacitación dirigidos a los funcionarios responsables del procedimiento administrativo sancionador. Asimismo, resulta necesario fortalecer la emisión de resoluciones debidamente motivadas, que garantizan una adecuada valoración de los hechos, de las pruebas y de la normativa jurídica aplicable.
3. Se aconseja fortalecer las labores de controle inspección ambiental a través de las adecuadas recolecciones de medios de prueba y la identificación apropiada de los presuntos culpables en los operativos, esto permite respaldar las dificultades para establecer las responsabilidades y ayudar a que las decisiones administrativas sean efectivas y logren en objetivo de salvaguardar.
4. Por último, se propone mejorar los procedimientos de gestión, organización y monitoreo de los expedientes administrativos sancionadores utilizando instrumentos que posibiliten supervisar el progreso de cada procedimiento y comprobar la ejecución de las acciones procesales. La aplicación de estas acciones propiciará una eficacia institucional, seguridad jurídica y transparencia más elevadas, lo que robustece el ejercicio del poder sancionador y la defensa real del patrimonio ambiental.

Bibliografía

Cossú Admadé, J. E. (10 de 01 de 2025). Límites intrínsecos y extrínsecos al ejercicio de los derechos subjetivos. *Orbis Cognita Universidad de Panamá, vol 1*(num 1). https://doi.org/2644-3813

Ambiente, C. O. (12-abr.-2017). *Codigo Organico Del Ambiente.*

Andrés Hernández, J. F. (2010). *Fundacion Carolina.* Fundacion Carolina.

Baquero Correa, W. (20 de 08 de 2015). *El esquema normativo ecuatoriano aplicable a la evaluación de impacto ambiental: ¿materializa el principio de prevención? (enfoque en áreas naturales protegidas) (Tesis de pregrado).* Universidad San Francisco de Quito Colegio de Jurisprudencia. https://repositorio.usfq.edu.ec/bitstream/23000/4418/1/121094.pdf

Bravo, T. (09 de Enero de 2018). Propuesta de un plan de manejo ambiental en el Fuerte Militar Manabí,. *ALLPA*, pág. 12.

Código Orgánico Administrativo. (7 de 07 de 2017). *ASAMBLEA NCIONAL* . Código Orgánico Administrativo. https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2020/11/COA.pdf

Código Orgánico del Ambiente. (ENERO de 2017). *Codigo Organico Del Ambiente*. (L. FINDER, Editor) Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica del Ecuador. https://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/01/CODIGO_ORGANICO_AMBIENTE.pdf

Constitucion del Ecuador . (1996). *ConstitutionNet*. ConstitutionNet. https://constitutionnet.org/sites/default/files/1979-reformada-en-1996.pdf

Constitucion del Ecuador. ((1998)). *Constitucion de Ecuador* . ACNUR. https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/0061.pdf

Constitución del Ecuador. (25 de 01 de 2008). *Constitución del Ecuador.* https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (06 de 02 de 2020). *CASO COMUNIDADES INDÍGENAS MIEMBROS DE LA ASOCIACIÓN LHAKA*. CASO COMUNIDADES INDÍGENAS MIEMBROS DE LA ASOCIACIÓN LHAKA. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_esp.pdf

Diccionario panhispánico del español jurídico 2. (2025). *Diccionario panhispánico del español jurídico 2*. Diccionario panhispánico del español jurídico 2. https://dpej.rae.es/lema/trazabilidad

Diccionario panhispánico del español jurídico. (2025). *Diccionario panhispánico del español jurídico*. Diccionario panhispánico del español jurídico. https://dpej.rae.es/lema/inacci%C3%B3n

Fierro-Ramos, I. &.-O. (2023). *93 Digital Publisher CEIT, Vol. 8 Núm. 2-1, pp. 483-496.* 93 Digital Publisher CEIT, Vol. 8 Núm. 2-1, pp. 483-496.

Gov.Co. (2026). *Funcion Publica*. gov.co. https://www1.funcionpublica.gov.co/glosario/-/wiki/Glosario+2/Fiabilidad

Herrera, L. G. (2021). La política nacional de medicamentos en el contexto de América Latina. En L. G. Herrera, *La política nacional de medicamentos en el contexto de América Latina.*

Hunter Ampuero, I. (22 de 10 de 2020). LEGALIDAD Y OPORTUNIDAD EN EL EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONADORA EN MATERIA AMBIENTAL. *Pro Jure Revista De Derecho - Pontificia Universidad Católica De Valparaíso, 54(1*, p95-p125.

Jiménez, 2. p. (2024).

Larruga Sanz. (2018). *El Derecho Administrativo Sancionador Ambiental: principios, procedimientos y garantías. Pamplona:*. Editorial Aranzadi.

Mendoza Escalante, P. &. (2024). *Ius Humani. Revista de Derecho.* Ius Humani. Revista de Derecho.

Merriam Webster. (03 de 07 de 2025). *En el diccionario Merriam-Webster*. Punitivo. https://www.merriam-webster.com/dictionary/punitive

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2026). *Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible*. Mitigación. https://archivo.minambiente.gov.co/index.php/mitigaci

Ministerio del Ambiente Agua y Transicion Ecologica. (2024). *Ministerio del Ambiente Agua y Transicion Ecologica*. Ministerio del Ambiente Agua y Transicion Ecologica. https://sustanciasyresiduos.ambiente.gob.ec/producto/acuerdo-ministerial-maate-2022-067

Narváez Quiñónez, I. (2004). *Narváez Quiñónez, I. (2004). Derecho Ambiental y temas de sociología ambiental: conflictos socio-ambientales en el sector extractivo (enfoque político). Quito: Cevallos Editora Jurídica. Recuperado de Repositorio FLACSO Ecuador: http://hdl.handle.net/1046.* Narváez Quiñónez, I. (2004). Derecho Ambiental y temas de sociología ambiental: conflictos socio-ambientales en el sector extractivo (enfoque político). Quito: Cevallos Editora Jurídica. Recuperado de Repositorio FLACSO Ecuador: http://hdl.handle.net/1046.

Newman, G. D. (2006). *Laurus Revistas De Educacion* . Laurus Revistas De Educacion .

Pablo Ricardo Mendoza Escalante, I. A. (17 de Octubre de 2024). *Ius Humani. Revista de Derecho.* Ius Humani. Revista de Derecho.

Pablo Ricardo Mendoza Escalante, I. A. (17 de Octubre de 2024). *Ius Humani. Revista de Derecho.* Ius Humani. Revista de Derecho.

Pag, V. 2. (s.f.).

Palvon Romero, Y. (26 de 05 de 2019). *Diccionario Juridico Solventa*. Diccionario Juridico Solventa. https://diccionariojuridico.org/definicion/transversalidad/

Pena, R. A. (2017). *El plan ambiental, un instrumento para el desarrollo sostenible comunitario.* general villamil.

Peña-Chocarro, M. (22 de 09 de 2017). *El principio de responsabilidad ambiental: fundamentos y alcances en el derecho contemporáneo (Tesis de Maestría).* Universidad de Sevilla. https://idus.us.es/items/8d6d4e4b-39eb-4c38-afb1-2041c6baaeb1

Procupedia. (02 de 08 de 2016). *Procaduria General Del Estado*. Personalidad y Personería Jurídica. https://procupedia.pge.gob.ec/index.php/Personalidad_y_Personer%C3%ADa_Jur%C3%ADdica

Quiñónez, I. N. (Abril de 2004). *Repositorio Digital FLACSO Andes.* Repositorio Digital FLACSO Andes.

Reglamento al Código Orgánico del Ambiente. (2019). *Reglamento al Codigo orgánico del ambiente.* (L. FINDER, Ed.) QUITO, PICHINCHA: LEXIS FINDER. https://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2022/02/REGLAMENTO-AL-CODIGO-ORGANICO-DEL-AMBIENTE.pdf