



Universidad de Otavalo

UNIVERSIDAD DE OTAVALO

**PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL Y
LITIGACION ORAL**

TRABAJO DE TITULACIÓN

**“LA NATURALEZA COMO SUJETO PROCESAL EN EL
PROCEDIMIENTO SANCIONADOR DEL CODA”**

**TRABAJO PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
MAGISTER EN DERECHO PROCESAL Y LITIGACION ORAL**

**PABLO RICARDO MENDOZA ESCALANTE
ISABEL ALEJANDRA MENDOZA ROJAS**

TUTOR: PhD. SANTIAGO VALLEJO GALÁRRAGA

Otavalo, 22 de marzo de 2024

DECLARACIÓN DE AUTORÍA

Nosotros, **PABLO RICARDO MENDOZA ESCALANTE e ISABEL ALEJANDRA MENDOZA ROJAS**, declaramos que este trabajo de titulación: La Naturaleza como sujeto procesal en el procedimiento sancionador del CODA es de nuestra total autoría y que no ha sido previamente presentado para grado alguno o calificación profesional. La Universidad de Otavalo puede hacer uso de los derechos correspondientes, según lo establecido por la Ley de Propiedad Intelectual, por su reglamento y por la normativa institucional vigente.

Así mismo, declaramos que, dicho trabajo no infringe el derecho de autor de terceros, asumiendo como autores la responsabilidad ante las reclamaciones que pudieran presentarse por esta causa y liberando a la Universidad de cualquier responsabilidad al respecto. Que, de conformidad con el artículo 114 del Código Orgánico de la Economía Social, conocimientos, creatividad e innovación, concedo a favor de la Universidad de Otavalo licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra con fines académicos, conservando a mi/nuestro favor los derechos de autoría según lo establece la normativa de referencia.

Se autoriza a la Universidad de Otavalo para la digitalización de este trabajo y posterior publicación en el repositorio digital de la institución, de acuerdo con lo establecido en el artículo 144 de la ley Orgánica de Educación Superior. Por lo anteriormente declarado, la Universidad de Otavalo puede hacer uso de los derechos correspondientes otorgados por la Ley de Propiedad Intelectual, por su Reglamento y por la normativa institucional vigente.

PABLO RICARDO MENDOZA ESCALANTE
C.C: No. 1758689150



ISABEL ALEJANDRA MENDOZA ROJAS
C.C: No. 1758574949



CERTIFICACIÓN DEL TUTOR

Certifico que el perfil de trabajo de investigación titulado: **“LA NATURALEZA COMO SUJETO PROCESAL EN EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR DEL CODA”** bajo mi dirección y supervisión, para aspirar al título de Magister en Derecho Procesal y Litigación Oral, de los estudiantes **PABLO RICARDO MENDOZA ESCALANTE E ISABEL ALEJANDRA MENDOZA ROJAS** cumple con las condiciones requeridas por el programa de maestría.

Dr. SANTIAGO VALLEJO GALÁRRAGA
C.C. 1708222409

DEDICATORIA Y AGRADECIMIENTOS

Dedicamos este trabajo investigativo a Dios todopoderoso que nos permite vivir junto a nuestra familia y amigos en un mundo complejo, caracterizado por el individualismo, egoísmo, que no ve más allá de su propio ser. Agradecemos de forma especial a la madre tierra que sin restricción alguna nos ve como parte de ella y nos proporciona su amor y todo lo necesario para que convivamos con ella. Nuestro agradecimiento a la Universidad de Otavalo.

Pablo Mendoza e Isabel Mendoza

En sentido personal, expreso mi gratitud infinita a mi esposa y consentida, por su amor y apoyo en todos mis proyectos, te amo; gracias por siempre estar a mi lado. A mis pibes que son mi motor para siempre continuar, los adoro.

Pablo Ricardo Mendoza Rojas

Resumen

Este trabajo de investigación presenta a la naturaleza como sujeto procesal en el procedimiento sancionador previsto en el Código Orgánico del Ambiente del Ecuador (CODA), fundamentado en la teoría crítica ambiental latinoamericana; el objetivo general, fue analizar las implicaciones procesales que genera la naturaleza como sujeto procesal dentro del procedimiento sancionador. Para ello, se utilizó una metodología del tipo documental dogmática jurídica, que permitió analizar cualitativamente las diferentes instituciones jurídicas expresadas en las resoluciones constitucionales en materia administrativa a estudiarse, así como la normativa vinculada a la aplicación de un procedimiento surgido de la potestad sancionadora ante infracciones administrativas ambientales desde el marco jurídico, la doctrina y jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador. En este contexto, se conjugación el derecho procesal, constitucional, ambiental y de la naturaleza a través de un desarrollo teórico jurídico aplicable al procedimiento administrativo sancionador, ello requirió la revisión de instituciones como: la condición de parte o sujeto procesal, la legitimación, la jurisdicción, el debido proceso, al juez natural, la teoría de la prueba, la sentencia y su necesaria motivación, a través de la argumentación jurídica. Se obtuvieron como conclusiones que el otorgar derechos a animales, ríos, bosques y ecosistemas implica reconocer su valor intrínseco, más allá de su utilidad para el ser humano, significa repensar el desarrollo desde una ética ecocéntrica que integre las necesidades de todos los componentes del ambiente natural con enfoque intercultural que invada el ámbito administrativo dentro de la *potestas* sancionadora del Estado ecuatoriano.

Palabras clave: Naturaleza, sujeto de derechos, procedimiento sancionador, infracciones administrativas, principios, legitimación.

Abstract

This research work presents nature as a procedural subject in the sanctioning procedure provided for in the Organic Code of the Environment of Ecuador (CODA), based on Latin American critical environmental theory; The general objective was to analyze the procedural implications generated by nature as a procedural subject within the sanctioning procedure. To do this, a legal dogmatic documentary type methodology was used, which allowed for a qualitative analysis of the different legal institutions expressed in the constitutional resolutions on administrative matters to be studied, as well as the regulations linked to the application of a procedure arising from the power to sanction infringements. environmental administrative actions from the legal framework, doctrine and jurisprudence of the Constitutional Court of Ecuador. In this context, procedural, constitutional, environmental and nature law was combined through a legal theoretical development applicable to the administrative sanctioning procedure, this required the review of institutions such as: the condition of party or procedural subject, legitimation, jurisdiction, due process, the natural judge, the theory of evidence, the sentence and its necessary motivation, through legal argumentation. Conclusions were obtained that granting rights to animals, rivers, forests, and ecosystems implies recognizing their intrinsic value, beyond their usefulness for human beings, it means rethinking development from an ecocentric ethic that integrates the needs of all components of the environment. natural with an intercultural approach that invades the administrative sphere within the sanctioning powers of the Ecuadorian State.

Keywords: nature, subject of rights, sanctioning procedure, administrative offenses, principles, legitimacy.

Introducción

La constitucionalización de las distintas ramas del derecho genera en la actualidad jurídica retos tendentes a armonizar y concatenar instituciones, principios y sistemas en los ámbitos civil, penal, ambiental y administrativo, entre otros; esta realidad jurídica conllevó, el abordaje y análisis del procedimiento sancionador previsto en el Código Orgánico del Ambiente de la República del Ecuador (CODA), surgido de la potestad sancionadora del Estado ecuatoriano en el ámbito de las infracciones administrativas ambientales.

De allí que, la presente investigación circunda una dimensión de estudio constitucional, administrativo y ambiental, que parte de la diferenciación inicial entre el ambiente como derecho fundamental previsto en el artículo 14 de la Carta fundamental bajo la concepción de ambiente sano y ecológicamente equilibrado y la naturaleza como sujeto de derechos igualmente previsto en el artículo 10 de la Constitución. En este orden de ideas, es claro que la naturaleza se separa de lo ambiental y trasciende de ser concebido como un bien (objeto) jurídico tutelado bajo un constructo epistémico propio del derecho penal antropocéntrico concentrado en la mera conservación y protección del entorno con estándares netamente ambientalistas y pasando a constituirse como un sujeto con derechos a partir de su reconocimiento constitucional en 2008, lo que conlleva en disponer de las garantías inherentes a cada uno de los derechos reconocidos en el artículo 71 de la constitución.

Por otra parte, en la teoría general del proceso, la naturaleza también trasciende y alcanza la condición de sujeto procesal; entendido éste, como aquel que en el proceso jurisdiccional tienen aptitud para realizar actos procesales cualquiera que sea la posición que ocupen en aquel, de acuerdo con la regulación prevista en el artículo 30 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP), aunque con particularidades muy *sui generis* que no están del todo desarrolladas en cuanto a un sujeto con derechos no humano y que se amplifica a los intervinientes dentro del procedimiento administrativo sancionador como un verdadero sujeto con derechos interesado en las resultas del acto administrativo.

De acuerdo con este contexto, la dimensión sancionadora administrativa del Estado ecuatoriano debe sostenerse sobre los principios rectores de la materia constitucional ambiental y la administrativa-penal, consagrados en el artículo 395 de la Constitución de 2008 y las garantías del debido proceso previstas en el artículo 76 del mismo texto constitucional. Sobre esta base, la investigación, resulta pertinente, necesaria y útil para el desarrollo procesal ya que contempla el estudio de la legitimación para actuar de la naturaleza, su representación individual, colectiva o institucional, con una argumentación, interpretación y motivación muy particular ante la actividad administrativa del sistema único descentralizado ambiental del Ecuador, en función de los principios y el respeto de los derechos inherentes a la naturaleza, como un sujeto.

De igual forma, se justifica tratar esta temática desde el debido proceso y sus garantías como línea rectora en todos los procesos judiciales y en los procedimientos administrativos en el Ecuador ya que ello supone constitucionalmente la consecución de la tutela de los derechos y la justicia ambiental. Siendo así, el bloque de legalidad orgánica donde se ubica el Código Orgánico del Ambiente (CODA) debe ser analizado en cuanto a los elementos que la doctrina constitucional reconoce a la figura jurídica del debido proceso, específicamente en cuanto al acceso a la justicia, al trámite necesario y a la obtención de una resolución fundamentada en la correcta aplicación de las políticas públicas ambientales a través de la administración pública ambiental competente.

En la actualidad, la aplicación del procedimiento sancionador previsto en el Código Orgánico del Ambiente (CODA) (2017) procura la defensa de los derechos de la naturaleza al regular que:

Toda persona natural o jurídica, comuna, comunidad, pueblo o nacionalidad, de manera individual o colectiva, podrá solicitar a la Autoridad Ambiental Competente, el cumplimiento y tutela de los derechos de la naturaleza. Asimismo, podrán denunciar las violaciones a las disposiciones establecidas en la Constitución, este Código y la normativa ambiental (Art. 304).

Es menester indicar que, lo citado (CODA) reproduce su contenido sobre la base constitucional regulada en el artículo 71 de la constitución de 2008 cuando consagra que “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” (p. 36).

El CODA y la normativa ambiental plantean adicionalmente, que la naturaleza podrá solicitar como sujeto interesado el inicio de un procedimiento sancionador ante la ocurrencia infracciones administrativas ambientales que vulneren sus derechos constitucionales y legales y a su vez exigir una resolución administrativa debidamente motivada de acuerdo con sus derechos constitucionales.

A partir de lo anterior, surgen las siguientes interrogantes de la investigación: ¿Qué implicaciones surgen de concebir a la naturaleza como un sujeto procesal en el procedimiento sancionador del CODA ecuatoriano? ¿Quién o quienes asumen su representación como legitimado activo? ¿Cómo debe motivarse la resolución administrativa en estos casos sui generis? Generándose un reto jurídico de aportar algunas consideraciones a partir de la constitucionalización del procedimiento administrativo sancionador.

1. Antecedentes de la investigación

Un antecedente académico de medular importancia para esta investigación fue la Tesis titulada: “La Naturaleza como sujeto de derechos: materialización de los derechos, mecanismos procesales y la incidencia social en el Ecuador” de Pablo Mauricio Ramírez Vélez del año 2012, de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) sede Ecuador correspondiente al Programa de Estudios Socioambientales; cuyo objetivo se centró en:

Definir la operacionalización y materialización de los derechos de la Naturaleza en el Ecuador, entablando las diferencias normativas e históricas de los derechos de la naturaleza y el derecho ambiental, a través del paradigma neoconstitucional aplicable en el Ecuador, abarcando sus incidencias del reconocimiento a la Naturaleza como sujeto de derechos (p. 10).

Destaca del antecedente referido, el abordaje de las teorías que se han formulado hasta la actualidad como fundamento del objeto de la presente investigación; lo que permitió identificar a la teoría del Reconocimiento y de la Crítica Latinoamericana, como los soportes epistémicos para deconstruir estándares exclusivamente ambientales y presentar estándares constitucionales en la tutela de los derechos de la naturaleza como nuevo sujeto; lo que se sustenta y fundamenta en decisiones de la Corte Constitucional del Ecuador en el caso de la mona Estrellita, destacándose en ella, los principios Inter especie y diversidad ecológica a partir de la sintiencia animal y en Colombia con el reconocimiento de ecosistemas como el río Atrato.

Como antecedentes jurisprudenciales, se revisó la sentencia N° 065-15-SEP-C 24 del 11 de marzo del 2015 caso N.º 0796-12-EP), en donde la Corte Constitucional del Ecuador analiza los derechos de la naturaleza en relación con los impactos en el bienestar de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos. En esta sentencia N° 065-15-SEP-C 24 se considera “el uso de los recursos naturales en beneficio de la sociedad, pero siempre y cuando se respeten los ciclos vitales de la naturaleza sin atentar contra su existencia, interconexión de los derechos” (p.16).

De esta manera se pudiera establecer un encuentro entre derechos; es decir los derechos fundamentales para los seres humanos y los derechos de la naturaleza como sujeto de derechos no humano.

De acuerdo con la referida sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador, la protección de los derechos de la naturaleza parte de la interpretación sistemática de la carta fundamental; como consecuencia de ello, se deben revisar en conjunto las sanciones adecuadas, así como quien causó el daño a un ecosistema, para establecer una verdadera ecología equilibrada. Esta consideración jurisprudencial es aplicable desde la potestad sancionadora al proceso penal y al procedimiento sancionador del CODA.

De esta manera, la potestad sancionadora de la Autoridad Ambiental Nacional en Ecuador tiene como objeto, de acuerdo con el Código Orgánico del ambiente (CODA) (2017):

Fortalecer la gestión ambiental prevista en el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y la correcta aplicación de la política pública ambiental. Para el cumplimiento de este objeto, se determinarán las infracciones administrativas, sus respectivas sanciones y el procedimiento administrativo que corresponda (Art. 298).

En función de este dispositivo del Código Orgánico Administrativo (CODA), se denota que el ordenamiento jurídico en la República del Ecuador sigue el criterio de la tutela administrativa ambiental, a través del cual se instituye la tutela ambiental con énfasis preventivo imponiendo la obligación al Estado ecuatoriano en todos sus niveles de gobierno; para ello, se deben instaurar instancias administrativas para la protección ambiental y la defensoría especial en materia de los derechos de la naturaleza en la que se determinen riesgos o daños al equilibrio de la interacción entre los derechos humanos y los de la naturaleza, y, se produzca la resolución administrativa que sancione las infracciones administrativas en contra no solo del ambiente sino de la naturaleza, lo que implica el uso de la experticia y de la prueba pericial como piedra angular que motive el acto administrativo.

2. Teorías que sustentan la investigación

2.1 Teoría del Clímax

Esta teoría, sostenida por Clements, se origina con la escuela de pensamiento denominada sistema de clímax, en la que el proceso de cambio de los ecosistemas es ordenado, y parte con las especies pioneras surgen inicialmente, seguidas de cambios en la composición de los procesos de especies o sucesión ecológica, hasta alcanzar un estado de equilibrio en su desarrollo, actualmente conocido como clímax, donde la cantidad de biomasa permanece es constante. Esto significa que el ecosistema tiene en condiciones de normalidad la cantidad adecuada de material orgánico para sustentar y desarrollar a todas las especies y mantenerse en funcionamiento sin ayuda externa. A partir de estos postulados, se encuentran las diferencias entre ecosistemas, ambiente y naturaleza, lo que resulta fundamental en la aplicación de un procedimiento sancionador en materia ambiental, de allí que Rincón (2019) afirme que:

La teoría sucesional clásica adhería al paradigma de equilibrio, al asumir que toda comunidad progresaría invariablemente a una composición estable y a un estado final único de equilibrio con el clima regional, que se denominó “Clímax climático”. Dicha teoría, era además determinística al postular que el desarrollo del clímax era tan ordenado y predecible como el desarrollo vital de un organismo. Este concepto del superorganismo, planteado para la comunidad vegetal, tuvo gran influencia en otras áreas de la ecología y presentó una amplia difusión entre los fundadores de la ecología animal y la limnología (p. 344).

Dentro de la referida teoría, se concibe el concepto de superorganismo acuñado para las comunidades vegetales, el cual tuvo una gran influencia no sólo en ecología vegetal, sino también en el desarrollo de la ecología animal y la limnología. Los fundadores de estas disciplinas adoptaron la visión de la comunidad ecológica como un superorganismo con crecimiento, metabolismo y reproducción propios.

El desarrollo sucesional de las comunidades, según esta visión organicista, era análogo al crecimiento y desarrollo de un organismo. Estudios posteriores encontraron que, las trayectorias sucesionales rara vez convergen en una única composición, por el contrario, existen múltiples estados estables alternativos para una misma región climática. Además, las perturbaciones y el azar juegan un papel predominante en moldear las comunidades ecológicas; estos hallazgos llevaron a un cambio de paradigma, del organicismo y equilibrio al actual énfasis en el nonequilibrio, la resiliencia y los regímenes alternativos.

Esta teoría era además determinista, ya que postulaba que el desarrollo del clímax climático era tan ordenado y predecible como el desarrollo y crecimiento de un organismo vivo. Esta teoría fundamenta la presente investigación para marcar las diferencias entre ambiente y naturaleza.

2.2 Teoría Crítica Ambiental Latinoamericana

Las múltiples expresiones de la crisis socioambiental, en el contexto internacional, producen necesariamente un constructo teórico crítico que modifica el cambio de enfoque del conocimiento en los últimos años, desde una perspectiva centrada únicamente en la razón instrumental, hacia la creación de una nueva forma de racionalidad o criterio, se orienta hacia la restauración del equilibrio en la interacción entre la sociedad conjuntamente con la naturaleza.

Este cambio de enfoque es notorio en las numerosas señales de alerta que son emitidas por la comunidad científica y en los movimientos sociales que han surgido en oposición a las condiciones impuestas por un sistema cuya racionalidad y criterio no responde a las preocupaciones de amplios sectores sociales. Cabe indicar que estos sectores luchan diariamente por la protección del medio ambiente y no solo de ese factor sino también de la mejora de la calidad de vida, los derechos sociales de los marginados y una alternativa al modelo de globalización transnacional basado en un consumo desenfrenado sin limitación, es por ello que Agoglia (2011) sostiene que:

La corriente ambiental crítica se configura y constituye a partir de los aportes de la ecología política; el pensamiento político verde, así como de: la sociología, la ética, la filosofía y la economía (en sus vertientes ambientales). Ámbitos desde los cuales, más allá de las diferencias de los diversos marcos explicativos de los cuales se estructura su posición, coinciden en señalar el agotamiento del sistema vigente, sobre la base de que el modelo actual de acumulación reproduce las condiciones para la reducción del ambiente a la razón instrumental y la capitalización de la naturaleza (p.35).

La corriente ambiental crítica surge como una respuesta al paradigma económico dominante que concibe la naturaleza como un recurso ilimitado al servicio del crecimiento económico, agrupa diversas perspectivas teóricas como la ecología política, el pensamiento verde, economía ambiental, entre otras que coinciden en señalar la insostenibilidad del actual modelo de desarrollo, basado en una lógica extractivista y de acumulación sin límites. Esta teoría sustenta la investigación para ratificar la relación sujeto-sujeto.

2.3 Teoría de la Escala de Inclusión del Yo en la Naturaleza

Esta teoría se sostiene sobre la base del concepto de inclusión en la naturaleza, desarrollado por Schultz en el año 2002 bajo el precepto de que la percepción de estar conectado con la naturaleza surge de procesos cognitivos que preceden y dan lugar a emociones y sentimientos, los cuales a su vez influyen en la adopción de comportamientos que favorecen la responsabilidad ambiental. Este vínculo emocional con el entorno natural se fundamenta en la comprensión y apreciación de la interdependencia entre los seres humanos y el ecosistema que los rodea. Esta teoría fue desarrollada por el ecopsicólogo Alan Watts en la década de 1990. Sugiere que los humanos tenemos diferentes niveles de conexión e identificación con el mundo natural, y propone una escala de 7 niveles en los que situamos nuestra percepción del "yo" con respecto a la naturaleza, por ejemplo, la visión del yo como completamente separado e independiente de la naturaleza, lo que supone una perspectiva antropocéntrica.

Según esta teoría, la transformación hacia niveles más altos de identificación con la naturaleza es clave para la sostenibilidad ambiental, por lo que fomenta un sentido de cuidado y responsabilidad ecológica. Esta teoría sustenta la investigación para romper la identificación del yo separado de la naturaleza.

2.3 Teoría del Constitucionalismo Ambiental del Ecuador

De acuerdo con Simón (2013), existen cuatro fundamentos que justifican la calidad de la naturaleza como sujeto de derechos, tales fundamentos son:

La justificación utilitarista en virtud de la cual se eleva el nivel de protección jurídica de la naturaleza con el objetivo de evitar consecuencias desastrosas para el ser humano; (II) la justificación esencialista que resalta un valor intrínseco de la naturales y por ello su protección; (III) la justificación “animista”, según la cual, la naturaleza además de tener un valor esencial, cumple con un deber de sustentar la vida; y por último (iv) la justificación política en la que se asocia un modelo político a la protección del ambiente, en el que, los objetivos económicos del Estado deben estar subordinados a la preservación de la naturaleza (p. 27).

Partiendo de la anterior cita, si se considera que el derecho penal se caracteriza principalmente por su función sancionadora y no constitutiva, lo que significa que no crea los bienes jurídicos, sino que los reconoce dentro del ordenamiento legal existente. No tiene la capacidad de determinar quién es el titular de esos bienes, ya que esta atribución proviene del conjunto del sistema jurídico en su totalidad. Esta falta de autonomía del derecho penal para definir los titulares de los bienes jurídicos se evidencia al analizar el Código Orgánico Integral Penal, donde se observa que las conductas tipificadas como delito también son consideradas ilícitas desde otras ramas del derecho. Es importante destacar que, aunque las conductas sean tipificadas como delito, los bienes jurídicos lesionados seguirían siéndolo incluso sin estas tipificaciones. caso concreto infracciones administrativas ambientales que requieren de una mínima intervención penal y más actuaciones administrativas orientadas desde el debido proceso constitucional.

En este contexto teórico, afirman Bedón y Albán (2018) que no existe contaminación ya que “No es posible que el ser humano no contamine el ambiente pues, para el desarrollo su actividad es inevitable que el ser humano se aproveche del ambiente y altere, en cierta medida, su normal funcionamiento” (p.23). Sin embargo, existe un grado de tolerabilidad en la contaminación ambiental que el ser humano debe soportar, por no constituir una alteración significativa al ambiente, y que él mismo puede compensar sin problema. Del mismo modo, Hutchinson (2011) sostiene que:

El llamado daño permitido o impacto autorizado, guarda una semejanza y una diferencia en relación con el daño tolerable. La semejanza radica en que, en la política ambiental estatal, se ha determinado que ambas dimensiones de impacto al ambiente son aceptadas por el Estado y la sociedad tendrá que soportar sus consecuencias. Por otro lado, la diferencia se afina en que mientras que en el daño tolerable no es necesario contar con una autorización administrativa para producirlo, el impacto autorizado sí cuenta con regulaciones a nivel normativo y por lo tanto sí es necesario agotar una serie de requisitos para obtener el permiso del Estado para afectar el ambiente, sin que esta afectación llegue a ser significativa (p. 82).

Sobre lo citado, el posible daño ambiental que vulnera los derechos de la naturaleza queda condicionada sobre la actuación de las administraciones públicas ambientales del Ecuador quienes deben considerar estas teorías sobre el impacto natural y ambiental.

3. La Potestad Sancionadora del Estado

La Potestad Sancionadora del Estado en el contexto del derecho penal administrativo se refiere a la facultad que tiene el Estado para imponer sanciones por la comisión de infracciones administrativas. Esta potestad se encuentra regulada por normas específicas que establecen los procedimientos y criterios para la imposición de sanciones, garantizando así el respeto a los derechos fundamentales.

El derecho penal administrativo busca proteger el correcto funcionamiento de la administración pública y el cumplimiento de las normativas que regulan diferentes aspectos de la vida social y económica; para ejercer esta potestad de manera equitativa, es fundamental que las autoridades competentes actúen dentro de los límites establecidos por la ley, garantizando el debido proceso y la proporcionalidad en la imposición de las sanciones correspondientes, de allí que Galarza (2016) afirme que:

La creación del Derecho Penal Administrativo fue el resultado de la concurrencia de múltiples factores, como la aparición del Derecho Penal Administrativo bajo la influencia del abandono de la filiación del derecho de Policía, a lo que cabría añadir el aumento del intervencionismo de la actividad administrativa, debido a cambios en la cosmovisión política del estado en virtud de los cuales este pasa a concebirse según los criterios más intervencionistas del Estado de Bienestar (p. 51).

En este mismo orden Oksenberg (2009) sostiene que:

Este giro teórico implicó una verdadera fórmula de compromiso entre el Derecho Penal y el Derecho Administrativo, que ha acertado a engarzar ambos términos de manera satisfactoria, confirmando la idea indiscutible de que, tanto a nivel constitucional como legal, la consagración de una potestad sancionadora en manos de la administración distinta a la de la potestad punitiva de los tribunales penales es una cuestión evidente (p. 54).

Es por ello que, la importancia de encontrar un equilibrio entre el Derecho Penal y el Derecho Administrativo en lo que respecta a la potestad sancionadora; logrando integrar de manera satisfactoria ambos términos, lo cual confirma la validez de asignar a la administración una potestad sancionadora diferente a la de los tribunales penales, tanto desde una perspectiva constitucional como legal. Esta idea subraya la necesidad de reconocer y respetar la autonomía de la administración en materia de sanciones.

En este contexto Galarza (2016) afirma:

La potestad sancionadora de la administración es la que ejerce el control de mando mediante la imposición de sanciones por las infracciones administrativas que se cometan, la misma es conferida por el Estado, está sujeta a varios principios de la doctrina legal y tiene como deber regular las actuaciones del individuo, mediante normas impuestas para el correcto desenvolvimiento de los gobiernos locales. La potestad sancionadora no es más que el ejercicio del derecho sancionador, el cual tiene como finalidad el mantener el orden del sistema y reprimir por medios coactivos aquellas conductas contrarias a las políticas del Estado (p.55).

Esta potestad busca mantener el orden jurídico y el correcto funcionamiento de la administración pública. Cuando alguna persona, natural o jurídica, incumple sus obligaciones administrativas o viola las regulaciones establecidas, se activa el derecho sancionador del Estado para reprender dicho comportamiento, disciplinar a los administrados y disuadir futuras infracciones. Sobre el ejercicio de la potestad administrativa sancionadora Santamaría (2009) sostiene que:

El ejercicio de la potestad administrativa sancionadora del Estado está sujeto al cumplimiento de varios principios constitucionales, unos correspondientes a la propia estructura del sistema sancionador y otros relativos a su dinámica, dentro de esta potestad se encuentran el principio de legalidad, el de tipicidad, de seguridad jurídica en cuanto hace referencia a la prescripción de sanciones e infracciones y la prohibición de sanciones privativas de libertad (p. 237).

En cuanto al sujeto de derechos se refiere, dentro de las posiciones críticas, surgió la imposibilidad de la naturaleza de hacer valer este derecho por sí misma, lo que amerita la intervención de terceros, sostenida por Stutzin jurista alemán que afirma que en estos casos “debe existir la representación necesaria a través de una organización u órgano estatal” (p. 6). Esta teoría fue criticada por cuanto un sector de la doctrina sostenía que no existe sujeto de derechos sin una contrapartida de obligaciones; en la legislación ecuatoriana, de acuerdo con el Código Orgánico General de Procesos (2016):

La naturaleza podrá ser representada por cualquier persona natural o jurídica, colectividad o por el Defensor del Pueblo, quien además podrá actuar por iniciativa propia. La naturaleza no podrá ser demandada en juicio ni reconvenida. El Defensor del Pueblo responderá conforme con la ley y con este Código. Las acciones por daño ambiental y el producido a las personas o a su patrimonio como consecuencia de este se ejercerán de forma separada e independiente (Art. 38).

Lo relacionado con la carga de la prueba se enmarca en la Constitución del Ecuador (2008) que consagra que “La carga de la prueba sobre la inexistencia de daño potencial o real recaerá sobre el gestor de la actividad o el demandado” (Art. 397); es decir, opera la inversión de la carga de la prueba, donde se debe tener en cuenta la utilidad, la pertinencia y conducencia para que la valoración de la prueba y fundamentar la decisión. En este tenor, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009) extiende la inversión de carga probatoria “cuando se trate de discriminación o violaciones a los derechos del ambiente o de la naturaleza” (Art. 16, inc.) en esta disposición si se considera la responsabilidad objetiva en materia ambiental. Finalmente, considerar la imprescriptibilidad del derecho a accionar por daños ambientales regulado en el artículo 396, inciso cuarto de la carta fundamental del Ecuador.

Como consecuencia de lo expuesto, en el ordenamiento jurídico administrativo del Ecuador se dispone la aplicación de sanciones, según Fraga (2018) debido a que “el papel de la función administrativa, así como el ejercicio del poder punitivo del Estado se manifiesta sobre los particulares a través de la administración pública” (p. 75). Por lo anterior, “la potestad sancionadora de la Administración se enmarca en los principios correspondientes a los que rigen en materia penal, pero con las particularidades o matices propios de la actividad realizada por la Administración” (Mejía, 2015, p. 3). De acuerdo con ello, Mejía (2015) afirma que:

Existen distinciones importantes entre la actividad penal y la actividad administrativa, en razón de las diferentes funciones que cumplen en un Estado Constitucional de Derecho; aunque ello no inhibe a la Administración de aplicar los principios rectores del ius puniendi al ámbito administrativo sancionador (p. 7).

Compartiendo criterio con Mejía, debe entenderse que la actividad penal tiene como fin castigar conductas que constituyen delitos, es decir, infracciones a la ley penal. Se rige por el derecho penal y el proceso penal, ante tribunales penales; mientras que la actividad administrativa sancionadora busca castigar infracciones administrativas, que son violaciones a normas administrativas de menor gravedad que los delitos y puede ser ejercida por varias autoridades administrativas, en el caso ambiental y de los derechos de la naturaleza por el sistema único descentralizado previsto en el (CODA). Para desarrollar la tutela ambiental administrativa, es importante considerar lo afirmado por Cazco (2016):

La normativa para la tutela ambiental administrativa deberá observar al menos cuatro grandes ámbitos de regulación: i) desarrollar las competencias y mecanismos de coordinación en el marco del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental; ii) los mandatos y prohibiciones para mantener la calidad ambiental y conservar el patrimonio natural mediante instrumentos de control como: evaluación de impacto ambiental, licencias ambientales, auditorías ambientales, límites permisibles, declaración de áreas protegidas, ecosistemas frágiles, especies protegidas, etc.; iii) las actividades factibles o permitidas a ser ejecutadas en relación con la naturaleza, limitadas a mantener, regenerar o restaurar los ciclos vitales, estructura, funciones, procesos evolutivos de los ecosistemas como permisos, patentes, licencias para acceso y uso de biodiversidad, investigación científica, prohibición de introducción de semillas transgénicas, etc.; y, iv) las infracciones y sanciones ambientales en materia administrativa (p. 50).

Resulta acertado que la regulación ambiental contemple estos cuatro componentes para ser efectiva. Primariamente un marco institucional claro, aunado a controles preventivos y sancionatorios, así como delimitación de las actividades permitidas. En cuanto a la potestad sancionadora de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en Ecuador el Código Orgánico del ambiente (CODA) (2017) regula que “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” (Art. 299).

En base al dispositivo referido, los distintos niveles de gobiernos autónomos descentralizados podrán sancionar administrativamente a quienes infrinjan la normativa ambiental, siempre que dichas infracciones ocurran en sus circunscripciones territoriales y de acuerdo con las facultades otorgadas a cada nivel de gobierno. En este sentido, las sanciones pueden incluir multas, decomisos, clausuras, entre otras establecidas en el (CODA). Sin embargo, es importante destacar el desarrollo que sobre derechos de la naturaleza manejan los diferentes GADs en el territorio ecuatoriano, en el entendido de ser un sujeto procesal con derechos.

4. El Procedimiento sancionador ambiental en el CODA

Como base constitucional que fundamenta este procedimiento se encuentra el previsto en la Constitución del Ecuador de 2008 que regula:

En caso de daños ambientales el Estado actuará de manera inmediata y subsidiaria para garantizar la salud y la restauración de los ecosistemas. Además de la sanción correspondiente, el Estado repetirá contra el operador de la actividad que produjera el daño las obligaciones que conlleve la reparación integral, en las condiciones y con los procedimientos que la ley establezca (Art. 397).

A continuación, se desarrollan algunos de los principios rectores en la materia, vistos como mandatos de optimización y estándares interpretativos aplicables al procedimiento sancionador previsto en el (CODA).

4.1 Principios administrativos reguladores

4.1.2 El Principio de Responsabilidad. De acuerdo con el Código Orgánico Administrativo (2017):

El Estado responderá por las acciones u omisiones de sus servidores públicos o los sujetos de derecho privado que actúan en ejercicio de una potestad pública por delegación del Estado y sus dependientes, controlados o contratistas. El Estado hará efectiva la responsabilidad de la o el servidor público por actos u omisiones dolosos o culposos. No hay servidor público exento de responsabilidad (Art. 15). 15

De acuerdo con lo anterior Montejano y Valdez (2007) al hablar de responsabilidad administrativa: “aquellas personas que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública, para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales, deben ser sancionados” (p.11). Del mismo modo desde la proporcionalidad se puede verificar en el Código Orgánico del Ambiente de 2017 algunos preceptos son bastante drásticos al imponer sanciones pecuniarias que resultan desproporcionales a la infracción cometida desde la acción privada; en este contexto, Bedón (2017) “Esto lleva a considerar la carencia de un componente que facilite un adecuado equilibrio de la relación jurídico-administrativa entre el Estado y los presuntos infractores” (p. 32).

4.1.3 El Principio de tipicidad

El Código Orgánico Administrativo (2017) establece dos principios que deben regir en los procedimientos administrativos, el primero de ellos es el de tipicidad y en este sentido señala que: “Son infracciones administrativas las acciones u omisiones previstas en la ley. A cada infracción administrativa le corresponde una sanción administrativa. Las normas que prevén infracciones y sanciones no son susceptibles de aplicación analógica, tampoco de interpretación extensiva” (Art. 29).

En función de lo anterior, mediante este principio se exige que la conducta ilícita esté suficientemente descrita en la lex previa, la doctrina mayoritaria ha sido uniforme en establecer según Mejía (2015) “que la norma administrativa debe contener al menos una descripción lo más completa posible de los elementos esenciales, de lo contrario la tipificación sería insuficiente” (p. 60).

El (CODA) otorga a la administración descentralizada del Ecuador un margen de discrecionalidad para graduar las sanciones conforme a la gravedad de los hechos y circunstancias, y clasifica las sanciones administrativas en graves, menos graves y leves.

4.1.2 El Principio de irretroactividad

Se revisa a continuación el principio de irretroactividad que, de acuerdo con el Código Orgánico Administrativo (2017) establece que “Los hechos que constituyan infracción administrativa serán sancionados de conformidad con lo previsto en las disposiciones vigentes en el momento de producirse. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorezcan al presunto Infractor” (Art. 30).

Para el caso de los derechos de la naturaleza, la vigencia normativa dependería de la duda que advierta una situación en donde sus derechos estén en pugna conforme lo preceptúa el principio indubio pro-natura.

4.1.3 Principios procesales constitucionales

Uno de los pilares esenciales de cualquier sistema constitucional democrático es la seguridad jurídica, que se refiere a la necesidad de que los ciudadanos tengan claridad sobre sus derechos y obligaciones en sus interacciones con el Estado, otras personas y ahora también con la naturaleza, reconocida como sujeto con derechos. Este principio implica que los ciudadanos confíen en que las normas vigentes serán respetadas y aplicadas de manera coherente y transparente por las autoridades competentes. En este sentido, la Constitución de Ecuador de 2008 establece que la seguridad jurídica se sustenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, accesibles al público y aplicadas por las autoridades con competencia legal.

La regulación administrativa se fundamenta en el principio de acceso equitativo a la justicia y en la protección efectiva de los derechos, evitando la obligación de presentar una denuncia respaldada por un abogado. Además, en situaciones donde no se presente una denuncia formal, pero se detecte un daño ambiental, la ley establece que la Autoridad actuará de oficio para garantizar la protección de los derechos de la naturaleza.

Este enfoque busca asegurar que las personas puedan ejercer sus derechos de manera efectiva y que se tomen medidas preventivas y correctivas en caso de violaciones ambientales, incluso en ausencia de una denuncia formal.

En el contexto real, las medidas disciplinarias que el gobierno puede aplicar a los ciudadanos por violaciones a normas ambientales en Ecuador incluyen diversas acciones como multas, confiscación de bienes, eliminación de productos, suspensión temporal de actividades, revocación de permisos administrativos, cancelación de contratos de operación, restitución, suspensión o pérdida de beneficios, y desalojo de personas del lugar donde se cometió la infracción. (CODA, 2017, art. 320), éstas también cumplen con principios constitucionales, conforme con Hutchinson (2012):

La sanción administrativa en materia ambiental, además de cumplir con los requisitos de las infracciones administrativas en general (proporcionalidad, legalidad, irretroactividad, entre otros), debe ser de carácter excepcional, pues el ordenamiento jurídico en esta materia debe estar enfocado “prioritariamente en mecanismos preventivos y solo en casos excepcionales debe utilizar los instrumentos represivos” (p. 373).

Las violaciones a las normativas administrativas se encuentran definidas en el Libro Séptimo del Código Orgánico del Ambiente de acuerdo con su gravedad: leves, graves y muy graves. Es fundamental señalar que estas infracciones ambientales serán sancionadas según diversos factores como la gravedad de la infracción, la reincidencia, el impacto o alcance de la violación, y especialmente se tomará en cuenta la capacidad económica del infractor. Sin embargo, en ocasiones las sanciones no guardan proporción con la gravedad de la infracción, lo que va en contra de los principios constitucionales del debido proceso que garantizan a todas las personas un trato justo y equitativo. En cuanto a la proporcionalidad de las sanciones administrativas el CODA (2017) señala que:

La imposición de sanciones guardará la debida proporcionalidad entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada. A efecto de imponer la sanción correspondiente se tomará en cuenta el impacto o magnitud de la infracción, la capacidad económica del infractor y las atenuantes o agravantes existentes (Art. 300).

En este orden, para determinar la sanción adecuada, se deben considerar el impacto o la magnitud de la infracción por ejemplo si afectó a muchas personas o solo a unas pocas, el daño económico o de otra índole que pudo haber causado. De igual modo, la capacidad económica del infractor o si se trata de una persona física o jurídica, el tamaño de la empresa (si aplica), sus ingresos. La idea es que la sanción pecuniaria sea proporcional a la capacidad de pago del infractor. De esta manera, aplicando sanciones proporcionales a la gravedad de las faltas cometidas, se cumple el principio de proporcionalidad y razonabilidad en la imposición de sanciones administrativas. En relación con el principio de transparencia el CODA (2017) establece un registro de sanciones de la siguiente manera:

Las Autoridades Ambientales Competentes que ejercen potestad sancionatoria establecerán y mantendrán un registro público de sanciones, el cual será regulado a través de la normativa emitida por la Autoridad Ambiental Nacional. La información del registro deberá ser publicada y actualizada periódicamente en el Sistema Único de Información Ambiental (Art. 301).

Si bien es cierto que en materia administrativa y en especial en el procedimiento administrativo sancionador se prevé la prescripción de las infracciones administrativas para excluir la posibilidad de una indefinida persecutoria de las infracciones por parte de la Administración, es necesario advertir que en el constitucionalismo ambiental ecuatoriano se consagró la imprescriptibilidad de la acción penal en caso de delitos ambientales. Analizamos la ampliación de la aplicación directa de la imprescriptibilidad a las infracciones administrativas ambientales o en su caso a las infracciones en contra de los derechos de la naturaleza como sujeto de derechos. Al respecto el CODA (2017) establece que:

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 (Art. 305).

Sobre esta base, la vulneración de los derechos de la naturaleza previstos en el artículo 71 de la constitución de 2008, deben seguir la misma consecuencia jurídica; es decir, no pueden prescribir. En este mismo tenor se contempla en el referido CODA (2017) con respecto a la exoneración de las sanciones administrativas que:

Cuando el daño ambiental fuere causado por un evento de fuerza mayor o caso fortuito, el operador de la actividad, obra o proyecto estará exonerado únicamente de las sanciones administrativas, solo si demuestra que dichos daños no pudieron haber sido prevenidos razonablemente o que, aun cuando puedan ser previstos, son inevitables. Sin embargo, el operador tendrá la obligación de adoptar medidas o acciones inmediatas, a fin de contener el daño y evitar que se propague. Las medidas a implementar serán de contingencia, mitigación, corrección, remediación, restauración, seguimiento, evaluación u otras que administrativamente fueren necesarias (Art 307).

5. Instituciones procesales aplicables

5.1 La Naturaleza como sujeto procesal

Al respecto Zaffaroni (2011) afirma que:

Y lo más importante es que, al reconocerle a la naturaleza el carácter de sujeto de derechos, adquiere esta la condición de tercero agredido cuando se la ataque ilegítimamente y, por ende, habilita el ejercicio de la legítima defensa en su favor (legítima defensa de terceros) (p. 86).

De esta forma, extender derechos a la naturaleza implica también ejercer mecanismos constitucionales de protección cuando tales derechos sean transgredidos.

Se amplía así el ámbito de aplicación de figuras como las garantías jurisdiccionales: habeas corpus, acción de protección, acción extraordinaria de protección entre otras para abarcar la defensa de los derechos de este nuevo sujeto de derecho. De acuerdo con el Código Orgánico General de Procesos (2016):

El sujeto procesal que propone la demanda y aquel contra quien se la intenta son partes en el proceso. La primera se denomina actora y la segunda demandada. Las partes pueden ser: 1. Personas naturales. 2. Personas jurídicas, 3. Comunidades, pueblos, nacionalidades o colectivos. 4. La naturaleza (Art 30).

Al reconocer la condición de sujeto procesal a la naturaleza en el (COGEP) se le permite ser representada en procesos judiciales por cualquier persona u organización dedicada a su conservación. Sin embargo, este criterio no es único, existen posturas críticas como Folsom y Price en 2008 que argumentan que es antropomorfizar a la naturaleza, ya que no tiene intereses propios contrapuestos a la idea de Whitman.; para explicarlo Povinelli (2004) sostiene que “la mente humana no es el estándar dorado frente al cual debe juzgarse las otras mentes y que los estudios animales tienen que librarse de las profundas intuiciones antropocéntricas acerca de la naturaleza de otras mentes” (p.29).

5.2 Legitimación

En cuanto a la legitimación procesal, la Constitución de la República del Ecuador (2008) regula que “Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad el cumplimiento de los derechos de la naturaleza” (Art. 72).

Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, como el de participación y transversalidad ambiental. De allí que, la legitimación procesal permite entablar acciones civiles, administrativas, penales, constitucionales que lesionen los derechos reconocidos a la naturaleza, sumando lo sostenido por Vásquez (2016):

Existe la posibilidad de que en este mundo globalizado un extranjero que conoce de la vulneración por cualquier medio ejerza esta representación de derechos. De conformidad con el artículo nueve de nuestra Constitución los extranjeros tienen los mismos derechos que los nacionales mientras se encuentren en nuestro territorio. Por lo tanto, cabría la posibilidad de que la protección a la Naturaleza sea ostentada por un ciudadano extranjero domiciliado o no en nuestro país (p. 15).

Es por ello que Hunter (2020) menciona que:

El titular de la potestad sancionadora debe siempre dar inicio de oficio al procedimiento administrativo para la aplicación de una sanción; bajo este criterio, la administración tendría el deber de sancionar cada conducta infractora que llegue a su conocimiento, sin posibilidad de reflexionar la conveniencia de esa persecución (p. 95).

De acuerdo con Brailovsky (2006)

Es misión de la Defensoría la defensa, protección y promoción de los derechos humanos y demás derechos y garantías e intereses individuales, colectivos y difusos tutelados en la Constitución y las leyes respectivas, frente a los actos, hechos u omisiones de la administración, de prestadores de servicios públicos y de las fuerzas que ejerzan funciones de policía de seguridad local (p.76).

Como consecuencia de lo antes expuesto, Vásquez (2016) “equipara la capacidad jurídica desu actuar a la de un incapaz relativo, por lo que necesita de la representación de un tercero capaz para actuar” (p. 9) o en su defecto sea concebido como una legítima defensa de terceros ante infracciones de naturaleza administrativa ambiental, sobre la base de la teoría de los derechos humanos que sostiene que pueden existir titulares que no tienen esta exigencia de contraprestación.

5.2 Jurisdicción

La jurisdicción, de acuerdo con el Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ) (2009), es la “Potestad pública de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado que corresponde a los jueces establecidos en la constitución y en las leyes” (Art. 150). Se tiene previsto que el Consejo de la Judicatura cree, determinando su competencia territorial y material, “judicaturas especiales de primer nivel, para que conozcan de las reclamaciones por violación de los derechos de la naturaleza” (Art. 246 COFJ). En este contexto se debe atender a los elementos del debido proceso en cuanto al juez natural (Especializado) y la tutela judicial efectiva (acceso, tramitación y resolución fundamentada).

Un elemento clave en cuanto a la jurisdicción para la naturaleza como sujeto procesal lo constituye la especialidad, en el entendido de que “el principio de especialidad incide de forma directa en los procedimientos adaptados del marco jurídico ecuatoriano, los cuales giran en torno a la realidad social que los prevé generando el cumplimiento del procedimiento de las materias justiciables” (Pozo, 2023, p.12). es por ello que, Romero (2015) afirma que:

La proliferación de procesos y de tribunales especiales hace surgir problemas procesales en la determinación de la competencia. En la determinación del derecho al juez natural debe primar la competencia asignada por razón de la materia, evitando que puedan actuar juzgado temas comunes en forma paralela o con posterioridad dos o más tribunales (p.604).

Es importante considerar que se corre el riesgo de fragmentar excesivamente la administración de justicia, si no se define con claridad los ámbitos de actuación que corresponden a cada fuero debido a las materias y más sobre un sujeto procesal no humano como la naturaleza. Por ello, es importante -a nuestro criterio- respetar el principio del juez natural, que implica que todo ciudadano tiene derecho a ser juzgado por el tribunal predeterminado por la ley antes del hecho motivante de la causa.

5.3 Competencia del Juez natural

En este caso, la competencia concurrente en el artículo 10 numeral 8 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP) dispone que: Del lugar donde se produzca el evento que generó el daño ambiental. “En efecto, la responsabilidad de los presuntos infractores es relevante en materia ambiental, puesto que el ejercicio del poder punitivo del Estado conocido como *ius poniendi*, se manifiesta sobre los particulares a través de la administración pública” (Ruiz, 2019, p 34).

Si bien los “los servidores públicos competentes son los encargados de ejecutar los actos administrativos emanados por estas administraciones” (Fraga, 2018, p.9). Los jueces naturales de los derechos de la naturaleza tienen el deber constitucional de aplicar directamente la normativa constitucional en favor de los derechos establecidos, sin necesidad de leyes secundarias que los desarrollen y esta misma regla aplica a los directores del procedimiento administrativo sancionador especialmente en el tema de la reparación integral a los animales como sujetos de derechos y los ecosistemas.

5.4 Teoría de la prueba

Dentro de la teoría de prueba, en el procedimiento sancionador previsto en el CODA se dispone la inversión de la carga de la prueba de la siguiente manera:

Para el procedimiento de las infracciones administrativas previstas en este Código, la carga de la prueba sobre la existencia del daño ambiental potencial o real, recaerá sobre el operador o gestor de la actividad, quien podrá utilizar todos los elementos probatorios legales para desvirtuarla. Para determinar la responsabilidad del infractor se deberá establecer la relación de causalidad entre la actividad y la infracción cometida (Art. 313).

En concordancia y de manera supletoria o complementaria el artículo 169 del COGEP de forma expresa determina que “el demandado o gestor de la actividad debe probar la inexistencia del daño sea este potencial o causado”.

Esta consideración responde a principios propios del derecho ambiental como el precautorio que se contrapone al concepto clásico de daño, en este segundo concepto la certeza de que ocurrió la afectación es inequívoca a diferencia del de prevención donde predomina la duda. De acuerdo con el numeral primero del artículo 397, “La carga de la prueba sobre la inexistencia de daño potencial o real recaerá sobre el gestor de la actividad o el demandado”. Es decir que opera la inversión de la carga de la prueba y tener en cuenta la utilidad, la pertinencia y conducencia para que la valoración de la prueba y fundamentar la decisión. Finalmente, considerar la imprescriptibilidad del derecho a accionar por daños ambientales (Art 396, inc. 4°).

En este contexto desde los estándares de constitucionalidad, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales extiende la inversión de carga probatoria, “cuando se trate de discriminación o violaciones a los derechos del ambiente o de la naturaleza” (Art. 16). Por lo que en la ley citada se sigue el estándar ambiental sobre la base de principios como el de precaución y prevención.

5.5 Resolución motivada

De acuerdo con el artículo 1 de la Constitución del Ecuador de 2008 Ecuador es un Estado de derechos y de Justicia donde el garantismo de derechos es su piedra angular, en consecuencia, cuando se necesite argumentar como actor en los procesos y en el procedimiento sancionador del CODA desde el COA y actuar en el COIP, es medular hacerlo desde los principios; es decir, de manera amplia considerando el artículo 395 que contiene la sustentabilidad, la transversalidad, participación y el principio *indubio pro natura*, en concordancia con el artículo 9 del CODA aunado al bloque de constitucionalidad para que litiguemos en su favor, otorgando buenas razones para persuadir al juez y al director del procedimiento desde estos principios.

No obstante, la identificación específica del derecho presuntamente vulnerado en contra de la naturaleza, se debe realizar un mapeo normativo que sustente el argumento inicial que fundamente sustantiva y probatoriamente las afirmaciones sobre los hechos.

En esta materia, es fundamental acudir al encuentro entre lo científico y los saberes ancestrales desde el buen vivir como cosmovisión y a la doctrina, en función de la característica del componente técnico reglado y la transversalidad.

5.6 Argumentación jurídica

En cuanto a la argumentación jurídica Galarza (2016) “el ilícito administrativo, de acuerdo con la doctrina, es un hecho, acto u omisión que va en desmedro de la norma administrativa que ordena, prohíbe, impide o dispone una determinada conducta” (p. 54). de acuerdo con ello, Welzel (1958) “el legislador no establece sus mandatos o prohibiciones para ejercitar la obediencia de los ciudadanos, sino para crear un estado de situación valiosa, o impedir la producción de un daño” (p. 248). esto se refiere al incumplimiento de una obligación establecida por la administración pública.

La infracción administrativa es considerada como transgresión únicamente cuando implica una conducta que está tipificada, es contraria a la ley, se comete con culpa y está sujeta a sanción; de hecho, los criterios esenciales para determinar la infracción en el ámbito administrativo son similares a los del delito penal, pero aplicados a infracciones de naturaleza administrativa. Específicamente, el objetivo del Derecho Administrativo Sancionador es proteger el interés público al cual la administración está al servicio. En este contexto, es fundamental garantizar que las acciones de la administración estén alineadas con el interés general y que se apliquen las sanciones correspondientes en caso de incumplimiento.

6. De las infracciones administrativas

La doctrina administrativista al referirse al procedimiento sancionador ha abordado la teoría de las infracciones y sanciones administrativas. En el Código Orgánico del Ambiente (2017) son entendidas como “toda acción u omisión que implique violación a las normas ambientales contenidas en este Código” (Art. 314).

Sin embargo, es confuso ante el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos, que dentro de las responsabilidades subsiguientes al daño ambiental se logre visibilizar la vulneración de los derechos de la naturaleza y administrativamente se tutelen estos derechos que parecieran estar exclusivamente al tutelaje de la justicia constitucional. Las denominadas infracciones en el Código Orgánico Del Ambiente de (2017) regula “leves, graves, muy graves y especiales” a las infracciones dependiendo el nivel de afectación a la naturaleza. Al respecto se establecen en el Art.320 del Código Orgánico Del Ambiente (2017) las siguientes:

1. Multa
2. Decomiso de las especies de vida silvestre, nativas, exóticas o invasoras, herramientas, equipos, medios de transporte y demás instrumentos utilizados en la infracción.
3. Destrucción de los productos, medios de transporte, herramientas o bienes utilizados
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
7. El desalojo de personas del área donde se está cometiendo la infracción (p.45).

Especial atención reviste la finalidad general y específica de las infracciones administrativas en esta materia; en principio se debería considerar reponer la situación alterada al estado inicial o natural. De allí que la noción de sanción debe quedar claramente definida ante las siguientes interrogantes: ¿Qué se sanciona? ¿qué da origen a la sanción en este tipo de procedimientos administrativos? Y tal vez la más confusa ¿Pueden tipificarse infracciones administrativas contra la naturaleza como sujeto de derechos?

Las sanciones previstas en el CODA varían dependiendo de “la capacidad económica de las personas naturales o jurídicas, la gravedad de la infracción según su afectación al ambiente y considerando las circunstancias atenuantes y agravantes” (Código del ambiente, Art. 329) y para poder establecer la capacidad económica del presunto infractor se deben considerar los ingresos de cada una en particular, clasificándolas en cuatro grandes grupos:

Grupo	Infracciones leves	graves	muy graves
1	1 ABU	5 SBU	10 SBU
2	1,5 SBU	15 SBU	50 SBU
3	2 SBU	35 SBU	100 SBU
4	2,5 SBU	75 SBU	200 SBU

Fuente: Elaboración propia.

Otro aspecto que resulta pertinente dilucidar es la función administrativa ya que conforme lo regula el CODA del Ecuador para establecerse la sanción derivada de infracción administrativa ambiental se deberá verificar la existencia de atenuantes y agravantes de acuerdo con lo consagrado en el artículo 327 del referido código que en ocasiones colide con los acuerdos ministeriales desde el principio de legalidad.

Según Gamero y otros (2010) la multa es “una sanción pecuniaria consistente en la imposición de la obligación de pago de una cantidad de determinada de dinero” (p. 638). Es básicamente la sanción prototipo en el sistema sancionador ecuatoriano al igual que muchos países de Iberoamérica, sobre todo en el ámbito ambiental. No obstante, el CODA (2017) considera a las denominadas prácticas de subsistencia, culturales y ancestrales de la siguiente manera:

El uso tradicional y el aprovechamiento de las especies de vida silvestre o productos forestales que se realice en el marco de las prácticas de subsistencia, culturales y ancestrales de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, cuyos fines no sean comerciales, no serán consideradas como infracciones. La Autoridad Ambiental Nacional regulará las cuotas de uso y las actividades de aprovechamiento por motivos de: subsistencia, prácticas culturales o medicinales, según cada región (Art. 315).

Sobre la base del artículo citado, es importante abordar el tema de los derechos bioculturales de las comunidades indígenas del Ecuador atendiendo a un enfoque de interculturalidad o en su defecto de multiculturalismo para comprender la razón de que el legislador ecuatoriano en el CODA exonere o aparte como infracciones administrativas objeto del procedimiento sancionador que aquí se analiza. Siguiendo el criterio de gradación de las infracciones al puro criterio dogmático punitivo de la pena advierte el CODA sobre las infracciones leves así:

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; 6. La no notificación a la Autoridad Nacional de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca del brote de plagas o enfermedades de especies forestales en las plantaciones forestales productivas; y, 7. El incumplimiento de las medidas de sanidad en materia de medios de propagación vegetal definidos por la Autoridad Nacional de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (Art. 316).

Del mismo modo cataloga a las infracciones graves así:

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; 3. La caza, pesca, captura, recolección, extracción, tenencia, exportación, importación, transporte, movilización, aprovechamiento, manejo y comercialización de especies de vida silvestre, sus partes, elementos constitutivos, productos o sus derivados, sin 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; 4. El uso de mecanismos no autorizados para atraer, cazar, pescar y capturar especímenes o sus partes. Para esta infracción se aplicará, según corresponda, la sanción contenida en el numeral 2 del artículo 320; 5. El incumplimiento de las condiciones y obligaciones de los incentivos forestales estatales otorgados. Para esta infracción se podrá aplicar, según corresponda, la sanción contenida en el numeral 6 del artículo 320; 6. El no informar oportunamente, por parte de los profesionales con aval oficial de actuación a la Autoridad Ambiental Nacional, de cualquier acto irregular que afecte la sostenibilidad de los bosques naturales. Para esta infracción se podrá aplicar, según corresponda, la sanción contenida en el numeral 4 del artículo 320; 7. El incumplimiento de las disposiciones emitidas por la Autoridad Ambiental Nacional para los medios de conservación y manejo ex situ que afecte la vida silvestre o la seguridad de la población. Para esta infracción se aplicarán, según corresponda, las sanciones contenidas en los numerales 2 y 4 del artículo 320 (Art. 317).

En cuanto a las infracciones muy graves el CODA tipifica que:

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; 4. La quema, destrucción o afectación al ecosistema de bosque natural y ecosistemas frágiles tales como páramos, humedales, manglares, moretales, ecosistemas marinos y marinos costeros. Para esta infracción se aplicará, según corresponda, la sanción contenida en el numeral 2 del artículo 320; 5. El suministro de información incorrecta o que no corresponda a la verdad de los hechos o las personas en la obtención de una autorización administrativa o para el cumplimiento de los mecanismos de control y seguimiento que induzca al cometimiento de errores a la Autoridad Ambiental Competente. Para esta infracción se aplicará, según corresponda, la sanción contenida en el numeral 5 del artículo 320; 6. La construcción de obras de infraestructura dentro de las áreas protegidas que no cuenten con la autorización administrativa, de conformidad con las disposiciones contenidas en este Código. Para esta infracción aplicará la multa económica (Art. 318).

Finalmente, se tipifican las denominadas infracciones especiales siendo éstas de acuerdo al CODA (2017) “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” (Art. 319).

7. De las medidas provisionales

En la adopción de medidas provisionales que establece la norma ambiental se puede prever un contexto jurídico favorable a la administración pública previo al inicio de un procedimiento sancionador. Al respecto en el Código Orgánico Del Ambiente del (2017) “en caso de riesgo, certidumbre o la ocurrencia flagrante o no de un daño o impacto ambiental, se podrán aplicar solamente mediante acto administrativo debidamente motivado” (p.48). en este contexto, al ser motivación un principio constitucional que rige la aplicación de sanciones, su aplicación requiere conocimiento y competencia para efectuarlo.

En el Reglamento del (CODA) (2020) se regula que:

Con el fin de cesar la amenaza o el daño ambiental, evitar la destrucción del patrimonio forestal o la alteración de sus ciclos vitales y proteger los derechos de la naturaleza, toda persona natural o jurídica, comuna, comunidad, pueblo o nacionalidad, de manera individual o colectiva, puede solicitar a la Autoridad Ambiental Competente el dictamen de las medidas provisionales preventivas contempladas en el Código Orgánico del Ambiente y las medidas provisionales de protección del Código Orgánico Administrativo; sin perjuicio de que la Autoridad Ambiental Competente dicte de oficio la medida provisional que corresponda (Art 823).

Es crucial encontrar un equilibrio en la relación legal entre las autoridades y los ciudadanos para prevenir la violación de los derechos de aquellos que puedan ser acusados de infracciones; lo cual, si se implementa de manera consistente, puede asegurar que las sanciones sean proporcionales a la gravedad de la falta cometida. Este enfoque busca garantizar que los procedimientos legales sean justos y equitativos para todos los involucrados, evitando así posibles abusos o injusticias en la aplicación de las normativas.

En este sentido Suárez (2021) afirma que “los GAD provinciales receptan y sistematizan denuncias relativas a posibles infracciones ambientales o incumplimiento de la normativa ambiental” (p.10). Según cifras oficiales, durante el año 2020, “se atendieron 815 denuncias, 21% más que en 2019, cuando hubo un total de 675” (Suárez, 2021, p.10). Las provincias de la zona centro son las que un mayor número de denuncias y conflictos han presentado en torno a esta problemática.

Esto refleja un alto índice de infracciones a resolver. Al momento de aplicar las infracciones administrativas es muy importante tomar como referencia el principio de proporcionalidad toda vez que la norma busca un adecuado equilibrio entre infracción y sanción. Es evidente que la facultad de imponer sanciones conlleva decisiones discrecionales, por lo que es crucial utilizar el principio de proporcionalidad al momento de aplicarlas.

Es necesario fundamentar la imposición de cualquier medida preventiva o sancionatoria en el hecho comprobado de la infracción a la normativa vigente, lo cual se basa en una interpretación coherente y sistemática de dicha norma. Esto implica la necesidad de proporcionar una motivación adecuada que justifique la acción tomada, asegurando así que las decisiones sean justas, proporcionadas y acordes con el marco legal establecido.

En efecto el límite material se encuentra contemplado en la propia ley, sin embargo, su aplicación adquiere mayor relevancia al momento de la aplicación (Garro, 2017, p.56) Más allá de las sanciones pecuniarias se encuentran otro tipo de preceptos vinculados a las medidas preventivas o de protección de las que se pueden señalar, de acuerdo con en el Código Orgánico del Ambiente (2017) las siguientes:

La orden de inmediata paralización o suspensión total o parcial de actividades 2. La retención o inmovilización según sea el caso de la vida silvestre, especímenes o sus partes, elementos constitutivos o cualquier material biológico, productos y derivados, equipos, medios de transporte y herramientas 3. La clausura provisional de centros de almacenamiento, transformación y comercialización. 4.Las demás previstas en el ordenamiento jurídico nacional (Art. 309).

Al imponer de manera desproporcional cualquiera de estas medidas se transgrede derechos constitucionales de los administrados. Entre esos derechos se puede referir “derecho a la libre empresa, el derecho al trabajo, el derecho a los servicios públicos domiciliarios, el derecho al mínimo vital, e incluso el derecho al saneamiento básico” (Garro Parra, 2017, p. 444). El CODA plantea las variables de la multa para infracciones ambientales indicando que “La multa se ponderará en función de la capacidad económica de las personas naturales o jurídicas, la gravedad de la infracción según su afectación al ambiente y considerando las circunstancias atenuantes y agravantes” (Art. 322).

En cuanto a los valores aplicados para atenuantes y agravantes el CODA (2017) regula:

Para el cálculo de la multa cuando se verifica la existencia de circunstancias atenuantes, se aplicará una reducción del cincuenta por ciento al valor de la base de la multa detallada en los artículos precedentes; por el contrario, si existen circunstancias agravantes, al valor de la base de la multa se adicionará el cincuenta por ciento de tal valor (Art. 327).

En cuanto al pago oportuno de la multa se establece en el CODA (2017) que “Si el pago de la multa se hiciera dentro del plazo de quince días, una vez ejecutoriada la resolución, el infractor recibirá una reducción del diez por ciento del monto a pagar” (Art. 328). Serán circunstancias atenuantes en materia ambiental las siguientes:

1. Ejecutar, según la jerarquía, las medidas de contingencia, mitigación, corrección, remediación y restauración de forma inmediata y oportuna, antes de que se inicie el procedimiento sancionatorio;
2. Informar oportunamente a la Autoridad Ambiental Competente sobre los daños ambientales que genere la actividad;
3. Cooperar y colaborar con la Autoridad Ambiental Competente en el seguimiento a las denuncias sobre impactos y daños ambientales;
4. No haber sido sancionado anteriormente por una infracción ambiental de la misma naturaleza; y,
5. Entregar voluntariamente los especímenes vivos (Art. 329).

Serán circunstancias agravantes en materia ambiental. Serán circunstancias agravantes en materia ambiental las siguientes: 1. Reincidencia del infractor, en el cometimiento de la misma infracción ambiental; 2. Perpetrar la infracción para ocultar otra; 3. Rehuir la responsabilidad o atribuirla a terceros; 4. Infringir varias disposiciones legales con la misma conducta; y, 5. Obtener provecho económico para sí o un tercero (Art.330).

En cuanto a la reincidencia en materia ambiental se considerará por el cometimiento de una infracción de la misma naturaleza en el plazo de tres años, cuando así haya sido declarado por resolución firme y ejecutoriada (Art. 331).

En definitiva, es fundamental que la implementación de un marco legal sea responsabilidad de expertos calificados en el área correspondiente, con el objetivo de establecer límites claros para las acciones de los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos. Esto garantiza que las normativas sean aplicadas de manera adecuada y justa, evitando posibles abusos o interpretaciones erróneas que puedan afectar los derechos de las personas. Desde la concepción de los animales como sujetos de derechos y los criterios de la Corte Constitucional del Ecuador, el Reglamento del (CODA) (2020) establece sobre la reintroducción de especies de vida silvestre que:

En cualquier etapa del procedimiento sancionador en donde se haya ordenado la retención de especímenes de vida silvestre, se ordenará su reintroducción cuando se determine técnicamente que resulta procedente y adecuado. En este caso se levantarán actas con los respaldos necesarios que dejen constancia del estado y características del espécimen retenido, así como de cualquier otro elemento que sea relevante para la sustanciación del procedimiento sancionador o el inicio de otras acciones legales (Art. 834).

En el mismo tenor el referido Reglamento del CODA (2020) establece sobre el destino de los especímenes de vida silvestres decomisadas que:

La Autoridad Ambiental Nacional establecerá los criterios y normas técnicas para la liberación, traslocación o repatriación de especímenes de vida silvestre a su hábitat natural, así como normas técnicas sobre la destrucción o eutanasia de éstas en caso de que la liberación o traslocación no sea técnicamente posible o recomendable (Art. 850).

En este contexto de acuerdo con el Reglamento del (CODA) (2020):

Los órganos o servidores públicos instructor y sancionador tienen la obligación de remitir a fiscalía general del Estado copia del expediente sancionador, junto con la denuncia correspondiente, en cualquier momento en el que presuman que los hechos puestos a su conocimiento puedan ser constitutivos de delito o contravención penal. Esto no suspenderá ni influirá de manera alguna en el procedimiento administrativo sancionador, el que deberá continuar con normalidad (Art 836).

En lo atinente al destino de las multas y otros ingresos el Reglamento del CODA (2020) consagra que:

En el ámbito del ejercicio de la potestad sancionadora, se destinarán al Fondo Nacional para la Gestión Ambiental: a) Los valores recaudados por la Autoridad Ambiental Nacional por concepto de multas; b) La restitución de los valores erogados por el Estado central en la ejecución de medidas de reparación integral en el marco de su actuación subsidiaria; y, c) Las compensaciones a favor de la naturaleza que se hayan ordenado como medida de reparación integral, conforme a lo definido en la normativa técnica expedida para el efecto.

8. Metodología

Para el presente artículo, se realiza una investigación del tipo dogmática-jurídica analítica que permite analizar cualitativamente las diferentes instituciones jurídicas expresadas en las resoluciones administrativas constitucionales a estudiarse, así como la normativa vinculada a la aplicación de un procedimiento surgido de la potestad sancionadora ante infracciones administrativas ambientales.

En el entendido de que el trabajo investigativo aborda la revisión teórica constitucional, administrativa y ambiental, el método propuesto conlleva la aplicación de estrategias y técnicas de carácter cualitativo, como el análisis documental, en virtud de lo cual se recurre a fuentes primarias como normativa y jurisprudencia y secundarias como libros, tesis, artículos científicos.

Del mismo modo, se acude a la triangulación de fuentes de información contrastando la normativa, la doctrina y la jurisprudencia vinculante existente sobre la materia. Finalmente, el abordaje epistemológico de la naturaleza como sujeto de derechos desde el debido proceso en la sanción de infracciones administrativas que deberían tutelar integralmente los derechos consagrados en la Constitución de la República del Ecuador.

9. Presentación y discusión de resultados

En eje central del tema abordado es el concerniente a la tutela efectiva como mecanismo de protección estatal en favor de los derechos de la naturaleza; esta garantía está destinada a que personas naturales o jurídicas y colectivos puedan acceder ante los diferentes organismos para proteger al ambiente como bien jurídico y de acuerdo con Araujo (2017) “recibir respuestas oportunas y acorde a las necesidades del caso” (p. 16).

Así mismo es obligación institucional de la defensoría del pueblo y de todos los ciudadanos cuando se trate de derechos conculcados a la naturaleza como sujeto de derechos. Sobre la base de lo anterior, el artículo 78 de la Constitución de Ecuador del 2008 se establece la reparación integral que se consagra para qué es un mecanismo jurídico para transformar diferentes realidades y mitigar los deterioros perpetrados en contra de la naturaleza. No obstante, en la jurisprudencia nacional no se acentúa de forma clara la aplicación de este derecho. Con estos criterios y adentrados en el tema tratado se puede referir según Aguirre & Alarcón (2018) “que los mecanismos de protección ambiental pueden ser accionadas mediante garantías jurisdiccionales o también por vía administrativa” (p.6).

En el primer supuesto, para dar solución al problema es importante valorarlo mediante discrecionalidad jurídica el uso de la restauración como forma de resarcimiento. Mientras tanto a través de la vía administrativa únicamente se persigue la sanción al infractor sin que esto garantice la reparación al daño causado en contra de la víctima que para el efecto viene siendo la naturaleza (Cornejo Aguiar, 2017, p.1). Este primer resultado deja al descubierto que el procedimiento sancionador ambiental previsto en el CODA y su Reglamento solo se centra en una indemnización pecuniaria al viejo estilo civilista que lo aleja del mandato constitucional de la reparación integral.

En este orden de ideas, es menester indicar que en el ámbito administrativo se encuentra regulado que corresponde a la Autoridad Nacional Ambiental en el nivel central la competencia de direccionar el procedimiento sancionador y consecuentemente aplicar y hacer cumplir las infracciones que dicha norma contempla de acuerdo a lo previsto en el artículo 298 del CODA y a nivel descentralizado de acuerdo al artículo 300 a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), dentro de cada circunscripción territorial”.

Suma importancia reviste la proporcionalidad de la sanción ante la infracción administrativa de naturaleza ambiental, por lo que se considera como un principio fundamental al momento de aplicar sanciones para asegurar que estas sean proporcionales a la gravedad específica de cada situación. Sin embargo, a pesar de eso, de las facultades centrales y descentralizadas se debe dejar sentado de que le corresponde al ministerio del ramo a través de sus autoridades dentro del gran sistema único descentralizado de gestión ambiental efectuar y determinar la evaluación de los perjuicios en el ámbito administrativo implica que, al identificarse la comisión de delitos, la normativa establece la obligación de informar a la fiscalía correspondiente.

Utilizando los principios de relacionalidad, complementariedad y reciprocidad, podemos explorar la conexión entre el derecho al medio ambiente y los derechos de la naturaleza. La relacionalidad se refiere a la interdependencia y conexión intrínseca entre los elementos que conforman un sistema, donde nada opera de forma aislada o separada de los demás. Esta interconexión forma un entramado complejo donde los diferentes aspectos se entrelazan para garantizar la totalidad y la vida en su integridad.

En este sentido, hay una interacción constante entre el ser humano, la sociedad y la naturaleza, siendo el ser humano una parte esencial del entramado natural y dependiendo de ella para su sustento y regeneración. Esta relación mutua implica que el ser humano se ve reflejado en la naturaleza y viceversa, formando una comunión permanente que debe ser reconocida y respetada para garantizar la armonía y el equilibrio en nuestro entorno. La Corte Constitucional mediante la Resolución No. 0567- 08- RA, Registro Oficial No. 23 Edición Especial, de 08 de diciembre de 2009 sostiene que:

El principio de integralidad o completitud nos dicta que para ejercer una verdadera justicia cual es el objetivo de esta Corte, es necesario mirar a todos los elementos del caso y a las partes involucradas, siendo una de ellas la Naturaleza, los individuos afectados directa e indirectamente, caso contrario se pecaría de parcialidad por un error procedimental y se sacrificaría el fondo por la forma. Es decir, el respeto y protección

de los derechos de la Naturaleza y los derechos humanos de salud y de gozar de un ambiente sano; aspectos de fondo que involucran a la sociedad entera en el presente caso; pues de uno de sus elementos (componentes de la Naturaleza), el agua, además depende la coexistencia de la vida, no solo la humana sino del resto de especies vivas. El respeto integral y efectivo de su existencia debe cumplirse salvaguardando todos y cada uno de sus sistemas, procesos y elementos naturales, considerándolos como parte de un todo siendo un imperativo precautelar el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos (p.7).

El alcance conceptual de la defensoría de La concepción de defensoría ambiental va más allá de la idea tradicional de protección, ya que ahora incluye a la naturaleza como sujeto de derechos. Esto amplía el concepto de tutela al integrar la interacción entre los derechos humanos y los de la naturaleza, como se ha explicado anteriormente.

En este contexto, la aplicación y el alcance de la defensoría del ambiente y la naturaleza, tal como lo establece el artículo 399 de la Constitución de la República, dependen de si se aplica una tutela administrativa o judicial. Es importante destacar que la defensoría se lleva a cabo a través de estos dos enfoques, cada uno con diferentes responsables y áreas de gestión, pero con el mismo propósito de proteger la interacción entre el derecho al medio ambiente y los derechos de la naturaleza, y viceversa.

Conclusiones

El Derecho administrativo sancionador ambiental asume un rol medular en el ámbito de la prevención ambiental y en la convivencia armónica con la naturaleza como sujeto de derechos desde lo procesal inclusive. Si bien son aplicables los principios del Derecho Penal estos deben interpretarse y aplicarse en función de los principios rectores del Derecho ambiental y los derechos reconocidos en el artículo 71 de la constitución de 2008.

Otorgar derechos a animales, ríos, bosques y ecosistemas implica reconocer su valor intrínseco más allá de su utilidad para el ser humano, significa repensar el desarrollo económico desde una ética eco céntrica que integre las necesidades de todos los componentes del ambiente natural con enfoque intercultural que invada el ámbito administrativo dentro de la potestas sancionadora del Estado ecuatoriano.

El gran reto amerita mecanismos efectivos de representación legal y políticas públicas alineadas con esta visión desde la teoría general del proceso, en cuanto a legitimación, representación, jurisdicción, pruebas, argumentación n entre otros.

No se ha logrado profundizar sobre la gestión ambiental descentralizada y menos aún sobre los derechos de la naturaleza dentro de los procedimientos administrativos sancionadores en el ordenamiento jurídico ecuatoriano en relación con los elementos constitutivos de los derechos de respeto y restauración de la naturaleza.

La responsabilidad administrativa ambiental y de los derechos de la naturaleza se constituye hoy en día en una responsabilidad objetiva de Derecho constitucional, donde la Administración dentro del procedimiento sancionador puede tomar las medidas preventivas posibles, a fin de evitar la consumación de tales daños ambientales y de vulneración de derechos de la naturaleza.

La imposición de una sanción administrativa debe estar respaldada por un procedimiento administrativo sancionador que cumpla con todos los derechos y garantías constitucionales del individuo presuntamente infractor.

Las sanciones derivadas del procedimiento sancionador previsto en el CODA deben adecuarse a la reparación integral y sobrepasar la teoría clásica del proceso, sumando elementos y enfoques que orienten el sentido al equilibrio armónico entre la naturaleza como sujeto procesal ante el posible infractor y el director del procedimiento administrativo.

Referencias bibliográficas

- Agoglia, O. (2011). “La crisis ambiental como proceso un análisis reflexivo sobre su emergencia desarrollo y profundización desde la perspectiva de la teoría crítica”. En: Editorial Académica Española. LAP LAMBERT. Academic Publishing Gmb H& Co. KG. Saarbrucken, Alemania. <https://n9.cl/3718sz>
- Aguirre, C.& Alarcón, P. (2018). El estándar de la reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Foro, Revista de Derecho, 30, 121–143. <https://n9.cl/lgqp9>
- Araujo, R. (2017). Acceso a la justicia y tutela judicial efectiva. Propuesta para fortalecer la justicia administrativa. Visión de derecho comparado. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*. <https://n9.cl/a901vd>
- Brailovsky, A. (2006). “La necesidad de una defensoría ambiental”, Notas de clase, Defensoría Ambiental. Buenos Aires. <https://n9.cl/z04uo>
- Bedón, P. (2017). Medioambiente, conflictos socioambientales y derechos humanos. *Anuario de Derechos Humanos*. <https://n9.cl/2vgj0k>
- Bedón, R. y Albán, M. (2018). Responsabilidad Ambiental en Ecuador: Conceptos e Implementación en Materia Hidrocarburífera. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones. <https://n9.cl/umm54>
- Cazco, R. (2016). Elementos jurídicos para estructurar la defensoría de la naturaleza en el marco del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental en el Ecuador. Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador. <https://n9.cl/39rgm>
- Código Orgánico Administrativo. (2017). Registro Oficial Suplemento 31 de 07-jul.-2017. Corporación de Estudios y Publicaciones (CEP). Primera Edición. <https://bit.ly/3x3Ny6E>

- Código Orgánico del Ambiente. (2017). Ley 0 Registro Oficial Suplemento 983 de 12-abr.-2017 Última modificación: 21-ago.-2018 Estado: Reformado. <https://bit.ly/3xbgAk3>
- Cornejo, J. (2017). Procedimiento administrativo sancionador. <https://n9.cl/46utn>
- Campaña, S. (2013). “Derechos de la Naturaleza: ¿innovación trascendental, retórica jurídica o proyecto político?”. *Iuris Dictio* vol. 15. <https://n9.cl/jene9>
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial 449. (Vigente). <https://n9.cl/p3qof>
- Corte Constitucional del Ecuador. sentencia N° 065-15-SEP-C 24 del 11 de marzo del 2015 caso N.º 0796-12-EP)
- Corte Constitucional mediante la Resolución No. 0567- 08- RA, Registro Oficial No. 23 Edición Especial, de 08 de diciembre de 2009
- Fraga, G. (2018). Derecho administrativo (40ª ed.). Porrúa. <https://n9.cl/a5rym>
- Gamero, E, y Fernández, S. (2010). Manual básico de derecho administrativo, 7. ed., Tecnos, Madrid. <https://n9.cl/g7xziu>
- Galarza, J. (2016). Aplicación de la mediación para el tratamiento derivado de las infracciones administrativas en el Distrito Metropolitano de Quito. Universidad Andina Simón Bolívar. <https://n9.cl/y19d5>
- Garro, P (2017). Principio de proporcionalidad como límite material para la imposición de la medida preventiva en materia ambiental de suspensión de obra, proyecto o actividad. <https://n9.cl/7kx0h>
- Hunter, I. (2020). Legalidad y Oportunidad en el ejercicio de la potestad sancionadora en materia ambiental. *Revista de derecho (Valparaíso)*, 54, 95–125. <https://n9.cl/ww946e>

- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y control Constitucional. (2009). Registro Oficial Suplemento 52 de 22-oct-2009. <https://n9.cl/gkhaw>
- Lorenzetti, R. (2008). Teoría del Derecho Ambiental, Porrúa, México. 2008. <https://n9.cl/wphip>
- Mejía, H. (2015). Responsabilidad ambiental administrativa: un análisis de la aplicación de los principios del derecho administrativo sancionador. *Revista de Direito Económico e Socioambiental*, 6(1), 2-35. <https://n9.cl/uyhg6>
- Mendoza, P. (2021). Los Principios Ambientales en el Ordenamiento jurídico y la Jurisprudencia del Ecuador. Primera edición (digital): 2021 ISBN: 978-9942-772-28-9 DOI: Universidad de Otavalo. <https://n9.cl/fiihy>
- Oksenberg González, D., & Flores Fernández, C. (2009). Principios de legitimación del ius puniendi estatal en el derecho administrativo sancionador: revisión crítica. <https://n9.cl/digzi>
- Pozo, F. (2023). Tutela judicial a un ambiente sano, desde el principio de especialidad en el Ecuador (Bachelor's tesis, Otavalo). <https://n9.cl/6my4ri>
- Povinelli, D. (2004). Behind the ape's appearance: escaping anthropocentrism in the study of other minds. *Daedalus: Journal of the American Academy of Arts and Sciences*, Winter: 29– 41.
- Ramírez, P. (2012). La Naturaleza como sujeto de derechos: materialización de los derechos, mecanismos procesales y la incidencia social en el Ecuador. FLACSO. Ecuador. <https://n9.cl/fhc98>
- Romero, A (2015). El derecho al juez natural y la competencia de los tribunales especiales. *Revista de derecho (Coquimbo)*. <https://n9.cl/hgyfp>

Santamaría, J. (2009). Principios del Derecho Administrativo General, (2da edición, Madrid, Iustel. <https://n9.cl/sm5cax>

Suárez, M. (2021). Las denuncias por delitos ambientales aumentaron en el 2020. Revista Gestión. <https://n9.cl/10n40k>

Vásquez, M. (2016). Naturaleza, su paso de sujeto de derechos a sujeto procesal. <https://n9.cl/ab5be>

Welzel, H., "Der Verbotsirrtum im Nebenstrafrecht", en *Juristenzeitung*, 1956, pp. 238-240.

Zaffaroni, R. (2011). La Pachamama y el humano. En A. Acosta, & E. Martínez, La naturaleza con derechos (págs. 25 - 138). Quito: Abya Yala. <https://n9.cl/yivc9>