Universidad de Otavalo

UNIVERSIDAD DE OTAVALO
Libres y unidos en la diversidad

TEMA:

PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS ANIMALES DE COMPAÑÍA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. CASO ORDENANZA DEL CANTÓN OTAVALO 2022

Trabajo de titulación previo a la obtención del título de Abogado de los Tribunales y de los Juzgados de la República del Ecuador

Autor/a: Karla Massiel Carvajal Santacruz

Tutor/a: Msc. Pablo Ricardo Mendoza Escalante

OTAVALO- ECUADOR
2025

www.uotavalo.edu.ec

DECLARACIÓN DE AUTORÍA y CESIÓN DE DERECHOS

Yo KARLA MASSIEL CARVAJAL SANTACRUZ, declaro que este trabajo de titulación: Protección de los derechos de los animales de compañía en el procedimiento administrativo sancionador. Caso ordenanza del cantón Otavalo 2022, es de mi/ total autoría y que no ha sido previamente presentado para grado alguno o calificación profesional. Así mismo declaro/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 además a la Universidad de Otavalo para la digitalización de este trabajo y posterior publicación en el repositorio digital de la institución, de acuerdo a 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.

Firmado electrónicamente por:
KARLA MASSIEL
CARVAJAL SANTACRUZ
Validar únicamente con FirmaEC

KARLA MASSIEL CARVAJAL SANTACRUZ
C.C. 1003632542

Universidad de Otavalo

ACTA DE APROBACIÓN DEL TUTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Fecha: 09 de mayo del 2025

Yo, Pablo Ricardo Mendoza Escalante, en mi carácter de tutor del trabajo de titulación: Protección de los derechos de los animales de compañía en el procedimiento administrativo sancionador. Caso ordenanza del cantón Otavalo 2022, realizado por la estudiante Karla Massiel Carvajal Santacruz titular de la cédula de ciudadanía 1003632542, declaro mediante la presente, que el referido trabajo de titulación cumple con las condiciones mínimas requeridas para ser sometido a su evaluación.

Firmado electrónicamente por:
PABLO RICARDO MENDOZA ESCALANTE
Validar únicamente con FirmaEC

Tutor: Abg. Pablo Ricardo Mendoza Escalante PhD.

C.C. 1758689150

www.uotavalo.edu.ec

Universidad de Otavalo

UNIVERSIDAD DE OTAVALO
CARRERA DE DERECHO
APROBACIÓN DE TRABAJO FINAL DE GRADO

Otavalo, **09 de mayo del 2025**

Se aprueba el trabajo de grado con el tema:
Protección de los derechos de los animales de compañía en el procedimiento administrativo sancionador. Caso ordenanza del cantón Otavalo 2022.
Correspondiente al estudiante:
Nombre: Carvajal Santacruz Karla Massiel
C.I: 1003632542

Para constancia firman los integrantes del tribunal evaluador:

Firmado electrónicamente por:
ROBINSON OMAR MACIAS AGUIRRE
Validar únicamente con FirmaEC

Presidente de Tribunal de Grado

Nombre: Msc. Robinson Omar Macías Aguirre
C.I: 1002516217

Firmado electrónicamente por:
PABLO RICARDO MENDOZA ESCALANTE
Validar únicamente con FirmaEC

Tutor del trabajo de Grado

Nombre: PhD. Pablo Ricardo Mendoza Escalante
C.I: 1758689150

Firmado electrónicamente por:
JOSE RICARDO JARAMILLO CHIRAN
Validar únicamente con FirmaEC

Evaluador del trabajo de Grado

Nombre: Msc. José Ricardo Jaramillo Chiran
C.I: 1003513213

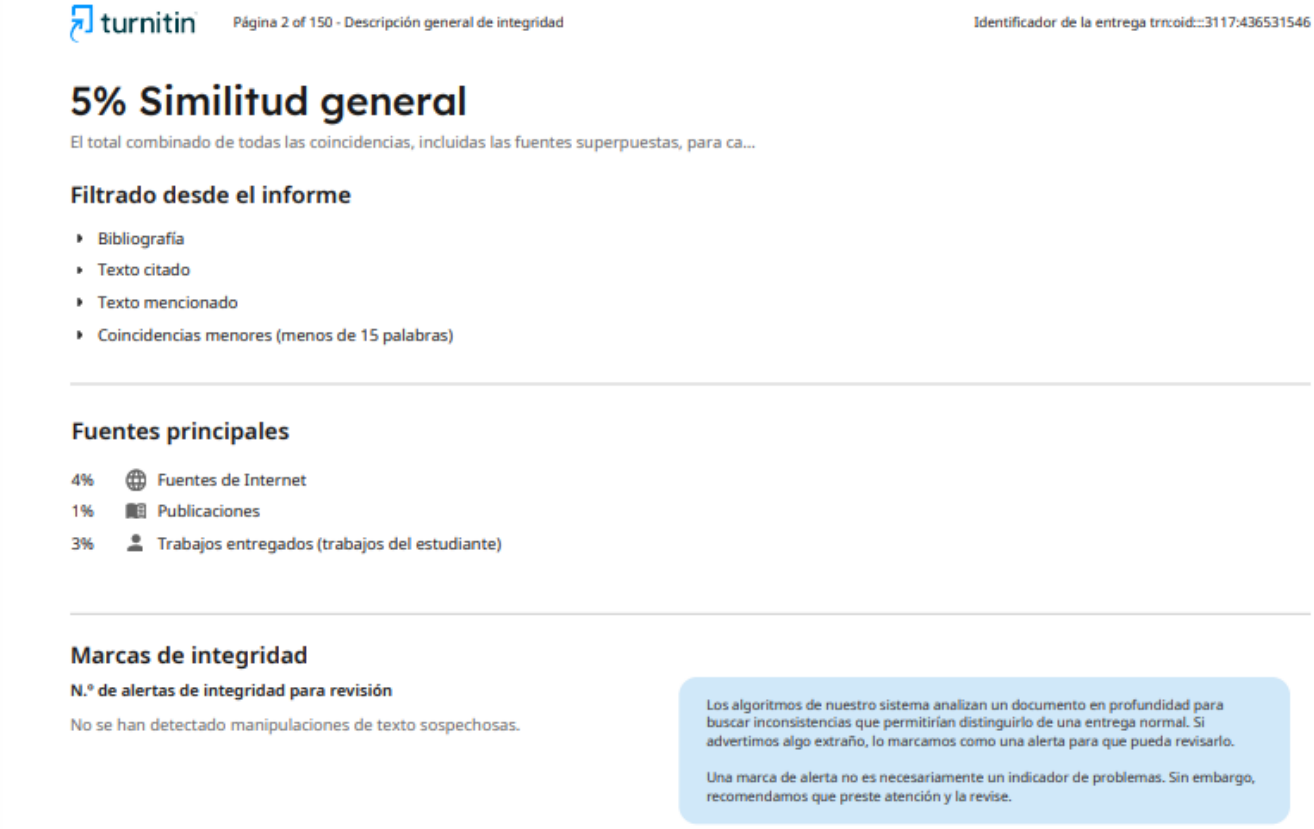
Firmado electrónicamente por:
DANNY GILBERTO CIFUENTES RUIZ
Validar únicamente con FirmaEC

Evaluador del trabajo de Grado

Nombre: Msc. Danny Gilberto Cifuentes Ruiz
C.I: 1002878310

Universidad de Otavalo

INFORME RESUMEN DEL SISTEMA SIMILITUD



turnitin Página 2 of 150 - Descripción general de integridad Identificador de la entrega trn:oid:::3117:436531546

5% Similitud general

El total combinado de todas las coincidencias, incluidas las fuentes superpuestas, para ca...

Filtrado desde el informe

- Bibliografía
- Texto citado
- Texto mencionado
- Coincidencias menores (menos de 15 palabras)

Fuentes principales

4%	Fuentes de Internet
1%	Publicaciones
3%	Trabajos entregados (trabajos del estudiante)

Marcas de integridad

N.º de alertas de integridad para revisión

No se han detectado manipulaciones de texto sospechosas.

Los algoritmos de nuestro sistema analizan un documento en profundidad para buscar inconsistencias que permitirían distinguirlo de una entrega normal. Si advertimos algo extraño, lo marcamos como una alerta para que pueda revisarlo.

Una marca de alerta no es necesariamente un indicador de problemas. Sin embargo, recomendamos que preste atención y la revise.

Universidad de Otavalo

DEDICATORIA

A Dios por ser mi padre y alfarero, fuente sabiduría y fortaleza, cuya guía constante ha sido luz en mi vida. ¡Gracias por darme paciencia, entendimiento y perseverancia para llegar a este momento!

A mis queridos padres por su amor, apoyo y sacrificio incondicional, gracias por creer en mí incluso cuando dudaba de mí misma, por estar a mi lado en cada paso del camino y por enseñarme con su ejemplo que con esfuerzo y dedicación los objetivos se alcanzan.

A mis segundos padres, mis adorados abuelitos Hilda, Rodrigo, Juanito y Teresa (+), quienes con su cariño y enseñanzas han dejado una huella imborrable en mi vida, gracias por ser mis pilares, por su amor, apoyo, generosidad y orientación.

A mis demás familiares por su apoyo constante, sus palabras de aliento y por ser una parte esencial de este logro; a mis amigos por su apoyo, risas y compañía, gracias por estar allí y compartir momentos que hicieron que todo fuera más fácil. A quienes ya no están pero siempre vivirán en mi corazón, gracias por haberme enseñado a nunca rendirme, partieron sabiendo que algún día alcanzaría la meta y hoy con su recuerdo presente en cada paso celebró este logro en su honor.

A mis pequeños amigos de cuatro patas Maya, Simba y Lucas, quienes han sido fuente de inspiración y amor incondicional, gracias por enseñarme todos los días el valor de la lealtad, la fidelidad y la amistad; a mis fieles amigos que ya partieron Camila, Tobías y Linda, siempre vivirán en mi corazón.

Este trabajo de titulación está dedicado a la protección de los animales de compañía, es un homenaje a ustedes que me han enseñado el verdadero significado del amor y cuidado.

Ciudadela IOA, Av. de los Sarances s/n y Pendoneros
593 (06) 2920 009 / 593 (06) 920 461 / 593 (06) 2 923 850
Otavalo - Ecuador

Universidad de Otavalo

AGRADECIMIENTOS

Al PhD. Pablo Mendoza y a la MSc. Andrea Subía, por su valioso acompañamiento, orientación y paciencia durante todo este proceso de investigación. Su conocimiento, dedicación y apoyo constante han sido fundamentales para el éxito de este trabajo; agradezco profundamente sus enseñanzas y la confianza que depositaron en mí.

A todos mis docentes de la carrera de derecho, por su dedicación compromiso y enseñanzas, gracias por compartir sus conocimientos y fomentar en mí el pensamiento crítico y guiarme a lo largo de esta trayectoria académica, cada uno de ustedes ha dejado una huella significativa en mi formación.

A la facultad de derecho por brindarme las herramientas necesarias para construir una base sólida de conocimiento y habilidades tanto jurídicas como humanas, en un entorno de excelencia académica.

A mi querida Universidad de Otavalo, por brindarme la oportunidad de formarme en un espacio de aprendizaje, crecimiento y desarrollo profesional, gracias por ser el lugar donde mis sueños y metas han tomado forma y por contribuir a mi desarrollo académico y personal.

Gracias a todos los que han sido parte de este camino, su apoyo y confianza han sido el motor que me ha permitido alcanzar este logro.

¡Esto es sólo el comienzo de un nuevo capítulo!

Universidad de Otavalo

INDICE

INTRODUCCIÓN 1
CAPÍTULO I.....8
MARCO TEÓRICO 8
1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN 8
BASES TEÓRICAS, NORMATIVAS Y JURISPRUDENCIALES 11
1.2.1 BASES TEÓRICAS 11
1.2.1.1. Teoría del utilitarismo ético de los animales de Jeremy Bentham 11
1.2.1.2. Teoría de la liberación animal de Peter Singer 13
1.2.1.3. Teoría del derecho de los animales de Tom Regan 14
1.2.1.4. Teoría Antropocentrista 15
1.2.1.5. Teoría Biocentrista 16
1.2.1.6. Teoría Ecocentrista 17
1.2.1.7. Clasificación tradicional de los animales 18
1.2.1.8. Definición de animales de compañía 19
1.2.1.9. Derecho animal 20
1.2.2. BASES NORMATIVAS 21
1.2.2.1. BASES NORMATIVAS INTERNACIONALES 21
1.2.2.1.1. Declaración Universal de los Derechos de los Animales (1978) 21
1.2.2.1.2. Código Sanitario para los Animales Terrestres (1995) 23
1.2.2.1.3. Estrategia Mundial de Bienestar Animal (2017) 24
1.2.2.2. BASES NORMATIVAS NACIONALES 26
1.2.2.2.1. Constitución de la República Del Ecuador (2008) 26
1.2.2.2.2. Código Orgánico De Organización Territorial, Autonomía Y Descentralización 27
1.2.2.2.3. Código Orgánico Del Ambiente 29
1.2.2.2.4. Código Orgánico Integral Penal 31
1.2.2.2.5. Reglamento de Tenencia y Manejo Responsable de Perros (2009) 33
1.2.2.3. PROYECTOS DE LEY 34
1.2.2.3.1. Ley orgánica para la protección, promoción y defensa de los derechos de los animales no humanos (LOA) 34
1.2.3. BASES JURISPRUDENCIALES 35
1.2.3.1. BASES JURISPRUDENCIALES INTERNACIONALES 35
1.2.3.1.1. Caso de la orangutana “Sandra” (2015) 35
1.2.3.2. BASES JURISPRUDENCIALES NACIONALES 37
1.2.3.2.1. Caso Mona Estrellita (2022) - Sentencia No. 253-20-JH/22 37

CAPÍTULO II ……40
ORDENANZA MUNICIPAL QUE REGULA EL BIENESTAR, PROTECCIÓN Y CONTROL DE ANIMALES DE COMPAÑÍA EN EL CANTÓN OTAVALO (2022) 40
2. LA POTESTAD NORMATIVA DE LOS MUNICIPIOS 40
2.1. LA POTESTAD NORMATIVA DE LOS MUNICIPIOS EN MATERIA AMBIENTAL 43
2.2. NOCIONES GENERALES DE UNA ORDENANZA 45
2.2.1. NATURALEZA JURÍDICA DE LAS ORDENANZAS..... 47
2.2.2. CLASIFICACIÓN DE LAS ORDENANZAS 48
2.2.3. ESTRUCTURA DE UNA ORDENANZA..... 49
2.2.3.1. Estructura de la ordenanza que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía del cantón Otavalo. 50
2.2.3.2. Iniciativa, elaboración y aprobación de la ordenanza que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía del cantón Otavalo. 52
CAPÍTULO III……58
MECANISMOS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS ANIMALES DE COMPAÑÍA Y LA POTESTAD SANCIONADORA PREVISTA EN LA ORDENANZA DEL CANTÓN OTAVALO 58
3. MECANISMOS DE PROTECCIÓN EN GENERAL..... 58
3.1. MECANISMOS DE PROTECCIÓN PARA ANIMALES DE COMPAÑÍA EN EL ÁMBITO CONSTITUCIONAL 59
3.2. MECANISMOS DE PROTECCIÓN PARA ANIMALES DE COMPAÑÍA EN EL ÁMBITO PENAL 61
3.3. MECANISMOS DE PROTECCIÓN PARA ANIMALES DE COMPAÑÍA EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO..... 66
3.3.1. Mecanismos de protección para animales de compañía previstos en el en el Código Orgánico del Ambiente 69
3.2. DERECHOS DE LOS ANIMALES DE COMPAÑÍA 73
3.2.1. DERECHO A LA VIDA..... 75
3.2.2. DERECHO A NO SER MALTRATADOS..... 77
3.2.3. DERECHO A LA LIBERTAD..... 78
3.2.4. DERECHO A UNA ATENCIÓN VETERINARIA 78
3.2.5. DERECHO A UNA ALIMENTACIÓN EQUILIBRADA 80
3.3. LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 80
3.3.1. LOS MECANISMOS DE PROTECCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR PREVISTO EN LA ORDENANZA REGULA EL BIENESTAR, PROTECCIÓN Y CONTROL DE ANIMALES DE COMPAÑÍA DEL CANTÓN OTAVALO DEL AÑO 2022 ... 81
3.3.2. Concordancia entre la regulación sustantiva y la adjetiva en cuanto a la protección de los animales de compañía en el cantón Otavalo. 97
3.3.2.1. Programas y campañas de concientización ciudadana 98

3.3.2.2. Infracciones y Sanciones 103
3.3.2.3. Remisión indebida de casos a la Fiscalía: Análisis de la competencia en delitos de acción privada y contravenciones 106
3.3.3. RESULTADOS GENERALES 109
CONCLUSIONES 113
RECOMENDACIONES 114
Referencias 115
Anexos 132

INDICE DE TABLAS

Tabla 1. 73
Tabla 2 84
Tabla 3 95
Tabla 4 98
Tabla 5 101
Tabla 6 104

INDICE DE FIGURAS

Figura 1 Modelo ecológico de las interacciones de los animales de compañía 79
Figura 2 Procedimiento administrativo sancionador llevado a cabo por el GADMCO del cantón Otavalo 110

Ciudadela IOA, Av. de los Sarances s/n y Pendoneros
593 (06) 2920 009 / 593 (06) 920 461 / 593 (06) 2 923 850
Otavalo - Ecuador

RESUMEN

El presente trabajo de investigación tuvo como objetivo analizar la protección de los derechos de los animales de compañía en el procedimiento administrativo sancionador, tomando el caso de estudio la ordenanza del cantón Otavalo del año 2022. La pregunta que guío este análisis fue: ¿La ordenanza municipal del cantón Otavalo contiene mecanismos de protección dentro del procedimiento administrativo sancionador para tutelar los derechos de los animales de compañía? La idea que se propone defender es que la ordenanza carece de mecanismos de protección suficientes dentro del procedimiento administrativo sancionador para garantizar los derechos de los animales en el cantón Otavalo. La metodología aplicada se basó en un enfoque cualitativo, empleando un diseño no experimental. El tipo de investigación fue el documental, y se utilizó el método analítico y descriptivo para abordar la problemática; para la recolección de datos, se aplicaron fichas documentales que permitieron la sistematización y el análisis de la información facilitando la síntesis de los datos. Se concluyó ha existido una transición de una visión antropocéntrica a una ecocéntrica reconociendo a los animales como sujetos de derechos; no obstante, el ordenamiento jurídico aún mantiene rasgos antropocéntricos al no adaptarse plenamente la normativa para las especies no humanas; la ordenanza del cantón Otavalo sigue una estructura clásica y una política pública tradicional reflejando un enfoque normativo convencional en la protección de los derechos de los animales de compañía, lo cual ofrece una protección insuficiente para los animales, requiriendo de una actualización que integre enfoques dinámicos y mecanismos efectivos de bienestar animal.

Palabras clave: protección, derechos, animales de compañía, procedimiento sancionador, ordenanza

.

Universidad de Otavalo

ABSTRACT

The objective of this research work was to analyze the protection of the rights in the administrative sanctioning procedure, taking as a case study the ordinance of the Otavalo canton of the year 2022. The question that guided this analysis guided this analysis was: Does the municipal ordinance of Otavalo canton contain protection mechanisms within the administrative sanctioning procedure to protect the rights of companion animals? The idea that we propose to defend is that the ordinance lacks sufficient protection mechanisms within the administrative sanctioning procedure to guarantee the rights of animals in the canton Otavalo. The methodology applied was based on qualitative approach, using a non- experimental design. The type of research was documentary, and analytical and descriptive methods were used to address the problem, for data collection, documentary files were used to systematize and analyze the information facilitating the synthesis of the data.

It was concluded that there has been a transition from an anthropocentric to an ecocentric vision recognizing animal as subject of rights. However, the legal systems still maintain anthropocentric features by fully adapting the regulation for non-human species; the Otavalo canton ordinance follows a classic structure and a traditional public policy reflection of a conventional regulatory approach in the protection of companion animal rights, which offer insufficient protection for animals, requiring an update thar integrates dynamic approaches and effective animal welfare mechanism.

Key words: protection, rights, companion animals, sanctioning procedure, ordinance.

www.uotavalo.edu.ec

Universidad de Otavalo

ASHA WILLACHIKUNA

Kay killkashka llankayka charishpami karka, rikuikunatak, rimaikunatak, shinallatak imashinatak yanapanak kanchik ñukanchikwan kawsak tukuilla wiwakunatak, hatun willachik llakichik ukupi, ñawpama churashpa kay ordenanza otavalopak kitipik willachikunatak kay ishkay waranka ishkay chunka ishkay watapik killkashkatak.

Tapuchikunakak karkami: Ordenaza otavalopak kitipika willachihunchuk imashinatak yanapana kanchik tukuilla ñucanchiwan kawsak wiwakunatak, hatun wasi llaquichik ukupi?. Yuyaykunaka karkami ordenanza pankapika mana tukuilla willachitak charinchu imashina yanapanakunatak tucuilla wiwakuna allí kawsaita charichun ñukanchik Otavalo kitipí.

Maskaykuna, yachaykunakak karkami ashtaka pankapi ricushpa, shinallatak ñawpaman churashpa tukuylla llakikunatak, tukuy yachaykunatak tantachinkapakak ninan mutzurischkami rikurirka ashtaka panka killkashkakuna, kay pankakunami yanapashpa karka tuikuilla yachayta charinkapak. Tukuchipika rekurirkami imashinami pachakuna yalishka kan, asha asha yanapaykunatak sakishpa tukuylla wiwakuna allí kawsayta charichun; Otavalo kitipak tukuilla wiwakunapak yanapana panka ordenanzaka ñawpaman rishpami kan, sakirishpa ñawpaman apak pankakunapik, tukuilla wiwakuna allí kawsayta charichun, shinakashpapash mana cabal rikurichuk tukuilla wiwakuna allí kawsayta charichun, ninan minishtirishka mutzurishka rikurin y shina kan, killkashkakuna mirarishpa katichun tukuilla wiwakuna allí yanapaykunata charichun.

Rimaykuna: yanapana, runakunawan kawsak wiwakuna, llakichik willaikuna, ñawpaman apak panka**.**

www.uotavalo.edu.ec

INTRODUCCIÓN

Actualmente en el mundo los animales enfrentan diversas problemáticas, según Nathional Geographic (2021) esta afectación se ha vuelto mucho más evidente dentro de los animales de compañía quienes por descuido del hombre han sufrido de maltrato y abandono, provocando en ellos dolor y sufrimiento, acarreando consigo problemas de salud pública como la sobrepoblación y la propagación de zoonosis, lo cual ha afectado al bienestar animal como también al del hombre, quien por su negligencia al no asumir el cuidado y la responsabilidad de la tenencia y protección animal ha permitido que se desencadene una serie de vulneraciones a la fauna. Para la Organización Mundial de Sanidad Animal (2024) el bienestar animal se ha vuelto un tema trascendental que día a día incrementa el interés dentro de la sociedad convirtiéndose en un punto focal de estudio.

A nivel mundial como regional se ha creado una serie de normativas que han buscado el amparo, la protección y el bienestar animal como un derecho que los animales han logrado obtener a lo largo de los años, por ejemplo la Declaración Universal de los Derechos de los Animales de 1978, el Código Sanitario para los Animales Terrestres de 1995, así también la Oficina Internacional de Epizootias (OIE) más conocida desde el año 2003 como la Organización Mundial de Sanidad Animal emitió la Estrategia Regional De Bienestar Animal en el año 2001 y la Estrategia Mundial de Bienestar Animal del 2017, fomentado la protección y el respeto de los animales, impulsando la creación de normativas que prohíben el maltrato animal, así también se ha regulado el uso de animales en actividades comerciales y de entretenimiento, promoviendo su bienestar en áreas como ganadería, investigación científica y el cuidado de animales de compañía.

Al respecto Chible (2016) señaló que la relación humano-animal ha sido objeto de debate por el cuestionamiento en torno a la regulación jurídica que se les ha otorgado con el tiempo; sin embargo, con el pasar de los años los seres humanos han establecido una estrecha convivencia con los animales, desarrollándose vínculos afectivos y de responsabilidad, que han generado la necesidad de protegerlos, es así como gracias a la incansable lucha de colectivos animalistas y a la participación de diversos actores sociales comprometidos con la protección de aquellos que no tienen voz, se ha logrado otorgar ciertas regulaciones que han permitido el reconocimiento del derecho animal.

La evolución jurídica en materia de derecho y protección animal ha tenido un gran desarrollo, más aún en los campos del derecho constitucional, administrativo, penal e inclusive derechos de la naturaleza. La Constitución de la República del Ecuador (2008) en el artículo 71 considera a la Naturaleza o Pacha Mama como sujeto de derechos siendo el lugar donde se desarrolla la vida; para nuestros pueblos la Pacha Mama, es un "sinónimo de totalidad; involucra las plantas, los animales, las piedras y, por supuesto, al ser humano" (Storini, 2019, p. 20), cita que permite a esta investigación incorporar a los animales de compañía que se prevén.

En este contexto, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) (2023) en el último censo poblacional del Ecuador realizado en el año 2022 determinó que 4.1 millones de animales de compañía habitan los hogares del Ecuador; sin embargo, esta información no incluye a los perros y gatos que viven en situación de calle; por tal motivo se ve la necesidad de promover, concientizar y divulgar mecanismos que protejan y amparen a los animales de compañía.

En este orden de ideas, los gobiernos municipales descentralizados en el marco de sus competencias y atribuciones establecidas en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) establece desde el año 2010 en el artículo 54 literal r que los gobiernos municipales son los encargados de "crear las condiciones materiales para la aplicación de políticas integrales y participativas en torno a la regulación del manejo responsable de la fauna urbana que garantice el bienestar animal" (p. 35), en consecuencia la protección la fauna es una atribución del gobierno municipal.

Con respecto a las funciones que tiene los gobiernos autónomos descentralizados municipales, se ha implementado ordenanzas que permiten regular distintas problemáticas referentes a la fauna urbana y a los animales de compañía; según el Sistema de Información para los Gobiernos Autónomos Descentralizados (SIGAD) durante el último período de gobierno seccional (2019- 2023), 81 de los 221 cantones cuentan con una ordenanza de fauna urbana y cuatro cantones tienen proyectos encaminados a regular el control de la fauna urbana (Mora, 2024, p. 82).

Es necesario precisar que al mencionar el termino a la fauna urbana abarca a los

animales de compañía dentro de su conjunto, tal como lo señala el Código Orgánico del Ambiente (2025) dentro del ámbito para el manejo de la fauna urbana están incluidos los animales de compañía, que según el artículo 142 numeral 1 se entiende a "todo animal que ha sido reproducido, criado o mantenido con la finalidad de vivir y acompañar a las personas" (p. 69), reconociéndolos como seres destinados a convivir y brindar compañía al ser humano, lo que reafirma la necesidad de tener políticas de manejo y protección.

No obstante, aunque existen avances normativos en la protección de los derechos de los animales de compañía, el desconocimiento generalizado entre la ciudadanía sobre estos derechos, así como los procedimientos de denuncia y mecanismos de protección animal, ha traído consigo que se vulneren derechos, convirtiéndose en un problema a nivel nacional como local, evidenciando la necesidad de una mayor educación y accesibilidad a la información sobre las herramientas legales disponibles para proteger los derechos de los animales de compañía.

Al respecto el gobierno autónomo descentralizado municipal del Cantón Otavalo en el ejercicio de su autonomía y en el marco de sus competencias en el año 2022 deroga su antigua ordenanza publicada en el año 2015 y expide la ordenanza que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía, esta ordenanza establece condiciones y lineamientos, con la finalidad de garantizar el bienestar de la fauna urbana sancionando administrativamente cuando estos se vean expuestos al peligro, maltrato y abandono por parte de las personas responsables de su cuidado.

La aplicación del procedimiento administrativo sancionador al ser un conjunto de acciones que la administración pública realiza para determinar si un ciudadano o entidad ha infringido una normativa administrativa, permiten llevar a cabo un proceso de investigación y evaluación, al mismo tiempo que asegura la correcta aplicación de las sanciones correspondientes en función de la gravedad de la infracción. El Código Orgánico Administrativo (2017) establece que este proceso tiene como objetivo identificar las infracciones, sino también proporcionar al implicado la oportunidad de defenderse presentando pruebas y alegaciones, y en su caso impugnar las decisiones que se adopten, garantizando la legalidad, la transparencia y la equidad de la actuación administrativa.

En este sentido, es responsabilidad del gobierno municipal establecer regulaciones que garanticen la protección de los animales de compañía, asegurando una correcta aplicación del procedimiento administrativo sancionador en caso de vulneraciones al bienestar animal.

Situación problemática

El Estado ecuatoriano, conforme al artículo 71 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) tiene la responsabilidad de constituir una protección jurídica integral, y no sólo a la naturaleza como un todo, sino también hacia sus componentes individuales como son los animales, quienes recientemente fueron reconocidos como sujetos de derechos.

En este marco, los municipios como ente rector del gobierno local tienen el deber de implementar políticas y normativas que garanticen la protección efectiva de los derechos de los animales en su ámbito de competencia, esta responsabilidad implica la creación de ordenanzas locales que reglamenten y sancionen prácticas como el maltrato, abandono o negligencia hacia los animales de compañía. Para que esta protección sea efectiva es necesario contar con un marco normativo que contemple un procedimiento administrativo sancionador claro y accesible, dicho procedimiento debe estar detalladamente establecido en la ordenanza respectiva y permitir la detección oportuna de infracciones administrativas.

La responsabilidad de los municipios resulta fundamental para asegurar la efectiva protección de los derechos de los animales, especialmente en el ámbito local, donde se pueden implementar medidas adaptadas a las necesidades de la comunidad. En este sentido, el problema del proyecto de investigación que se plantea es la efectividad de la protección de los derechos de los animales de compañía en el procedimiento administrativo sancionador de la ordenanza municipal del cantón Otavalo del año 2022, por lo que se plantea la siguiente interrogante ¿La ordenanza municipal del cantón Otavalo contiene mecanismos de protección dentro del procedimiento administrativo sancionador para tutelar los derechos de los animales de compañía?

Al respecto cabe señalar que la ordenanza municipal del cantón Otavalo, si bien regula aspectos fundamentales del bienestar, protección y control de animales de

compañía, no establece un procedimiento sancionador propio, en consecuencia se remite al Código Orgánico Administrativo como lo señala el artículo 3 y 50 de la ordenanza mencionada, esto implica que en situaciones de infracción se deberán seguir los lineamientos establecidos en el Código Orgánico Administrativo, por tal motivo la ordenanza municipal no contiene mecanismos de protección suficientes dentro del procedimiento administrativo sancionador para tutelar de los derechos de los animales en el cantón Otavalo, es así como desde un punto de vista teórico la investigación contribuye con aportes en torno al análisis de la protección de los derechos de los animales de compañía en el procedimiento administrativo sancionador de la ordenanza del Cantón Otavalo del año 2022.

Con los antecedentes planteados, el presente trabajo de investigación tiene por objetivo general analizar la protección de los derechos de los animales de compañía en el procedimiento administrativo sancionador, caso ordenanza del cantón Otavalo del año 2022. Este objetivo se logró cumplir con la ayuda de tres objetivos específicos; el primero, identificar las bases teóricas, normativas y jurisprudenciales sobre los derechos de los animales de compañía y sus mecanismos de tutela; el segundo, describir la ordenanza municipal que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía en el cantón Otavalo (2022), y el tercero, establecer la relación entre los mecanismos de protección de los derechos de los animales y la potestad sancionadora prevista en la ordenanza que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía en el cantón Otavalo.

El marco metodológico de la investigación se desarrolla bajo un enfoque cualitativo, el cual para Fernández et al. (2014) "utiliza la recolección y análisis de los datos para afinar las preguntas de investigación o revelar nuevas interrogantes en el proceso de interpretación" (p. 7), que en el caso de estudio se corresponde la comprensión integral del contexto que permitirá analizar cómo se implementa la ordenanza municipal en la práctica administrativa, profundizando el análisis normativo de la ordenanza municipal; por consiguiente, el tipo de investigación a ser aplicado es la investigación documental la cual según Arias (2012) se fundamenta en la búsqueda, recopilación y análisis de información registrada por otros investigadores en diversas fuentes documentales.

El diseño de la investigación será no experimental debido a que no se alterará ninguna de las variables, para Palella y Martins (2012) en el diseño experimental "el investigador no sustituye intencionalmente las variables independientes. Se observan los hechos tal y como se presentan en su contexto real y en un tiempo determinado o no, para luego analizarlos" (p. 87).

El método que se aplicará a la investigación es el método analítico, que para Lopera et al. (2010) lo define como "un camino para llegar a un resultado mediante la descomposición de un fenómeno en sus elementos constitutivos" (p. 18), con la finalidad de analizar los elementos esenciales del objeto de estudio facilitando un análisis detallado y estructurado.

Adicionalmente se aplicará el método descriptivo, que según Hernández et al. (2012) mencionan que "con los estudios descriptivos se busca especificarlas las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis" (p. 92), es decir, que su propósito se limita a medir o recopilar información de forma individual o conjunta sobre los conceptos asociados a las variables de estudio, más no busca establecer una relación sino describirlas.

La técnica que se desarrollara en la presente investigación es la documental, al respecto Peña y Pirela (2007) mencionan que "constituye un proceso ideado por el individuo como medio para organizar y representar el conocimiento registrado en los documentos, cuyo índice de producción excede sus posibilidades de lectura y captura" (p. 59), la recolección de información se llevará a cabo mediante la aplicación de fichas documentales, las cuales permitirán sistematizar y organizar los datos extraídos de fuentes consultadas, posterior a ello, se realizará un análisis documental y de contenido con la información recopilada que facilitará síntesis de los datos.

El proyecto de titulación se estructuró en tres capítulos: el CAPITULO I, se desarrolló el marco teórico que contiene los temas planteados para el objetivo específico número 1 sobre identificar las bases teóricas, normativas y jurisprudenciales sobre los derechos de los animales de compañía y sus mecanismos de tutela. En el CAPITULO II, se desarrolló lo correspondiente al objetivo específico número 2 referente a describir la ordenanza municipal que

regula el bienestar, protección y control de animales de compañía en el cantón Otavalo (2022). Y el CAPITULO III, se desarrolló el objetivo específico número 3, sobre establecer la relación entre los mecanismos de protección de los derechos de los animales y la potestad sancionadora prevista en la ordenanza.

CAPÍTULO I
MARCO TEÓRICO

En el presente capitulo se identifican las bases teóricas, normativas y jurisprudenciales sobre los derechos de los animales de compañía y sus mecanismos de tutela: para ello, se abordan las siguientes temáticas: teoría del utilitarismo ético de los animales de Jeremy Bentham; teoría de la liberación animal de Peter Singer; teoría del derecho de los animales de Tom Regan; teoría Antropocentrista; teoría Biocentrista; teoría Ecocentrista; Clasificación tradicional de los animales; definición de animales de compañía; derecho animal; Declaración Universal de los Derechos de los Animales (1978); Código Sanitario para los Animales Terrestres (1995); Estrategia Mundial de Bienestar Animal (2017); Constitución de la República del Ecuador (2008); Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; Código Orgánico del Ambiente; Código Orgánico Integral Penal; Reglamento de Tenencia y Manejo Responsable de Perros (2009); Proyecto de ley: Ley orgánica para la protección, promoción y defensa de los derechos de los animales no humanos (LOA); caso de la orangutana "Sandra" (2015); caso Mona Estrellita (2022) Sentencia No. 253-20-JH/22.

1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

Un primer antecedente internacional corresponde al trabajo de investigación realizado por la Universidad Nacional de Colombia, la autora Acero (2022) en la investigación titulada "La violencia y el maltrato hacia los animales de compañía en Bogotá (Colombia): una aproximación a sus contextos explicativos", tuvo por objeto construir una aproximación explicativa de la violencia y el maltrato hacia los animales de compañía en la ciudad de Bogotá como fenómeno social.

El enfoque metodológico empleado fue una investigación cualitativa e interpretativa de carácter etnográfico, como resultado se obtuvo que la violencia y el maltrato animal en Bogotá se identificaron como categorías emergentes a ser analizadas debido a la complejidad y la visibilización incipiente del fenómeno; se identificó en el contexto cultural y político el especismo antropocéntrico y la impunidad y en el contexto económico la inequidad social y la mercantilización de los animales de compañía, por tal motivo estas dimensiones necesariamente deben tenerse en cuenta en la generación de políticas públicas para el

bienestar animal. El presente antecedente servirá para aportar elementos teóricos al trabajo de titulación, desde la perspectiva del derecho comparado.

De acuerdo a la investigación realiza por la Revista de Bioética y Derecho, el autor Henríquez (2022) en la investigación titulada "El principio de protección del bienestar animal: elementos para su configuración en el derecho chileno", tuvo por objeto analizar el principio de protección del bienestar animal el cual se obtiene por inducción, a partir del análisis sistemático de la normativa vigente, el estudio analizó los propósitos del legislador y de la evolución que ha experimentado el derecho en este ámbito. Este principio permite servir de parámetro de interpretación y como herramienta para colmar lagunas o solucionar antinomias y a su vez realizar una crítica del derecho vigente, ya que permite comprender mejor el tránsito que ha experimentado el ordenamiento chileno, el cual ha pasado desde un enfoque puramente propietario, hacia otro más centrado en la protección del bienestar animal.

Se concluyó que el principio de protección animal ha dado paso a la evolución del derecho animal en los últimos años, este principio se ha manifestado en diferentes normativas que han exigido la tenencia responsable de los animales, el reconocimiento como bien jurídico protegido en el caso de delitos, la normativa en materia de experimentación con animales, las exigencias que existen en el caso de la ley de caza y de los animales que se utilizan para el beneficio humano; este principio de protección obliga a la administración a aumentar de manera progresiva los estándares de protección respecto de los animales, así también obliga a las personas a asumir un cierto estándar de conducta, destinado a proteger sus intereses básicos, este principio revela que el derecho chileno ha pasado de un modelo propietario, en el cual los animales solo son considerados como cosas u objeto de tráfico jurídico, hacia otro, en el que el animal es considerado un ser sensible, cuyos intereses también merecen protección. El presente estudio servirá para este trabajo de titulación debido a que se aportará elementos teóricos, desde la perspectiva del derecho comparado.

En la Revista MVZ Córdoba los autores Villafañe et al. (2021), realizaron la investigación titulada "Normativas para la protección de mascotas: situación de Colombia, Chile, Uruguay y México", con el propósito de establecer una comparación entre el contenido y el desempeño de las normativas de protección de mascotas de cuatro países de América Latina (Colombia, Chile, Uruguay y México). La investigación aplicada fue de tipo descriptiva-comparativa, empleando una búsqueda bibliográfica de la normativa legal de cada país de

estudio, política pública, planes de desarrollo, indicativos de informe de gestión, acuerdos municipales, ley de protección animal y artículos en revistas científicas.

El resultado mostro que el proteger a los animales del maltrato coincide con el imperativo ético que defiende a todo aquel que sea víctima de la injusticia, sin importar su especie, edad, género, preferencias, entre otros; el estudio concluye que proteger a las especies de daños contribuye a la construcción de una sociedad más justa, sin embargo, en la mayoría de los países de América Latina los animales siguen manteniendo la categoría de bienes, en las normativas analizadas se vislumbran esfuerzos por mejorar sus condiciones. Si bien este avance difiere entre los casos analizados, las iniciativas marcan un hito importante en el cambio de paradigma frente al desarrollo sostenible del planeta y de la humanidad. El presente estudio sirve a la presente investigación, debido a que aportará elementos teóricos necesarios desde la perspectiva del derecho comparado.

Como antecedente nacional consta el estudio de Ciencia Latina: Revista Multidisciplinar de Villamar (2023), denominado “Bienestar animal de las mascotas en Ecuador y en la ciudad de Riobamba: revisión bibliográfica”, el cual tuvo por objeto realizar una búsqueda sobre diferentes autores y puntos de vista respecto a la situación del país y de la ciudad de Riobamba en relación al bienestar animal de las mascotas, empleando como metodología la revisión bibliográfica no sistemática, basada en la búsqueda de artículos como tesis de grado observacionales y en su totalidad de autoría ecuatoriana.

El resultado de la investigación reveló que en el Ecuador el bienestar animal se ha vuelto un tema trascendental, lo que ha llevado a la implementación de regulaciones que protejan a los animales de compañía, estableciendo responsabilidades para sus dueños a través de la regulación de distintas ordenanzas, además, la investigación hace una abreve mención sobre el proyecto de ley que se debate en la Asamblea Nacional respecto a la protección de animales domésticos y de compañía con la finalidad de fomentar una tenencia responsable de mascotas en el país; cabe mencionar que dentro de la ciudad de Riobamba no se ha realizado ningún tipo de estudio de referente al bienestar animal, por lo que la autora concluye que es necesario se amplíe estudios y conocimientos dentro de esta materia. El presente antecedente permitirá contribuir con elementos teóricos a este trabajo de titulación.

Por último, se hace mención del estudio realizado por López et al. (2024) en el Observatorio Iberoamericano del Desarrolla Local y la Economía Social, titulado “La cultura del bienestar

animal: aproximación a los principios y percepción en la tenencia responsable de animales de compañía". Este estudio tuvo por objeto la variabilidad en el conocimiento y la implementación de prácticas sobre los pilares de bienestar animal: nutrición, entorno, salud, comportamiento y estado mental, empelando una metodología de enfoque mixto, con predominancia cualitativa complementada con datos cuantitativos, de diseño no experimental, transversal y bibliográfico, por otra parte los datos cuantitativos fueron recolectados con la ayuda de un cuestionario digital aplicando el tipo Likert de 24 preguntas.

El estudio concluyó señalando que para mejorar la calidad de vida de las mascotas es esencial aumentar la educación y la conciencia sobre la tenencia responsable y el bienestar animal, debido a que esto no sólo beneficia a los animales, sino también contribuye a que exista una convivencia más armoniosa entre los animales de la comunidad y los humanos. El aporte de este estudio sirve para apoyar a la investigación aportando elementos teóricos que permitirá fundamentar el trabajo aquí desarrollado.

BASES TEÓRICAS, NORMATIVAS Y JURISPRUDENCIALES

1.2.1 BASES TEÓRICAS

1.2.1.1. Teoría del utilitarismo ético de los animales de Jeremy Bentham

Durante las últimas décadas del siglo XX distintos autores abordan un debate en torno al estatus moral y jurídico de los animales, preguntándose entonces ¿si estos son sujetos de derecho o no? ¿si deben estar o no incluidos dentro de la comunidad moral?, para muchos las respuestas a las estas interrogantes se han expresado en una negativa, alegando que los animales no poseen razón ni conciencia, lo cual les limita a tener derechos ya que han sido considerados como cosas u objetos.

La teoría Kantiana considera a los animales como "meros medios para los fines humanos" (Valencia, 2020, p. 3). Kant alega que los animales no poseen racionalidad por lo cual los reconoce como cosas, esta idea posteriormente es reformulada por otros autores para quienes los animales son seres merecedores de respeto, reconocimiento y protección.

> Los animales son vistos como objeto cosas comparables a una lámpara, meros instrumentos de los cuales del hombre puede servirse y utilizar de acuerdo con sus necesidades. Tristemente conocida, es la frase de Descartes en que los describe como simples autómatas, faltos de alma. (Guajardo, 2007,

p. 4)

El ser humano históricamente ha tratado de posicionar a los animales bajo un estatus de inferioridad, relegándolos de ser acreedores de derechos, sin embargo, dichas ideas fueron abatidas por grandes pensadores, uno de ellos el filósofo ingles Jeremy Bentham, quien en el año de 1780 publica su obra *An Introduction to the principles of morals and legislation* traducido al español como Introducción a los principios de la moral y la legislación, en donde convergen su teoría del utilitarista y la ética presentando una interrogante "¿Por qué no considerar que los animales también poseen una moral?" Y esta pregunta no se la plantea con la intención de cuestionarse si los animales ¿razonan o hablan? Si no más bien para preguntarse ¿si estos sienten?, esta interrogante se instaura como base para establecer un nuevo pensamiento que regule la convivencia entre el hombre y los animales; esta postura permitió impulsar la ética animal.

Jeremy Bentham a través de su libro plantea la idea de otorgar una igualdad moral basada en la sensibilidad, lo cual permite a los seres vivos experimentar sensaciones que son percibidas por medio de los sentidos; Norambuena y Semeria (2012) mencionan "como lo señala Jeremy Betham el sentir dolor sería el elemento distintivo para considerar a un ser titular del derecho a la igualdad y, por consiguiente, digno de ser titular de derechos básicos" (p. 7). El hecho de que los animales experimenten placer, dolor o sufrimiento hace que se les conceda derechos; la sintiencia es un elemento determinante a la hora reconocer el estatus que se les otorga a los animales. Siguiendo con un orden lógico cabe señalar que los animales al igual que los seres humanos pueden sentir y experimentar distintas sensaciones psíquicas, esto cambiaria radicalmente la idea de que los animales son cosas, pues está claro que poseen componentes que los objetos carecen.

Este pensamiento crítico sentó las bases de la primera ley de protección animal a nivel mundial promulgada en 1822 en Reino Unido denominada *Cruel Treatment of Cattle Act* en español denominada "Ley de tratamiento cruel del ganado", más conocida como Ley de Martin en honor a Richard Martin quien fue miembro del parlamento de Reino Unido y activista por los derechos de los animales; en la investigación realizada por Flores (2021) "Martin estuvo entre los fundadores de la primera organización por el bienestar animal, la "Society for the Prevention of

Cruelty to Animals o SPCA en 1824" (parr. 3), esta organización buscaba promover un trato digno hacia los animales; dentro de los logros más importantes a destacar por parte de esta organización es la prohibición de peleas de gallos y las luchas utilizando a perros en contra de toros y osos.

Sin perjuicio de las ideas planteados por el filósofo Jeremy Bentham este también considera que los intereses del ser humano son primordiales; sin embargo, su pensamiento sigue girando entorno a la necesidad de no infligir dolor y sufrimiento en los animales y sea el ser humano el encargo de minimizarlo.

1.2.1.2. Teoría de la liberación animal de Peter Singer

A partir de la teoría desarrollada por el utilitarista Jeremy Bentham surge en el año 1975 un proponente moderno llamado Peter Singer, un filósofo y autor de la teoría *Animal Liberation,* misma que en base a los postulados de Bentham sustenta su teoría alegando que "no necesitamos extender a los animales el derecho básico de no ser propiedad de alguien para conceder significación moral a los intereses de los animales" (Singer, 1990, citado por Acosta, 2023, p. 29). Con lo cual afirma que se debe extender la igualdad de consideraciones y trato mucho más allá de atender solo a la especie humana.

> Singer mantiene que ya que los animales no son autoconscientes podemos matarlos porque la muerte no es daño alguno para los animales, pero tenemos la obligación directa respecto a los animales de tomar seriamente sus intereses en no sufrir. En razón a la posición de Singer, deberíamos considerar dos aspectos de su teoría que son directamente paralelos a la de Bentham: el punto de vista de Singer de que los animales no tienen interés en la vida (como algo distinto de tener interés en no sufrir) puesto que no son autoconscientes, y su punto de vista de que podemos aplicar significativamente el principio de igual consideración a los intereses de los animales en no sufrir sin extender a ellos una protección similar del tipo de los derechos para sus intereses en no ser considerados como propiedad de los humanos. (Acosta, 2023, p. 29)

La teoría de la Liberación Animal se enfoca en ciertos problemas morales en donde el ser humano se encuentra en conflicto con el trato que da a los animales, su idea

principal se basa en que todos los individuos que experimentan sentimientos deben ser considerados bajo un buen trato; por otra parte, señala que si está al alcance del hombre el disminuir el sufrimiento de otros este debe ser el encargado de hacerlo.

Esta teoría ha demostrado impulsar los derechos de los animales; sin embargo, existen autores como Tom Regan, Gary Francione, Evelyn Pluhar y Mark Rowland que han realizado una serie de críticas a la teoría planteada por Singer tachándola de utilitarista, acusaciones que el autor ha desmentido alegando que su intención fue presentar la existencia de una moralidad entorno a los animales y que el hombre sea quien se cuestione sobre el especismo que existe (Horta, 2011).

Por último, cabe señalar que el aporte principal de Singer a través de su obra fue analizar el problema moral de los seres humanos con los animales, para ello se planteó premisas tales como entender que es necesario minimizar el sufrimiento animal entendiéndolo desde una moral del sentido común porque el sufrimiento de los animales existe y es real.

1.2.1.3. Teoría del derecho de los animales de Tom Regan

La teoría de Tom Regan sobre los derechos de los animales es una filosofía ética que defiende el reconocimiento de los derechos morales de los animales no humanos, Regan fue un filósofo moral estadounidense quien desarrolló este enfoque en su principal obra denominada *The Case for Animal Rights* de 1983.

Regan dentro de sus postulados argumenta que los animales tienen derechos inherentes basados en su capacidad para experimentar el placer y el sufrimiento, lo que se le conoce como subjetividad inherente, este aspecto subjetivo de los animales los hace merecedores de reconocimiento, de moral y derechos.

> Regan defiende la afirmación de que los animales tienen derechos de la misma manera que los seres humanos. Regan cree que es un error afirmar que los animales tienen un estatus moral indirecto o un estatus desigual y luego inferir que los animales no pueden tener ningún derecho. También piensa que es un error fundamentar un estatus moral igual en motivos utilitarios, como intenta hacer Singer. Según Regan, debemos concluir que los animales tienen el mismo estatus moral que los seres de humanos; además, este estatus moral se basa en derechos, no en principios utilitarios. (Scott, s.f., párr. 69)

El autor rechaza la idea de considerar a los animales como simples recursos o medios de los cuales puede servirse el ser humano, y éste aboga por una visión en la que los animales sean tratados como sujetos de vida, porque merecen respeto y consideración; el pilar fundamental en la teoría de Regan es el principio de igual consideración de intereses el cual sostiene que los intereses de todos los individuos capaces de experimentar placer y dolor, independientemente de su especie, deben ser considerados de manera equitativa. Esto implica utilizar a los animales para la alimentación y la experimentación, el entretenimiento u otros propósitos humanos, cuando esto causa sufrimiento innecesario es moralmente incorrecto, Kwiatkowska e Issa (2006) señalan:

> Ya que los animales tienen intereses, deben tomarse en cuenta sus intereses, y puesto que sus intereses son para ellos frecuentemente tan importantes como lo son para los seres humanos intereses comparables, a sus intereses se les debe dar el mismo peso que a los intereses humanos comparables. (p. 250)

Según Kwiatkowska e Issa (2006) la teoría del filósofo Tom Regan sobre los derechos de los animales propone que los seres no humanos poseen un valor inherente y deben ser considerados como sujetos con intereses moralmente legítimos, esto se fundamenta en su capacidad de experimentar sensaciones tanto positivas como negativas, lo cual les confiere tener un estatus moral que debe ser respetado.

1.2.1.4. Teoría Antropocentrista

El término antropocentrismo, está compuesto por dos raíces, el primero proveniente del griego “anthropos” que significa “hombre”, en un sentido más amplio hace referencia al “ser humano”; y el segundo del latín “centrum” que se traduce como centro. Etimológicamente el concepto alude a una visión en la cual el ser humano es el centro de todo (Anaya, 2014, p. 2).

El antropocentrismo, en un sentido moral, se puede entender como una perspectiva que sitúa a los intereses humanos en el centro de las consideraciones éticas, la Real Academia Española (RAE) define así el termino como “teoría que afirma que el hombre es el centro del universo”, según esta visión, se otorga un valor intrínseco únicamente a los seres humanos, mientras que a los animales y al medio ambiente

se los considera únicamente como recursos con un valor instrumental; es decir, que su importancia radica en la utilidad o beneficio que pueden aportar a los seres humanos, relegando sus derechos y bienestar a un plano secundario o inexistente dentro de este marco ético.

Esta teoría filosófica ha sido uno de los sustentos para otorgar derechos únicamente a los seres humanos; para Felipe (2019) evidentemente un argumento fuerte es la teoría kantiana, en la cual "el respeto hacia el resto de los animales es sólo un deber del sujeto hacia sí mismo" (p. 9), ya que supone que únicamente los seres humanos tienen dignidad, los animales y el mundo vegetal no; sin embargo, varios defensores de esta postura alegan que el argumento empleado por Kant puede sostener una ética ambiental, puesto que Kant con su discurso no busca tener una acción destructiva en contra de la naturaleza y de sus componentes, ya que solo busca hacer uso de ello sin causar perjuicio alguno.

En este sentido, lo planteado anteriormente no se ha materializado, ya que al otorgar al ser humano el reconocimiento pleno como centro del mundo físico, se le ha concedido poder para construir y destruir todo lo que está a su alrededor. El antropocentrismo sobrepone los intereses de los seres humanos, considerándolos superiores a los animales no humanos y a cualquier elemento que compone naturaleza. Esto ha provocado que, en su afán de dominio, se haya desentendido por completo de la realidad socio ambiental que lo envuelve, ignorando las consecuencias de sus acciones (Camacho y Chávez, 2023).

1.2.1.5. Teoría Biocentrista

Existen corrientes filosóficas alternativas al antropocentrismo, como el biocentrismo y el ecocentrismo, que promueven la protección de toda forma de vida en el planeta tierra; estas teorías buscan garantizar el bienestar de todos los seres vivos, reconociendo su valor y sus derechos como parte de un todo.

Uno de los mayores exponentes de la teoría biocentrista es Paul W. Taylor, quien su obra titulada *Respeto a la Naturaleza* (1986) rechaza la idea del antropocentrismo y sostiene la idea que todos los seres vivos son moralmente iguales, ya que poseen el mismo valor e importancia, dado que cada uno cumple con un propósito esencial en el ecosistema.

El biocentrismo sostiene que es necesario proteger todas las formas de vida, tanto las humanas como no humanas; esta perspectiva otorga a la naturaleza y las especies no humanas un valor intrínseco, destacando la importancia de preservar el entorno natural y los valores asociados a ella; además, esta filosofía abarca a los animales y a los seres humanos en relación con el medio ambiente y la relevancia jurídica de su reconocimiento, con la finalidad de remediar los daños que se le ha causado a la madre naturaleza (Morales, 2023).

La teoría biocentrista abarca un modelo ético-ambiental, dentro de la cual se procura la protección de la naturaleza, para Hernández (2017) esta postura "asocia un conjunto de fundamentos éticos que reconocen a la naturaleza una consideración moral por sí misma, lo cual conlleva a que éste sea el centro de atención, haciendo a un lado al ser humano en esta reflexión" (p. 208); es decir, el ser humano deja de ocupar una posición de superioridad frente a la naturaleza, desplazando la perspectiva antropocéntrica tradicional que situaba al ser humano como el centro del universo, buscando establecer una ética donde todas las formas de vida sean igualmente relevantes.

Este enfoque propone un cambio en la forma en la que se concibe la relación entre los seres humanos y su entorno, priorizando a la naturaleza como un sujeto digno de respeto y protección por su valor inherente.

1.2.1.6. Teoría Ecocentrista

La teoría ecocentrista es una corriente filosófica que deriva del biocentrismo y plantea una visión ética, en la que todas las formas de vida y elementos del entorno natural tienen un valor inherente. Su origen se sitúa en la década de 1970 teniendo a su máximo exponente el filósofo noruego Arne Naess, quien acuño el termino ecología profunda (Coppedé, 2017).

Esta teoría propone colocar a la naturaleza como el centro de las consideraciones éticas y políticas, reconociéndola como un conjunto integral cuyo valor trasciende los intereses, es así como Montalván (2020) lo define de la siguiente manera:

> Bajo el ecocentrismo, la naturaleza tiene una visión dialéctica, esto es, a diferencia de su tratamiento instrumental-antropocéntrico pasa a tener

> papeles de activos y pasivos en su relación con el ser humano. Su enfoque, este teleológico, se centra en los ciclos vitales de la naturaleza y apuesta por una justicia ecológica que mira hacia los procesos biogeoquímicos y físicos que crean las condiciones que permiten la vida sobre la tierra y de los cuales el ser humano es parte. (p. 508)

Dentro de esta concepción, el ser humano deja de ocupar una posición de superioridad frente a la naturaleza, pasando a ser considerado un integrante más de ella, con responsabilidades éticas hacia un equilibrio, conservación y bienestar del entorno natural del cual forma parte.

Este enfoque promueve una visión holística, en la que cada componente del entorno natural es digno de respeto y cuidado, no sólo por su utilidad, sino también por su contribución al equilibrio y funcionamiento integral de los ecosistemas, para Toca (2011) la teoría ecocentrista posee un contenido de éticas "que creen en el valor inherente de toda la naturaleza y consideran moral e integralmente a los ecosistemas, la biosfera y a la Tierra" (p. 201). El ecocentrismo busca proteger las especies, las poblaciones, hábitats y ecosistemas, lugares donde se desarrollan las interacciones entre los organismos y el entorno.

El ecocentrismo se fundamente en una diversidad de perspectivas, dentro los cuales destacan la incorporación y reconocimiento de los seres vivos sintientes; es decir, aquellos que tienen la capacidad de experimentar sensaciones; y por otra parte, incluye a todos los seres vivos independientemente de su capacidad de sentir, como las plantas y los microorganismos (Morales, 2023).

1.2.1.7. Clasificación tradicional de los animales

Desde tiempos remotos, los animales han sido clasificados y catalogados principalmente con fines mercantiles, vinculados a conceptos como la propiedad, posesión, ocupación y la responsabilidad. Esta clasificación se ha fundamentado históricamente en el grado de libertad e independencia de los animales respecto al ser humano, según Pérez (2018) ha dado lugar a "tres grandes categorías: animales salvajes, domesticados y domésticos" (p. 251).

La fauna silvestre también denominada como autóctona o nativa, está compuesta por animales, vertebrados e invertebrados que viven en su estado natural, siendo libres e independientes de la intervención humana, debido a que no están adaptados a convivir con

el hombre ni necesitan de ellos para alimentarse, reproducirse o protegerse, puesto que mantienen su comportamiento instintivo; por otra parte, están aquellos animales domesticados que han sido modificados y adaptados por el hombre para cumplir funciones específicas como la producción de alimentos, transporte, trabajo; por último, están los animales domésticos como aquellos que han sido adaptados para convivir directamente con los seres humanos, principalmente aquellos animales de compañía, los mismos que dependen completamente del ser humano para su cuidado, quienes a su vez están adaptados para interactuar y vivir dentro del hogar (Bravo, 2020).

Al momento de reconocer la clasificación, características y vulnerabilidades de cada especie, resulta válido establecer distinciones; sin embargo, estas no deben fundamentarse en una percepción de superioridad como lo hace la teoría antropocéntrica, sino más bien que el reconocimiento de las particularidades de cada especie permita brindar un trato acorde a sus necesidades.

1.2.1.8. Definición de animales de compañía

El término animales de compañía hasta la fecha no cuenta con un país de origen en específico; sin embargo, en España tiene origen en los años setenta, cuando se introdujo el vocablo anglosajón "*pet"* que significa "*animal doméstico"*. Esta adaptación se comenzó a emplear para referirse a los animales que viven y son criados por los seres humanos; durante esta década se introdujeron nuevas especies de animales junto con información relevante respecto al cuidado y atención que requerían (Pérez, 2018).

Con el tiempo la expresión *animal doméstico* ha evolucionado, dando lugar al término *animales de compañía*, con el propósito de ser más preciso y evitar su uso generalizado, ya que al hablar de animales domésticos se empezó a incluir a los animales de carga, de trabajo y aquellos destinados a la alimentación humana. De esta manera, la expresión animales de compañía se emplea exclusivamente para referirse a aquellos animales que brindan de su compañía y afecto a las personas.

El término animales de compañía es una denominación muy reciente, ya que antes de darle este nombre nos remontamos al origen del término mascota que proviene del francés *"Mascotte"*, que según la RAE significa amuleto (España, 2024). Este significado surge a través de la obra *"Les Mystères de Marseille"* (Los misterios de

Marcela) en el año de 1867, en donde a las mascotas se les atribuía la cualidad de dar buena o mala suerte, con el tiempo este vocablo se arraigó a la sociedad; sin embargo, varios años más tarde la organización de Personas por el Trato Ético de los Animales más conocida como PETA considera que la palabra mascota es ofensiva argumentando que anula y cosifica a los animales al tratarlos como posesiones para el disfrute humano, por lo cual la organización propone emplear el término animales de compañía puesto que refleja un concepto mucho más respetuoso.

En el Ecuador, el Ministerio de Agricultura y Ganadería. (s.f.) reconoce únicamente como animales de compañía convencionales a perros y gatos; en este sentido, el Código Orgánico del Ambiente (2021) en el artículo 142 numeral uno, señala que dentro del ámbito para el manejo de la fauna urbana están los animales de compañía siendo "todo animal reproducido, criado o mantenido con la finalidad de vivir y acompañar a las personas" (COAM, 2021, Art. 142); es decir, que hablamos de animales que han sido domesticados y han convivido con las personas estrechando un vínculo de estima y compañía con su tenedor responsable, haciendo que su autosuficiencia sea responsabilidad del ser humano.

1.2.1.9. Derecho animal

En los últimos años, la relación entre los seres humanos y los animales ha captado una atención significativa en el ámbito público, impulsada por acciones legales y debates políticos promovidos por organizaciones sociales a nivel internacional. Este interés creciente refleja un cambio paradigmático en la forma en la que se percibe y se regula el estatus jurídico de los animales no humanos, la preocupación por su bienestar ha transgredido fronteras, generando un debate profundo sobre los derechos y deberes que la humanidad debe asumir frente a estas especies, desafiando enfoques tradicionales que relegaban a los animales, surgiendo entonces el derecho animal, para lo cual la autora Chible (2016) lo define de la siguiente manera:

> El derecho animal, como el conjunto de teorías, principios y normas destinadas a poder brindar una protección jurídica al animal de especie distinta al del ser humano, promoviendo y procurando su bienestar y protección. Una noción similar es la otorgada por Sonia S. Waisman, quien afirma que "derecho animal es en su forma más simple y amplia, aquella ley estatutaria y jurisdiccional en la cual la naturaleza

-legal, social o biológica- de los no humanos es un factor de relevancia. (p. 375)

A nivel internacional, animal se ha visto a palpable en instrumentos como la Declaración Universal de los Derechos de los Animales de 1978 la cual ha sentado bases éticas y normativas sobre el trato digno hacia los animales, aunque ésta carezca de fuerza vinculante; por otra parte, organizaciones como la ONU han reconocido "el vínculo entre bienestar animal y medio ambiente" (World Animal Protection, 2022, parr. 2). En el mismo sentido la Organización Mundial de Sanidad Animal (OMSA) desde 1965 ha promovido las denominadas "Cinco Libertades", directrices esenciales para garantizar el bienestar animal de los animales bajo el cuidado humano siendo las siguientes "libre de hambre, sed y desnutrición; libre de temor y de angustia; libre de molestias físicas y térmicas; libre de dolor, de lesión y de enfermedad; libre de manifestar un comportamiento natural" (OMSA, s.f., parr. 2); estas iniciativas reflejan un esfuerzo global por establecer un marco ético y normativo para la protección de los animales.

Una de las principales normativas regionales en materia de derecho animal es la Estrategia Regional De Bienestar Animal Para Las Américas emitida en el 2012, la misma que busca mejorar la salud y bienestar de los animales, promoviendo la aplicación de las normas y directrices establecidas por la OMSA en relación con el bienestar animal, la sanidad y la producción; además, promueve la participación de los sectores gubernamentales y no gubernamentales, con la finalidad de coordinar actividades de bienestar animal y abordar nuevas problemáticas y necesidades (OMSA, 2012).

1.2.2. BASES NORMATIVAS

1.2.2.1. BASES NORMATIVAS INTERNACIONALES

1.2.2.1.1. Declaración Universal de los Derechos de los Animales (1978)

En septiembre de 1977, la Liga Internacional de los Derechos de los animales junto con las Ligas Nacionales, celebraron una reunión en la ciudad de Londres, donde adoptan por primera vez la Declaración Universal de los Derechos de los Animales; posteriormente el 15 de octubre del año de 1978 la Liga Internacional, las Ligas Nacionales y personas afiliadas a ellas proclaman la declaración de forma oficial en Paris en la sede de la UNESCO, teniendo la presencia de 14 países. Años más tarde, en 1989 la Liga Internacional convocó a una

nueva reunión en Luxemburgo, esta vez con los Estados parte, para trabajar en una redacción definitiva de la declaración, según Capacete (2018):

> Georges Heuse defendía que esta declaración tendría mayor eficacia en la protección de los animales si contara con el respaldo de una institución internacional. Pensó en la UNESCO, ya que el respeto por los animales derechos de los animales -pensaba- está directamente vinculado con la educación y ayudaba al fortalecimiento de la paz, dos de los objetivos de aquel organismo internacional. (p.144)

Aunque la proclamación oficial de la Declaración Universal de los Derechos de los Animales se realizó en la sede de la UNESCO, no contó con el reconocimiento formal de esta organización, esto se debía a que al finalizar la redacción del texto la UNESCO rechazó recibir a una delegación de la Liga Francesa que buscaba entregar la declaración para su respaldo institucional. A pesar de este revés los representantes que impulsaron la iniciativa entregaron la Declaración Universal de los Derechos de los Animales a cada país miembro de la Liga Internacional (Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Reino Unido, India, Francia, Holanda, Suiza, Portugal, España y Brasil) con el objetivo de promover su aplicación en cada Estado; sin embargo, es importante mencionar que la ONU tampoco ha aprobado esta Declaración; por ello Capacete (2018) afirma que:

> Quien quiera que busque en internet el texto íntegro de la Declaración se encontrara con dos versiones la de 1978 y la de 1989. Aquella compuesta de catorce artículos y esta de diez. Ambas son igualmente validas como referencia, pero ninguna tiene validez jurídica ni legal. (p. 145)

No obstante, pese a la falta de apoyo mostrado para la promulgación y reconocimiento de la Declaración Universal de los Derechos de los Animales varios países han acogido el documento y lo han integrado a sus textos legislativos. Esta declaración dentro de su preámbulo detalla que todos los animales tienen derechos; que el desconocimiento y violencia infringida hacia ellos hace que surja la necesidad de establecer una normativa, que el reconocimiento de la existencia de otras especies por parte de los seres humanos abre campo a la coexistencia de las especies dentro del espacio terrestre y que la educación es la herramienta es clave para enseñar al hombre a respetar y cuidar de los animales.

Cada uno de los artículos contenidos dentro de la declaración visibilizan diversos derechos como el derecho a la vida estipulado dentro al artículo 1 “todos los animales nacen iguales ante la vida y tienen los mismos derechos a la existencia” (Declaración Universal de los Derechos de los Animales, 1978, Art. 1). Este derecho abarca en gran parte de lo que contempla la declaración pues el derecho a la vida se refiere a aquella consideración ética y legal que los animales merecen, como ser respetados y protegidos de todo aquel sufrimiento que atente en contra de su bienestar; otros aspectos abordados son el derecho a la existencia, a vivir libres, a no ser abandonados, a cuidar y respetar de su ciclo de vida hasta su longevidad y muerte, evitar que los animales sufran en experimentaciones médicas, comerciales y científicas, además se menciona que los Estados deben promover y salvaguardar los derechos de los animales mismos que deberán ser defendidos por la ley.

Este instrumento normativo de catorce artículos a pesar de ser tan corto aborda aspectos importantes que deben ser considerados por el hombre en relación a su coexistencia con los animales.

1.2.2.1.2. Código Sanitario para los Animales Terrestres (1995)

El Código Sanitario Para Los Animales Terrestres de 1995 denominado también como Código Terrestre, reúne las normas internacionales de la Organización Mundial de la Sanidad Animal (OMSA) en cuanto a la existencia de enfermedades en animales a nivel global, este código proporciona directrices encaminadas a mejorar el bienestar, sanidad y salud publica animal.

> El objetivo de este acuerdo es establecer un marco multilateral de normas y disciplinas para orientar la elaboración, adopción y aplicación de las medidas sanitarias y reducir al mínimo sus efectos negativos en el comercio internacional. Los países miembros coma tienen básicamente dos opciones para justificar la aplicación de las medidas sanitarias. La primera, y la más recomendada por la OMC consiste en que las autoridades veterinarias basen sus medidas sanitarias en las normas, directrices y recomendaciones internacionales de la OIE. Si éstas no han sido establecidas para un caso determinado, o si un Gobierno desea aplicar las medidas más estrictas, el país importador debe ser capaz de mostrar que sus medidas se basan en una evaluación científica de los riesgos potenciales para la salud. (OIE, 1995, p.3)

La iniciativa para la elaboración del Código Terrestre la tuvo la OMSA, si bien es cierto el código plantea directrices enmarcadas a la seguridad del comercio internacional de animales, este también plantea un tratamiento para el manejo veterinario de los mismos, siendo esta una importante contribución de carácter internacional para el bienestar animal, debido a que busca controlar y erradicar las enfermedades que atacan a los animales.

Los países miembros de la OMSA han decidido enmarcar la creación de esta normativa en base a las cinco libertades que poseen los animales, mismas que son "vivir libre de hambre, de sed y de desnutrición; libre de temor y de angustia; libre de molestias físicas y térmicas; libre de dolor, de lesión y de enfermedad; y libre de manifestar un comportamiento natural" (Petrini y Wilson, 2005, p. 15). Estas libertades proporcionan un marco ético para evaluar y mejorar las condiciones en las que viven los animales.

1.2.2.1.3. Estrategia Mundial de Bienestar Animal (2017)

En sesión general número 85 de la Organización Mundial del Bienestar Animal (OIE), la asamblea mundial de mayo del 2017 estableció la creación de una estrategia mundial de bienestar animal "vinculada con la sanidad animal, la salud y el bienestar de las personas, y la sostenibilidad de los sistemas socioeconómicos y ecológicos" (OIE, 2017, p.1). Esta estrategia mundial tiene por objeto establecer cuatro pilares articulados entorno a la protección de los animales.

El primer pilar propone crear y desarrollar una normativa internacional y nacional entorno al bienestar animal; el segundo pilar plantea reforzar la educación y las competencias en cuando al cuidado y respeto de los animales y su ecosistema; el tercer pilar establece impulsar la comunicación por el bienestar animal con los gobiernos, organizaciones e instituciones a nivel público y privado; el cuarto y último pilar va muy de la mano con el primer enfoque debido a que plantea implementar y ejecutar la normativa y las políticas creadas para en favor de los animales.

Con la finalidad de llevar a cabo la ejecución de los enfoques antes señalados la OMSA (2017) diseña una estrategia que permitirá cumplir con sus objetivos siento estos:

> 1) Establecimiento de un foro que reúna integrantes de la comunidad de investigación en torno al bienestar animal, los movimientos mundiales de bienestar animal y el sector de alimentación de origen animal a escala planetaria; 2) Desarrollo e implementación de normas de bienestar animal basadas en principios científicos, recurriendo a la mejor pericia científica y práctica en materia de bienestar animal, teniendo en cuenta consideraciones éticas asociadas y las perspectivas regionales. Un componente clave de esta actividad del fortalecimiento del papel de los centros colaboradores de la OIE en el área de bienestar animal. 3) impulso y apoyo al desarrollo y evolución e implementación en curso de las estrategias regionales de bienestar animal, que buscan fortalecer la implementación de esta estrategia mundial dentro del contexto específico de cada región. 4) Consolidación de los servicios veterinarios nacionales por medio de actividades de refuerzo de competencias, con un énfasis en los puntos focales de bienestar animal, lo que aumentará la participación de los países miembros en el procedimiento de elaboración de normas. 5) Ampliación de los horizontes y consolidación de las relaciones entre la ciencia del bienestar animal y otras disciplinas científicas, tales como ciencias sociales, ambientales y económicas, a través de la participación y colaboración en la investigación, publicaciones y conferencias a nivel mundial, regional o nacional. (p.2)

Estos enfoques permitirán mejorar el bienestar de los animales a escala mundial, a través de directrices y normas internacionales reconocidas, por tanto se busca establecer estándares globales de protección animal, mismos que deben ser adoptados por los países miembros con la finalidad de mejorar sus políticas internas; estas estrategias buscan inculcar la promoción de buenas prácticas hacia los animales por medio de la educación, capacitación, información y la sensibilización; por último, se formula impulsar la evaluación y control de toda actividad en donde los animales intervengan con el objetivo de precautelar su pleno bienestar.

1.2.2.2. BASES NORMATIVAS NACIONALES

1.2.2.2.1. Constitución de la República Del Ecuador (2008)

La Constitución de la República del Ecuador del año 2008 por medio de la reforma constitucional redactada en Montecristi, hace que el Ecuador se convierte en el primer país del mundo en declarar a la naturaleza como sujeto de derechos; este reconocimiento constitucional se encuentra estipulado en el capítulo séptimo, artículo 71 mismo que detalla "La Naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos" (Const., 2008, art. 71). Este cambio de paradigma en el campo jurídico y legal impone al Estado ecuatoriano a promocionar el respeto hacia la naturaleza y de esta manera también implica el reconocimiento de los animales dentro de la tutela derechos de la naturaleza; es decir, el reconocimiento va dirigido a todos los recursos biológicos que la componen con la finalidad de armonizar la relación entre la naturaleza y las personas.

Este paradigma constitucional ha permitido evidenciar el desarrollo del denominado nuevo constitucionalismo latinoamericano, mismo que ha basado sus planteamientos en la filosofía ancestral andina y en una serie de transformaciones constitucionales significativas mucho más democráticas, protectoras e inclusivas (Estupiñán et al., 2019). El neoconstitucionalismo latinoamericano ha dado paso al surgimiento de una nueva corriente del derecho constitucional denominado neoconstitucionalismo ambiental, centrado en la protección del medio ambiente a través de la interpretación y aplicación de las normas constitucionales bajo un enfoque de cosmovisión andina; este enfoque permite reconocer y dar tratamiento a los problemas ambientales garantizando su protección y conservación.

El reconocimiento de los derechos de la naturaleza se ha convertido en argumentos para la defensa de los recursos naturales, bienes ambientales y ecosistemas; la Constitución ha establecido preceptos kichwas como el Sumak Kawsay (Buen Vivir) y la protección de la Pacha Mama (Madre Tierra); Mendoza y Subía (2023) plantean "se viene desarrollando una nueva orientación jurídica que encamine en el Ecuador un eje de vida que armonice y equilibre las actividades productivas, sociales y ecológicas dentro de los distintos territorios (región sierra, costa, amazónica e insular)" (p. 3). De esta forma la constitución dispone la

interrelación armónica entre todos los seres vivos, en especial énfasis la interrelación entre la naturaleza y el hombre al verse estos estar interconectados unos con otros.

El medio ambiente desempeña un rol fundamental en promover relaciones armoniosas y sostenibles entre los humanos y la naturaleza; en este aspecto, la salud es uno de los derechos que esta interrelacionado a todos los seres vivos, humanos y animales con la Madre Tierra o Pachamama. Vivir en un ambiente limpio y equilibrado reduce el riesgo de enfermedades zoonóticas (enfermedades transmitidas entre animales y humanos) que pueden propagarse cuando no son controladas; por ello, es importante que el Estado formule políticas públicas que incluyan el control de los animales de compañía como para promover la salud y evitar la existencia y propagación de enfermedades.

En este sentido, los animales de compañía se convierten en un puente que permite fomentar una convivencia respetuosa y sostenible con la naturaleza, destacando que su protección y bienestar no sólo es un reflejo de la sociedad ética, sino también un componente clave para garantizar un ambiente sano para todos los seres vivos.

1.2.2.2.2. Código Orgánico De Organización Territorial, Autonomía Y Descentralización

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización denominada de aquí en adelante como COOTAD, surge en el año 2010 a partir de que la Constitución del Estado ecuatoriano establece una reestructuración territorial, en la cual se amplía las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados y se requiere mediante ley establecer un sistema nacional de competencias, mecanismos de financiamiento y la institucionalidad responsable de su gestión a nivel nacional; por lo cual, es fundamental disponer de un marco legal que integre la normativa de todos los distintos niveles de gobierno, con el fin de evitar una dispersión jurídica y establecer funciones a cada nivel de gobierno.

El COOTAD establece un catálogo de funciones determinadas para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y para los Gobiernos De Los Distritos Metropolitanos Autónomos Descentralizados, dentro del cual el artículo 54 literal r) y el artículo 84 literal s) señalan como una de sus funciones “crear las condiciones materiales para la aplicación de políticas integrales y participativas en torno a la regulación del manejo responsable de la fauna urbana, que garanticen el bienestar animal” (COOTAD, 2010, Art.

54). Por lo tanto los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos tendrán la responsabilidad de recopilar y organizar la información, elaborar directrices y emitir normativa en relación al bienestar animal y la gestión de fauna urbana.

En el contexto ecuatoriano, la gestión normativa de la fauna urbana esta tramitada por los gobiernos municipales y distritales; según el INEC (2022) el Ecuador cuenta con 221 municipios y 1 distrito metropolitano que corresponde a la ciudad de Quito, mismos que tienen la responsabilidad de crear políticas y proporcionar mecanismos que regulen el manejo del bienestar animal y la fauna urbana.

El COOTAD al dotar de autonomía a los distintos niveles de gobiernos ha permitido que estos puedan desarrollar y emitir normativa; por ello, una cierta parte de los municipios en el Ecuador cuentan con una ordenanza y un plan de manejo dirigido a la fauna urbana; sin embargo, el verdadero compromiso de los GAD es llevar a cabo una correcta ejecución e implementación de estas normativas dentro de cada territorio con la finalidad de proporcionar mejores condiciones al manejo de la fauna urbana; para Moreno (2024) esto podría incluir lo que son "la creación de infraestructuras adecuadas, como la adquisición de equipos especializados para los animales que lo requieran, y la asignación de presupuestos específicos y que solo sean utilizados con el fin de garantizar un bienestar a los animales" (p. 16).

Para el desarrollo de las actividades planteadas por los GAD en su Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) se cuenta con los recursos que genera la institución municipal y con parte del Presupuesto General del Estado, mismo que es distribuido a cada nivel de gobierno con la finalidad de promover el desarrollo y la equidad en el territorio, y con ello fortalecer la capacidad institucional de los gobiernos para planificar, ejecutar y evaluar programas y proyectos que respondan a las necesidades locales específicas.

Entre las necesidades locales que poseen los municipios está el establecer políticas y mecanismos dirigidos a la convivencia de los habitantes con la fauna urbana, a través de la implementación de la educación y la conciencia ciudadana, realizando campañas que impulsen la tenencia responsable de mascotas, lo cual involucra promover el respeto y la tolerancia en el ecosistema urbano, mejorar la convivencia entre los humanos y animales por medio de la aplicación de normativas y directrices encaminadas a regular el bienestar animal, además de proteger la salud pública informando a la ciudadanía sobre medidas

sanitarias de higiene que prevengan riesgos a la salud asociadas con la fauna urbana, "es por ello, que cuidar del medio ambiente es preservar los derechos de la naturaleza y dentro de ella la preservación de la especie humana y la salud integral como uno de los fines de la justicia ambiental" (Mendoza y Subía, 2023, p. 6).

La capacidad de autonomía y la potestad normativa que ostentan los municipios les permite establecer decisiones que deben ser cumplidas por otros con la finalidad de alcanzar un objetivo común, es así que existiendo el incumpliendo de las disposiciones estipuladas dentro de las ordenanzas municipales, la potestad sancionadora del ente rector se activa facultando a la administración pública como lo es la municipalidad a imponer sanciones de carácter administrativo, para Mejía (2013) la potestad sancionadora la define como:

> Un conjunto normativo de disposiciones reguladoras de la actividad administrativa, que tiene como finalidad coadyuvar al cumplimiento de las tareas estatales que se establecen como consecuencia de su infracción, la imposición de una sanción administrativa con observancia a los principios establecidos constitucionalmente. (p. 41)

En general las ordenanzas municipales tienen como finalidad el cumplimiento de la norma que ha sido expedida, no obstante, se tipifican infracciones que pueden resultar en sanciones administrativas de carácter pecuniario, es decir sanciones económicas tras el incumplimiento de la norma; la facultad sancionadora permite ser una herramienta legal que faculta a la administración local a regular los actos de la ciudadanía con la finalidad de preservar el orden jurídico como principio de la organización del Estado.

Es fundamental que las normas sean acatadas y respetadas, sin embargo, es deber del aparato gubernamental difundir y sociabilizar a la población el contenido de las ordenanzas, con la finalidad de que la ciudadanía tenga pleno conocimiento de su contenido y estas actúen como medios preventivos y no como instrumentos de coerción.

1.2.2.2.3. Código Orgánico Del Ambiente

El Código Orgánico del Ambiente (2017) tiene como finalidad regular, controlar y coordinar el bienestar animal y el manejo de la fauna urbana; el primer capítulo del título séptimo de la presente normativa referente al manejo responsable de la fauna urbana establece como objetivo la promoción y la garantía de protección a los derechos de los animales, erradicando

la violencia, fomentando un buen trato a los mismos con el fin de evitar el sufrimiento y cualquier tipo de maltrato innecesario, para ello se establece el aplicar y cumplir con la normativa que ampara a los animales (Código Orgánico del Ambiente, 2021). La legislación busca establecer un marco legal robusto que no sólo regule, sino que también controle y coordine las acciones relacionadas con el bienestar animal y la gestión de la fauna en el entorno urbano, esto implica la aplicación estricta de normativas diseñadas para evitar el sufrimiento animal y garantizar que los animales reciban un trato adecuado y respetuoso en todos los ámbitos de interacción con los seres humanos.

El Código Orgánico del Ambiente (2021) en el artículo 140 define a la fauna urbana como aquel conjunto compuesto por animales domésticos, los cuales tienen como hábitat las aéreas verdes y espacios públicos; además, la normativa los cataloga como aquellos animales que pueden constituir un riesgo de contagio dentro del límite urbano en la propagación de enfermedades. El artículo 142 establece los ámbitos para el manejo de la fauna urbana entre ellos reconoce a los animales de compañía a quienes los define como aquellos que han sido criados y cuidados específicamente para acompañar a las personas.

Dentro del mismo marco normativo se establece la gestión de los gobiernos autónomos descentralizados, en concordancia con lo establecido por el COOTAD dentro del cual se ratifica que los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos serán los responsables de velar por el bienestar de la fauna urbana, para ello el artículo 144 del Código Orgánico del Ambiente (2021) establece distintas atribuciones como el controlar de forma coordinada la tenencia, crianza, comercialización y adopción de animales, promover a la creación de herramientas que permitan instaurar estadísticas a través de un censo poblacional en la fauna urbana, implementar mecanismos de prevención y control de enfermedades transmisibles de los animales hacia las personas, diseñar programas de prevención, rescate y manejo de los animales, promover la denuncia ciudadana en casos de maltrato, diseñar protocolos de actuación y rescate en desastres naturales, prohibir la venta de animales en espacios públicos y por ultimo exhorta a los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos a que estos a través de su autonomía puedan planificar, regular, controlar, gestionar, coordinar y establecer medidas que ayuden a promover el bienestar y los derechos de los animales.

El Código Orgánico del Ambiente dentro de su contenido, hace una mención importante en la cual señala que “los animales domésticos, domesticados o silvestres no consisten en cosas

u objetos; son seres vivos dotados de sintiencia" (COAM, 2021, Art. 145A). Con ello, el Código da pautas que establecen que los seres vivos poseen capacidad para sentir y experimentar sensaciones; es decir, poseen sintiencia. Esta declaración reconoce la importancia de tratar a los animales con respeto y consideración promoviendo así su bienestar y protección en el marco de la legislación ambiental del país.

1.2.2.2.4. Código Orgánico Integral Penal

La evolución del marco legal en cuanto al derecho y a la protección animal se refleja en las distintas fuentes y áreas del derecho; el derecho constitucional, el derecho administrativo y el derecho penal han sido áreas predominantes en este contexto, enfrentado el desafío de actualizar el estatus del animal como sujeto de protección Chible (2016).

Dado el hito histórico del reconocimiento de la naturaleza como titular de derechos en el Ecuador en el año 2008, varias de las normativas inician con su transformación y modelos de adaptación respecto a este nuevo paradigma, que busca garantizar el respeto y el buen trato a la naturaleza y a todos sus componentes, dentro de ello se menciona y se reconoce a los animales de compañía como parte de la naturaleza y como tal de la fauna urbana quienes según Rodríguez (2023) son las "victimas más frecuentes y visibles del maltrato animal, ya sea por parte de sus propietarios o de terceras personas" (p. 34).

Una vez que se reconoce que la naturaleza posee derechos es fundamental comprender como el Derecho Penal protege al bien jurídico constitucional reconocido en el artículo 71 de la Constitución de la República del Ecuador como son la naturaleza y sus componentes, los animales, los mismos que forman parte de la naturaleza. El Código Orgánico Integral Penal (en adelante COIP) entró en vigor en agosto del 2014; sin embargo, con las reformas del 17 de diciembre del 2019 el Pleno de la Asamblea mediante ley orgánica reformatoria al COIP aprueba modificar y tipificar nuevos delitos y contravenciones; dentro de ello las infracciones penales en contra animales que forman parte del ámbito para manejo de la fauna urbana (COIP, 2014). Lo cual determinó que todo delito en contra de la fauna urbana será considerado como delito de acción privada y no publica; además, de establecer un parágrafo único de contravenciones; cabe señalar que las reformas entraron en vigencia después de 180 días de habérselas aprobado.

> Artículo 415. Ejercicio privado de la acción penal. - Procede el ejercicio privado de la acción penal en los siguientes delitos: 1. calumnia, 2. usurpación, 3. estupro, 4.

> lesiones que generen incapacidad o enfermedad de hasta 30 días, con excepción de los casos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar y delitos de tránsito, 5. delitos contra animales que forman parte del ámbito para el manejo de la fauna urbana. (COIP, 2019, Art. 415)

El capítulo cuarto referente a "Delitos contra el Ambiente y la Naturaleza o Pacha Mama" en la sección segunda tipifica los delitos y las contravenciones contra los animales que forman parte de la fauna urbana. Para ello, el artículo 249 del Código Orgánico Integral Penal (2019) establece como delito las lesiones hacia los animales, indicando que quien lesione a un animal será sancionado con una pena privativa de libertad de dos a seis meses y en caso de haber existido crueldad animal o tortura la pena privativa de libertad asciende de seis meses a un año; además, señala que se aplicará el máximo de la pena cuando la lesión cometida haya hecho que el animal pierda un sentido, miembro u órgano, cuando la lesión se haya cometido en presencia de niñas, niños y adolescentes, cuando se haya suministrado sustancias tóxicas al animal, cuando el animal haya sido cachorro, anciano o hembra gestante y por último cuando la infracción sea cometida por el dueño o tenedor del animal.

El artículo 250 COIP de la misma normativa tipifica el abuso sexual en animales que formen parte de la fauna urbana, estipulando que será sancionada con pena privativa de libertad de seis meses a un año, a toda persona que cometa actos sexuales con un animal que forme parte de la fauna urbana, explotándolo sexualmente en actos sexuales propios o de terceros. Por otra parte, el artículo 250.1 del COIP sanciona la muerte del animal provocado por las personas con una pena privativa de libertad de seis meses a un año, misma que será agravada de uno a tres años cuando exista signos de crueldad y tortura en el animal. Se aplicará el máximo de la pena cuando se haya actuado con ensañamiento en contra del animal, se le haya suministrado sustancias tóxicas, cuando el animal haya sido anciano, cachorro o hembra gestante o cuando la infracción haya sido cometida por el tenedor o propietario del animal.

El artículo 250.2 del COIP tipifica las peleas y combates entre perros, estipulando qué se sancionará con pena privativa de libertad de dos a seis meses a la persona que "haga participar a perros u otros animales de fauna urbana, los entrene, organice, promocione o programa de peleas entre perros" (COIP, 2019, Art. 250.2). Cuando estas peleas tengan como resultado mutilación o lesiones la pena privativa de libertad será de seis meses a un año, y si producto de las peleas se provoca la muerte del animal la pena privativa de libertad será de un año a tres.

Dentro de la misma sección en el parágrafo único de la normativa se tipifica las contravenciones contra animales que formen parte de la fauna urbana, el artículo 250.3 del COIP señala que quien abandone a los animales de compañía será sancionado de veinte a cincuenta horas de trabajo comunitario; por otra parte, el artículo 250.4 hace mención del maltrato de animales pertenecientes a la fauna urbana, estipulando que cualquier persona que cause daño a un animal sin lesionarlo o provocarle la muerte será sancionado con trabajo comunitario de 50 a 100 horas.

Las contravenciones contra animales que forman parte de la fauna urbana son dadas tramite mediante el procedimiento expedito; por otra parte, los delitos cometidas en contra de la fauna urbana al ser considerados como delitos de la acción privada y al no intervenir la o el fiscal su procedimiento se sustancia ante el juez de garantías penales, en dónde cualquier persona podrá presentar una querella por escrito, misma que contendrá los requisitos que lo señala el COIP (2019):

> a) Nombres, apellidos, dirección domiciliaria y número de cédula de ciudadanía o identidad, o pasaporte de la o el querellante. b) El nombre y apellido de la o el querellante y si es posible, su dirección domiciliaria. c) La determinación de la infracción que se le acusa. d) La relación sustanciada de la infracción, con determinación del lugar en la fecha en la que se cometió. e) La promesa de formalizar la querella. f) La firma de la o el querellante o de su apoderado apoderada con poder especial el cual deberá acompañarse. El poder contendrá la designación precisa de la o el querellado y la relación completa de la infracción que se requiere querellar. g) Si la o el querellante no sabe o no puede firmar concurrirá personalmente ante la o el juzgador y en su presencia estampar su huella digital. (Art. 647)

1.2.2.2.5. Reglamento de Tenencia y Manejo Responsable de Perros (2009)

El Reglamento de Tenencia y Manejo Responsable de Perros emitido en febrero del año 2009 por el Ministerio de Salud Pública y el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, tiene por objeto regular la tenencia y el manejo responsable de la población canina en el Ecuador, esta medida nace en respuesta al aumento considerable de perros en los últimos años en el país, buscando así salvaguardar la salud pública de los ciudadanos.

La normativa está compuesta por 32 artículos en los cuales se detalla los cuidados que deben tener los canes, como también la formación que debe tener el propietario. Al respecto, el Reglamento de Tenencia y Manejo Responsable de Perros (2009) en el artículo 3 contempla las obligaciones que posee todo tenedor, propietario o guía de canes en el territorio nacional, estableciendo que deben cumplir con el calendario de vacunación y el control médico, proporcionar una alimentación nutritiva y balanceada, brindar condiciones de vida saludables e higiénicas, educar y ambientar a la mascota en el lugar donde se va a desarrollar y pasear a los canes en áreas verdes con su respectivo collar.

Por otra parte el artículo 6 del mismo reglamento establece prohibiciones a las cuales están sujetos los propietarios de los perros, en ellas se señala que no se debe causar ningún tipo de maltrato o sufrimiento a los animales, está prohibido su abandono y el mantenerlos en áreas insalubres bajo condiciones deplorables, se prohíbe comercializar perros en la vía pública, para ello el literal g del artículo 6 señala que "no se requiere de denuncia verbal escrita para que las comisarías de salud procedan a incautar los perros y llevarlos a albergues de las entidades protectoras de animales u otras instituciones de este tipo, para su adopción o eutanasia según él caso" (Reglamento de Tenencia y Manejo Responsable de Perros, 2009, art. 6).

De esta forma se busca que el ente rector encargado de sancionar este tipo de actos realice su labor conforme lo establece la normativa; por otra parte, el mismo artículo señala que está prohibido el envenenamiento masivo de perros, así también el entrenarlos para peleas clandestinas entre canes, el exponerlos a espectáculos donde implique sufrimiento, dolor, suministración de drogas o sustancias, entre otros.

1.2.2.3. PROYECTOS DE LEY

1.2.2.3.1. Ley orgánica para la protección, promoción y defensa de los derechos de los animales no humanos (LOA)

La ley orgánica para la protección, promoción y defensa de los derechos de los animales no humanos es un proyecto de ley que surge a partir de la Sentencia No 253-20-JH/22 de la Corte Constitucional, emitida el 27 de enero del 2022 referente al caso de la mona Estrellita, dentro del cual se determinó que "somos el primer país del mundo que reconoce como titulares de derechos a los animales no humanos y habilita para ellos un catálogo de derechos" (LOA, 2022, p. 2). Por tal motivo en el mismo año nace el colectivo LOA

Ecuador, el cual agrupa alrededor de 40 organizaciones de la sociedad civil, mismas que están encargadas de la defensa y protección de los derechos de los animales, derechos de la naturaleza y de los derechos humanos.

> Nuestro objetivo es defender, promover y difundir la Ley orgánica para la protección, promoción y defensa de los derechos de los animales no humanos y luchar para que sea aprobada, como dice el mandato de la Corte Constitucional de nuestro país. (LOA, 2022, parr. 3)

Dentro de la sentencia No 253-20-JH/22 respecto al Caso Mona Estrellita se determinó que se debe materializar los criterios contenidos en la misma sentencia, por lo cual se exhorto que la Defensoría del Pueblo a través de un proceso participativo elabore en el término de seis meses un Proyecto de Ley enfocado en los Derechos de los Animales; además, se solicitó a la Asamblea Nacional que en el término de dos años se debata y se apruebe la Ley sobre los Derechos de los Animales, la cual deberá contener los parámetros y criterios plasmados en la sentencia.

Sin embargo, en febrero del 2025 la Comisión de Biodiversidad de la Asamblea Nacional, plantea el proyecto de ley, proponiendo una regresión en derechos para los animales en el Ecuador, eliminando su reconocimiento como seres sintientes, promoviendo la explotación y el maltrato animal, cambiando de nombre a la Ley Orgánica Animal (LOA) por Ley Orgánica de Desarrollo Agropecuario y Agroindustrial (LODA) que busca eliminar avances clave en protección y bienestar animal. Por esta razón, el 22 de febrero del 2025 diecinueve ciudades del país marcharon alzando la voz en contra del retroceso de los derechos de los animales en el Ecuador, exigiendo que se archive y se elabore un proyecto de ley que sea realmente protector para los animales.

1.2.3. BASES JURISPRUDENCIALES

1.2.3.1. BASES JURISPRUDENCIALES INTERNACIONALES

1.2.3.1.1. Caso de la orangutana “Sandra” (2015)

El 18 de diciembre del 2014 la Sala II de la Cámara Federal de Casación Penal de Buenos Aires a través de una solicitud de Hábeas Corpus impulsada por la Asociación de Funcionarios y Abogados por los derechos de los animales en favor de la orangután Sandra,

quien se encontraba en el Jardín Zoológico de la Ciudad de Buenos Aires alrededor de 20 años en exhibición al público; a través de su solicitud pedían la liberación y reconocimiento de Sandra, por lo cual la sala decide admitir el recurso y bajo su resolución citan a Zaffaroni (2002, citado por Berros, 2015) considerando que "es menester reconocerle al animal el carácter de sujeto de derechos pues los sujetos no humanos (animales) son titulares de derechos por lo que se impone su protección en el ámbito competencial correspondiente" (p. 1).

> Que las cuestiones relevantes a dilucidar en las presentes actuaciones son concretamente dos. En primer término, si la orangutana Sandra posee derechos y si ello implica reconocer el carácter de sujeto de derecho no humano. En segundo, si corresponde proceder a su liberación o traslado; y si ello resulta posible atendiendo a las circunstancias particulares de la orangutana Sandra. (Poder Judicial de la ciudad de Buenos Aires, 2015, p. 5)

Tras un largo debate judicial los accionantes manifestaron que se le ha quitado el derecho a la libertad ambulatoria a Sandra, negándole tener un pleno desarrollo dentro de un área que sea adecuada para ella, por lo tanto, a través de la solicitud de Hábeas Corpus solicitan que no sea considerada como un objeto y que se la reubique en un santuario acorde a su especie (Poder Judicial de la Ciudad de Buenas Aires, 2015). A su vez, los accionantes alegaban que el zoológico donde mantenían a Sandra no cumplía con los estándares mínimos fijados por la Asociación Mundial de Zoológicos (WAZA).

Después de una batalla legal y esfuerzos de varias organizaciones protectoras de los derechos de los animales se reconoce a Sandra como persona no humana; además, la jueza encargada de la tramitación solicitó que Sandra sea trasladada a un entorno específico para su especie; sin embargo, Argentina no contaba con ningún santuario para orangutanes (Elassar, 2019). Por lo cual es hasta el año 2019 donde Sandra fue trasladada desde Buenos Aires hasta el Centro para los Grandes Simios en Estados Unidos en donde "hay 22 orangutanes, incluida Sandra, y 31 chimpancés. Los simios fueron rescatados de circos, espectáculos, atracciones, itinerarios, laboratorios y el comercio ilegal de mascotas exóticas" (Elassar, 2019, parr. 8).

1.2.3.2. BASES JURISPRUDENCIALES NACIONALES

1.2.3.2.1. Caso Mona Estrellita (2022) - Sentencia No. 253-20-JH/22

En sentencia número No. 253-20-JH/22 de la Corte Constitucional del Ecuador más conocida como "Caso Mona Estrellita" tiene su origen a partir de la presentación de Hábeas Corpus en favor de la mona chorongo denominada como "Estrellita", quien vivió en compañía de la señora Ana Beatriz Burbano Proaño por 18 años, convirtiéndose en un miembro más de la familia, lo que conllevo que la mona se adapte a las costumbres de las personas con las cuales convivía, permitiéndole comunicarse con gestos y sonidos creando su propio lenguaje con los humanos. El Ministerio del Ambiente a través de una denuncia emitida en el año 2018 por la presencia de vida silvestre en una vivienda de la ciudad de Ambato procede a dar seguimiento del caso identificando la existencia de una especie denominada como mono chorongo.

El 11 de septiembre del año 2019 el Ministerio del Ambiente en coordinación con otras instituciones del Estado como la Fiscalía y La Unidad de Protección del Medio Ambiente acuden hasta la vivienda donde se encontraba Estrellita y proceden con la detención de la mona para después ser trasladada al Eco Zoológico San Martín del Cantón Baños; consecutivamente la autoridad ambiental decide iniciar con un proceso administrativo por incumplimiento de la normativa en contra de la señora Ana Beatriz Burbano Proaño por la posesión de animales silvestres en su domicilio.

La mona chorongo al ser apartada de su familia mostraba un bajo estado emocional, dentro de la sentencia el señor Vega propietario del Eco zoológico San Martín de Baños manifestó al respecto que "es fácil colegir el estado de ánimo de (Estrellita) encerrada en una jaula por primera vez lejos de los seres humanos, a quienes consideraba su manada o familia, sin estímulo alguno y poquísimo contacto humano" (p. 13). Además de su estado de ánimo exteriorizaba molestias físicas; el 06 de diciembre del 2019 la señora Ana Beatriz Burbano Proaño (accionante) presentó una acción de Hábeas Corpus para la liberación de Estrellita; sin embargo, al continuar con el proceso y llegar hasta a la audiencia con fecha 21 de febrero del 2020 es en donde la accionante recibe la noticia de que Estrellita había fallecido el 09 de octubre del 2019, a pesar de la noticia deciden continuar con el proceso con la finalidad de solicitar la liberación del cuerpo de Estrellita; no obstante, la Unidad Judicial niega el pedido de Hábeas Corpus por lo cual la accionante decide apelar a Corte Provincial teniendo

como respuesta nuevamente una negativa, es así que la accionante plantea una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de la Corte Provincial, en este sentido Morales (2022) señala que:

> Este caso fue seleccionado por la Corte Constitucional del Ecuador, a fin de determinar el alcance de la acción de Hábeas Corpus frente a la protección de otros seres vivos (más allá de los humanos), y si estos pueden ser considerados como sujetos de derechos amparados por los derechos de la naturaleza (Sentencia Nro. 253-20-JH/22). Esta decisión constitucional marca un hito jurídico en la forma de entender la relación humano-animal. (p. 97)

La Corte Constitucional plantea su análisis a partir de la Constitución del 2008, la misma que en el artículo 71 proclama a la naturaleza como sujeto de derechos, "la naturaleza es el lugar donde se produce y se realiza la vida, y esta tiene derecho a que se respete integralmente su existencia, el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura funciones y procesos evolutivos" (Morales, 2022, p. 97). Esta disposición constitucional posee un enfoque ecocéntrico, lo cual permite la protección de las especies que componen la Pacha Mama, por ello la Corte Constitucional (2022) en la sentencia No. 253-20-JH ha mencionado:

> Bajo estas consideraciones, es claro que en el Ecuador los animales gozan de una especial protección constitucional y legal, puesto que la valoración que el constituyente ha hecho de la naturaleza tiene un fundamento axiológico común con los derechos de los animales. (Sentencia No. 253-20-JH, 2022, p. 30)

La Corte Constitucional plantea un análisis referente a la sintiencia en los animales, es decir, la capacidad de percibir emociones y responder a ellas; por ello, detalla en ella que "hay ciertos elementos de la Naturaleza, que son seres sintientes en un sentido estricto, en cuanto poseen, en menor o mayor medida un sistema nervioso centralizado y especializado, con la capacidad de recibir estímulos de su entorno e interior" (Corte Constitucional del Ecuador, 2022, parr. 2). Es decir, que muchos de los animales que poseen un sistema nervioso central experimentan sensaciones.

La Ratio Decidendi de la sentencia No. 253-20-JH/22 reconoce a los animales como sujetos de derechos de protección al ser parte de la naturaleza, empero, el Obiter Dictum señala los

parámetros del reconocimiento constitucional y aclaró “que los derechos de los cuales son titulares no pueden equipararse a los reconocidos en favor de los seres humanos, pues es necesario que sean entendidos con base en los principios de interespecie e interpretación ecológica” (Corte Constitucional del Ecuador, 2022, parr. 2). Estos principios implican la observación detallada de cada una de las especies y sus particularidades, sus ciclos de vida, estructuras y funciones así como la interacción de estos con su entorno.

Por último, la Corte Constitucional como decisión resuelve revocar las sentencias emitidas en la primera y segunda instancia, declarar la vulneración de los derechos de la naturaleza en el caso mona Estrellita y dispone a las instituciones del Estado como medidas de reparación la creación de un protocolo que regule la protección de los animales silvestres sobre todo de aquellos que han sido decomisados; además, de elaborar una resolución que permita determinar las condiciones mínimas que deben cumplir los tenedores de animales; por otra parte, dispone a la Asamblea Nacional y a la Defensoría del Pueblo la creación de un proyecto de ley referente a los derechos de los animales en los cuales se plasme principios, derechos y criterios desarrollados en la sentencia.

CAPÍTULO II

ORDENANZA MUNICIPAL QUE REGULA EL BIENESTAR, PROTECCIÓN Y CONTROL DE ANIMALES DE COMPAÑÍA EN EL CANTÓN OTAVALO (2022)

En el presente capítulo se describe a la Ordenanza Municipal del cantón Otavalo del año 2022 que regula el bienestar, protección y control de los animales de compañía; para ello, se aborda las siguientes temáticas: la potestad normativa de los municipios; la potestad normativa en materia ambiental; nociones generales de una ordenanza; naturaleza jurídica de las ordenanzas; clasificación de las ordenanzas; estructura de una ordenanza; la iniciativa, elaboración y aprobación de la ordenanza que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía del cantón Otavalo.

2. LA POTESTAD NORMATIVA DE LOS MUNICIPIOS

El origen histórico de los municipios para algunos autores se ubica en el antiguo Egipto y para otros en Roma. Durante la expansión de su imperio, Roma desarrollo estrechos vínculos con los pueblos que eran conquistados en el Mediterráneo, lo que permitió sentar las bases para un tránsito progresivo de una vida predominantemente rural y agraria hacia una sociedad urbana, estructurada y organizada. Roma implementó diversos procesos de organización administrativa y local, lo cual permitió dotar de cierto grado de autonomía a las ciudades de la localidad, generando en varias de ellas independencia, como la posibilidad de crear su propio gobierno y regirse por su propia normativa (León et al., 2021).

En consecuencia, al producirse este tipo de relaciones se origina los denominados municipios, para Blanco (1944) “el municipio es la autoridad propia del núcleo local natural, de personas, familias y entidades, asentado en un determinado territorio, que por razones de necesidad y con elementos propios comunes, cumple determinados fines y servicios locales” (p. 73). La evolución del municipio como institución pública refleja de manera directa el interés de la sociedad en promover prácticas democráticas que representan de forma auténtica sus necesidades locales y aspiraciones colectivas, dadas entre gobernantes y gobernados.

Esta necesidad de poder auto regularizarte se ve manifestada a través de la autonomía, para León et al. (2021) “desde una visión etimológica, el término autonomía proviene del griego antiguo y se compone de dos voces: autós, que significa propio y nomos, que significa ley;

es decir, autonomía es la posibilidad de darse la propia ley" (p.94), en consecuencia este principio garantiza la capacidad de autogobernarse, dictar normativas locales, administrar recursos y prestar servicios públicos.

Según Fernández–Miranda (2015) "la autonomía debe ser comprendida entre otras cosas, como el poder para crear un propio ordenamiento, siendo importante destacar que se trata de un ordenamiento jurídico limitado que debe respetar la Constitución y la ley" (p. 236). En el contexto ecuatoriano esta postura se encuentra respaldada por la Constitución de la República del Ecuador (2008) en el artículo 226, el cual establece:

> Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal, ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución. (Const., 2008, Art. 226)

Por esta razón la autonomía de los órganos administrativos ecuatorianos no es absoluta, sino que está subordinada a la jerarquía normativa y al control constitucional, los cuales garantizan que sus actuaciones se ajusten al marco normativo. Además estos órganos están sujetos a la tutela del gobierno central, dado que el ejecutivo no ejerce un poder de jerarquía, sino de tutela sobre las entidades públicas. En este sentido Pérez (2013) señala que "la autonomía no exime a la entidad pública autónoma de la sujeción de las normas constitucionales y jurídicas nacionales y a los controles de legalidad, ejercido por los organismos especializados en control del Estado" (p. 99).

El Estado ecuatoriano garantiza la autonomía de los gobiernos seccionales a través de la descentralización. Según Rondinelli (1989) citado por Dávila (2015) la descentralización implica "la transferencia de responsabilidades de planificación, gerencia, recaudación y asignación de recursos, desde el gobierno central y sus agencias a unidades territoriales" (p. 19). Este principio se encuentra respaldado por el artículo primero de la Constitución de la Republica del Ecuador (2008) el cual establece que:

> Art. 1.- El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza de forma de república y se gobierna de manera descentralizada. (Const.,

2008, Art.1)

El concepto de descentralización sugiere una forma de independencia y autonomía, a través de la transferencia de competencias. Las competencias son el conjunto de funciones que un agente puede desempeñar de manera legítima, es decir, que la competencia otorga las actividades que le corresponde a cada órgano administrativo de acuerdo al ordenamiento jurídico, constituyendo entonces la capacidad legal para actuar (Pérez, 2013). Así también para De la Colina (2016) la competencia es "la aptitud de obrar o legal de un órgano o ente del Estado, que está determinado por el derecho (las normas). En otras palabras, lo que un órgano o ente puede hacer, o debe hacer, legítimamente" (p. 71).

El Título V de la Constitución de la República del Ecuador del 2008 aborda la organización territorial del Estado y determina que los gobiernos autónomos descentralizados son los concejos regionales, concejos provinciales, concejos metropolitanos, concejos municipales los cuales ostentan facultades legislativas y por otra parte están las juntas parroquiales que únicamente poseen facultades reglamentarias; sin embargo, dichas facultades legislativas no significan que las normas emitidas por los concejos regionales, provinciales, metropolitanos y municipales tengan rango de ley, ni que estos órganos puedan invadir competencias reservadas exclusivamente a la ley, lo cual es evidente porque aquellos actos normativos no son emitidas por la Asamblea Nacional, el único órgano facultado para legislar con rango de ley (Guerrero, 2019).

La Constitución de la Republica del Ecuador y el COOTAD regulan la organización político-administrativa del Estado ecuatoriano, delegando a cada nivel de gobierno autónomo descentralizado la responsabilidad de ejercer esta función. Este marco jurídico busca garantizar la autonomía política, administrativa y financiera de dichos gobiernos. En relacion a la autonomía política el artículo 5 del COOTAD dispone que:

> Art. 5.- La autonomía política es la capacidad de cada gobierno autónomo descentralizado para impulsar procesos y formas de desarrollo acordes a la historia, cultura y características propias de la circunscripción territorial. Se expresa en el pleno ejercicio de las facultades normativas y ejecutivas de las competencias de su responsabilidad; las facultades que de manera concurrente se vayan asumiendo: la capacidad de emitir políticas públicas territoriales; la elección directa que los ciudadanos hacen de sus autoridades mediante sufragio universal, directo y secreto;

y, el ejercicio de participación ciudadana. (COOTAD, 2024)

En conclusión, la autonomía política permite que los gobiernos autónomos descentralizados tengan la capacidad de definir y ejecutar estrategias de desarrollo alineadas a las necesidades locales de sus territorios. La Constitución otorga a los concejos regionales la facultad de expedir normas regionales; los concejos provinciales, metropolitanos y municipales les otorga la facultad de emitir ordenanzas respectivamente en el ámbito específico de sus competencias exclusivas; y las juntas parroquiales rurales, por su parte, están facultadas para emitir acuerdos y resoluciones aplicables exclusivamente dentro de su circunscripción territorial (Guerrero, 2019).

En todo caso, el principio de autonomía es un requisito fundamental para que un gobierno autónomo descentralizado municipal ejerza su potestad normativa, ya que sin ella el municipio estaría subordinado totalmente al poder central y no tendría la capacidad de regular asuntos de interés local de manera independiente.

2.1. LA POTESTAD NORMATIVA DE LOS MUNICIPIOS EN MATERIA AMBIENTAL

La potestad normativa de los municipios se sustenta en la autonomía política, administrativa y financiera que ostentan los gobiernos autónomos descentralizados, lo cual se vincula directamente con la organización administrativa y el reparto de competencias, para Dromi (1992) citado por De la Colina (2016) la organización administrativa es “el conjunto de normas jurídicas que regulan la competencia y relaciones jerárquicas, situación jurídica, formas de actuación y control de los órganos y entes en ejercicio de la función administrativa” (p. 61).

La potestad normativa de los gobiernos autónomos descentralizados municipales les faculta crear, modificar, aplicar y suprimir disposiciones normativas dentro del ámbito de sus competencias, con el objetivo de organizar y gestionar asuntos de interés público en sus territorios. Los municipios como parte de la estructura del Estado requieren de un marco organizativo y competencial claro y definido que les permita ejercer sus competencias de manera eficiente y dentro de los límites legales. La Constitución, el COOTAD y el Concejo Nacional de Competencias han sido los encargados de delimitar y garantizar este ejercicio, asegurando que la gestión de los asuntos públicos locales se realice en armonía, legalidad y orden, evitando la invasión de atribuciones reservadas a otros niveles de gobierno.

La potestad normativa de los municipios en materia ambiental constituye una herramienta fundamental para la gestión sostenible del territorio y la protección de del medio ambiente. En el marco del Estado descentralizado ecuatoriano, los gobiernos municipales tienen la responsabilidad de elaborar y ejecutar normativas locales que respondan a las particularidades ambientales de su localidad.

El Estado ecuatoriano garantiza y protege el equilibrio ecológico y el medio ambiente sano, considerando dos componentes de tutela ambiental: la administrativa y judicial efectiva. La tutela ambiental administrativa implica la responsabilidad y el compromiso de todas las instituciones estatales que tienen incidencia ambiental y acceso a recursos naturales en el marco de sus competencias, para garantizar y resguardar el derecho al medio ambiente como los derechos de la naturaleza, estas llegan a efectivizarse mediante las garantías normativas y de policías públicas (Cazco, 2016).

En este contexto, el último inciso del artículo 264 de la Constitución de la Republica del Ecuador dispone que los gobiernos autónomos descentralizados municipales “en el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas cantonales” (Const., 2008, Art. 264), lo que refuerza su potestad normativa al facultarles regular y legislar dentro de un marco organizativo y legal.

La Constitución de la República del Ecuador (2008) en el artículo 395 establece que “las políticas de gestión ambiental se aplicarán de manera transversal y serán de obligatorio cumplimiento por parte del Estado en todos sus niveles de gobierno y por todas las personas naturales o jurídicas en el territorio nacional” (Art. 395). Por su parte, el artículo 125 del COOTAD (2024) señala que los gobiernos autónomos descentralizados asumirán nuevas competencias exclusivas, las cuales serán implementadas de manera progresiva por el Concejo Nacional de Competencias. En este contexto en noviembre del 2014 el Concejo Nacional de Competencias emite la resolución No. 0005-CNC-2014 donde expide la regulación para el ejercicio de la competencia de gestión ambiental a favor de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, metropolitanos, municipales y parroquiales rurales, el cual en su artículo 15 estipula:

> Artículo 15.- Facultades de los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales. - En el marco de la competencia de gestión ambiental, corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados, metropolitanos y

> municipales, las facultades de planificación local, regulación local, control local y gestión local. (Concejo Nacional de Competencias, 2014, Art. 15)

La administración pública central como descentralizada gestionan de manera individual o conjunta, diversos sectores específicos de la gestión ambiental, tales como el manejo de recursos naturales renovables y no renovables entre ellos el agua, aire, suelo, biodiversidad y fauna para el cumplimiento de los objetivos ambientales.

El Código Orgánico del Ambiente promulgado en el año 2017 establece un marco normativo para la protección, conservación y manejo sostenible del medio ambiente. Dentro de esta normativa se detalla las facultades ambientales de los gobiernos autónomos descentralizados municipales en función a las competencias que le han sido asignadas por el gobierno central y la ley, destacándose entre estas el manejo responsable de la fauna urbana y la promoción del bienestar animal, según lo dispuesto en el artículo 54 literal r.

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales regulan el manejo responsable de la fauna urbana a través de las ordenanzas cantonales, las cuales constituyen "actos normativos aprobados por los gobiernos autónomos descentralizados reconocidos en la Constitución, los cuales están facultados para ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del respectivo gobierno" (Guerrero, 2019, p. 88). En este sentido, Mora (2024) menciona que los municipios tienen la responsabilidad de "generar condiciones materiales para la aplicación de políticas integrales y participativas que permitan regular el manejo responsable de la fauna urbana" (p. 5). Esta responsabilidad implica no solo la creación de normativas locales que garanticen el bienestar animal, sino también asegurar el aprovechamiento de los recursos para el cumplimiento de las políticas, fomentando la participación ciudadana y la colaboración interinstitucional.

2.2. NOCIONES GENERALES DE UNA ORDENANZA

El término ordenanza deriva de la palabra orden, haciendo alusión a una norma o disposición que emana de una autoridad con la facultad legal para establecer reglas y exigir su cumplimiento en un ámbito determinado (Flores, 2022). La ordenanza es un acto normativo, según el artículo 128 del Código Orgánico Administrativo el acto normativo de carácter administrativo "es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de una competencia administrativa que produce efectos jurídicos generales, que no se agota con su cumplimiento y de forma directa" (COA, 2024, Art. 128). La ordenanza tiene como propósito regular

aspectos específicos dentro de una determinada jurisdicción, promoviendo el bienestar general y garantizando el orden social en temas como urbanismo, patrimonio, tasas locales, seguridad, medio ambiente y fauna urbana (animales de compañía).

Las ordenanzas son herramientas fundamentales para la organización y regulación de las actividades dentro de una comunidad, permitiendo a los gobiernos locales atender de manera directa las necesidades y problemáticas de su territorio. En el Ecuador la facultad normativa para expedir ordenanzas surge del ejercicio legislativo de la Constitución y del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, como una manifestación de la descentralización del poder en el Estado; según Van der Zee et al. (2005) "una ordenanza es un instrumento técnico jurídico de aplicación local que contribuye a la buena administración y solución de los problemas" (p. 8), en este sentido, una ordenanza establece lineamientos específicos, mismos que son dictados por el concejo municipal como el órgano encargado de crear, modificar y derogar las ordenanzas, acuerdos y resoluciones, en cuanto a ello, la Constitución de la República del Ecuador (2008) en el artículo 253, menciona que:

> Cada cantón tendrá un concejo cantonal, que estará integrado por la alcaldesa o alcalde y las concejalas y concejales elegidos por votación popular, entre quienes se elegirá una vicealcaldesa o vicealcalde. La alcaldesa o alcalde será su máxima autoridad administrativa y la presidirá con voto dirimente. En el Concejo estará representada proporcionalmente a la población cantonal, urbana y rural, en los términos que establezca la ley. (Const., 2008, Art. 253)

Por otro lado, el artículo 240 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) establece que los gobiernos autónomos descentralizados cantonales se verán envestidos de la facultad legislativa y ejecutiva en el ámbito de sus competencias, en el mismo sentido el artículo 264 estipula que los gobiernos autónomos descentralizados municipales expedirán ordenanzas que les permitirán regular, organizar y gestionar aspectos específicos dentro de su territorio, adaptados a las necesidades y realidades locales, por ello Van der Zee et al. (2005) menciona que las ordenanzas cumplen con ciertas características como ser:

> De estricto cumplimiento para las personas que viven en la localidad; como las que llegan de afuera, es aprobada y decretada por el concejo municipal; puede ser propuesta a petición del alcalde, concejalas o grupo de ciudadanos; es un instrumento

> para el desarrollo local, ya que permite regular y disponer de sanciones a quienes incumplan. (p. 8)

De esta manera, las ordenanzas poseen un carácter vinculante, su capacidad para adaptarse a las particularidades del entorno ha consolidado su rol como mecanismos de gestión local, asegurando que las normativas reflejen las realidades y necesidades de los habitantes fortaleciendo así la gobernanza participativa y democrática.

2.2.1. NATURALEZA JURÍDICA DE LAS ORDENANZAS

La naturaleza jurídica de las ordenanzas puede entenderse a partir de su clasificación como normas de Derecho Público, puesto que el derecho público "regula la organización y actividad del Estado y demás entes públicos y sus relaciones entre sí o con particulares" (INSST, 2022, p. 1). En este sentido, las ordenanzas se configuran como instrumentos normativos con capacidad para regular aspectos específicos, son emitidas por los gobiernos autónomos descentralizados en el ejercicio de su autonomía política, administrativa y financiera, constituyendo una herramienta clave para la gestión y regulación local en función de sus competencias y necesidades determinadas. Las ordenanzas al ser actos normativos deben cumplir con ciertas características específicas que aseguren su eficacia y aplicabilidad, la doctrina resalta las siguientes: generalidad, universalidad, abstracción, obligatoriedad, estabilidad o permanencia, publicidad y jerarquización (Pozo, 2013).

Se habla de una generalidad porque la norma se dicta para una pluralidad indeterminada de sujetos y no para un sujeto o grupo determinado, lo cual va relacionado con el carácter universal de la norma; es abstracta y obligatoria porque produce efectos jurídicos generales que son de forzoso cumplimiento para las personas dentro del ámbito territorial de la jurisdicción que las emite, esto implica que al existir su incumplimiento se generan consecuencias jurídicas que se traducen a la imposición de sanciones o medidas administrativas en el marco de la legalidad; son permanentes y estables porque no se agotan con su cumplimiento; son de carácter público porque de difunden a través del registro oficial para el conocimiento de todos; y se considera jerárquica ya que es una norma de menor rango, la cual no puede contradecir al ordenamiento jurídico de mayor jerarquía (Pozo, 2013).

Las ordenanzas son parte del ordenamiento jurídico del Ecuador, el artículo 425 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) instaura el orden jerárquico de aplicación

de las normas entre ellas se detalla a las ordenanzas como cuerpo normativo de menor escala jerárquica ante la ley, sin embargo, están destinadas a fortalecer la aplicación de las leyes, funcionando como herramientas normativas que permiten a los municipios implementar de manera efectiva políticas públicas en la cabecera cantonal.

Para algunos autores como Ordoñez y Gonzáles (2002) la ordenanza por su naturaleza constituye una ley local propia del gobierno seccional, aplicable dentro de una circunscripción territorial; sin embargo, se sabe que la naturaleza de las ordenanzas es ser un acto normativo más no una ley, no obstante, los autores emplean el término ley para señalar que las ordenanzas únicamente conservan su aplicación dentro de un área geografía delimitada.

2.2.2. CLASIFICACIÓN DE LAS ORDENANZAS

Con la finalidad de organizar y sistematizar las ordenanzas, el Distrito Metropolitano de Quito en su Manual de Codificación Legislativa del Código Municipal (2019) ha optado por clasificarlas según su objeto y acción, permitiendo una categorización más clara y eficiente de las normativas locales. Las ordenanzas según su objeto poseen una subclasificación dividida en generales y específicas, las ordenanzas generales rigen de manera colectiva para todo el gobierno autónomo descentralizado; por otra parte, las ordenanzas específicas rigen de manera temporal o particular a un segmento del gobierno autónomo descentralizado (MDMQ, 2019).

Las ordenanzas según su acción se clasifican en reformatorias, sustitutivas y derogatorias de acuerdo con la operación que realizan. Las ordenanzas reformatorias modifican total o parcialmente un artículo, párrafo, sección o capítulo de una norma existens; las ordenanzas sustitutivas reemplazan por completo el contenido de una o varias materias de un eje temático; y las ordenanzas derogatorias suprimen la normativa que estaba vigente hasta entonces, en virtud que se ha promulgado una nueva (DMQ, 2019).

En este contexto, la ordenanza que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía del cantón Otavalo promulgada en el año 2022, se clasifica como una ordenanza derogatoria, tal como lo estipula la disposición derogatoria primera:

> Primera: La presente ordenanza deroga LA ORDENANZA QUE REGULA LA TENENCIA Y PROTECCIÓN, MANEJO Y CONTROL DE MASCOTAS EN EL CANTÓN OTAVALO, y todas las normas de menor valor que derivan de esta

> ordenanza aprobada en dos debates de fecha 07 de septiembre del 2015 y 12 de octubre del 2015 y sancionada el 14 de octubre del 2015. (GADMCO, 2022, p. 30)

Al ser una ordenanza derogatoria, dado el caso que deja sin efecto la normativa anterior promulgada en el año 2015, evidencia el compromiso de los gobiernos autónomos descentralizados por actualizar su marco jurídico en función de las necesidades y realidades contemporáneas.

2.2.3. ESTRUCTURA DE UNA ORDENANZA

La estructura de una ordenanza está cuidadosamente diseñada para garantizar su claridad, coherencia y aplicabilidad; generalmente se compone de diferentes secciones que abarcan aspectos fundamentales, como el preámbulo que justifica su promulgación, el cuerpo normativo que establece disposiciones específicas, las disposiciones finales que regulan su entrada en vigor y los procedimientos de control. Esta estructura permite que la ordenanza sea una herramienta eficaz en la gestión y regulación de aspectos locales alineados con las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados municipales (EUROINNOVA, 2024). Aunque no existe texto alguno que defina de manera precisa la estructura de una ordenanza, algunos autores han delineado elementos fundamentales que han contribuido a precisar la estructura de las ordenanzas, misma que se ha convertido en una técnica legislativa tradicional para la mayoría de los municipios al momento de elaborar y emitir ordenanzas.

El cuerpo de la ordenanza para Gallegos (2000) está compuesto por los considerandos de hecho y de derecho, los cuales exponen las razones por las cuales se crea la ordenanza; las generalidades que deben estar contenidas en el capítulo uno y deben señalar el ámbito de aplicación y la actividad regulada por la ordenanza; la parte normativa constituye el contenido jurídico-operativo, otorgando fuerza vinculante al acto normativo; la parte sancionadora enfocado en regular las consecuencias del incumplimiento de las disposiciones establecidas; disposiciones diseñadas a facilitar la adaptación al nuevo régimen jurídico; y por último, las disposiciones finales mismas que permitirán ejecutar de manera eficaz la ordenanza, estableciendo la fecha en la cual entrara en vigor la ordenanza.

Por otra parte, la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas denominada AME en el año 2023 en su página web emitió una serie de modelos de ordenanzas municipales y en todos sus ejemplares establece la siguiente estructura: título el cual identifica el tema principal de

la ordenanza; considerandos donde se exponen los fundamentos legales que justifican la emisión de la ordenanza; el articulado que constituye el cuerpo normativo, dividido en capítulos que desarrollan aspectos específicos; disposiciones generales mismas que establecen aspectos de aplicación general de la ordenanza; disposiciones transitorias destinadas a situaciones temporales necesarias para la implementación de la ordenanza; disposiciones derogatorias tiene la propósito dejar sin efecto total o parcialmente normas previas que resultan ser innecesarias tras la entrada en vigor de la nueva norma; disposiciones finales incluyen la fecha de entrada en vigor de la norma; y por último, las firmas de las autoridades competentes que validan la ordenanza (AME, 2023).

En este mismo sentido, el Distrito Metropolitano de Quito en el año 2019 emitió el Manual de Codificación Legislativa del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito, cuyo objetivo principal es garantizar una correcta codificación legislativa, proporcionando una guía técnica y metodológica para la elaboración, actualización y sistematización de las normas municipales. Según el manual, es fundamental que las ordenanzas cumplan con la siguiente información: "número de la ordenanza, exposición de motivos, señalamiento de informes expedidos por las comisiones, considerandos, atribuciones y facultades para expedir la norma, nombre de la ordenanza que se expide, articulado, disposiciones, firma que certifica su discusión y sanción, anexos y reglamentos" (DMQ, 2019, p. 15).

Tener una estructura adecuada permite que la norma sea clara, coherente y eficaz al momento de su aplicación. El tener una estructura bien definida facilita la comprensión e interpretación de la norma, asegurando que se cumplan con los requisitos legales y procedimientos establecidos con la finalidad de garantizar una gestión adecuada de recursos y competencias locales. Para concluir, es necesario precisar que una buena estructura contribuye a la estabilidad jurídica, evita la contradicción de normas, facilita las modificaciones y actualizaciones de las ordenanzas cuando sea necesario.

2.2.3.1. Estructura de la ordenanza que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía del cantón Otavalo.

La ordenanza que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía del cantón Otavalo del año 2022, está diseñada para abordar de manera integral la adecuada protección y manejo responsable de los animales de compañía de la localidad. El cuerpo de la ordenanza municipal está elaborado a base de una

tradicional técnica jurídica legislativa del concejo municipal, es decir, que sigue la estructura que siempre se ha establecido para elaboración de las ordenanzas en el Ecuador.

La ordenanza siguiendo la estructura tradicional inicia con un título denominado Ordenanza que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía del cantón Otavalo. A continuación, se incluyen los considerandos que exponen el marco constitucional y legal que respaldan la competencia y la materia regulada; la motivación detalla las principales razones y los objetivos que impulsan la creación de la normativa, permitiendo identificar la problemática existente justificando la necesidad de su emisión.

En lo concerniente a la estructura de la Ordenanza en estudio, esta contiene un cuerpo normativo que está dividido en quince capítulos; siendo estos: I) Generalidades y competencia, II) Obligaciones y prohibiciones, III) Registro y control de la población de animales de compañía, IV) Muerte, destino y disposición de cadáveres, V) Establecimientos veterinarios y de atención de animales de compañía, VI) Animales de compañía considerados como agresivos, VII) Uso de animales en experimentación, VIII) Espectáculos y eventos públicos y privados que involucren animales de compañía, IX) Transporte de animales de compañía, X) De las personas naturales o jurídicas y organizaciones de la sociedad civil de protección animal, XI) De las campañas de esterilización para animales de compañía, XII) De la comercialización y adopción de animales de compañía, XIII) Infracciones y sanciones, XIV) Régimen institucional; y, finalmente las XV) Definiciones; en su conjunto desarrollan disposiciones normativas que permiten regular el bienestar animal.

De acuerdo con su estructura, la ordenanza incluye disposiciones generales, transitorias, derogatorias y finales, que garantizan la operatividad normativa. Finalmente, el documento concluye con las firmas de las autoridades del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Otavalo, quienes con su suscripción formalizan y legitiman la normativa, asegurando su entrada en vigor y su publicación en el Registro Oficial.

2.2.3.2. Iniciativa, elaboración y aprobación de la ordenanza que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía del cantón Otavalo.

El proceso de creación de una ordenanza constituye una de las herramientas más importantes dentro del marco de la legislación local, permitiendo a los gobiernos autónomos descentralizados regular aspectos fundamentales para el desarrollo y bienestar de sus comunidades. Este procedimiento, está enmarcado dentro de los principios de descentralización y autonomía previstos en el marco jurídico ecuatoriano, buscando responder a las necesidades específicas de cada territorio.

En este contexto, la elaboración de una ordenanza requiere de un enfoque técnico y participativo que articule diversas etapas, como la identificación de necesidades o problemáticas, la elaboración de un proyecto normativo, su discusión, aprobación, promulgación y difusión; este proceso no sólo asegura la legalidad y legitimidad de la normativa, sino también su aplicación en la realidad social.

El proceso de creación de una ordenanza se origina a partir de una iniciativa normativa, cuya regulación está contemplada en el COOTAD (2024), según esta normativa, dicha iniciativa puede provenir de diferentes actores tales como: los concejales o concejalas del cantón, conforme el artículo 58 literal b; la o el alcalde en el ámbito de sus competencias, según el artículo 60 literal d; y la ciudadanía a través del derecho de participación, como expresión de la democracia directa, al presentar proyectos de ordenanzas en virtud del artículo 303 de la misma normativa.

La iniciativa para la elaboración de la ordenanza que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía del cantón Otavalo, surgió en el año 2019, impulsado por la activista por los derechos de los animales y miembro de la fundación “Patrulla Amigo Fiel”, la abogada Maricruz Navarro quien en su calidad de concejala asumió el cargo de vicealcaldesa del cantón. En entrevista dada a ENtv (2021) Navarro relató que en conjunto con otros actores sociales como colectivos animalistas, médicos veterinarios y la Dirección de Gestión Ambiental impulsaron la iniciativa normativa, redactando la propuesta de ordenanza que contenía alrededor de 61 artículos, los cuales tienen como objetivo regular la tenencia responsable de animales de compañía en el cantón Otavalo y con ello derogar a la ordenanza que

para ese entonces regulaba la tenencia, protección, manejo y control de mascotas en el cantón Otavalo emitida en el año 2015 (ENtv, 2021, 2m22s). En este sentido, el COOTAD establece los requisitos que debe reunir una propuesta de ordenanza siendo los siguientes:

> Art. 322.- Decisiones legislativas. - Los consejeros regionales y provinciales y los concejos metropolitanos y municipales aprobarán ordenanzas regionales, provinciales, metropolitanos y municipales, respectivamente, con el voto conforme de la mayoría de sus miembros. Los proyectos de ordenanza, según corresponda a cada nivel de gobierno, deberán referirse a una sola materia y serán presentados con la exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que se deroguen o reformen con la nueva ordenanza. Los proyectos que no reúnan estos requisitos no serán tramitados. (COOTAD, 2024, Art. 322)

Por otra parte, el Manual de Codificación Legislativa del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (2019), establece que una propuesta de ordenanza debe contener lo siguiente: "nombre que identifique el proyecto de ordenanza, exposición de motivos, los considerandos constitucionales y legales, el articulado con las disposiciones generales, transitorias, derogatorias según corresponda" (p. 33). El 06 de febrero del 2020 Navarro ingresada su propuesta de ordenanza con el oficio No. 002-2020-CUMN-GADMCO a la secretaria general del Concejo Municipal, quien remite el oficio al señor alcalde y al procurador síndico del GADMCO, en donde verifican que el texto propuesto cumpla con todas las formalidades, en este sentido la propuesta de ordenanza cumplió con dichos parámetros, por lo cual se determinó que es procedente mediante oficio No. 045-2020-ASJU con fecha 14 de febrero del 2020 con sumilla del señor Alcalde Soc. Mario Conejo Maldonado, para ser enviada a la comisión correspondiente.

> Art. 326.- Conformación. - Los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados, conformarán comisiones de trabajo, las que emitirán conclusiones y recomendaciones que serán consideradas como base para la discusión y aprobación de sus decisiones. (COOTAD, 2024, Art. 326)

Cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados posee un concejo municipal,

el mismo que conformará comisiones que pueden ser permanentes, especiales u ocasionales. Para el período administrativo del GAD Municipal del cantón Otavalo 2019-2022 se conformaron nueve comisiones, según Chacón (2019) cada una de estas comisiones es liderada por un concejal o concejala, quien trabaja en conjunto con otros miembros del concejo municipal, estos asumen la responsabilidad de conformar comisiones de trabajo que analizan temas asignados, emiten conclusiones y elaboran recomendaciones que serán consideradas como base para el debate y la toma de decisiones en el pleno del Concejo Municipal, facilitando un proceso deliberativo, informado y orientado al cumplimiento de los objetivos planteados, para ello el artículo 60 del COOTAD establece que el alcalde o alcaldesa dentro de sus atribuciones debe "distribuir los asuntos que deban pasar a las comisiones del gobierno autónomo municipal y señalar el plazo en que deben ser presentados los informes correspondientes" (COOTAD, 2024, Art. 60).

El 26 de febrero del 2020 la Secretaría de Comisiones del GAD Municipal del Cantón Otavalo avoca conocimiento formal de la propuesta de ordenanza y dispone su tratamiento a la comisión de Medio Ambiente para su análisis. La entonces presidenta de la Comisión de Medio Ambiente la Abg. Lourdes Alta Lima mediante convocatoria No. 002-2020-CMAGADMCO, notificó a los integrantes de la comisión a una sesión ordinaria programada para el día 02 de marzo 2020. El objetivo la sesión fue tratar el primer debate del proyecto de ordenanza que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía en el cantón Otavalo dentro de la comisión de Medio Ambiente. Posteriormente, conforme a la convocatoria No.003-2020- CMAGADMCO, se llevó a cabo la sesión ordinaria el 25 de agosto del 2020, durante la cual se realizó el segundo debate del mismo proyecto, dentro de la sesión no se logró abordar todos los puntos a tratarse, por lo cual de acuerdo a la convocatoria No.005-2020-CMAGADMCO el 07 de septiembre se dio continuidad con el segundo debate del proyecto de ordenanza, dentro de esta sesión se estableció realizar una socialización del proyecto a diferentes actores sociales; según el informe de actividades de la Dirección de Gestión Ambiental (2021) la socialización se llevó a cabo con los siguientes sujetos:

> La socialización del proyecto de ordenanza que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía en el cantón Otavalo se realizó

> con los siguientes actores: El miércoles 10 de marzo del 2021, dirigido a representantes barriales y agentes municipales; el día de miércoles 24 y miércoles 31 de marzo del 2021, dirigido a los representantes de las juntas parroquiales; el día 26 de marzo del 2021 dirigido a grupos y organizaciones animalistas como Patrulla Amigo Fiel, Colitas de la calle, Perros sarnosos, Grupo K9 de adiestramiento y rescate canino los agentes de control municipal de Otavalo. (Dirección de Gestión Ambiental, 2021, p. 2)

Una vez finalizado el cronograma de socialización, el Procurador Síndico del GADMCO en oficio No. 170-202-ASJU manifiesta que el proyecto de ordenanza cumple con los requisitos que determina la ley, por lo cual es procedente elevar a conocimiento del Concejo Municipal. En este mismo sentido, la Dirección de Gestión Ambiental dentro del informe técnico No. 005-JCA-V-LM-2021, señala que una vez han sido revisadas e incorporadas las recomendaciones realizadas en las dos sesiones de la Comisión de Ambiente y receptadas durante el proceso de socialización, solicitan que el proyecto de ordenanza que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía en el cantón Otavalo sea tratado en sesión de concejo para su respectivo debate y aprobación en primera instancia, con respecto a ello la Comisión de Medio Ambiente aprueba el proyecto de ordenanza y avoca conocimiento al Concejo Municipal; respecto a la aprobación del proyecto de ordenanza Navarro en entrevista para ENtv señalo que “en el 2020 fue ingresada para ser tratada dentro de la comisión, en la comisión de medio ambiente tengo el agrado de decir que tuve el apoyo en los dos debates que existieron para la aprobación de este proyecto de ordenanza” (ENtv, 2021, 2m31s).

Esta aprobación constituyó un paso clave que permitió que la propuesta avance al primer debate en el Concejo Municipal; el tercer inciso del artículo 322 del COOTAD (2024) establece que “el proyecto de ordenanza será sometido a dos debates para su aprobación, realizados en días distintos”, por ello la Comisión de Ambiente procedió a elaborar y suscribir el informe No. 003-2020-CMAGADMCO con fecha 07 de septiembre del 2020, el cual es el documento habilitante para llevar a cabo el primer debate del proyecto de ordenanza con el Concejo Municipal. El primer debate fue convocado para el lunes 26 de julio del 2021 en sesión ordinaria del Concejo Municipal No. 107; según el artículo 320 del COOTAD los municipios

podrán reunirse y adoptar decisiones válidas con un quórum constituido por la presencia de la mayoría absoluta, conformado por la mitad más uno de los miembros del órgano legislativo. La sesión contó con la presencia de 8 de los 10 integrantes del Concejo Municipal, quienes conforme al orden del día abordaron el conocimiento y la aprobación en primer debate del proyecto de ordenanza.

Mediante resolución 275 el Órgano Legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Otavalo, por unanimidad aprueba en primer debate el proyecto de ordenanza que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía en el cantón. En este sentido, Navarro en entrevista para ENtv mencionó que "esta ordenanza felizmente ya paso el primer paso que es el concejo municipal, que me consignaron todos los compañeros concejales el voto a favor de esta propuesta de ordenanza, esta ordenanza está realmente fortalecida y actualizada, está lista para ser aplicada en nuestro cantón y bueno, ahorita nos toca esperar la convocatoria del señor Alcalde para el segundo debate" (ENtv, 2021, 16m13s).

El 21 de septiembre del 2021 la Secretaría General del GADMCO por disposición del señor Mario Conejo Maldonado Alcalde del cantón Otavalo, procedió a convocar a las señoras y señores concejales del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Otavalo a la sesión extraordinaria del Concejo Municipal. El artículo 319 del COOTAD menciona que los concejos municipales pueden reunirse de manera extraordinaria cuando sean convocados por el ejecutivo del GAD o a petición de al menos una tercera parte de sus miembros, quienes deberán ser convocados con al menos 24 horas de antelación. Además, el COOTAD establece que en las sesiones extraordinarias se tratarán los puntos expresamente indicados en la convocatoria. En este sentido la convocatoria realizada cumple con lo estipulado por el COOTAD, y se procede a convocar a los miembros del Concejo Municipal.

El miércoles 22 de septiembre del 2021, el pleno del Concejo Municipal llevó a cabo el segundo debate del proyecto de ordenanza dentro de la sesión extraordinaria No. 114, en la cual se aprobó la ordenanza que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía en el cantón Otavalo, con un resultado de siete votos a favor, un voto en contra por parte de la Msc. Aida Marcillo y un voto en blanco por parte de la Ing. Paolina Vercoutere (Chacón, 2021). La ordenanza se aprobó

marcando un hito importante en la gestión normativa local a favor de los derechos de los animales de compañía, en entrevista Navarro (2021) mencionó:

> Comentarles que hace más de año y medio he presentado una propuesta de ordenanza que está basada en defender los derechos de los animales de compañía ya sean de perros o gatos, entonces después de todo este tiempo esta ordenanza ha venido pasando varios filtros por decirlo así, desde la comisión de medio ambiente, luego en su primer debate en el Concejo Municipal y ayer tengo el agrado de comunicarles a todos ustedes de que ya se aprobó en segundo debate y ya será publicada en el Registro Oficial muy pronto, así que en Otavalo ya contamos con una ordenanza que regula la tenencia responsable y el bienestar de los animalitos de compañía, es decir esta ordenanza lo que quiere más allá de sanciones económicas, lo que quiere lo que pretende esta ordenanza es crear conciencia. (ENtv, 2021, 16m13s)

El Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Otavalo resuelve mediante la resolución 296 aprobar por mayoría en segundo debate la ordenanza que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía en el cantón Otavalo. Posteriormente la secretaría del Concejo Municipal deberá remitirla al ejecutivo del gobierno autónomo descentralizado correspondiente quien "en el plazo de ocho días la sancione o la observe en los casos en que se haya violentado el trámite legal o que dicha normativa no esté acorde con la Constitución o las leyes" (COOTAD, 2024, Art. 322). Si dentro de este plazo no se emiten observaciones, la ordenanza se considera sancionada automáticamente por el mismo ministerio de la ley.

En este marco legal, la ordenanza que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía en el cantón Otavalo, no tuvo observación alguna por parte del ejecutivo del gobierno municipal, por lo cual fue promulgada por el Registro Oficial, en Quito el jueves 10 marzo del 2022, convirtiéndose en un instrumento normativo esencial para garantizar el respeto y cuidado de los animales de compañía en el cantón. Este hecho refleja el compromiso del gobierno local de adoptar medidas que promuevan el bienestar animal, fortaleciendo la normativa en línea con los principios constitucionales y las demandas sociales de protección animal.

CAPÍTULO III

MECANISMOS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS ANIMALES DE COMPAÑÍA Y LA POTESTAD SANCIONADORA PREVISTA EN LA ORDENANZA DEL CANTÓN OTAVALO

En el presente capítulo se establece la relación entre los mecanismos de protección de los derechos de los animales y la potestad sancionadora prevista en la ordenanza abordando las siguientes temáticas: mecanismos de protección en general; mecanismos de protección para animales de compañía en el ámbito constitucional, penal y administrativo; derechos de los animales de compañía; la potestad sancionadora de la administración pública; mecanismos de protección el procedimiento administrativo sancionador previsto en la ordenanza que regula el bienestar protección y control de animales de compañía del cantón Otavalo del año 2022; concordancia entre la regulación sustantiva y adjetiva en cuanto a la protección de animales de compañía en el cantón.

3. MECANISMOS DE PROTECCIÓN EN GENERAL

En el ámbito jurídico, los mecanismo de protección son herramientas, normas y procesos que buscan salvaguardar el respeto, la tutela y la efectividad de los derechos ante la existencia de una posible vulneración o amenaza (Ministerio de Minas y Energía de Colombia, 2021). Estos mecanismos permiten que los derechos no solo existan de manera formal, sino que también se materialicen en su ejercicio; su importancia radica en establecer un equilibrio entre el poder del Estado y los derechos de cada individuo promoviendo así la justicia, la equidad y el bienestar social.

Uno de los mecanismos de protección empleados hoy en día para la tutela efectiva de los derechos son las denominadas medidas cautelares, que según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, cumplen un papel fundamental en la protección de los derechos, estas medidas se articulan a través de dos funciones esenciales, la cautelar, la cual tiene por objetivo principal proteger una situación jurídica en específico que se encuentra bajo análisis con la finalidad de que las partes involucradas no sufran daños irreparables durante el proceso de evaluación de la

solicitud o el caso; por otra parte, la función tutelar busca garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de los individuos, enfocándose en prevenir vulneraciones graves e inminentes (CIDH, 2018).

Otro de los mecanismos de protección empleados para el amparo de los derechos son las garantías en sus diferentes categorías (constitucionales, jurisdiccionales, normativas, institucionales y políticas públicas) que el Ecuador ha adoptado con la finalidad de garantizar la tutela efectiva de los derechos fundamentales consagrados en el marco jurídico desde una visión antropocéntrica que amerita su adecuación ecocéntrica; por otro lado, el campo del derecho penal ha consagrado medidas de protección que tienen como finalidad salvaguardar la integridad de las víctimas y garantizar el acceso a la justicia en el desarrollo de un proceso judicial penal; en el mismo sentido las medidas de protección administrativas tienen como objetivo garantizar las acciones y la seguridad de los individuos y otros sujetos de derechos reconocidos en la Constitución de 2008 frente a un riesgo o vulneración.

Inicialmente, los mecanismos de protección fueron diseñados exclusivamente para garantizar los derechos fundamentales de las personas, limitándose a una perspectiva antropocéntrica, sin embargo, con la llegada del neoconstitucionalismo al Ecuador y el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos con la Constitución del 2008, los mecanismos de protección se amplían y protegen no sólo a los individuos de la especie humana, sino también a la naturaleza y a sus componentes como ríos, ecosistemas y animales.

Este cambio refleja una evolución dentro del pensamiento jurídico que ahora reconoce la interdependencia de los seres humanos y el medio ambiente, estableciendo que los derechos de la naturaleza son indispensables y deben ser respetados con la finalidad de garantizar la vida y el bienestar de las generaciones presentes y futuras.

3.1. MECANISMOS DE PROTECCIÓN PARA ANIMALES DE COMPAÑÍA EN EL ÁMBITO CONSTITUCIONAL

Las garantías constitucionales componen un conjunto de mecanismos establecidos en las constituciones con el propósito de proteger y asegurar el respeto efectivo de los derechos fundamentales, como bien lo señala Bustamante (2011) “las garantías

constitucionales son efectivas para el ejercicio y defensa de los derechos constitucionales; sirven para prevenir, cesar o corregir la vulneración de un derecho reconocido y protegido por la Constitución" (p. 209). Estos instrumentos son esenciales ya que no solo refuerzan la protección de los derechos consagrados en la Carta fundamental, sino que también permiten tener una respuesta inmediata y efectiva ante una vulneración o posible vulneración.

En las Jornadas Internacionales sobre el Medio Ambiente del año 2013, el abogado penalista Raúl Zaffaroni destacó que el constitucionalismo en la región andina ha adquirido un carácter excepcional en cuanto al enfoque ambiental. Al invocar a la Pacha Mama refleja la ética del Sumak Kawsay, un concepto kichwa traducido como el Buen Vivir, entendido en armonía con la naturaleza, un principio plenamente adoptado por la Constitución de la República del Ecuador del 2008 y la Constitución Política del Estado de Bolivia 2009, que nos recuerda "Cuidado, solo somos parte de esto", lo cual hace referencia que tenemos derecho a vivir en la naturaleza, pero no a destruirla (Centro de Información Judicial, 2013, parr. 4).

> La Constitución del 2008 integra una visión biocentrista, en la cual las garantías constitucionales no sólo consagran derechos y libertades de la población, sino que se extienden a los procesos naturales que concurren dentro del espacio físico que se puede considerar como hábitat, lo cual llega a generar un sistema de tutela de los derechos de la naturaleza que deben ser compartidos entre los individuos, los cuales como parte de las garantías establecidas en la constitución, tienen derecho a interponer recursos ante los órganos jurisdiccionales competentes para la defensa de la naturaleza como titular de derechos, reconocidos los mismos en la Carta Magna se enfrenta el reto de materializarlos lo que implica el despliegue de actos normativos y de decisiones judiciales. (Chávez, 2023, como se citó en Zambrano Et al., 2023)

Desde la perspectiva del alcance de los mecanismos de tutela, Grijalva (2012) menciona que a Lougi Ferrajoli se le atribuye la propuesta de clasificar las garantías constitucionales en dos categorías, garantías primarias y secundarias. Las primarias por su parte establecen o delimitan el contenido de los derechos, al mismo tiempo que establecen obligaciones dirigidas al sector público y privado; por otra parte, las secundarias "son aquellas que ante la violación de un derechos constitucional, los

órganos encargados tienen la obligación de anular los actos violatorios a los mismos" (p. 25).

Dentro de la vía constitucional, las garantías jurisdiccionales por su naturaleza son garantías secundarias, constituyen un mecanismo de protección de derechos, según la jurista Silva (2008) las garantías jurisdiccionales pertenecen a la Función Judicial, cuya potestad tiene las juezas y jueces quienes pueden "ejercer un control e imponer medidas de separación ante violaciones o amenazas a los derechos humanos" (p. 71). En relación con las garantías jurisdiccionales aplicables a los derechos reconocidos a los animales como sujetos de derechos, Rivadeneira (2022) afirma que:

> Al equiparar los derechos de los animales a los derechos de la naturaleza, se indica que cualquier persona puede presentar acciones o garantías jurisdiccionales. En protección de los animales no humanos en el Ecuador; es decir, se reconoce el derecho a una tutela judicial efectiva, el derecho a efectivizar los derechos de los animales, al amparo de los artículos 11.3 y 71 de la Constitución de la República del Ecuador. (parr. 11)

El reconocimiento de los derechos de los animales dentro de la normativa ecuatoriana representa un avance significativo hacia una justicia más equitativa, al reconocerlos como parte de la naturaleza; esto implica aceptar a los animales como seres con un valor intrínseco, y no sólo como recursos de explotación humana. El derecho a emprender acciones legales o buscar garantías jurisdiccionales en el Ecuador lo puede realizar cualquier persona, puesto que es esencial para proteger los derechos de los animales; esto requiere no solo de leyes adecuadas, sino también de mecanismos legales efectivos que permitan exigir medidas de protección y garantizar sanciones proporcionales.

3.2. MECANISMOS DE PROTECCIÓN PARA ANIMALES DE COMPAÑÍA EN EL ÁMBITO PENAL

Los mecanismos de protección en el ámbito penal son herramientas jurídicas que permiten la aplicación de la ley, con el objetivo de garantizar justicia, protección y reparación de los derechos vulnerados cuando ha existido el cometimiento de una infracción, en este punto cabe mencionar que el principio básico que inspira al

Derecho Penal es la protección exclusiva de bienes jurídicos, este principio establece que deben ser tutelados por esta rama del derecho los bienes jurídicos de mayor relevancia y únicamente frente aquellas acciones u omisiones de gravedad que los coloquen en peligro (Fernández, 2018).

Con el nuevo constitucionalismo transformador del 2008, la constitución ecuatoriana se destaca como un instrumento renovador, según Lozada y Paredes (2023) el Estado ecuatoriano reconoce a la naturaleza y a todos sus seres vivos como titulares de derechos, marcando un giro significativo respecto a la visión tradicional, influenciada por un enfoque kantiano, el cual limitaba la titularidad de derechos exclusivamente a los seres humanos. Es decir, que reconoce como titulares de derecho a las comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades, personas naturales y jurídicas, a la naturaleza y sus componentes, en este sentido Lozada y Paredes (2023) señalan que:

> Los animales de manera intrínseca se han convertido en titulares de derecho, y ya no son solamente objetos, sino que ahora se los puede llamar como verdaderos sujetos de derecho, no desde una perspectiva individual, sino como parte de las especies que forman el ecosistema, por ende están incluidos dentro de la naturaleza. (p. 12)

Para Hava (2010) considera que la sociedad valora a los animales como bienes jurídicos dignos de protección y merecedores de una tutela penal frente a las agresiones más graves, siendo estos aquellos actos ejecutados por el hombre provocando sufrimiento en los animales; bien ya lo señala Rodríguez (2023) “cuando los animales son víctimas de violencia ejercida en su contra por parte de los seres humanos, se observa la intención de crueldad” (p. 31). Otras posturas señalan a la vida e integridad de los animales como bien jurídico protegido, es decir, su seguridad y bienestar; uno de los defensores de esta tesis es el profesor de derecho penal José Ríos Corbacho quien establece que el animal es un ser autónomo, capaz de sufrir daño como consecuencia de un delito y por ello merece protección jurídica (Ríos, 2016).

En el año 2014, el Ecuador marco un hito significativo al tipificar por primera vez el maltrato y muerte de animales de compañía, como contravenciones de tipo penal,

con un régimen sancionatorio levísimo. A partir de la reforma al Código Orgánico Integral Penal en el año 2019, las acciones u omisiones que se cometan en contra de la fauna urbana ya no constituyen únicamente contravenciones, sino que también el legislador incorpora nuevas conductas antijurídicas como los delitos, que sancionan el cometimiento del tipo penal con la pena privativa de libertad del infractor de hasta un año, por transgredir la norma penal infringiendo el deber objetivo de cuidado (Diario La Hora, 2019).

Sin embargo, aquí cabe mencionar un punto importante el Código Orgánico Integral Penal clasifica los Delitos Contra del Medio Ambiente y Naturaleza o Pacha Mama de la siguiente manera: los delitos en contra de la naturaleza son catalogados como delitos de acción pública; mientras que la vulneración al bien jurídico protegido de los animales pertenecientes a la fauna urbana se clasifican como delitos del ejercicio privado de la acción penal según el artículo 415 del COIP, misma que se interpone a través de una querella, en este sentido Melo (2023) señala:

> La ley establece que la persona afectada o su apoderado debe reconocer la querella personalmente ante el juez. Sin embargo, en el caso de maltrato animal en fauna urbana, el animal no puede reconocer la querella personalmente y su apoderado humano no puede hacerlo en su nombre. Asimismo, se establece que en los procesos de acción privada no pueden ordenar medidas cautelares, y pueden concluir por abandono, desistimiento, remisión u otras formas permitidas. En el caso de maltrato animal en fauna urbana, esto puede significar que el maltratador simplemente abandone al animal o que la querella sea retirada, lo que puede dejar al animal sin protección. (p. 18)

Para Lozada y Paredes (2023) esta distinción genera una desigualdad en la protección jurídica de los sujetos que integran el ecosistema. De esta manera para algunos defensores de los derechos de los animales sostienen que los delitos contra la fauna urbana deben ser llevados por el ejercicio público de la acción penal, debido a que esto permitiría que el Estado asuma un papel más activo en la protección de los derechos de los animales, garantizando una mayor eficacia en la persecución de este tipo de delitos; por otro parte, otros tantos consideran que aquella decisión sería costosa para el Estado y podría desviar la atención de otros delitos considerados de

"mayor prioridad". Además de considerar a la vía penal como mecanismo de ultima ratio (última instancia), priorizando el agotamiento previo de todas las vías disponibles para la protección y tutela de los derechos de los animales (Rodríguez, 2023).

Por otra parte, el artículo 250.3 y el artículo 250.4 del COIP reconocen al maltrato y al abandono de animales que forman parte de la fauna urbana como contravenciones, mismas que son sancionadas con trabajo comunitario. Las contravenciones penales son sustanciadas bajo el procedimiento expedito sin intervención de Fiscalía según el artículo 641 del COIP. Por lo tanto, su enjuiciamiento se realizará únicamente a instancia de parte a través de una denuncia; en este sentido, persiste la desigualdad jurídica en la protección de los animales, pues si el propio tenedor es el responsable del maltrato animal, no habrá sujeto legitimado que represente sus intereses. De la misma manera es importante preguntarse qué sucede con los animales de compañía en situación de calle ¿Quién los representa? Esta problemática para este sector de la fauna urbana se agrava, puesto que carecen de un tenedor responsable que vele por su cuidado y sus derechos, lo cual dificulta aún más su protección y acceso a mecanismos de defensa frente a actos de crueldad animal.

En el Ecuador las organizaciones, los colectivos y las fundaciones de protección animal se han visto en la necesidad de ser aquellos actores que impulsen las querellas y las denuncias por actos atroces en contra de la fauna urbana; sin embargo, cabe considerar que esto ocurre cuando el caso ha adquirido relevancia, volviéndose controvertido en la sociedad como en las redes sociales, lo que les ha permitido llegar a tener conocimiento de ello. Un ejemplo es el caso de Spike el perrito husky que fue colgado y ahorcado de un árbol por una vecina del sector de la Argelia en la ciudad de Quito en el año 2022, de lo cual la fundación de Protección Animal Ecuador (PAE) tuvo conocimiento del hecho debido a que un morador del sector filmó lo ocurrido y lo "denuncio" por redes sociales, con lo cual la ONG Animal Libre y PAE impulsaron la querella para no dejar el caso en la impunidad (PAE, 2022).

> Si una persona mata a un gato o un perro, incluso si no es parte de la familia, es un acto cruel y puede ser indicativo de un comportamiento peligroso. La

> crueldad animal es la señal de la falta de empatía y respeto por la vida, lo cual es una característica preocupante en términos de seguridad y bienestar general. (PAE, 2022, p.2)

El terminar con la vida de un animal u ocasionarle daño en algunos países como Estados Unidos y Australia se los ha incluido dentro del catálogo de delitos de violencia intrafamiliar; además; el FBI ha calificado el maltrato animal como un crimen en contra de la sociedad y desde el 2015 Estados Unidos a incluido a la crueldad animal dentro de las categorías de delitos como el asesinato y la violación (PAE, 2022, p.5).

El Código Orgánico Integral Penal establece las reglas generales de las medidas cautelares y de protección, el artículo 520 numeral uno señala que: "las medidas cautelares y de protección podrán ordenarse en delitos. En caso de contravenciones, se aplicarán únicamente medidas de protección" (COIP, Art. 520). Además, el juzgador dispondrá de las medidas cautelares únicamente a solicitud del fiscal, por lo cual en delitos del ejercicio privado de la acción penal como lo son los delitos contra animales que forman parte del ámbito para el manejo de la fauna urbana significa que estas acciones no son impulsadas por Fiscalía por lo tanto no proceden; por otra parte, las medidas de protección podrán ser adoptadas tanto de oficio como a petición de parte. En este sentido, el Código Orgánico Integral Penal no establece medidas de protección que sean aplicables para los animales de compañía como parte de la Naturaleza o Pacha Mama, únicamente el numeral 10 del artículo 558 del COIP hace referencia a la suspensión inmediata de actividades contaminantes que afecten al medio ambiente.

En conclusión, si bien el Código Orgánico Integral Penal no contempla mecanismos de protección específicos para los animales, ha dado un paso significativos en integrarlos al código y reconocerlos como un bien jurídico protegido, este avance ha permitido materializar un catálogo de delitos y contravenciones que permiten intervenir y sancionar acciones u omisiones que atenten en contra del bienestar animal; sin embargo, aun deja vacíos que giran en torno protección procesal de este tipo de infracciones, lo cual evidencia aun una falta compromiso en el marco normativo ecuatoriano en cuanto a la tutela de los derechos de los animales frente a conductas que vayan en contra de la norma penal y el bienestar animal.

3.3. MECANISMOS DE PROTECCIÓN PARA ANIMALES DE COMPAÑÍA EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO

En el marco la protección animal, así como en la prevención y sanción de conductas de maltrato, el Derecho opera en dos esferas principales, el Derecho Penal y el Derecho Administrativo de carácter administrativo-sancionador. Ambos ámbitos persiguen el mismo propósito de sancionar las conductas tipificadas como ilícitas, contrarias al ordenamiento jurídico. Estas ramas del Derecho tienen como finalidad preservar el bien jurídico protegido como lo son la vida, la integridad y el bienestar animal (Gutiérrez, 2021).

En el ámbito del derecho administrativo, los mecanismos de protección animal han evolucionado como respuesta a la creciente preocupación por el bienestar de los seres vivos que conforman la fauna urbana, incluyendo de manera especial a los animales de compañía, debido a la necesidad de garantizarles un tratamiento ético y jurídico de modo que impulse el bienestar animal con la intervención de autoridades administrativas.

Las normativas locales como las ordenanzas se han convertido en instrumentos fundamentales para garantizar su protección, ya que en ellas se ha establecido regulaciones de sobre la tenencia responsable de animales de compañía, Gutiérrez (2021) manifiesta que “debe considerarse que la administración local es la más cercana al ciudadano y, por ello debe articular mecanismos de protección a los animales efectivos y sumarios para evitar situaciones de desprotección” (p. 1). La administración local al ser la entidad gubernamental más próxima a la ciudadanía juega un papel fundamental en la protección animal al implementar instrumentos normativos que permitan garantizar el cumplimiento de sus derechos.

Uno de los mecanismos de protección implementados por parte de la administración pública es la denuncia administrativa que permite a la ciudadanía reportar casos de maltrato animal ante las entidades competentes como lo son los municipios, esta institución tiene la obligación receptar la denuncia y con ello de realizar la una inspección administrativa la cual consiste en realizar una investigación previa, averiguar y reconocer el objeto de la denuncia con la finalidad de determinar si existen circunstancias que justifiquen el inicio de un procedimiento administrativo

sancionador, en relación a ello Luque y Tacuri (2022) mencionan que:

> El procedimiento administrativo sancionador es la consecuencia jurídica punitiva de carácter administrativo, derivada de la verificación de la comisión u omisión de una conducta por parte de los sujetos, qué contravienen disposiciones administrativas de competencia municipal cuya finalidad es impedir que la conducta infractora continúe desarrollándose en perjuicio del interés colectivo, o reponer las cosas al estado anterior de la infracción, según corresponda. (p. 86)

Las disposiciones administrativas municipales como las ordenanzas tienen carácter obligatorio y su cumplimiento conlleva la imposición de sanciones administrativas, tales como multas junto con la adopción de medidas complementarias según corresponda, constituyendo esto otra forma de protección animal, en este sentido López (2019) citado por Luque y Tacuri (2022) menciona que:

> El gran problema que afrontan hoy en día las personas con respecto a los animales domésticos es que aún no toman conciencia que son seres sensibles y sintientes, que dependen de los humanos para su subsistencia y calidad de vida, pues en varias oportunidades son los individuos los que cometen actos de maltrato en su contra. Lo que es preocupante, ya que no se demuestran amor y respeto hacia ellos, por lo que resultó idóneo establecer sanciones de forma adecuada que vayan acorde a las situaciones que generen las infracciones contra esta población animal. (p. 1)

La sanción al incumplimiento de una ordenanza que protege el bienestar animal debe estar constituida por dos partes, la primera por una sanción administrativa de carácter pecuniario, impuesta por la autoridad resolutiva que obliga al ciudadano infractor al pago de un monto económico determinado en función de la gravedad de la infracción cometida; en segundo lugar por una sanción administrativa de carácter complementario o también denominado medidas complementarias tales como: asistir a talleres de capacitación y concientización de tenencia responsable de animales de compañía, realizar horas trabajo comunitario con animales que han sido rescatados en situación de maltrato e incluso la autoridad municipal competente podría llegar a determinar la inhabilitación del ciudadano para la tenencia de

animales, a fin de evitar el futuro sufrimiento en otros (Luque y Tacuri, 2022).

Las ordenanzas no sólo buscan sancionar conductas que pueden llegar a afectar la integridad de los animales, sino también estas buscan prevenir situaciones que pueden suscitarse, estableciendo obligaciones para los tenedores y lineamientos claros para las autoridades encargadas de su control. Estas disposiciones permiten actuar de manera inmediata en caso de detectar un riesgo para estos seres vivos. Es importante mencionar que cuando se presenta una denuncia por maltrato animal o tenencia irresponsable del mismo, la autoridad está facultada en adoptar medidas provisionales para proteger de manera inmediata al animal que está siendo afectado, siendo este otro de los mecanismos de protección animal previstos por la administración pública, según Gutiérrez (2021):

> Las medidas provisionales pueden acordarse en dos momentos: iniciado el procedimiento o antes de la iniciación del mismo. Por una parte, si ya se ha iniciado el procedimiento, será el órgano administrativo competente para resolver el que podrá adoptar de oficio o a instancia de parte y de forma motivada, las medidas provisionales que se estimen oportunas para asegurar la eficacia de la resolución. Por otra parte, si son anteriores del procedimiento, el órgano competente para iniciar o instruir el procedimiento de oficio o a instancia de parte, en los casos de urgencia inaplazable y para la protección provisional, podrá adoptar de forma motivada a las medidas que resulten necesarias, que deberán ser confirmadas en el acuerdo de inicio del procedimiento sancionador. (p.4)

Otros autores como el Dr. Pedro Sánchez Rivas Arjona, abogado y miembro de la Comisión de Derecho Animal del ICAO, denomina a las medidas provisionales como medidas cautelares, los cuales los describe como medios para la lucha contra el maltrato animal (Álvarez, 2018); en este sentido, el artículo 180 y 189 del COA estiman como medidas cautelares a las mismas medidas provisiones de protección.

Una de las medidas cautelares es la retención de los animales de compañía que están siendo presuntamente víctimas de maltrato; sin embargo, el término retención cosifica a los animales ya que según la RAE la retención es la facultad de conservar la posesión de un bien ajeno hasta que el propietario pague lo que adeude. Para

Gutiérrez (2021) “la autoridad local puede ejercitar esta potestad de retención ante la existencia de indicios de malos tratos o torturas, presentación de síntomas de agresión física o mala alimentación, o cuando se encuentren en instalaciones inadecuadas como una tienda o un criadero” (p. 6). Así la autoridad administrativa puede suspender las actividades no reguladas y el cierre de instalaciones o establecimiento que no cuenten con los registros y autorizaciones respectivos para tratar y tener en su poder animales de compañía.

Por último, la administración pública en el marco de sus funciones también implementa medidas preventivas, las cuales son iniciativas que buscan anticiparse a problemas como el maltrato, abandono o sobrepoblación animal. Estas medidas son estrategias de educación ciudadana que buscan el control, regulación y promoción de prácticas responsables en la tenencia de animales de compañía, como por ejemplo las campañas de concientización en diversos espacios, diálogos ciudadanos, los programas de esterilización continua, el control veterinario con campañas de vacunación y desparasitación (Luque y Tacuri, 2022).

3.3.1. Mecanismos de protección para animales de compañía previstos en el en el Código Orgánico del Ambiente

El Código Orgánico del Ambiente establece una serie de mecanismos destinados a la protección y bienestar de los animales, empezando por el reconocimiento como como seres sintientes, como lo estipula el artículo 145A del COAM “los animales domésticos, domesticados o silvestres no consisten en cosas u objetos; son seres vivos dotados de sintiencia” (COAM, 2025, Art. 145A). Es decir, que los animales tienen la capacidad de experimentar sensaciones como el dolor, estrés, miedo, felicidad o bienestar. Este reconocimiento permite que estos seres vivos no sean tratados como simples objetos o bienes materiales dentro de nuestra legislación, sino más bien permite reconocerlos como seres vivos con necesidades y derechos que merecen protección y respeto.

El COOTAD y el Concejo Nacional de Competencias al asignar potestades específicas a cada nivel de gobierno por el principio de descentralización, permite que el Código Orgánico del Ambiente otorgue el manejo responsable de la fauna urbana a los Gobiernos Autónomos Descentralizados según el artículo 144 del

COAM, en este sentido se les atribuye el control, planificación, regulación, gestión y coordinación en la materia. En cuanto a los animales de compañía el mencionado artículo prevé como mecanismo de protección:

> 4. Diseñar e implementar planes y programas de prevención, rescate, manejo y control de poblaciones y animales, incluidos animales víctimas de maltrato, campañas informativas y educativas sobre bienestar animal, tenencia responsable y coexistencia humana o animal, priorizando la educación comunitaria, así como la esterilización de animales y adopción responsable. 6. Investigar y promover las denuncias ciudadanas sobre casos de maltrato contra animales en su jurisdicción y aplicar sanciones para cada infracción acorde a los lineamientos de este capítulo. Prohibir la comercialización de animales en el sector público. 10. Las demás, que el Gobierno Autónomo, Descentralizado Municipal y Metropolitano considere necesarias para el control del manejo responsable de fauna urbana, dentro del marco de las políticas y regulaciones expedidas por el Ente Rector Nacional, a través de un informe preceptivo. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales podrán apoyar y participar en el manejo de la fauna urbana, promoviendo el establecimiento de centros de rescate y demás actividades contempladas en este título. El ejercicio de estas competencias responderá al principio de complementariedad entre los diferentes niveles de gobierno. (COAM, 2025, Art. 144)

El numeral seis del artículo anteriormente citado menciona la aplicación de sanciones a cada infracción que vaya en contra de las disposiciones establecidas por los municipios para la protección de los animales de compañía. Este artículo evidencia que la responsabilidad y el manejo de la fauna urbana les corresponde principalmente a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos, sin dejar de lado que éstos deben seguir parámetros que establece el Gobierno Central, como también pueden recurrir a otros niveles de gobierno en base al principio de complementariedad, con la finalidad de ejecutar un trabajo efectivo dentro de la administración pública en la materia de protección animal.

El Código Orgánico del Ambiente a su vez establece obligaciones y responsabilidades en relación con la fauna urbana, parámetros que están amparados

por las 5 libertades del bienestar animal, en este sentido el artículo 145 del COAM señala que se deberán satisfacer necesidades básicas como agua, alimentación, refugio, otorgar un trato libre de agresiones, brindarles atención médico-veterinaria y respetar las pautas propias del comportamiento natural del animal según su especie. En este sentido, el artículo 146 menciona las prohibiciones en contra de los animales como un mecanismos de protección, dentro de las cuales están:

> 1. Provocar muerte a animales; 2. Practicar el bestialismo o la zoofilia; 3. Maltratar, dañar o abandonar animales; 4. Mantener animales hacinados o aislados permanentemente; 5. Suministrar alimentos dañinos, sustancias químicas, peligrosas o tóxicas, objetos, drogas o medicamentos cuya ingestión puede causarle dolor, enfermedad o la muerte; 6. Involucrar o intentar involucrar a un animal en combates o peleas entre animales exceptuando el caso de espectáculos públicos con animales donde se aplicarán los dispuesto en el artículo 148 de este Código; 7. Comercializar animales de compañía a través de medios digitales de redes sociales o comercios fijos en tiendas para insumos de mascotas; 8. Reproducir con fines comerciales o no, razas de animales de compañía braquicéfalos; 9. Las demás que establezca el interruptor nacional bajo mejores prácticas internacionales procurando no afectar la producción nacional la competitividad la soberanía alimentaria y el empleo. (COAM, 2025, Art. 146)

Por otra parte el artículo 147 del Código Orgánico del Ambiente estipula prohibiciones especificas tales como:

> 1. La donación en calidad de reclamo publicitario de animales de compañía; 2. La entrega de cualquier título de animales de compañía a laboratorios o clínicas para experimentación sin ser un criador especializado autorizado en animales de experimentación; 3. Captura de animales en las calles con fines de experimentación. Los animales utilizados deberán provenir de criaderos especializados autorizados en animales de experimentación; 7. La realización de espectáculo circenses con animales; 8. El uso de animales con fines industriales y experimentales cosmetológicos; 9. La vivisección de animales en planteles de educación inicial, básica y bachillerato; 11. La realización de carreras de animales exceptuando las carreras de caballos y deportes

> ecuestres; 12. La realización de eventos públicos y privados cuyo fin sea el uso de animales para realizar apuestas a cualquier actividad que constituye juegos de azar, exceptuando las carreras de caballos y peleas de gallos que cumplan con las regulaciones dictadas para el efecto. (COAM, 2025, Art. 147)

El control de la población de la fauna urbana en especial de los animales de compañía es una medida clave para garantizar el bienestar animal y la salud pública, como tal este es mecanismo de protección que permite reducir el crecimiento descontrolado de la población animal y así promover una cultura de respeto hacia los animales de compañía. En este sentido, el artículo 149 del COAM señala que:

> Art. 149.- Control de la población de la fauna urbana. - Los gobiernos autónomos descentralizados municipales o metropolitanos deberán prevenir y controlar la sobrepoblación de animales que se definan para el efecto. Para la prevención y control de poblaciones de animales se implementan al menos las siguientes medidas: 1. Programas de educación a la población sobre la tenencia responsable de animales y coexistencia humana animal; 2. Gestión integral de los residuos y desechos de acuerdo a las disposiciones de este Código; 3. Programas permanentes de adopción de animales de compañía con el apoyo de las organizaciones de la sociedad civil; 4. Campañas de vacunación esterilización control de parásitos; 5. Regulación de la reproducción de animales de compañía con fines comerciales. (COAM, 2025, Art. 149)

La ejecución de las medidas de control poblacional puede ser implementadas a través de planes, programas y proyectos, los cuales deben ser justificados mediante informes técnicos realizados por las autoridades a cargo de la materia de los distintos Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos.

De la misma forma, el Código Orgánico del Ambiente reconoce al rescate animal como una labor esencial que deben realizar los municipios para garantizar el bienestar de los animales de compañía que pueden encontrarse en situación de riesgo, por esta razón el artículo 150 del COAM establece que “los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales o Metropolitanos contarán con

mecanismos temporales para rescatar animales de compañía abandonados o maltratados tales como centros de acogida temporal, los cuales serán esterilizados y recibirán atención veterinaria para su respectiva recuperación, reinserción o adopción" (COAM, 2025, Art. 150).

3.2. DERECHOS DE LOS ANIMALES DE COMPAÑÍA

Los derechos de los animales surgen como extensión de los principios de ética y justicia, reconociendo a los animales como seres sensibles que poseen un valor intrínseco que debe ser respetado. A mediados de la década de 1960, antes de la adopción de la Declaración Universal de los Derechos de los Animales, el profesor Roger Brambell formuló cinco principios fundamentales que definen el cuidado y bienestar animal más conocidos como las cinco libertades, las cuales consideran que el animal debe estar: libre de hambre, de sed y desnutrición; libre de temor y de angustia; libre de molestias físicas y térmicas; libre de dolor, de lesión y de enfermedad; libre de manifestar un comportamiento natural (Sánchez, 2017).

Tabla 1.

Las 5 libertades del bienestar animal propuesta por Roger Brambell.

CINCO LIBERTADES	
Libre de hambre, de sed y desnutrición	Fácil acceso a agua fresca y una dieta para mantener la plena salud y vigor.
Libre de temor y de angustia	Garantizando condiciones y tratamientos que eviten el sufrimiento.
Libre de molestias físicas y térmicas	Proporcionando un entorno apropiado que incluye refugio y un área de descanso cómoda.
Libre de dolor, de lesión de enfermedad	Mediante la prevención, el diagnóstico y el tratamiento rápido.
Libre de manifestar un comportamiento natural	Proporcionándole un espacio suficiente instalaciones apropiadas y compañía de animales de su misma especie.

Fuente: Elischer (2019). Elaboración propia

Las cinco libertades del bienestar animal se han convertido en una guía y un parámetro esencial para el desarrollo de declaraciones, protocolos y estándares

relacionados al cuidado y protección animal. Han sido adoptados por la Organización Mundial de Sanidad Animal y la Sociedad Real para la Prevención de la Crueldad contra los Animales.

El 15 de octubre de 1998 se proclamó la Declaración Universal de los Derechos de los Animales, la cual buscaba "establecer un marco normativo para el buen trato hacia los animales, reconociéndolos como sujetos de derechos. Y determina al ser humano como responsable de establecer las condiciones para una vida digna" (Concejo de Protección de Derechos del DMQ, 2024, parr. 5). Esta declaración marco un hito importante al reconocer los derechos que poseen de los animales; su impacto ha fomentado el origen de marcos jurídicos específicos dentro de cada país, los cuales están orientados a proteger a estos seres vivos, promover su bienestar y crear conciencia social en las personas, como bien lo señala Suntaxi (2018):

> Esta declaración surge para crear conciencia entre la sociedad y las naciones sobre la importancia del cuidado de los animales. Este tratado está dirigido hacia el respeto a la naturaleza y la toma de la responsabilidad en nosotros para proteger a los animales por el bien común. Debido a la evolución que nos ha llevado a cometer crímenes en contra de la naturaleza y criaturas a beneficio personal. (…) Cada país debería tener en su legislación una ley de protección y bienestar animal tomando como modelo de la declaración universal de los derechos de los animales así poder crear normas que abarquen todo en cuanto a la protección y garantía sean necesarias para salvaguardar la vida de los animales enfocados principalmente en el respeto y protección el estado creará normas que sean pertinentes para la plena seguridad de los animales asentados en su territorio. (p. 38)

La Declaración Universal de los Derechos de los Animales es aplicable a todos los animales sin importar su especie tamaño o domesticidad, esta declaración posee catorce artículos, los cuales visibilizan diversos derechos que poseen los animales, tales como: el derecho a la vida; a ser respetados, cuidados y protegidos por el hombre; a no ser víctimas de tratos crueles y degradantes, el derecho a vivir libres en el caso de animales salvajes y para aquellos que habitan junto al hombre tener un espacio apto para el desarrollo de su especie; tener derecho a que su duración de vida sea conformo a su longevidad; aquellos animales destinados al trabajo tendrán derechos a una alimentación y descanso reparador; el derecho a no ser víctimas de la experimentación que provoque sufrimiento físico o psicológico; los

animales que son destinas al consumo deberán ser nutridos, alojados, transportados y sacrificados sin causarles dolor ni sufrimiento; ningún animal deberá ser empleado en espectáculos públicos; todo acto que implique la muerte de un animal será un crimen contra la vida; todos los animales muertos deberán ser tratados con respeto; finalmente la declaración reconoce que los animales merecen protección y que todas las entidades gubernamentales deben salvaguardar sus derechos, como salvaguardan los derechos del hombre (Declaración Universal de los Derechos de los Animales, 1998).

Los derechos de los animales buscan garantizar el respeto y la protección de todas las especies, sin embargo, adquieren un significado especial cuando se trata de los animales de compañía debido a la relación que estos mantienen con el ser humano, al ser considerados como miembros de la familia y vivir en comunidad. Por ello, merecen gozar de derechos, tener condiciones de vida adecuadas, estar libres de maltrato o abandono, ser alimentados y cuidados y recibir atención veterinaria con la finalidad de mantener un control en la salud del animal, con ello evitar la aparición de zoonosis.

El reconocimiento de estos derechos ha permitido ir concientizando a la sociedad sobre el valor inherente que poseen los animales, logrando comprender que el ser humano no es el centro del universo y que éste debe relacionarse con todo aquello que lo rodea como lo es la naturaleza y con ella los animales.

3.2.1. DERECHO A LA VIDA

El derecho a la vida de los animales reconoce a los seres no humanos como individuos que poseen un valor intrínseco, lo cual los hace merecedores de respeto y de protección frente a actos que pudiesen poner en riesgo la existencia del animal. El artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos de los Animales menciona que "los animales nacen iguales ante la vida y tiene los mismo derechos a la existencia" (Declaración Universal de los Derechos de los Animales, 1998, Art. 1). Este derecho se basa en la consideración ética de los animales como seres sintientes capaces de experimentar emociones, en este sentido la Fundación Affinity (s.f.) menciona que:

> Anteriormente se consideraba que los animales no tenían conciencia ni sensibilidad y que eran incapaces de sentir emociones pero esta idea los últimos años ha cambiado por ejemplo, la Unión Europea en el año 2009, realizó una modificación en su Tratado de Funcionamiento para reconocer a todos los animales como seres sensibles

> y, en el año 2012, un grupo de neuro científicos respaldó esta postura mediante la Declaración sobre la conciencia de Cambridge en la que se aseguraba que los animales son conscientes y tienen capacidad de sufrir. Esto los convierte en merecedores de derecho a la vida sin sufrimiento innecesario. (parr. 3)

El reconocimiento de este derecho permite otorgar a los animales un trato libre de crueldad y abuso que pueda conllevarlo a la muerte, este derecho busca promover la conservación de la vida animal como un elemento esencial para la biodiversidad y el equilibrio ecológico. De igual manera, el artículo 2 de la Declaración Universal de los Derechos de los Animales menciona que todo animal tiene derecho a ser respetado; en este sentido, el literal b del artículo antes mencionado señala un punto importante, mismo que dicta "el hombre en tanto que especie animal no puede atribuirse el derecho a exterminar a otros animales o explotarlos violando su derecho" (Declaración Universal de los Derechos de los Animales, 1998, Art. 2). Lo cual refleja la igualdad fundamental entre todos los seres vivos, por lo cual, el ser humano no tiene derecho a explotar o exterminar otras especies.

Por otra parte, el literal b del artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos de los Animales estipula que "si la muerte del animal es necesaria, debe ser instantánea, indolora y no generadora de angustia" (Declaración Universal de los Derechos de los Animales, 1998, Art. 3). Este artículo cobra especial relevancia en situaciones donde se deba decidir sobre la vida del animal, por razones justificadas como problemas de comportamiento en animales de compañía extremadamente peligrosos, riesgos a la salud pública según el Código Sanitario de los Animales Terrestres de la OMSA, enfermedad terminal, dolencias, sufrimiento o agonía profunda que implique que no haya alternativas viables que garanticen el bienestar del animal y el de su entorno.

Si bien el sacrificio animal está prohibido, los casos anteriormente mencionados son la excepción, puesto que permiten justificar la muerte del animal. El procedimiento que se lleva a cabo en este tipo de situaciones es la eutanasia la cual consiste en provocar una muerte tranquila y sin sufrimiento a un animal, a través de un procedimientos realizado con la valoración de un profesional como lo es un médico veterinario, quien examinará el estado actual del animal, con la finalidad de determinar si la eutanasia es procedente o no (Kivet, 2023).

Este procedimiento debe ser realizado con el mayor profesionalismo y ética por parte de los

profesionales de la salud animal, como también por parte de aquellos tenedores o responsables del animal de compañía, quienes deben considerar que el animal debe encontrarse bajo alguna situación extrema que le impida gozar de una vida digna, mientras tanto es importante que el tenedor del animal de compañía vele por el bienestar de su compañero.

3.2.2. DERECHO A NO SER MALTRATADOS

El derecho de los animales a no ser maltratados forma parte de un principio ético y jurídico que implica la prevención de actos crueles en contra de ellos, el literal a del artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos de los Animales estipula que "ningún animal será sometido a malos tratos ni a actos crueles" (Declaración Universal de los Derechos de los Animales, 1998, Art. 3). Lo que significa que los animales no deben ser sujetos de acciones u omisiones que atenten la integridad física y emocional del animal, causándoles daño y sufrimiento.

Este derecho obliga a promover un trato respetuoso para hacia los animales con la finalidad de protegerlos, para Muñoz (2020) "el interés superior de protección del ambiente, y de la fauna como parte de este, obliga a la protección de los animales frente al padecimiento, el maltrato y la crueldad" (p.38). Asimismo, este derecho sienta las bases para la creación de normas legales que prohíban y sancionen conductas que lesionen a los animales como las agresiones físicas, emocionales y sexuales de las cuales pueden ser sujetos.

El derecho a no ser maltratados está estrechamente ligado con el derecho a no ser víctimas de experimentación, tal como lo señala el artículo 8 de la Declaración Universal de los Derechos de los Animales, puesto que el maltrato animal no se manifiesta únicamente en actos violencia, sino también en prácticas de investigación científica como pruebas de toxicidad en industrias comerciales y farmacéuticas, las cuales emplean animales vivos con la finalidad de desarrollar procedimiento de investigación invasivos que implican dolor y sufrimiento, por otra parte, procedimientos como la vivisección en los animales provoca graves e irreparables daños en los animales, por lo cual es necesario promover buenas prácticas de conservación y cuidado animal (Landinez et al., 2014).

Otra forma de maltrato animal y considerada la más cruel para algunos especialista y colectivos es el abandono, el cual expone al animal a enfrentar un futuro incierto invadidos por la angustia, el miedo, la soledad y el temor, al tener que enfrentarse a sobrevivir en las

calles con hambre, frio, sed y con el riesgo de contraer enfermedades. El abandono es dado por la negligencia del ser humano al no asumir la responsabilidad del cuidado del animal que está a su cargo dejándolo en una situación de vulnerabilidad que desencadena otros problemas como la sobrepoblación de fauna urbana y la propagación de enfermedades.

3.2.3. DERECHO A LA LIBERTAD

El derecho a la libertad busca evitar mantener a los animales en cautiverio, con la finalidad de que estos vivan en un habitad que les permita expresar su comportamiento natural, si bien el artículo 4 de la Declaración Universal de los Derechos de los Animales respalda la libertad de la fauna silvestre, indirectamente prohíbe toda privación de libertad hacia otras especies, según Bekoff y Pierce (2018):

> La libertad es la clave de muchos aspectos del buen vivir animal. Y la falta de libertad está en la raíz de muchas de las desdichas que nosotros infligimos, intencionalmente o no, a los animales que están bajo nuestro cuidado, ya sea que estos sufran de aislamiento físico o social, ya que están impedidos para moverse libremente por su mundo y ejercer los diversos sentidos y capacidades hacia los que han evolucionado de una manera tan bella. (p. 11)

El derecho a la libertad implica que los animales de compañía no deben estar habitando espacios inadecuados que les pudiese restringir sus movimientos y conducta natural a su especie, limitando así su desarrollo físico y emocional, por ello, todo tenedor de mascotas debe cumplir con la responsabilidad de amparar la libertad del animal de compañía que está bajo su cuidado, brindándole un espacio acorde a sus necesidades, con la finalidad de que este pueda llevar una vida adecuada.

3.2.4. DERECHO A UNA ATENCIÓN VETERINARIA

El derecho a la atención veterinaria es un pilar esencial dentro del marco del bienestar animal, el cual busca garantizar que los animales reciban atención medico veterinaria de forma oportuna para mantener estable la salud de los animales (Purina México, 2022). En este contexto, los animales de compañía ocupan un lugar especial debido a que se han convertido en un integrante más de las familias y la sociedad, por lo tanto, al convivir y compartir estrechos lazos con las personas han requerido que los seres humanos sean responsables de su cuidado y protección.

Bajo esta perspectiva el literal c del artículo 2 de la Declaración Universal de los Derechos de los Animales estipula que "todos los animales tienen derecho a la atención, a los cuidados y a la protección del hombre" (Declaración Universal de los Derechos de los Animales, 1998, Art. 2). Lo cual resalta la responsabilidad que tiene el ser humano para garantizar el bienestar de estos seres vivos, ya que es primordial que los animales de compañía reciban un control preventivo anual en una clínica veterinaria, el cual consiste en la vacunación, el control parasitario, higiene, nutrición y el diagnostico de un médico veterinario que permitirá salvaguardar la vida del animal y mantener estable su calidad de vida, puesto que la función principal de las clínicas veterinarias es precautelar la salud de los animales de compañía y apoyar a sus tenedores, brindándoles orientaciones y pautas que les permitan otorgar un buen trato al animal, con la finalidad de que estos convivan de manera armoniosa teniendo en cuenta los cuidados pertinentes (Morán, 2022).

La World Small Animal Veterinary Association de siglas WSAVA en español denominada como Asociación Mundial de Animales Pequeños, en el año 2019 emitió directrices elaboradas por médicos veterinarios que se enfocaron en estudiar la salud animal, la prevención y tratamiento de enfermades y cuestiones relevantes del bienestar animal, para ello, dentro de estas directrices establecen la relacion de la protección animal, con los animales de compañía, seres humanos, clínicas veterinarias, sociedad y medio ambiente; ya que consideran que estos individuos actuar estrechamente entre sí. Por lo cual basándose en el modelo ecológico para el desarrollo de los niños establecido por los profesiones Stanley, Richardson y Prior (2005) deciden realizar su propio modelo ecológico para animales de compañía, con la finalidad que las personas comprendan el impacto de la existencia de los animales de compañía en el entorno en el cual cohabitan.

Figura 1

Modelo ecológico de las interacciones de los animales de compañía

Nota. De Pautas de Bienestar Animal de WSAVA, Ryan et al. (2019), p. 16

La figura 1 muestra como los animales de compañía interactúan con su entorno. El modelo ecológico es un enfoque integral que analiza estas interacciones dentro de su ecosistema, destacando la búsqueda de un equilibrio entre los animales, el ser humano, su entorno y otros factores que influyen en su bienestar.

3.2.5. DERECHO A UNA ALIMENTACIÓN EQUILIBRADA

El derecho de los animales a una alimentación equilibrada es un aspecto primordial dentro de su bienestar, en este contexto la alimentación es un elemento fundamental para que los animales mantengan una correcta salud y vitalidad (Queraltó, 2019). En el caso de los animales de compañía la responsabilidad de brindarles alimento recae en el ser humano quien debe procurar que su fiel amigo reciba todos los nutrientes necesarios a través del alimento que día a día ingiere, con la finalidad que este goce de una correcta salud, en este sentido Morán (2022) manifiesta que:

> Lo más vital es que siempre tengan disponible agua fresca limpia y potable así como una alimentación específica que logre nutrirlo de acuerdo a sus necesidades energéticas, de edad, raza, estilo de vida o estado de salud en el que se encuentre y según indique su médico veterinario y zootecnista (parr. 4).

Una dieta acorde a sus necesidad biológicas influirá en el desarrollo del animal, lo cual le permitirá mantener una vida sana y longeva, con la finalidad de evitar que el animal enferme y deteriore su salud. Es importante recordar que el ser humano es el encargado de alimentar al animal de compañía que este bajo su cuidado, esta acción le permite fomentar la empatía y la responsabilidad con los animales, debido a que ha asumido la tenencia responsables de un ser vivo, por lo cual se compromete y adquiere una serie de obligaciones y derechos.

3.3. LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Para comenzar con el análisis de la potestad sancionadora es fundamental partir analizando el significado del término potestad; según el diccionario de Cabanellas (2006) la potestad es el poder, facultad o atribución que poseen las personas o las

autoridades para ejecutar o no cierta actuación; por otra parte, el mismo autor define al termino sanción como la pena para un delito o falta.

En consecuencia, la potestad sancionadora es la facultad que posee la administración pública para imponer sanciones de carácter administrativo, ante el cometimiento de una falta hacia una norma de esta naturaleza, la potestad sancionadora ha sido definida por Mejía (2013) como:

> Un conjunto normativo de disposiciones reguladoras de la Actividad Administrativa, que tiene como finalidad coadyuvar al cumplimiento de las tareas estatales que establecen como consecuencia de su infracción, la imposición de una sanción administrativa con observancia de los principios establecidos constitucionalmente. (p. 41)

La potestad sancionadora de carácter administrativo se fundamenta en la existencia de normas que tipifican infracciones, esto claramente se ve reflejado en la creación de ordenanzas las cuales contienen disposiciones que deben ser acatadas dentro del ámbito local; sin embargo, tras su incumplimiento conlleva que la administración pública busque sancionar al ciudadano que por acción u omisión no acató con lo establecido en la normativa (Galarza, 2016).

En el Ecuador el Código Orgánico Administrativo, es la normativa encargada de regular el ejercicio de la función administrativa de los organismos del sector público. Dentro de esta normativa se estipula al procedimiento administrativo sancionador como un procedimiento especial, ya que ejercita el ius puniendi, que es la potestad punitiva que ostenta el Estado con los administrados.

3.3.1. LOS MECANISMOS DE PROTECCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR PREVISTO EN LA ORDENANZA REGULA EL BIENESTAR, PROTECCIÓN Y CONTROL DE ANIMALES DE COMPAÑÍA DEL CANTÓN OTAVALO DEL AÑO 2022

La ordenanza que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía del cantón Otavalo del año 2022, establece un conjunto de disposiciones destinadas a la protección y al bienestar de los animales de compañía. En este sentido, el artículo 50 de la ordenanza municipal estipula que “la violación a las disposiciones

contenidas en la presente ordenanza serán sancionadas por la Comisaría Municipal, en base al dictamen emitido por el órgano instructor, conforme a las reglas del Código Orgánico Administrativo" (Ordenanza que regula el bienestar protección y control de animales de compañía en el cantón Otavalo, 2022, Art. 50). Es decir, que el incumplimiento a la normativa contenida en la ordenanza conlleva a la imposición de una sanción que es dada bajo el procedimiento administrativo sancionador.

El procedimiento administrativo sancionador debe cumplir con las garantías del procedimiento, las cuales buscan asegurar que se lleve a cabo un proceso justo y transparente inspirado en los principios del debido proceso tales como la igualdad procesal, legalidad, defensa, presunción de inocencia, carga de la prueba e imparcialidad, respecto a ello el artículo 248 del Código Orgánico Administrativo estipula que:

> 1. En los procedimientos sancionadores se dispondrá la debida separación entre la función instructora y la sancionadora, que corresponde a servidores públicos distintos. 2. En ningún caso se impondrá una sanción sin que se haya tramitado el necesario y procedimiento. 3. El presunto responsable por ser notificado de los hechos que se le imputen, de las infracciones tales hechos pueden constituir y de las sanciones que, en su caso, se le puedan imponer, así como de la identidad del instructor, de la autoridad competente para imponer la sanción y de la norma que atribuya tal competencia. 4. Toda persona mantiene su estatus jurídico de inocencia y debe ser tratada como tal mientras no exista un acto administrativo firme que resuelva lo contrario. (COA, 2025, Art. 248)

En relación con ello, el procedimiento administrativo sancionador establece la separación entre el ente instructor y el sancionador con la finalidad de garantizar imparcialidad y objetividad, sin embargo, para autores como Parada (1972) el órgano sancionador debería ser denominado como órgano resolutor, ya que su función no es solo imponer sanciones, sino también garantizar el debido proceso. Esta separación de funciones refuerza la legitimidad del procedimiento sancionador, acerca de esto, el inciso tercero del artículo 3 de la ordenanza municipal estipula que "la Dirección de Gestión Ambiental del GAD Municipal del Cantón Otavalo será el órgano instructor y la Comisaría Municipal del Cantón Otavalo será el órgano

sancionador en el caso de que se presuma el cometimiento de una infracción contenida en la ordenanza" (Ordenanza que regula el bienestar protección y control de animales de compañía en el cantón Otavalo, 2022, Art. 3). En este sentido Danós (2019) menciona:

> La debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándose su tramitación autoridades distintas con el objetivo de que el funcionamiento instructor que tiene a su cargo la decisión de iniciar el procedimiento sancionador en base a los elementos de juicio puestos a su disposición de imputar los cargos al procesado, evaluar sus descargos y de acopiar los elementos de prueba suficiente para adquirir convicción e informar acerca de la existencia o no de una infracción imputable al procesado, no sea el mismo que el funcionario resolutor al que se le otorga competencia en la fase posterior para que sobre la base de lo trabajado por el órgano instructor y tomando en cuenta los medios de defensa aportados por el imputado pueda determinar, se supone que con mayor dosis de imparcialidad y objetividad, la existencia o no de responsabilidad administrativa y de aplicar la correspondiente sanción de ser el caso. (p. 32)

La Dirección de Gestión Ambiental del GAD Municipal del Cantón Otavalo como órgano instructor es el encargado de realizar actuaciones previas, ya que está facultado y posee la competencia para disponer de una investigación, inspección, averiguación o auditoría según el artículo 177 del COA. Este tipo de potestades administrativas conlleva la afectación de los derechos de los particulares, por esta razón es necesario tener una etapa previa que permita justificar el inicio del procedimiento, recabando la mayor cantidad de información que justifique la actuación de la administración pública (Moreta, 2023). Además, según el artículo 176 del COA este tipo de actuación es procedente debido a que es aplicable "en los procedimientos administrativos destinados a determinar responsabilidades de los interesados, incluso el sancionador" (COA, 2025, Art. 176). Las actuaciones previas están dirigidas a precisar con mayor exactitud los hechos que justifiquen el inicio del procedimiento administrativo, es más, permite identificar a los sujetos de la controversia y a las circunstancias relevantes en torno al procedimiento.

En cuanto a esto, el artículo 175 del COA estipula que las actuaciones previas tienen

como finalidad "...conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento" (COA, 2025, Art. 175).) Las actuaciones previas son facultativas, es decir, serán necesarias más no obligatorias cuando el órgano competente previamente no cuente con la información necesaria para iniciar un procedimiento administrativo sancionador, por lo cual, requiere tener un acto administrativo inicial el cual contenga la claridad de los hechos, sujetos y circunstancias, y en base a ello pueda determinar si es procedente o no en iniciar con el procedimiento (Moreta, 2023).

La Dirección de Gestión Ambiental del GAD Municipal del Cantón Otavalo dará inicio con la fase de instrucción a petición de la persona interesada a través de la acción pública o de oficio por parte de la entidad gubernamental según el artículo 175 del COA, no obstante, Moreta (2023) indica que si se habla de la persona interesada estaríamos hablando de la misma persona que va a ser investigada, en consecuencia, este individuo no va a solicitar el inicio de un procedimiento en su contra.

Por lo tanto, amparados en el artículo 187 del COA cabe la interposición de una denuncia, la cual permite que "cualquier persona ponga en conocimiento la existencia de un hecho que puede constituir fundamento para la actuación de las administraciones públicas" (COA, 2025, Art. 187). En este sentido, es el mismo artículo el que detalla el contenido que debe incluir una denuncia como lo son: la identidad de la persona que pone en conocimiento el cometimiento de una supuesta infracción; el relato de los hechos, así como la fecha en la cual se suscitaron y la identificación del presunto responsable. Además, el artículo 52 de la ordenanza municipal del cantón Otavalo especifica los mecanismo a través de los cuales se pone en conocimiento de la autoridad sobre existencia de una infracción que vulnere el bienestar animal.

Tabla 2

El inicio de la fase de instrucción a petición de parte o de oficio según la ordenanza.

Criterio	Inicio a petición de parte	Inicio de Oficio

Definición	Acción pública que se le concede a todo ciudadano/a para que realice la denuncia ante la Dirección de Gestión Ambiental.	Se actúa sin la necesidad de denuncia al observar la flagrancia de los hechos en contravención a la normativa.
¿Quién la promueve?	Todos los ciudadanos.	La administración pública, órganos de control, inspección o supervisión competentes.
Motivo de inicio	Por denuncia a través de documentación física, sin embargo puede interponerse la denuncia verbal, online o por medio redes sociales cuando se evidencia la emergencia del caso.	Por flagrancia, al observar el incumplimiento de la norma.
Requisitos	• Presentación de la denuncia por escrito. • Firma y huella del o la denunciante, se mantendrá en reserva la identidad del o la denunciante. • Ubicación. • Registros físicos, digitales o algún tipo de sustento que justifique la denuncia y pueda evidenciar el maltrato y/o molestias, ataques etc.	• Existencia de indicios razonables de infracción. • Actas de inspección, informes técnicos o auditorías que evidencian incumplimientos.

Fuente: Artículo 52 de la Ordenanza que regula el bienestar protección y control de animales de compañía en el cantón Otavalo (2022). Elaboración propia.

La etapa de actuación previa que lleva a cabo el órgano instructor debe ser realizada en un plazo máximo de seis meses, contados a partir del acto que ordenó el inicio de las actuaciones previas o preparatorias según el artículo 179 del COA, con la finalidad de evitar la caducidad del ejercicio de la potestad pública. Dentro de esta etapa la orden del inicio de la actuación previa no necesariamente se pondrá en conocimiento de la persona indagada por varias razones, entre ellas porque posiblemente se desconoce su identidad o por fines pertinentes a la investigación no resulta conveniente comunicarle, en este sentido Moreta (2023) menciona:

> Así, recién cuando se concluya las actuaciones y se levanta el respectivo informe, que no es un acto administrativo sino un simple acto de administración; es este documento el que pondrá en conocimiento de la persona interesada, para que manifieste su criterio en relación con los documentos y hallazgos preliminares. (p. 356)

El artículo 178 del COA estipula que las actuaciones previas concluirán con un informe, en el cual se detallará toda la información que ha sido recabada por el ente instructor, dicha información deberá ser puesta en conocimiento de la persona interesada para que exponga sus argumentos respecto a los hallazgos obtenidos.

Durante las actuaciones previas el órgano instructor puede disponer en aplicar medidas provisionales de protección con el objeto de garantizar la eficacia del procedimiento, al respecto el Código Orgánico Administrativo estipula que:

> Art. 180.- Medidas provisionales de protección. Se pueden adoptar las siguientes medidas cautelares: 1. Secuestro; 2. Retención; 3. Prohibición de enajenar; 4. Clausura de establecimientos; 5. Suspensión de la actividad; 6. Retiro de productos, documentos u otros bienes; 7. Desalojo de personas; 8. Limitaciones o restricciones de acceso; 9. Otras previstas en la ley. (COA, 2025, Art. 180)

De esta manera el Código Orgánico Administrativo busca garantizar la efectividad de los procedimientos y proteger los derechos e intereses de las partes involucradas. En este sentido, el Capitulo XIV referente al régimen institucional de la ordenanza que regula el bienestar protección y control de animales de compañía del cantón Otavalo, ha establecido mecanismos de protección propios a la materia a la cual da

tratamiento, en consecuencia menciona:

> Art. 53.- En caso de que la infracción implique maltrato evidente del animal de compañía se procederá al rescate definitivo, retirándole de manera inmediata el permiso de tenencia de cualquier tipo de animal de compañía, del infractor se dejará registro escrito que podrá ser compartido con las autoridades que soliciten en legal y definida forma tal registro. Las reincidencias se juzgarán con la aplicación de la sanción máxima, y en caso de tratarse de una reincidencia de maltrato animal, el Comisario Municipal remitirá el caso a la Fiscalía General del Estado para su investigación. En el caso de los establecimientos que no cumplan con los requisitos estipulados en la presente ordenanza, a más de la multa correspondiente se cumplirá con la cláusula de 48 horas. En caso de reincidencia la clausura será de una semana y si reincidiese por otra ocasión la clausura será definitiva. (Ordenanza que regula el bienestar protección y control de animales de compañía del cantón Otavalo, 2022, Art. 53)

Con ello la ordenanza busca la protección emergente de los animales de compañía frente al maltrato, con el rescate inmediato del animal que puede encontrarse en algún domicilio o en situación de calle. En los procedimientos por maltrato animal es prioritario salvaguardar la integridad de la fauna que se encuentra en una condición vulnerable. Existen situaciones las cuales no se revisten de carácter crítico en el animal y pueden ser objeto del procedimiento administrativo con todos sus trámites y plazos ordinarios, no obstante, existen casos en los cuales la integridad o la salud del animal se ven en peligro, por lo cual las autoridades deben acudir a todas las medidas que les otorga la legislación y precautelar el bienestar del animal (Gutiérrez, 2021).

Por otro lado, la ordenanza municipal presenta una antinomia jurídica entre lo que dispone el artículo 53 de dicha normativa en concordancia con el Reglamento al Código Orgánico del Ambiente pero que se contrapone a lo estipulado por el Código Orgánico Integral Penal, al disponer que el Comisario Municipal será el encargado de remitir el caso a la Fiscalía General del Estado para su investigación cuando exista reincidencia; este artículo refleja un choque de normas, ya que al remitir al caso a Fiscalía esta institución puede desistir de la causa al no estar facultado para

conocer de ella según lo estipulado en el Código Orgánico Integral Penal, con lo cual el caso quedaría impune.

Las medidas provisionales de protección buscan el cumplimiento de la norma en establecimientos veterinarios y de atención de animales de compañía, puesto que todas las actividades tanto públicos como privadas que manejen a estos seres deberán contar con permisos de funcionamiento previstos en el artículo 13 de la ordenanza tales como: permiso del uso de suelo, patente municipal, permiso anual de funcionamiento, proceso de regulación ante el Ministerio del Ambiente y Agua o autoridad competente y el contrato con el gestor de desechos sanitarios. Así mismo serán sujetos de inspecciones ocasionales con la finalidad de controlar la correcta ejecución de procedimientos médicos y el manejo de insumos para animales, para ello la ordenanza estipula que:

> Art. 14.1.- Los establecimientos de atención veterinaria cumplirán para su funcionamiento con las siguientes obligaciones: a) Para el ejercicio de la medicina veterinaria los profesionales deberán contar con títulos debidamente registrados en la institución equivalente, b) Contar con personal capacitado para realizar actividades o labores de manejo de animales laceo cuidado de alimentación y otras vinculadas con el bienestar y salud animal. c) Tener instalaciones adecuadas para alojar a las diferentes especies cumpliendo requerimientos de espacio higiene y salud según lo establezca el reglamento de esta ordenanza, d) Obtener los permisos de funcionamiento correspondiente, e) Contratar un gestor de desechos sanitarios. (Ordenanza que regula el bienestar protección y control de animales de compañía del cantón Otavalo, 2022, Art. 13)

En el caso de los establecimientos que no cumplan con los requisitos previstos en la presente ordenanza, las autoridades procederán con la cláusula de 48 horas más una multa económica, si el establecimiento reincide se la clausurará por una semana y si reincidiese por otra ocasión más la clausura del establecimiento será definitiva según el artículo 53 de la ordenanza que regula el bienestar protección y control de animales de compañía del cantón Otavalo.

Un aspecto importante a considerar sobre las medidas provisionales de protección

es que deben cumplir con ciertos requisitos de procedencia, los cuales están estipulados en el artículo 181 del COA siendo los siguientes: que se trate de una medida urgente, que se encuentre motivada, que sea necesaria y proporcionada. Ya que es necesario actuar sin demora para prevenir o evitar daños mayores e irreparables, además, de considerar que la medida a aplicarse debe ser adecuada con la situación que se va a resolver.

Las medidas provisionales de protección previstas en la ordenanza como las medidas estipuladas en el COA no se diferencian de las medidas cautelares dictadas durante el procedimiento, debido a que algunas "medidas provisionales serán confirmadas, modificadas o levantadas en la decisión de iniciación del procedimiento, término que no podrá ser mayor a diez días desde su adopción" (COA, 2025, Art. 181). En consecuencia, las medidas provisionales poseen una corta temporalidad, ya que una vez que son interpuestas por el órgano instructor este tiene el termino de diez días, para emitir la decisión de iniciar el procedimiento, si no se inicia el procedimiento en el término previsto o el órgano no se pronuncia sobre las mismas en la resolución de iniciación, las medidas provisionales quedarían sin efecto. En el caso de continuar con la tramitación del procedimiento las medidas provisionales de protección pasan a denominarse como medidas cautelares.

Una vez que el órgano instructor concluya con las actuaciones previas elaborará un informe, según el artículo 178 del COA "se emitirá un informe que se pondrá en conocimiento de la persona interesada para que manifieste su criterio en relación con los documentos y hallazgos preliminares "(COA, 2025, Art. 178). Este informe tiene el carácter de un acto de simple administración que según el artículo 120 del COA "es toda declaración unilateral de voluntad interna o entre órganos de la administración, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales y de forma indirecta" (COA, 2025, Art. 120). Al existir una voluntad interna existen efectos indirectos que por sí solos no afectan a los particulares pero cuando estos criterios son recogidos por un acto administrativo este si puede afectar a los particulares, ya que el acto administrativo se exterioriza produciendo efectos jurídicos individuales o generales, para Moreta (2023):

> Los actos de simple administración pueden ser dirigidos a los particulares pero sólo con voluntad interna, es decir, una voluntad aún no definida sino

> en trámite de formación, o dirigido de un órgano a otro, de ahí que la norma señala que es una declaración de voluntad interna o entre órganos siendo dos supuestos diferentes. (p. 97)

Es decir, que el órgano instructor notificará a la persona investigada con el informe el cual constituye el acto inicial, mismo que no tiene un carácter sancionador, únicamente es un documento que permite informar a la persona interesada sobre el acto de iniciación y el trámite que se está llevando en su contra, y este pueda emitir su criterio presentando prueba y alegación en el término de 10 días según el artículo 252 del COA, con ello se da inicio de la etapa probatoria y de esta forma sus argumentos serán incorporados en el mismo informe. Al respecto, el Código Orgánico Administrativo (2025) menciona que el acto de iniciación debe estar constituido por el siguiente contenido:

> Art. 251.- Contenido. - 1. Identificación de la persona o personas presuntamente responsables o el modo de identificación, sea en referencia al establecimiento, objeto u objetos relacionados con la infracción o cualquier otro medio disponible. 2. Relación de los hechos, sucintamente expuestos, que motiven el inicio del procedimiento, su posible calificación y las sanciones que pueden corresponder. 3. Detalle de los informes y documentos que se consideren necesarios para el esclarecimiento del hecho. 4. Determinación del órgano competente para la resolución del caso y la norma que le atribuya tal competencia. En el acto de iniciación se pueden adoptar medidas de carácter cautelar previstas en este código y la ley sin perjuicio de las que se puedan ordenar durante el procedimiento se le informará al inculpado su derecho de formular alegaciones y la argumentación final en el procedimiento y los plazos para su ejercicio. (COA, 2025, Art. 251)

Por otra parte, el artículo 252 del COA estipula que “se notificará con todo lo actuado al órgano peticionario, a la persona inculpada y al denunciante” (COA, 2025, Art. 252). Si bien este último no figura como parte interesa en el procedimiento debido a que no ostenta derechos de contenido procesal, es puesto en conocimiento de las actuaciones previas que se han realizado a partir de su denuncia, así lo estima la Sentencia No. 48-14-IN/21 del 05 de mayo del 2021 de la Corte Constitucional del Ecuador.

Además, el órgano instructor será el encargado de abrir un expediente administrativo, el cual inicia con el simple acto de administración emitido por el órgano instructor, en este sentido, el artículo 145 del COA detalla "al acto de simple administración, incluso el inicial de cualquier procedimiento, se hace referencia como orden de procedimiento seguida por el correspondiente ordinal" (COA, 2025, Art. 145).

El contenido del acto inicial fundamenta las razones por las cuales se da inicio con el procedimiento, proporcionando argumentos de hecho y de derecho que sustenten y garanticen la transparencia y legalidad de la actuación administrativa. Además, el acto inicial permite sustentar la adopción de medidas cautelares, justificando su necesidad dentro del procedimiento, debido a que su aplicación busca salvaguardar la vida e integridad del animal de compañía cuando esta se ve en riesgo.

Conforme a lo señalado previamente, las medidas cautelares serán las mismas medidas provisionales de protección dictadas durante las actuaciones previas, ya que el Código Orgánico Administrativo en el artículo 180 y el artículo 189 señalan a las medidas provisionales como medidas cautelares; debido a que estas podían ser confirmadas, modificadas o levantadas en el informe de iniciación del proceso. La ordenanza municipal realiza lo mismo y emplea las medidas provisionales de protección como medidas cautelares, al mencionar en el artículo 53 que como medida de protección ante el maltrato animal se procederá con el rescate del animal con el apoyo de los funcionarios públicos competentes, para lo cual la ordenanza señala:

> Artículo 55.- Libre acceso de funcionarios públicos competentes. - Los propietarios/as, administradores/as o tenedores de animales de compañía (perros/as y gatos/as), deben permitir y facilitar el ingreso y acceso a la propiedad, instalaciones y demás locales al personal municipal debidamente identificado, a fin de que éste efectúe inspecciones, verificaciones o toma de muestras cuando así lo requiera. (Ordenanza que regula el bienestar protección y control de animales de compañía del cantón Otavalo, 2022, Art. 55)

En este mismo sentido, el artículo 60 de la ordenanza señala el apoyo institucional

que la Dirección de Gestión Ambiental y Comisaría Municipal pueden recibir para gestionar y coordinar sus actividades, a través de convenios de cooperación con instituciones públicas o privadas, el apoyo de la Policía Nacional y de los gobiernos autónomos descentralizados, comunidades y fundaciones, quienes participarán en la supervisión del cumplimiento de las disposiciones establecidas en la ordenanza.

Una vez que se ha procedido a citar a la persona investigada con el acto de iniciación, el denominado inculpado deberá contestar el acto en un término de diez días según el artículo 252 del COA, si excede este término el acto de iniciación se lo considerará como dictamen de responsabilidad. En caso de ser una infracción flagrante el acto de iniciación se adjunta a la boleta que será entregado al presunto infractor, el cual será colocado en el establecimiento o lugar donde se ha incumplido con la normativa.

Por otro lado, el artículo 253 del COA establece si el inculpado contesta al acto de iniciación en el término previsto, reconociendo su responsabilidad y cumpliendo voluntariamente la sanción antes de que exista una resolución implica la terminación del procedimiento, además señala que "en caso de que el inculpado corrija su conducta y acredite este hecho en el expediente se puede obtener las reducciones o las exenciones previstas en el ordenamiento jurídico" (COA, 2025, Art. 253). Al respecto Moreta (2023) resalta:

> En este supuesto, nos parece relevante decir que el COA abre la puerta para que, a través de otras leyes, pero también a través de otras ordenanzas, e incluso reglamentos se puede establecer estas reducciones o exenciones. De hecho, sería lo deseable y conforme a la finalidad del Derecho Administrativo Sancionador, que lejos de ser un mecanismo recaudatorio, lo que en realidad busca es la ordenación de la conducta de las personas para que no afecte a los bienes jurídicos que tutela la administración. (p. 615)

En este sentido, el artículo 327 del Código Orgánico del Ambiente señala que al corroborar la existencia de circunstancias atenuantes, se aplicará una reducción del cincuenta por ciento al valor de la base de la multa; por otra parte, si se evidencian circunstancias agravantes se adicionará el cincuenta por ciento del valor de la multa; sin embargo, el artículo es ambiguo al establecer reducciones o exenciones, ya que

no es claro si es aplicable o no para sanciones en el manejo de la fauna urbana o solo en sanciones dirigidas hacia el daño ambiental, puesto que artículos que lo prosiguen señalan las circunstancia atenuantes y gravantes únicamente en materia ambiental. La ordenanza en mención tampoco estable reducciones o las exenciones, de hecho ninguno de los 81 cantones del Ecuador que poseen una ordenanza referente a la fauna urbana establecen algún tipo de reducción o exención a las infracciones en sus ordenanzas (Mora, 2024).

Por otra parte, el artículo 253 del COA considera que si el inculpado contesta al acto de iniciación presentando alegación y pruebas a su favor, amparado constitucionalmente en el Ecuador por el principio de presunción de inocencia consagrado en el artículo 76 inciso segundo; este pude contradecir los argumentos de la administración pública entorno a su conducta, presentando elementos eximentes de su responsabilidad tal como lo señala el artículo 256 del COA, sumando a ello el inciso segundo del mismo artículo señala que "recibidas las alegaciones o transcurrido el término de diez días, el órgano instructor evacuará la prueba que había admitido hasta el cierre del periodo de instrucción" (COA, 2025, Art. 256), con ello se da por cerrado la etapa probatoria, para que así el órgano instructor pueda emitir un dictamen.

El dictamen que va a emitir el órgano instructor puede evidenciar la existencia o no de la responsabilidad administrativa por parte del inculpado, según los elementos de convicción aportados por el mismo órgano en la investigación, puesto que es quien ostenta la carga de la prueba en el procedimiento, los cuales son recabados en las actuaciones previas; y, por otra parte está la prueba aportada por la persona inculpada que de ser el caso pueden demostrar eximentes de responsabilidad administrativa, en este sentido el artículo 256 del COA (2025) menciona:

> Se practicará de oficio o a petición de parte de la o del inculpado las pruebas necesarias para determinar el hecho y responsabilidad. Sólo pueden declararse improcedentes aquellas pruebas, que por su relación con los hechos no pueden alterar la resolución final a favor del lado del presunto responsable. (COA, 2025, Art. 256)

En consecuencia, una vez practicada la prueba y en base a los elementos de

convicción suficientes, el órgano instructor emitirá un dictamen que según el artículo 257 del COA deberá contener: la determinación de la infracción con todas sus circunstancias, nombres y apellidos de la o el inculpado, elementos en los que se funda la instrucción, la disposición legal que sanciona el acto porque se le inculpa, la sanción que se le pretende imponer y las medidas cautelares adoptadas. De ser el caso que el órgano instructor no tenga suficientes elementos de convicción emitirá un dictamen que demuestre la inexistencia de responsabilidad por parte del inculpado.

Sin embargo, y al existir responsabilidad administrativa Moreta (2023) estima que es necesario informar al inculpado sobre la existencia de un dictamen el cual evidencia la determinación de responsabilidad en su contra, con la finalidad de que éste pueda presentar una alegación final; y, de esta forma el órgano instructor remita el expediente, los documentos y las alegaciones al órgano sancionador. La persona inculpada esta posee un término de diez días para presentar sus alegaciones respecto al dictamen según el artículo 162 numeral uno del COA.

En sentencia No. 1298-17 EP/21 de la Corte Constitucional, se menciona que la falta de notificación a las partes procesales puede causar indefensión y afectar la posibilidad de defensa y actuación en el proceso; por lo cual, es necesario dar avisar a la persona inculpada con la notificación de inicio del procedimiento como del dictamen y la resolución, para que esta tenga conocimiento de todo en cuanto al proceso y pueda defenderse.

El dictamen realizado por el órgano instructor que en el presente caso se trata de la Dirección de Gestión Ambiental es remitido y puesto a conocimiento del órgano sancionador (órgano resolutor), con la finalidad de que este pueda iniciar con el procedimiento en base a la existencia de un dictamen. Según el artículo 50 de la ordenanza “la violación a las disposiciones normativos contenidas en la ordenanza serán sancionadas por la Comisaría Municipal, en base al dictamen emitido por el órgano instructor, conforme a las reglas del Código Orgánico Administrativo” (Ordenanza que regula el bienestar protección y control de animales de compañía en el cantón Otavalo, 2022, Art. 50)

En este sentido, la Comisaría Municipal al ser el órgano sancionador es el encargado

de resolver el procedimiento sancionador a través de una resolución, la cual debe ser expedida en un plazo máximo de un mes a partir de haber concluido con la etapa probatoria por parte del ente instructor, considerando que plazo se suspende debido a que al inculpado se le concede un término de diez días para adjuntar su alegación final y a partir de allí se contabiliza el mes plazo. La resolución que emite el órgano sancionador debe cumplir con los requisitos previstos en el Código Orgánico Administrativo (2025) los cuales son los siguientes:

> Art. 260.- Resolución. El acto administrativo que resuelve el procedimiento sancionador además de cumplir los requisitos previstos en este Código incluirá:1. La determinación de la persona responsable; 2. La singularidad de la infracción cometida; 3. La valoración de la prueba practicada; 4. La sanción que se le impone o la declaración de inexistencia de la infracción o responsabilidad; 5. Las medidas cautelares necesarias para garantizar su eficacia.

La resolución constituye el acto administrativo que pone fin al procedimiento administrativo sancionador, este acto podrá declarar la inexistencia de la infracción y de la responsabilidad administrativa o, en su efecto, determinará la existencia de una infracción a las disposiciones de la ordenanza que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía del cantón Otavalo.

La Comisaría Municipal determinara la sanción según la gravedad de la infracción, las mismas que se encuentran estipuladas en el artículo 46 de la ordenanza municipal que se clasifican en: infracciones leves, infracciones graves o infracciones muy graves según el grado de afectación a los animales de compañía.

Tabla 3
Clasificación de la contravenciones según la ordenanza.

Clasificación	Multa
Infracciones leves	Multa del 25% de una remuneración básica unificada.
Infracciones graves	Multa del 50% de una remuneración básica unificada.
Infracciones muy graves	Multa del 100% de una remuneración

	básica unificada.

Fuente: Artículo 46 de la Ordenanza que regula el bienestar protección y control de animales de compañía en el cantón Otavalo (2022). Elaboración propia.

Sin embargo, cabe considerar que la sanción pecuniaria corresponde a un valor minúsculo a comparación con otras ordenanzas como la del Distrito Metropolitano de Quito, la cual en infracciones muy graves sanciona con una multa de 10 salarios básicos unificados; en infracciones graves sanciona con una multa de un salario básico unificado; y para infracciones leves sanciona con el 30% de un salario básico unificado (Ordenanza Metropolita No. 072-2024).

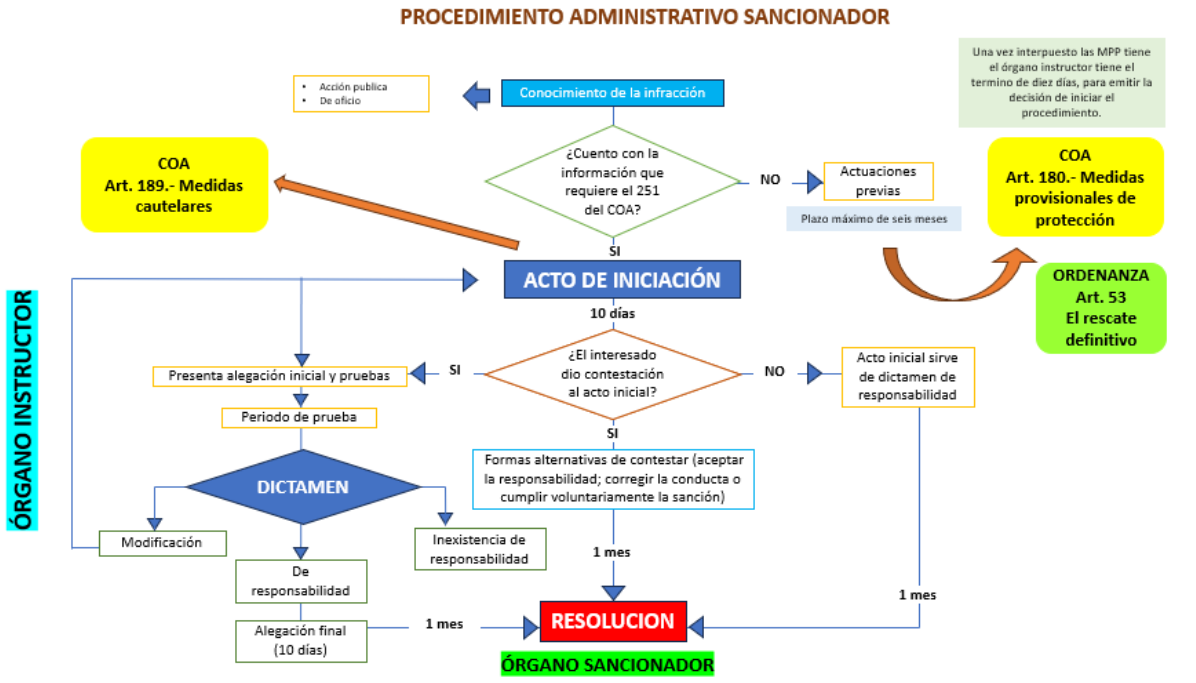
La ordenanza que regula el bienestar protección y control de animales de compañía del cantón Otavalo (2022) estipula que toda sanción económica "deberán ir obligatoriamente acompañadas de todas las medida de remediación técnica y ambiental; además, puede conllevar la obligación de asistir a un curso sobre protección y cuidado de animal de compañía que será dictado en instituciones de protección animal, de acuerdo a lo que determine gestión Ambiental" (Art. 57). Esto confirma los argumentos de Luque y Tacuri (2022) para quienes toda sanción administrativa referente al bienestar animal debe estar compuesta por dos partes, en primer lugar por una sanción de carácter pecuniario y en segundo lugar por una sanción de carácter complementario (medidas complementarias) como: talleres de capacitación y concientización sobre la tenencia y el cuidado responsable de animales de compañía, el trabajo comunitario en albergues o la inhabilitación del ciudadano para la tenencia de animales de forma definitiva, según sea la gravedad de la infracción.

Las multas económicas determinadas en función de la gravedad de la infracción deberán ser canceladas en el término de 30 días contados a partir de la fecha de su imposición, según el artículo 56 de la ordenanza municipal. Además, si el ciudadano que ha sido sancionado incumple con el término y la falta de pago a la infracción, la administración pública iniciará con la acción coactiva. Por otra lado, si el infractor realiza el pago oportuno de la multa dentro de un término de 15 días, deberá recibir una reducción del diez por ciento del valor a pagar; sin embargo, es importante considerar que el Código Orgánico del Ambiente no es claro si esta reducción es aplicable o no a este tipo de sanciones o solo va dirigido a sanciones en contra de

daños ambientales.

Figura 2

Procedimiento administrativo sancionador llevado a cabo por el GADMCO del cantón Otavalo.



Fuente: Moreta (2023). Elaboración propia

La figura representa el diagrama de flujo que describe el procedimiento administrativo sancionador conforme al Código Orgánico Administrativo (COA), destacando etapas clave del procedimiento.

3.3.2. Concordancia entre la regulación sustantiva y la adjetiva en cuanto a la protección de los animales de compañía en el cantón Otavalo.

La protección de los animales de compañía en el cantón Otavalo requiere de una armonización entre la normativa sustantiva que reconoce los derechos, obligaciones y principios en materia de bienestar animal, y de la normativa adjetiva que define normas procesales para garantizar su cumplimiento. La ordenanza municipal que regula el bienestar protección y control de animales de compañía en el cantón Otavalo del año 2022 establece disposiciones sobre el trato adecuado hacia los animales, prohibiendo el maltrato y promoviendo la tenencia responsable; sin embargo, su eficacia dependerá de la existencia de mecanismos administrativos que permitan su aplicación.

El presente análisis busca evidenciar la importancia de la concordancia entre la normativa sustantiva y la normativa adjetiva con la finalidad de asegurar una protección efectiva de los animales de compañía en la jurisdicción cantonal, dentro del ámbito administrativo que lleva a cabo la municipalidad como ente encargado de planificar, regular, controlar, gestionar y coordinar la fauna urbana.

3.3.2.1. Programas y campañas de concientización ciudadana

Los programas y campañas de concientización ciudadana sobre el cuidado y protección de los animales son una herramienta fundamental para educar y sensibilizar a la población sobre la tenencia responsable de animales de compañía, el artículo 45 de la ordenanza municipal establece el GAD municipal emprenderá campañas de sensibilización y concientización enfocadas en la adopción de animales de compañía, por otra parte el artículo 3 de la ordenanza menciona que el GAD municipal controlará la sobrepoblación de perros y gatos realizando campañas de esterilización para animales en estado de calle y para familias de escasos recursos trabajando a través del método atrapar, esterilizar y soltar; así también, el artículo 9 de la ordenanza señala que la única medida de prevención de enfermedades y de control poblacional en perros y gatos será promover campañas de esterilización y adopción de animales de compañía.

Tabla 4

Programas y campañas de concientización ciudadana durante el año 2022.

Nombre del programa/campaña	Objetivo	Institución responsable	Actividades realizadas
Educamos por el ambiente, Otavalo unido por el bienestar de nuestras mascotas.	Concientizar, educar, despertar el compromiso y la responsabilidad a la ciudadanía	Dirección de Gestión Ambiental	Programas de concientización y educación dirigida a unidades educativas del cantón siguientes

	sobre la tenencia responsable de animales de compañía en el cantón Otavalo		al distrito de educación 10D-02
Educación acerca de la tenencia responsable dirigidas a las comunidades de Azama, San Pedro de Pataquí y a la parroquia de Miguel Eras Cabezas.	Concientizar, educar, despertar el compromiso y la responsabilidad a la ciudadanía sobre la tenencia responsable de mascotas en el cantón Otavalo.	Dirección de Gestión Ambiental	Charla a la ciudadanía sobre la tenencia responsable de animales de compañía.
Capacitación dirigida a los establecimientos de atención de animales de compañía	Informar acerca de la obligatoriedad de obtener y mantener el permiso de funcionamiento procesos de regulación ambiental y contratación de un gestor de desechos sanitarios en los establecimientos de atención de animales de	Prefectura de Imbabura y la Dirección de Gestión Ambiental del cantón Otavalo	Jornada informativa y de asesoramiento a fin de precautelar el bienestar animal.

	compañía.		
Feria de emprendimiento “Sin Barreras ni Fronteras” en conmemoración del día mundial del perro	Concientizar sobre la importancia del respeto y la prevención del abandono y maltrato animal. Promover la adopción responsable de animales rescatados.	Dirección de Gestión Ambiental del cantón Otavalo	Campañas de sensibilización sobre tenencia responsable de mascotas. Campaña de adopción.
Evento Guau Fest II edición por la semana de conmemoración y el manejo de la vida animal 2022	Concientizar y sensibilizar a toda la ciudadanía acerca de la tenencia responsable de animales de compañía.	Dirección de Gestión Ambiental del cantón Otavalo	Campaña de adopción y educación acerca de la tenencia responsable de animales de compañía. Mural Presentación del grupo de adiestramiento canino k9.

Fuente: Dirección de Gestión Ambiental. Informe Técnico Nro. 002-JCA-V-FU-LM-DGA-GADMCO (2022). Elaboración propia.

La tabla número cuatro muestra las campañas/programas realizados durante el año 2022, los cuales tuvieron como objetivo educar, concientizar e informar a la ciudadanía sobre la tenencia responsable de los animales de compañía.

Tabla 5

Programas y campañas de concientización ciudadana durante el año 2023.

Nombre del programa/campaña	**Objetivo**	**Institución responsable**	**Actividades realizadas**
Jornadas gratuitas de esterilización vacunación y desparasitación en los sectores de: Ángel Pamba, San Juan Alto, Imbabuela Alto, Imbabuela Bajo, Cuatro Esquinas, Gualsaquí, Rio Blanco, Mojanda Mirador, Arias Uco	Brindar acceso gratuito a servicios veterinarios como la esterilización, vacunación y desparasitación con la finalidad de controlar la población de animales y prevenir enfermedades.	Dirección de Gestión Ambiental	Vacunación, desparasitación y esterilización a un total de 365.
Programas de rescate en estado vulnerable	Rescatar a perros y gatos en situación de calle, abandonados, atropellados, en situaciones vulnerables, enfermedades catastróficas, propietarios de la tercera edad y de	Dirección de Gestión Ambiental y la Jefatura De Calidad Ambiental-Fauna Urbana	Rescate a 149 canes y 2 felinos los mismos que se beneficiaron de los programas de vacunación, desparasitación y atención médica.

	bajos recursos económicos para su respectiva atención médica insertándoles en los diferentes programas de bienestar animal.		
Programas de educación Otavalo unido por el bienestar de nuestras mascotas	Promover la tenencia responsable de animales de compañía.	Dirección de Gestión Ambiental del cantón Otavalo	Charla a la ciudadanía sobre la tenencia responsable de animales de compañía.
Programa atrapar, esterilizar y soltar en animales de compañía (perros/as) en el Mercado Municipal 24 de Mayo	.	Dirección de Gestión Ambiental del cantón Otavalo	Esterilización a 12 canes.

Fuente: Dirección de Gestión Ambiental. Informe Técnico Nro. 003-JCA-V-FU-LM-DGA-GADMCO (2023). Elaboración propia.

La tabla número 5 evidencia que las autoridades han realizado con satisfacción las actividades programadas para el año 2023. La Dirección de Gestión Ambiental del cantón Otavalo logró concretar cuatro campañas de bienestar animal, las cuales se enfocaron mucho más en el cuidado de los animales de compañía con programas de esterilización, vacunación y desparasitación a comparación del año 2022 que buscó llegar a sensibilizar a la ciudadanía.

Dentro de las compañas y programas se han visto participantes varios actores sociales de la ciudad como instituciones educativas, comunidades y parroquias, establecimientos que trabajan con animales de compañía como clínicas veterinarias,

tiendas de productos y alimentos para animales, tenedores de animales y la ciudadanía en general; con la finalidad de reducir el abandono y el maltrato animal, promover la adopción responsable, difundir la ordenanza, concientizar sobre el cuidado, tenencia y protección de animales de compañía en la zona urbana como en la zona rural de la ciudad de Otavalo.

3.3.2.2. Infracciones y Sanciones

El Código Orgánico del Ambiente en el artículo 319 establece las infracciones especiales para el manejo responsable de la fauna urbana tales como "1. El incumplimiento de las obligaciones y responsabilidades en relación con los animales; 2. Ejecutar los actos prohibidos en contra de los animales; y, 3. Obstaculizar o impedir la labor de vigilancia y control de las autoridades competentes" (COAM, 2025, Art. 319). En este sentido, la ordenanza municipal del cantón Otavalo establece un catálogo más detallado de las infracciones que afectan a los animales de compañía, mismas que se encuentran previsto en el artículo 47 como infracciones leves, en el artículo 48 como infracciones graves y en el en el artículo 49 como infracciones muy graves.

Esta clasificación de las infracciones administrativas se encuentra normado en el Código Orgánico del Medio Ambiente, así como en la ordenanza municipal; sin embargo, cabe señalar que la ordenanza estipula en el artículo 46 que las *contravenciones* previstas en esta ordenanza se clasifican en infracciones leves, infracciones graves e infracciones muy graves. Sin embargo, el término contravenciones genera ambigüedad, ya que es un término propio del derecho penal, mientras que al derecho administrativo le corresponde hablar de infracciones administrativas que corresponden al incumplimiento de normas impuestas por la administración pública.

Toda infracción implica necesariamente la imposición de una sanción, ya que de esta forma se garantiza el cumplimiento de la norma ante la comisión de una falta, el Código Orgánico del Ambiente establece sanciones de carácter pecuniario como la imposición de una multa económica y sanciones no pecuniarias como el retiro del animal, prohibición de tenencia, servicio comunitario, asistencia por parte del infractor a cursos de concientización, el resarcimiento y recuperación del animal.

Tabla 6

Sanciones previstas en el COAM y en la ordenanza municipal del cantón Otavalo.

Categoría	Sanciones en el manejo de la fauna urbana (Art. 321 del COAM)	Sanciones previstas en la ordenanza municipal del cantón Otavalo
Retiro de animales	Retiro de los animales objeto de la infracción para ser colocados al cuidado de una persona natural o jurídica que se designe al efecto.	El rescate definitivo del animal.
Servicio comunitario	Obligación de prestar de 200 a 500 horas de servicio comunitario.	La ordenanza no especifica ningún tipo servicio comunitario, únicamente señala la obligación que tiene el infractor de asistir a un curso de protección y cuidado de animales de compañía.
Prohibición de tenencia	Prohibición de adquirir y mantener animales de forma temporal o definitiva.	Prohibición de adquirir animales de forma definitiva.
Multas económicas	Multas económicas de acuerdo a las disposiciones y parámetros dictados por los GAD	Las multas se establecen según la gravedad de la infracción (leve, grave o muy grave)

Gastos de recuperación del animal.	Los infractores tienen la obligación de cubrir la totalidad de los costos derivados de la atención veterinaria alimentación y mantenimiento que requiere el animal para su recuperación.	La ordenanza no lo establece.

Fuente: Código Orgánico del Ambiente (2025) y la Ordenanza que regula el bienestar, protección y control de los animales de compañía del cantón Otavalo (2022). Elaboración propia.

En referencia a los tipos de sanciones establecidos en la tabla número 6, respecto al rescate de los animales de compañía si bien ambas normativas prevén el retiro del animal, la ordenanza no especifica qué sucede después del retiro definitivo ya que no define si el animal es dado en adopción, enviado a un refugio o reubicado; en cuanto a las sanciones referentes al servicio comunitario existe una diferencia significativa a lo que estable el Código Orgánico del Ambiente, debido a que la ordenanza muestra una ausencia en establecer este tipo de sanciones.

Por otra parte, la prohibición de tenencia de animales de compañía la ordenanza establece que debe ser temporal o definitiva según sea el caso de maltrato animal, en cambio el Código Orgánico del Ambiente señala que la prohibición debe ser definitiva; con relacion a las sanciones pecuniarias ambas normativas prevén multas económicas según la gravedad de la infracción; respecto a los gastos de recuperación del animal el Código Orgánico del Ambiente ordena que el infractor debe ser quien cubra los gastos de recuperación del animal, la falta de esta disposición en la ordenanza genera un vacío normativo importante ya que no establece quién asumirá los costos de recuperación del animal, lo cual podría derivar en problemas económicos para los refugios y clínicas veterinarias que se encargan del cuidado y recuperación del animal; sin embargo, es posible evidenciar en el Informe Técnico Nro. 002-JCA-V-FU-LM-DGA-GADMCO del año 2022 y el Informe Técnico Nro. 003-JCA-V-FU-LM-DGA-GADMCO del año 2023, que la Dirección de Gestión Ambiental del cantón Otavalo ha sido quien ha asumido los costos de recuperación de los animales de compañía.

3.3.2.3. Remisión indebida de casos a la Fiscalía: Análisis de la competencia en delitos de acción privada y contravenciones.

El inciso segundo del artículo 53 de la ordenanza municipal establece que "las reincidencias se juzgarán con la aplicación de la sanción máxima y en caso de tratarse de una reincidencia de maltrato animal, el Comisario Municipal remitirá el caso a la Fiscalía General del Estado para su investigación" (Ordenanza que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía del cantón Otavalo, 2022, Art. 53). Este apartado de la normativa refleja una contradicción entre las disposiciones legales, que no ha sido considera por el legislador al momento de redactar las normativas. Además, se presenta un error conceptual al establecer que únicamente las reincidencias deben ser puestas a conocimiento de la autoridad judicial, lo cual podría interpretarse como una limitación indebida de la intervención judicial en otros casos graves de maltrato animal, que requieran de atención urgente y rigurosa, independientemente de la recurrencia del delito.

Esta contradicción entre normas se considera como una antinomia jurídica, que según Guastini (2015) "existe una antinomia siempre que dos normas conectan a un mismo supuesto de hecho de dos consecuencias jurídicas diversas e incompatibles" (p. 50), es decir que las normas son contrarias. Esta antonimia se refleja en el artículo 53 de la ordenanza municipal en concordancia con el Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, pero que se contraponen a lo estipulado en el Código Orgánico Integral Penal; debido a que el artículo 836 del Reglamento al Código Orgánico del Ambiente establece que:

> Los órganos o servidores públicos instructor y sancionador tienen la obligación de remitir a Fiscalía General del Estado copia del expediente instructor, 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. (Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, 2025, Art. 836)

En este sentido, la ordenanza toma lo establecido por el Reglamento al Código Orgánico del Ambiente y señala que el Comisario Municipal como ente sancionador será el encargado de remitir los casos de reincidencia de maltrato animal a la Fiscalía

General del Estado para su investigación. Por otra parte, el Código Orgánico Integral Penal cataloga a los delitos de fauna urbana como o delitos de acción privada, dentro de los cuales fiscalía no interviene, debido a que este es titular únicamente del ejercicio público de la acción penal, más no del ejercicio privado; así también toda contravención penal será tramitada mediante el procedimiento expedito; por lo cual, las contravenciones de fauna urbana no son la excepción; sin embargo, este tipo de procedimiento tampoco es atendido por Fiscalía, sino por el juez de contravenciones según el artículo 642 del COIP, quien llega a tener conocimiento por medio de una denuncia planteada; así mismo los delitos de fauna urbana son puestos a conocimiento del juez de garantías penales a través de una querella según el numeral 5 del artículo 647 del Código Orgánico Integral Penal por ser catalogados como delitos de acción privada, en este sentido Agustín (2024) señala que:

> La fiscalía de acuerdo con el principio de oficialidad promoverá la acción penal por su propia iniciativa, sin necesidad de contar con ninguna petición o estímulo por parte de la víctima u otro sujeto. Sin embargo, para estos delitos de acción privada, se impone a la víctima la carga de ejercer la acción, sin que ésta pueda ser impulsada de oficio por la Fiscalía, que no intervendrá en el proceso. (p. 61)

En este sentido, si el Comisario Municipal remite el caso a la Fiscalía, esta institución, a través del fiscal a cargo podría desestimar y archivar la causa al no tener la facultad para intervenir en ella, lo que generaría un escenario de impunidad frente a los actos de crueldad animal. No obstante, en virtud del principio de objetividad, el fiscal debería informar al Comisario Municipal, que al no contar con facultad para el ejercicio privado de la acción penal, la causa no puede ser tramitada; por lo cual, se deberá remitir a la autoridad competente quien es el juez de garantías penales para delitos y para contravenciones el juez de contravenciones. Sin embargo, para que el proceso pueda llegar a ser conocido por el fiscal y este pueda pronunciarse pasará gran tiempo, en el cual podría perderse pruebas fundamentales o desvenarse la responsabilidad del infractor y con ello perpetuarse la impunidad por el maltrato animal.

Esto refuerza la necesidad de establecer mecanismos que garanticen el acceso efectivo a la justicia en estos casos, asegurando que tanto los animales de compañía

como aquellos pertenecientes a la fauna urbana reciban una protección oportuna ante cualquier acto de crueldad cometida en su contra y de este modo evitar dilataciones innecesarias en los procesos debido a la falta de una normativa clara, permitiendo así dar una respuesta inmediata y eficiente por parte de las autoridades competentes.

Tanto en delitos como en contravenciones en contra del manejo de la fauna urbana quien impulsa la causa es la persona que denuncia o querella; en este sentido el animal carece de la capacidad para por sí mismo poder impulsar un proceso, por lo cual, requiere de una representación, es así como es menester preguntarse ¿a quién le corresponde ejercer la representación de los animales de compañía para reclamar sus derechos? En primer lugar se estima que sea el tenedor del animal quien lo represente; sin embargo, existen casos en los que el tenedor del animal de compañía es el responsable del maltrato animal, por lo que difícilmente se autodenunciaría.

Por tal motivo, la fauna urbana al ser parte de la Naturaleza o Pacha Mama deberá ser representada por "cualquier persona natural o jurídica, colectividad o por el Defensor del Pueblo, quien además podrá actuar por iniciativa propia" (COGEP, 2025, Art. 38). En este sentido, el Comisario Municipal deberá poner en conocimiento de la existencia de un presunto delito o contravención al Defensor del Pueblo, para que según sea el caso querelle o denuncie e impulse el proceso en favor del animal de compañía.

Asimismo, el artículo 53 de la ordenanza municipal menciona que solo en casos de reincidencia de maltrato animal, el Comisario Municipal será el encargo de remitir el caso a la Fiscalía General del Estado para su investigación; lo cual puede ocasionar confusión y con ello dejar un vacío normativo que conllevaría que los delitos o contravenciones evidentes de maltrato animal que son puestos en conocimiento de la administración pública quedasen fuera del alcance de ser denunciados o querellados mientras no exista reincidencia, ya que el Comisario Municipal solo estaría actuando y remitiendo los casos que constituyen infracciones penales cuando el maltrato se repita.

Esta imprecisión en la ordenanza podría generar confusión y falta de coordinación entre los órganos administrativos y judiciales que pretenden velar por la protección animal. Por ello, es necesario redactar la norma de forma coherente, clara y

conociendo de ella para evitar generar un vacío en la protección de los animales, impidiendo que se investiguen y sancionen actos que atenten en contra del bienestar animal, obstruyendo a la justicia y generando impunidad.

3.3.3. RESULTADOS GENERALES

- La potestad normativa que ostentan los municipios dada por la transferencia de competencias en el proceso de descentralización permite comprender la capacidad normativa que poseen los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos para expedir regulaciones. En este sentido, las ordenanzas municipales al ser un acto normativo constituyen instrumentos jurídicos de carácter reglamentario que responden a las necesidades específicas de una localidad. La ordenanza municipal que regula el bienestar, protección y control de animal de compañía en el cantón Otavalo del año 2022 sigue una estructura normativa definida y alineada con el ordenamiento jurídico del Ecuador; su proceso de iniciativa, elaboración, aprobación y promulgación evidencia el ejercicio de la competencia municipal en la expedición de normas que regulan el bienestar de los animales de compañía en el cantón.

- La ordenanza municipal constituye un avance significativo en establecer lineamientos para la tenencia responsable de animales de compañía, tipificar infracciones administrativas y mecanismos de intervención de la administración pública en el maltrato animal. Si bien la ordenanza establece mecanismos de protección preventivos como la educación y sensibilización ciudadana, el control y regulación de establecimientos que tratan con animales de compañía, la supervisión de la salud animal con campañas de desparasitación, vacunación y esterilización; también dispone de medidas de protección (provisionales y cautelares) durante el procedimiento administrativo sancionador los cuales no resultan ser claros, debido a que no establecen parámetros sobre el retiro del animal, como también no define el destino del mismo cuando ha sido rescatado.

- La ordenanza municipal establece que ante la presunción de una infracción el órgano instructor y el órgano sancionador deberán actuar conforme a los reglas del Código Orgánico Administrativo; no obstante, la normativa

carece de una perspectiva ecocéntrica, ya que las medidas provisionales de protección y cautelares en el procedimiento administrativo sancionador en materia de fauna urbana se limita a disposiciones como la clausura de establecimientos, la retención y el retiro de productos, documentos y otros bienes. El uso de estos términos cosifica a los animales, tratándolos como objetos en lugar de reconocerlos como seres sintientes, lo que evidencia la falta de un enfoque adecuado para su protección; sin embargo, la ordenanza aunque tampoco es del todo clara emplea términos como rescate y retiro del animal de compañía.

- Las sanciones administrativas consideran dos aspectos importantes, la primera una sanción pecuniaria que permite imponer una multa económica y la segunda una sanción complementaria que garantiza promover la concientización sobre la responsabilidad del cuidado y protección animal; si bien el Código Orgánico del Ambiente establece la obligación de prestar de 200 a 500 horas de servicio comunitario como una sanción en el manejo de la fauna urbana, la ordenanza municipal no establece dicho tipo de sanción, únicamente señala la imposición de una multa económica y la remediación técnico-ambiental al asistir a un curso de protección y cuidado de animales de compañía, como también señala el retiro definitivo del animal, en este sentido la ordenanza deja un vacío al no considerar dicho aspecto.

- El Código Orgánico Administrativo establece que la administración pública puede aplicar la reducción o exenciones a las multas económicas cuando el infractor reconoce su responsabilidad antes de la terminación del procedimiento. Por su parte, el Código Orgánico del Ambiente contempla reducciones a la sanción económica por atenuantes o pago oportuno, además de un descuento del diez por ciento cuando el pago se lo realice dentro de los primeros quince días tras la resolución del órgano sancionador. No obstante, no especifica si estas reducciones son aplicables para sanciones en el manejo de la fauna urbana o únicamente en multas de infracciones ambientales. Esta falta de claridad en la norma se refleja en la ordenanza, que tampoco establece reducciones o exenciones en el pago oportuno de la multa o en el

reconocimiento de la responsabilidad por parte del infractor.

- La ordenanza municipal dispone que las reincidencias en casos de maltrato animal sean remitidas a la Fiscalía General del Estado por el Comisario Municipal para su investigación; sin embargo, esto refleja la existencia de una antinomia jurídica entre la ordenanza, el Reglamento al Código Orgánico del Ambiente y el Código Orgánico Integral Penal, ya que los delitos relacionados con fauna urbana son considerados de acción privada y las contravenciones se tramitan mediante el procedimiento expedito, en los cuales la Fiscalía no interviene, como resultado el fiscal a cargo podrá desistir y archivar el proceso porque no está facultado para actuar en ello o notificar a la Comisaria Municipal para que esta ponga en conocimiento a la autoridad que si está facultada para ello, como lo es el juez de garantías penales para conocer sobre delitos de fauna urbana mediante una denuncia o el juez de contravenciones para conocer de la querella.

- La ordenanza municipal presenta un error conceptual al disponer que solo las reincidencias deben ser puestas en conocimiento de la Fiscalía, lo cual conlleva el riesgo de lo que los delitos y contravenciones evidentes de maltrato animal detectados por la administración pública queden excluidos de cualquier denuncia o querella mientras no se repitan, lo cual limita la protección de los animales y genera un vacío legal.

- El procedimiento administrativo sancionador establecido en el Código Orgánico Administrativo, al cual hace referencia la ordenanza municipal, no contempla mecanismos específicos para garantizar la reparación integral para el animal de compañía afectado. Aunque la autoridad impone sanciones como multas económicas, las cuales son recaudadas por la municipalidad, resulta crucial analizar que sucede con el bienestar del animal que ha sufrido de maltrato. Actualmente la ordenanza no establece directrices claras para asegurar la recuperación integral del animal lo cual deja un vacío legal en cuanto a su protección; sin embargo, el Código Orgánico del Ambiente establece una alternativa al imponer como sanción la obligación de que los infractores cubran con todos los costos relacionados a la recuperación del animal incluyendo el tratamiento médico veterinario, la alimentación y el

mantenimiento.

Esta disposición sirve de modelo para fortalecer la normativa local, aunque como bien se ha evidenciado quien se ha responsabilizado de la recuperación de los animales rescatados ha sido la Dirección de Gestión Ambiental del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Otavalo en base a los informes técnicos Nro. 002-JCA-V-FU-LM-DGA-GADMCO y el informe técnico Nro. 003-JCA-V-FU-LM-DGA-GADMCO.

CONCLUSIONES

- Se evidencia una evolución constitucional, de superar la visión antropocéntrica hacia una perspectiva ecocéntrica; en donde, los animales pasan de ser considerados como objetos a ser reconocidos como sujetos de derechos.

- Existen regulaciones internaciones, nacionales y locales que han permitido que los animales ostenten una protección jurídica; sin embargo, aún es evidente la perspectiva antropocéntrica jurídica que existe en el ordenamiento local, al no adaptar las ordenanzas para aquellas especies no humanas.

- La ordenanza municipal del cantón Otavalo, responde a una estructura clásica alineada a una política pública tradicional, lo cual refleja un marco normativo convencional en la gestión y protección de los derechos de los animales de compañía.

- Los mecanismos de protección contenidos dentro de la ordenanza municipal resultan insuficientes para efectivizar la protección integral de los derechos de los animales de compañía en el cantón; por ello, se requiere de una actualización normativa a la ordenanza, que permita integrar enfoques dinámicos y mecanismos específicos de protección que garanticen el bienestar animal en concordancia con el resto del sistema jurídico.

RECOMENDACIONES

- Se recomienda que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Otavalo impulse la promoción y el fortalecimiento de normativas y políticas en el cantón, que reconozcan y protejan de manera efectiva los derechos de los animales de compañía.

- Elaborar una nueva ordenanza municipal que regule de manera integral el bienestar, protección y control de animales de compañía del cantón Otavalo.

- Establecer dentro del procedimiento administrativo sancionador medidas provisionales de protección, como también medidas cautelares específicas para el amparo efectivo e inmediato de los animales de compañía en situación de riesgo o vulnerabilidad atendiendo a la especie.

- Establecer sanciones de carácter complementario como el servicio comunitario, ya que estas medidas no solo buscan reparar el daño causado sino también generar justicia restaurativa para los animales de compañía.

Referencias

Acero, M. (2021). La violencia y el maltrato hacia los animales de compañía en Bogotá (Colombia): una aproximación a sus contextos explicativos. Tesis Psicológica, 17(1) X-X. https://doi.org/10.37511/tesis.v17n1a3

Acosta, G. (2023). El estatus jurídico de los animales: Los animales como personas. Ediciones Olejnik. https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/152996

Anaya, G. (2014). Antropocentrismo ¿Un concepto equívoco? Entre Textos. Vol. 6 Núm. 17: Las culturas antropocéntricas ante las realidades sociales. https://doi.org/10.59057/iberoleon.20075316.201417451

Agustin-Jesus Perez,Cruz Martin; coordinador: Gabriel Y. Suqui-Romero; autores Silva Barona Villar...[Y doce mas]. (2024). Manuel de Derecho Procesal Penal Ecuatoriano. Tirant lo Blanch

Álvarez, J. (2018). Asturias acogió el I curso de Derecho Animal en el Colegio de Abogados de Oviedo. Derecho Animal (Forum of Animal Law Studies). https://revistes.uab.cat/da/article/view/v9-n3-alvarez/pdf_16

Asociación de Municipalidades Ecuatorianas. (2023). Modelo de ordenanzas municipales. Asociación de Municipalidades Ecuatorianas. https://ame.gob.ec/modelo-de-ordenanzas-municipales/

Andrade, E., Moncada, J. (2022). Estrategias para fortalecer el capital social y su importancia en la solución del conflicto ser humano-fauna urbana en la ciudad de Ibarra, Ecuador. Derecho Animal l (Forum of Animal Law Studies) Vol. 13 Núm. https://revistes.uab.cat/da/article/view/v13-n1-andrade-moncada/596-pdf-es

Arias, F. (2006). El proyecto de investigación: introducción a la metodología científica (6ta ed.) Caracas: Episteme. https://abacoenred.org/wp-content/uploads/2019/02/El-proyecto-de-investigaci%C3%B3n-F.G.-Arias-2012-pdf-1.pdf

Bekoff, M. & Pierce, J. (2018). Una agenda para la cuestión animal: libertad, compasión y coexistencia en la era humana. Ediciones Akal. https://elibro.net/es/lc/uotavalo/titulos/116555

Blanco, M. (1944). Concepto del municipio por sus causas y razones. Revista de la Universidad de Oviedo. https://digibuo.uniovi.es/dspace/bitstream/handle/10651/5193/2073100_431.pdf?sequence=1

Bravo, A. (2020). Los animales como seres autónomos y la indolencia de los seres "pensantes" a la luz del derecho crítico: Análisis especial sobre animales domésticos. Repositorio de la Universidad Andina Simón Bolívar. https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7257/1/T3141-MDE-Bravo-Los%20animales.pdf

Bustamante, C. (2011). Nueva Justicia Constitucional: Neoconstitucionalismo Derechos y Garantías. Editorial Jurídica del Ecuador

Cabanellas, G. (2006). Diccionario Jurídico Elemental. https://unidaddegenerosgg.edomex.gob.mx/sites/unidaddegenerosgg.edomex.gob.mx/files/files/Biblioteca%202022/G%C3%A9nero%2C%20Sociedad%20y%20Justicia/GSJ-11%20Diccionario%20juri%CC%81

Capacete, F. (2018). La Declaración universal de los derechos del animal. Forum of Animal Law Studies. https://revistes.uab.cat/da/article/view/v9-n3-capacete/pdf_14.

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. https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5421/1/T2142-MDE-Cazco-Elementos.pdf

Centro de Información Judicial. (2013). Raúl Zaffaroni cerró las VII Jornadas Internacionales sobre Medio Ambiente. Centro de Información Judicial. https://www.cij.gov.ar/nota-12016-

Ra-l-Zaffaroni-cerr--las-VII-Jornadas-Internacionales-sobre-Medio-Ambiente.html

Chacón, D. (2019). Concejales conforman comisiones en Otavalo. NOTICIAS: Alcaldía Ciudadana de Otavalo. https://www.otavalo.gob.ec/web/concejales-conforman-comisiones-en-otavalo/

Chacón, D. (2021). Con 7 votos a favor se aprobó la Ordenanza que Regula el Bienestar, Protección y Control de Animales de Compañía en el Cantón Otavalo. NOTICIAS: Alcaldía Ciudadana de Otavalo. https://www.otavalo.gob.ec/web/con-7-votos-a-favor-se-aprobo-la-ordenanza-que-regula-el-bienestar-proteccion-y-control-de-animales-de-compania-en-el-canton-otavalo/

Código Orgánico Administrativo. (2025). Suplemento del Registro Oficial No.31. https://www.fielweb.com/Index.aspx?157Rabf6ik65998

Código Orgánico Del Ambiente. (2025) Suplemento del Registro Oficial No. 983, 12 de Abril 2017. https://www.fielweb.com/Index.aspx?157Rabf6ik65998#

Código Orgánico General de Procesos. Suplemento del Registro Oficial No. 506, 22 de Mayo 2015. Última Reforma: Segundo Suplemento del Registro Oficial 554, 9-V-2024. https://www.fielweb.com/Index.aspx?157Rabf6ik65998#app/buscador

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. (2025). Suplemento del Registro Oficial No. 303, 19 de Octubre 2010. https://www.fielweb.com/Index.aspx?157Rabf6ik65998#app/buscador

Comisaria Municipal. (2025). Oficio Nro. GADMO-SCCC-2025-0014-O-GD.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2018). Las medidas cautelares: práctica como garantía de respetar los derechos fundamentales y prevenir daños irreparables. https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/CIDH/decisiones/MC/sobre-cautelares.asp

Concejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito. (2024). ¿Sabías que existe una declaración universal que garantiza los derechos de los animales?

https://protecciondederechosquito.gob.ec/la-declaracion-universal-que-recoge-los-derechos-de-los-animales/#:~:text=De%20manera%20general%2C%20la%20Declaraci%C3%B3n,condiciones%20para%20una%20vida%20diga.

Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Otavalo. (2020). Oficio Nro. 002-2020-CUMN-GADMCO. Proyecto de "ORDENANZA QUE REGULA EL BIENESTAR, PROTECCIÓN Y CONTROL DE ANIMALES DE COMPAÑÍA EN EL CANTÓN OTAVALO"

Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Otavalo. (2020). Oficio Nro. 045-2020-ASJU. Proyecto de "ORDENANZA QUE REGULA EL BIENESTAR, PROTECCIÓN Y CONTROL DE ANIMALES DE COMPAÑÍA EN EL CANTÓN OTAVALO"

Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Otavalo. (2020). Informe No. 003-2020-CMAGADMO: Informe técnico de comisión de medio ambiente sobre el PROYECTO DE ORDENANZA QUE REGULA EL BIENESTAR, PROTECCIÓN Y CONTROL DE ANIMALES DE COMPAÑÍA EN EL CANTÓN OTAVALO

Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Otavalo. (2021). Acta de socialización del proyecto de "ORDENANZA QUE REGULA EL BIENESTAR, PROTECCIÓN Y CONTROL DE ANIMALES DE COMPAÑÍA EN EL CANTÓN OTAVALO" con los representantes barriales y agentes municipales

Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Otavalo. (2021). Acta de socialización del proyecto de "ORDENANZA QUE REGULA EL BIENESTAR, PROTECCIÓN Y CONTROL DE ANIMALES DE COMPAÑÍA EN EL CANTÓN OTAVALO" con los representantes de las juntas parroquiales

Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Otavalo. (2021). Acta de socialización del proyecto de "ORDENANZA QUE REGULA EL BIENESTAR, PROTECCIÓN Y CONTROL DE ANIMALES DE COMPAÑÍA EN EL

CANTÓN OTAVALO" con los representantes de organizaciones animalistas

Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Otavalo. (2021). Oficio Nro. 170-2021-ASJU

Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Otavalo. (2021). Informe Técnico Nro. 005-JCA-V-LM-2021: Informe del proceso de participación social de la ordenanza que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía en el cantón Otavalo

Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Otavalo. (2021). Resolución 275: El órgano legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Otavalo, por unanimidad se aprueba en primer debate el proyecto de "ORDENANZA QUE REGULA EL BIENESTAR, PROTECCIÓN Y CONTROL DE ANIMALES DE COMPAÑÍA EN EL CANTÓN OTAVALO"

Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Otavalo. (2021). Sesión de Concejo 107-GADMCO-2021. ACTA DE SESIÓN ORDINARIA DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN OTAVALO, PROVINCIA DE IMBABURA

Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Otavalo. (2021). Sesión de Concejo 114-GADMCO-2021. ACTA DE SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN OTAVALO, PROVINCIA DE IMBABURA

Concejo Nacional de Competencias. (2014). Resolución No. 0005-CNC-2014. https://www.competencias.gob.ec/wp-content/uploads/2021/04/Resolucion-CNC-0005-2014-Gestio%CC%81n-Ambiental.pdf

Coppedé, M. (2017). Ecocentrismo: Una de las tipologías del pensamiento ambientalista. DPI Cuántico: Derecho Integral. https://dpicuantico.com/sitio/wp-content/uploads/2014/06/doctrina19.6.14.pdf

Corte Constitucional del Ecuador. (2021). Sentencia No. 48-14-IN/21. https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcnBldGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOic0ODJhODU5MC00ZDViLTRjMmYtODJkZi1mZGE1YWJlY2NiNWIucGRmJ30=

Corte Constitucional del Ecuador. (2021). Sentencia No. 1298-17 EP/21. https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcnBldGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOidlYmNiMmQyYS1jNmFhLTQwOTktOGRlZC1iMmI5NDIxNzNkOGEucGRmJ30=

Crespo, C. (2021). España, líder europea en abandono de animales: 700 cada día. Nathional Geographic. https://www.nationalgeographic.es/animales/2021/12/espana-lider-europea-en-abandono-de-animales-700-cada-dia

Chible, M. J. (2016). Introducción al Derecho Animal: Elementos y perspectivas en el desarrollo de una nueva área del Derecho. Scielo. Revista Ius et Praxis, Año 22, N.º 2, 2016, pp. 373 - 414. https://www.scielo.cl/pdf/iusetp/v22n2/art12.pdf

Danós, J. (2019). La regulación del procedimiento administrativo sancionador en el Perú. Revista Circulo de Derecho Administrativo. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7810839

Dávila, I. (2015). La descentralización en juego: Reforma del Estado ecuatoriano en la Constituyente de 2008. Flacso Ecuador. https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/55330.pdf

De la Colina, M. (2016). Organización administrativa. Curso de derecho administrativo – parte general. módulo 2: https://cdi.mecon.gob.ar/bases/docelec/az3079.pdf

Dirección de Gestión Ambiental del cantón Otavalo. (2022). Informe Técnico Nro. 002-JCA-V-FU-LM-DGA-GADMCO

Dirección de Gestión Ambiental del cantón Otavalo. (2023). Informe Técnico Nro. 003-

JCA-V-FU-LM-DGA-GADMCO

Distrito Metropolitano de Quito. (2019). Manual de Codificación Legislativa del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito. https://www7.quito.gob.ec/mdmq_ordenanzas/Codificaci%C3%B3n%20Legislativa/Manual%20de%20Codificaci%C3%B3n%20Legislastiva.pdf

Elischer Melissa. (2019). Las cinco libertades: una lección de historia sobre el cuidado y el bienestar animal. Michigan State University. Extensión de la Universidad Estatal de Michigan: Ciencia animal 4-H. https://www.canr.msu.edu/news/an_animal_welfare_history_lesson_on_the_five_freedoms

ENtv. (29 de julio de 2021). Concejala Maricruz Navarro, Proyecto de ordenanza que regula el bienestar, protección | ENtv [Archivo de Vídeo]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=iS09jwSKxpA

ENtv. (23 de septiembre de 2021). Maricruz Navarro, vicealcaldesa de Otavalo. Tema: Aprobación de la ordenanza de los animales | ENtv [Archivo de Vídeo]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=fL9zL1PT0FM&t=186s

España, S. (2024). Dejemos de usar la palabra mascota. Veggie Animals https://www.veggieanimals.com/es/blog/post/dejemos-de-usar-la-palabra-mascota.html

Estupiñán, L., Storini, C., Martínez, R., De Carvalho, F. (2019). La Naturaleza como sujeto de derechos en el constitucionalismo democrático. Revista Novum Jus vol.17 no.3 Bogotá. http://www.scielo.org.co/pdf/njus/v17n3/2500-8692-njus-17-03-456.pd

EUROINNOVA. (2024). Descubre las características de las ordenanzas municipales. Euroinnova International Online Education. https://www.euroinnova.com/blog/caracteristicas-de-las-ordenanzas-municipales

Felipe, V. (2016). Antropocentrismo y Ética Ecológica.

https://etica.uazuay.edu.ec/sites/etica.uazuay.edu.ec/files/public/Antropocentrismo%2By%2Betica%2Becologica.pdf

Fernández–Miranda, J. (2015). El principio de legalidad, la vinculación negativa y el ejercicio de la potestad reglamentaria local. Revista de Administración Pública. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5034165

Fernández, N. (2018). La protección penal de los animales. Universidad de Alcalá. https://ebuah.uah.es/xmlui/bitstream/handle/10017/33339/TRABAJO%20DE%20FIN%20DE%20MASTER.%20La%20protecci%C3%B3n%20penal%20de%20los%20animales.pdf?sequence=1&isAllowe

Flores. J. (2022). Análisis de ordenanza del sistema de estacionamiento tarifado en Riobamba y el derecho ciudadano. Universidad Nacional de Chimborazo. http://dspace.unach.edu.ec/bitstream/51000/10667/1/Jos%c3%a9%20Arturo%20Flores%20%282023%29%20Aan%c3%a1lisis%20de%20ordenanza%20del%20sistema%20de%20estacionamiento%20tarifado%20en%20Riobamba%20y%20el%20derecho%20ciudadano.%20%28Tesis%20de%20Posgrado%29%20Universidad%20Nacional%20de%20Chimborazo%2c%20Riobamba%2c%20Ecuador..pdf

Flores, P. (2021). Los animales, seres vivientes y sintientes. Universidad de Aysén. https://uaysen.cl/actualidad/columnas-opinion/2021-11-23/los-animales-seres-vivientes-y-sintientes

Fundación Affinity. (s.f.). ¿Por qué los animales tienen derechos? https://www.fundacion-affinity.org/es/por-que-los-animales-tienen-derechos

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 - Sede Ecuador. https://repositorio.uasb.edu.ec/bit

Gallegos, M. (2000). Manual para la elaboración de ordenanzas en materia ambiental. Corporación de Gestión Tecnológica y Científica sobre el Ambiente, OIKOS. https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACK938.pdf

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Otavalo. (2022). Ordenanzas Municipales. https://drive.google.com/file/d/1Zi4xPd69BIKir595mNuhRDeiRRJJ1xbV/view

Grijalva, A. (2012). Constitucionalismo en el Ecuador. Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional

Guajardo, V. (2007) Reflexiones éticas y jurídicas sobre una protección a los animales. Repositorio Bibliotecas UdeC http://repositorio.udec.cl/bitstream/11594/6837/1/Tesis_Reflecciones....pdf

Guerrero, F. (2019). Nueva visión del derecho administrativo: Sustentada en el Código Orgánico Administrativo y normativa conexa. CEVALLOS Editora Jurídica.

Guevara, G., Verdesoto, A., y Castro, N. (2020). Metodologías de investigación educativa (descriptivas, experimentales, participativas, y de investigación-acción). Recimundo, 4 (3), 163-173. https://doi.org/10.26820/recimundo/4.(3).julio.2020.163-173

Gutiérrez Casas, Luisa. (2022). Protección animal: medidas provisionales en el ámbito administrativo. Operadores Jurídicos por los Animales: BOLETÍN INTERCIDS DE DERECHO ANIMAL. https://intercids.org/files/BIDA_AOL-21-G4_M_Luisa_Gutierrez.pdf

Hava García, E. (2010). La tutela penal de los animales. REVISTA CATALANA DE DRET AMBIENTAL Vol. I. https://www.researchgate.net/publication/330546743_HAVA_GARCIA_Esther_La_tutela_penal_de_los_animales_Tirant_lo_Blanch_Valencia_2009

Henríquez, A. (2021). El principio de protección del bienestar animal: elementos para su configuración en el derecho chileno. Revista de Bioética y Derecho. https://scielo.isciii.es/pdf/bioetica/n53/1886-5887-bioetica-53-235.pdf

Hernández, R. et al. (2014) Metodología de la investigación. Mc GRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V. https://www.esup.edu.pe/wp-content/uploads/2020/12/2.%20Hernandez,%20Fernandez%20y%20Baptista-Metodolo

Hernández, B. (2017) Desarrollo y derecho al desarrollo: desde el biocentrismo y el pensamiento complejo. Ediciones USTA. https://elibro.net/es/lc/uotavalo/titulos/70697

Horta, O. (2011). La argumentación de Singer en Liberación animal: concepciones normativas, interés en vivir y agregacionismo. Diánoia Revista de Filosofía. https://www.scielo.org.mx/pdf/dianoia/v56n67/v56n67a4.pdf

INEC. (2022). Estadística de Información ambiental y económica de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales. Ecuador en Cifras https://www.ecuadorencifras.gob.ec/gad-municipales/#:~:text=El%20Censo%20de%20Informaci%C3%B3n%20Ambiental,de%20gesti%C3%B3n%20ambiental%2C%20manejo%20de

Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo. (2022). El ordenamiento y las normas jurídicas. Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo de España. https://www.insst.es/documents/94886/3978182/Tema+13.+El+Ordenamiento+y+las+Normas+Jur%C3%ADdicas.pdf/b2fcefac-c373-6443-8a79-19af89e4d634?t=1663571189925

Kivet. (2023). La eutanasia paliativa de nuestros animales de compañía. Kivet: Salud Animal. https://www.kivet.com/blog/la-eutanasia-animal/

Kwiatkowska T., Issa, J. (2006). Los caminos de la ética ambiental: una antología de textos contemporáneos. Plaza y Valdés S.A. https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=dS7mdwJJCbgC&oi=fnd&pg=PA11&dq=Los+caminos+de+la+%C3%A9tica+ambiental:+una+antolog%C3%ADa+de+textos+contempor%C3%A1neos&ots=-Xn8mEnGo2&sig=CmAls1NFIlW8aNKaIVPx6dWJ85U#v=onepage&q=Los%20caminos%20de%20la%20%C3%A9tica%20ambiental%3A%20una%20antolog%C3%ADa%20de%20textos%20contempor%C3%A1neos&f=false

Landinez, A., Tenorio S., Puentes, V. (2014). BIOÉTICA Y BIENESTAR ANIMAL EN MEDICINA VETERINARIA. Revista Conexión Agropecuaria Vol. 4 Núm. 2 (2014): Julio - Diciembre. https://revista.jdc.edu.co/conexagro/article/view/210/233

León, A., Hernández, O., & Duniesky, A. (2021). La potestad normativa: sistematización teórico-jurídica y comparada en el contexto municipal. *REVISTA CIENTÍFICA ECOCIENCIA*, *8*(2), 87–111. https://doi.org/10.21855/ecociencia.82.501

Ley Orgánica de la Defensoría Pública. (2022). Quinto Suplemento del Registro Oficial No.452 , 14 de Mayo 2021. Tercer Suplemento del Registro Oficial 131, 22-VIII-2022. https://www.fielweb.com/Index.aspx?157Rabf6ik65998

Lopera, J., Ramírez, C., & Zuluaga, M., Ortiz, J. (2010). El método analítico como método natural. Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas. https://www.redalyc.org/pdf/181/18112179017.pdf

López, J. et al. (2024). Cultura del bienestar animal: aproximación a los principios y percepción en la tenencia responsable de animales de compañía. Observatorio Iberoamericano del Desarrollo Local & la Economía Social ISSN: 1988-2483 Vol. 18 Núm. 36. https://doi.org/10.51896/oidles.v18i36.567

Lozada, K., Paredes, F. (2023). La tutela judicial efectiva en delitos contra la fauna urbana en el ejercicio privado de la acción penal. Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar: Septiembre-Octubre, 2023, volumen 7, número 5. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i5.8153

Luque, M. Tacuri, L. (2022). Implementación de un procedimiento administrativo sancionador contra el maltrato animal doméstico en el distrito de Tiabaya 2022. Universidad Cesar Vallejo. https://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12692/91844/Luque_AMS-Tacuri_RLG-SD.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Mejía, O. (2013). Fundamentos de Derecho Administrativo Sancionador. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez. https://xn--grupoeditorialibaez-c4b.com/product/fundamentos-de-derecho-administrativo-sancionador/

Melo, T. (2023). Análisis jurídico sobre la inaplicabilidad del Código Orgánico Integral Penal en los delitos de acción privada a los animales que conforman la fauna urbana. Repositorio Digital Uniandes. https://dspace.uniandes.edu.ec/handle/123456789/16753

Mendoza, P. R., & Subía Cabrera, A. C. (2023). La nueva concepción del medioambiente y la naturaleza en el derecho constitucional ecuatoriano de la salud integral. Revista Reflexiones, 102(1), 1–15: https://doi.org/10.15517/rr.v102i1.46450

Ministerio de Agricultura y Ganadería. (s.f.). Exportación e importación de mascotas. Agrocalidad. https://www.agrocalidad.gob.ec/salida-de-animales-de-compania-perros-y-gatos/

Ministerio de Minas y Energía de Colombia. (2021). Mecanismos para la protección de los Derechos Ciudadanos. https://www.minenergia.gov.co/es/servicio-al-ciudadano/mecanismos-ciudadanos/

Montalván, D. (2020). Antropocentrismo y ecocentrismo en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Araucaria. DOI: https://doi.org/10.12795/araucaria.2021.i46.25

Mora, M. (2024). Modelo de gestión municipal para el manejo de la fauna urbana en el Ecuador. Universidad Andina Simón Bolívar. https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/9880/1/T4334-MGD-Mora-Modelo.pdf

Morales, V. (2023). El maltrato y muerte a los animales de la fauna urbana como delitos de acción pública. Repositorio de la Universidad Andina Simón Bolívar. https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/9585/1/T4198-MDPE-Rodriguez-El%20maltrato.pdf

Morán Rodríguez, Liliana. (2022). Cómo cuidar la salud de los animales de compañía. Ciencia UNAM. https://ciencia.unam.mx/leer/1219/como-cuidar-la-salud-de-los-animales-de-compania

Moreno, E. (2024). La protección de la fauna urbana y el procedimiento administrativo de los gobiernos autónomos descentralizados. Repositorio Universidad Técnica de Ambato. https://repositorio.uta.edu.ec:8443/bitstream/123456789/40802/1/BJCS-DE-1289.pdf

Muñoz, C. (2020). Los animales desde el derecho: Conceptos y casos en Colombia. Editorial Pontificia Universidad Javeriana. https://elibro.net/es/lc/uotavalo/titulos/178117

Norambuena, C., Semeria, G. (2012). MALTRATO Y CRUELDAD ANIMAL: Algunas consideraciones éticas y jurídicas acerca del concepto de maltrato animal. Repositorio Universidad de Valparaiso Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. https://repositoriobibliotecas.uv.cl/serveruv/api/core/bitstreams/6131a74b-16df-4f18-8459-17d426025cfc/content

OMSA. (s.f.). Bienestar Animal. Organización Mundial de Sanidad Animal. https://www.woah.org/es/que-hacemos/sanidad-y-bienestar-animal/bienestar-animal/

OMSA. (2012). Estrategia Regional de Bienestar Animal para las Américas. Organización Mundial de Sanidad Animal. https://rr-americas.woah.org/app/uploads/2020/01/estrategia-regional-reporte-final-barbados_esp.pdf

ORDENANZA METROPOLITANA No. 072-2024. (2024). Bienestar Animal del Distrito Metropolitano de Quito. https://bienestaranimal.quito.gob.ec/images/SLIDER%20GENERAL/HOME/072-2024%20-%20Codigo%20Municipal%20DMQ%20-%20Bienestar%20Animal.pdf

Ordóñez, F., González, C. (2002). Las ordenanzas como instrumento del gobierno municipal. Repositorio Institucional UTPL. https://dspace.utpl.edu.ec/handle/20.500.11962/27954

Palella, S. y Martins, F. (2012). Metodología de la investigación cuantitativa 3ra Ed. FEDUPEL. https://metodologiaecs.wordpress.com/wp-content/uploads/2015/09/metodologc3ada-de-

la-investigacic3b3n-cuantitativa-3ra-ed-2012-santa-palella-strac

Parada, J. (1972). El poder sancionador de la Administración y la crisis del sistema judicial penal. Revista de administración pública. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2111364

Peña, T. y Pirela, J. (2007). La Complejidad Del Análisis Documental. https://doi.org/10.34096/ics.i16.869

Pérez, E. (2013). Descentralización y autonomías: En el COOTAD y la Constitución. CEP: Corporación de estudios y publicaciones.

Pérez, E. (2014). Derecho Administrativo: Actualizado con la legislación del derecho público 2009-2014 (Vol.1). CEP: Corporación de estudios y publicaciones.

Pérez, J. (2018). El concepto de animal de compañía un necesario replanteamiento. Dialnet. Revista Aragonesa de Administración Pública https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6519748

Petrini, A., Wilson, D. (2005). La iniciativa de la Organización Mundial de Sanidad Animal Mundial de Sanidad Animal. Proceedings of the Seminar Animal Welfare in Chile and the EU: Shared Experiences and Future Objectives: https://www.sag.gob.cl/sites/default/files/SEM_0905_PROCEEDINGS.PDF#page=15

Pozo, J. (2013). El control constitucional de los actos administrativos con efectos generales, en el marco de la Constitución de la República y la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Universidad Andina Simón Bolívar. https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3781/1/T1336-MDE-Pozo-El%20control.pdf

Protección Animal Ecuador. (2022). Exigimos Justicia para Spike. https://pae.ec/wp-content/uploads/2023/07/CASO_-SPIKE_PAE.pdf

Purina. (2022). Consulta veterinaria para mascotas: todo lo que debes saber. Purina México.

https://purina.com.mx/purina/perros/consulta-veterinaria-para-mascotas

Queraltó, J. (2019). Catedra, animales y sociedad: La importancia de la alimentación en el cuidado de las mascotas. Universidad Rey Juan Carlos. https://catedraanimalesysociedad.org/alimentacionmascotas/

Reglamento al Código Orgánico del Ambiente. Suplemento del Registro Oficial No. 507, 12 de Junio 2019. Última Reforma: Edición Constitucional del Registro Oficial 347, 16-IV-2024. https://www.fielweb.com/Index.aspx?157Rabf6ik65998

Revista Aragonesa de Administración Pública, ISSN 1133-4797, N.º 51. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6519748

Real Academia Española. (s.f.). Antropocentrismo. https://dle.rae.es/antropocentrismo

Ríos, J. (2016). Nuevos tiempos para el delito de maltrato de animales a la luz de la reforma del Código Penal Español (LO 1/2015). Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología. https://revistacriminologia.com/18/recpc18-17.pdf

Rivadeneira, T. (2022). Los derechos de los animales en serio: Caso Estrellita, sentencia No. 253-20-JH/22 Corte Constitucional del Ecuador. Revista Opción S. https://opcions.ec/portal/2022/02/10/los-derechos-de-los-animales-en-serio/

Ryan, S., Bacon, H., Endenburg, N., Hazel, S., Jouppi, R., Lee, N., Sexo, K., G. Takashima G. (2019). Pautas de Bienestar Animal de WSAVA. World Small Animal Veterinary Association: Global Veterinary Community. https://wsava.org/wp-content/uploads/2020/01/WSAVA-Animal-Welfare-Guidelines-Spanish.pdf

Santa Palella y Feliberto Martins. (2012). Metodología de la investigación cuantitativa. Editorial FEDUPEL. https://metodologiaecs.wordpress.com/wp-content/uploads/2015/09/metodologc3ada-de-la-investigacic3b3n-cuantitativa-3ra-ed-2012-santa-palella-stracuzzi-feliberto-martins-pestana.pdf

Scott D. Wilson. (s.f.). Animals and Ethic. Internet Encyclopedia of Philosophy.

https://iep.utm.edu/animals-and-ethics/

Silva, C. (2008). Las garantías de los derechos: ¿invención o reconstrucción?. Neoconstitucionalismo y sociedad. Ed. Ramiro Ávila Santamaría. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6114/1/Avila,%20R-CON-012-Los%20derechos.PDF

Soto, D., Mora, E., Cevallos, D. (2019). Manual de Codificación Legislativa del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito. https://www7.quito.gob.ec/mdmq_ordenanzas/Codificaci%C3%B3n%20Legislativa/Manual%20de%20Codificaci%C3%B3n%20Legislastiva.pdf

Storini, C. (2019). Los derechos de la naturaleza y un nuevo orden cósmico. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. https://www.uasb.edu.ec/wp-content/uploads/2021/07/Revista-Andina-N4-Julio202.pdf

Suntaxi Suntaxi Cristian Iván. (2018). Derechos de los Animales de Compañía en el Código Orgánico del Ambiente Ecuatoriano. UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR: FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES. https://www.dspace.uce.edu.ec/server/api/core/bitstreams/0871b518-8ae5-4d7c-bb77-f8d1c797c381/content

Taylor, P. (1986). Respeto a la naturaleza: una teoría de la ética ambiental. Princeton University Press. https://library.lol/main/25149FA194EE0FDF46B270B4581A0D88

Toca, C. (2011). Las versiones del desarrollo sostenible. Sociedade e Cultura. https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=70320084019

Valencia, F. (2020). Derechos animales, solidaridad y derechos emergentes. ICADE Revista De La Facultad De Derecho. https://revistas.comillas.edu/index.php/revistaicade/article/view/12944/12083

Van der Zee, J. Arvizú, V., Van der Zee, A., Alfaro, R. (2013). Guía para la elaboración

de ordenanzas: para el manejo de zonas de riesgos en los municipios. Compilación de documentos publicados por la Cooperación Suiza en América Central.https://www.shareweb.ch/site/DRR/Documents/Resources/Guides/Guidelines_Central_America_Territorial_Planning_2013_SDC_Spanish.pdf

Villafañe, L et al. (2020). Normativas para la protección de mascotas: Situación de Colombia, Chile, Uruguay y México. Revista MVZ Córdova. https://revistamvz.unicordoba.edu.co/article/view/e1609

Villamar, S. (2023). Bienestar animal de las mascotas en Ecuador y en la ciudad de Riobamba: revisión bibliográfica. Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar Vol. 7 Núm. 2. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i2.6212

World Animal Protection. (2022). La ONU reconoce el vínculo entre bienestar animal y medio ambiente. World Animal Protection. https://www.worldanimalprotection.cr/noticias-y-blogs/noticias/ONU-bienestar-animal-medio-ambiente-resolucion/#:~:text=La%20ONU%

Zambrano, S., Vargas, P., Cevallos, L. (2023). Los Derechos de los animales desde la jurisprudencia de la Corte Constitucional Ecuatoriana. Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar. https://ciencialatina.org/index.php/cienciala/article/view/8970/13366

Anexos

Anexo 1. Oficio dirigido a la Ing. Anabel Hermosa, solicitando las actos de debate de la ordenanza que regula el bienestar protección y control de los animales de compañía en el cantón Otavalo del año 2022.

UNIVERSIDAD DE OTAVALO
Libres y unidos en la diversidad

FACULTAD DE DERECHO

Oficio Nº 172-2024-UNO-DFD
Otavalo, 02 de diciembre de 2024

Ing. Anabel Hermosa
Alcaldesa
Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Otavalo

Presente. –

De mi consideración:

Reciba usted un cordial saludo de parte del Decanato de la Facultad de Derecho de la Universidad de Otavalo y el deseo sincero de éxitos en el desempeño de sus funciones.

A través de la presente, solicito de la manera más comedida su colaboración en la entrega de las copias de las actas de debate realizadas para la aprobación de la ORDENZA QUE REGULA EL BIENESTAR, PROTECCION Y CONTROL DE ANIMALES DE COMPAÑIA EN EL CANTON OTAVALO DEL AÑO 2022; debido a que actualmente la estudiante de noveno nivel de la carrera de derecho CARVAJAL SANTACRUZ KARLA MASSIEL con Nº 1003632542, se encuentra realizando su trabajo de titulación, denominado "PROTECCION DE LOS DERECHOS DE LOS ANIMALES DE COMPAÑIA EN EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR. CASO DE LA ORDENANZA DEL CANTÓN OTAVALO-2022", el cual contiene como segundo objetivo específico *describir la ordenanza municipal que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía en el cantón Otavalo (2022)*, dicho acceso no solo permitirá un desarrollo académico más riguroso, sino que contribuirá al entendimiento del impacto de las disposiciones normativas en la protección de los derechos de los animales de compañía en el ámbito local.

La información contenida en las actas será utilizada exclusivamente con fines académicos y estará debidamente citada en el trabajo de titulación cumpliendo con las normativas de confidencialidad y ética.

Confiando en su predisposición para contribuir en al desarrollo académico y al fortalecimiento del análisis jurídico sobre temas de interés público.

Agradezco de antemano, su atención y apoyo.

Atentamente,

UNIVERSIDAD DE OTAVALO
CARRERA DE DERECHO

MSc. Elizabeth Maldonado
DECANA FACULTAD DE DERECHO

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN OTAVALO
Teléfono: 06 2920 460

Documento Nro.:	GADMCO-VUSM-2024-6174-E-GD
Fecha:	2024-12-02 08:48:32
Recibido por:	Freddy Miguel Proaño Gualsaqui

Para verificar el estado de su documento ingrese a https://e-doc.cloud/otavalo con el usuario: "1091710265001"

Ciudadela IOA, Av. de los Sarances s/n y Pendoneros
593 (06) 2920 009 / 593 (06) 920 461 / 593 (06) 2 923 850
Otavalo - Ecuador

www.otavalo.edu.ec

Anexo 2. Oficio dirigido a la Ing. Anabel Hermosa, solicitando información respecto al procedimiento administrativo sancionador que lleva a cabo la Dirección de Gestión Ambiental del GADMCO como órgano instructor.

Universidad de Otavalo

FACULTAD DE DERECHO

Oficio N.° 003-2025-UNO-DFD
Otavalo, 15 de enero de 2025

Ing. Anabel Hermosa
ALCALDESA DEL GOBIERNO AUTONÓMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN OTAVALO
Presente. -

De mi consideración:

Reciba un cordial saludo de parte del decanato de la Facultad de Derecho de la Universidad de Otavalo y el deseo sincero de éxitos en el desempeño de sus funciones.

Por medio de la presente, agradezco la respuesta dada al oficio No. 172-2024-UNO-DFD en el cual se solicitó las actas de debate de la ORDENANZA QUE REGULA EL BIENESTAR, PROTECCIÓN Y CONTROL DE ANIMALES DE COMPAÑÍA EN EL CANTÓN OTAVALO DEL AÑO 2022, con lo cual la estudiante CARVAJAL SANTACRUZ KARLA MASSIEL ha culminado satisfactoriamente el capítulo dos de su trabajo de titulación.

En el marco de esta investigación, me permito solicitar muy respetuosamente información sobre los siguientes aspectos relacionados con el procedimiento administrativo sancionador que lleva a cabo la Subdirección de Gestión Ambiental para dar continuidad al trabajo de investigación para la estudiante:

- Descripción general de cómo se lleva a cabo el procedimiento administrativo sancionador aplicado en casos de infracciones a la ordenanza municipal relacionada con la protección de los animales de compañía.

Ciudadela IOA, Av. de los Sarances s/n y Pendoneros
593 (06) 2920 009 / 593 (06) 920 461 / 593 (06) 2 923 850
Otavalo - Ecuador

www.uotavalo.edu.ec

Universidad de Otavalo

FACULTAD DE DERECHO

- Tipos de medidas cautelares implementadas en el marco de estos procedimientos.
- Procedimiento para el decomiso de los animales de compañía.
- Estadísticas o datos relevantes sobre los casos atendidos durante el periodo 2022-2024.
- Protocolos o directrices establecidos para garantizar el bienestar de los animales durante el procedimiento sancionador.
- Cualquier otra información que el Departamento considere pertinente para enriquecer la investigación del trabajo de titulación.

La información solicitada será utilizada exclusivamente con fines académicos y se garantizará su tratamiento confidencial conforme a las disposiciones legales aplicables.

Quedo a disposición para realizar cualquier gestión necesaria que facilite la obtención de estos datos.

Agradeciendo de antemano su atención y colaboración a dicha petición.

Atentamente,

UNIVERSIDAD DE OTAVALO
FACULTAD DE DERECHO

MSc. Elizabeth Maldonado
DECANA DE LA FACULTAD DE DERECHO

Ciudadela IOA, Av. de los Sarances s/n y Pendoneros
593 (06) 2920 009 / 593 (06) 920 461 / 593 (06) 2 923 850
Otavalo - Ecuador

www.uotavalo.edu.ec

Anexo 3. Oficio dirigido a la Comisaria Municipal, solicitando información respecto al procedimiento administrativo sancionador que lleva a como órgano sancionador.

Universidad de Otavalo

FACULTAD DE DERECHO

Oficio N° 008-2025-UNO-DFD

Otavalo, 29 de enero del 2025

Ing. Anabel Hermosa
ALCALDESA DEL GOBIERNO AUTONÓMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN OTAVALO

Presente. –

De mi consideración:

Reciba un cordial saludo de quienes conformamos la Universidad de Otavalo, junto con nuestros sinceros deseos de éxito en el desempeño de sus funciones.

Por medio de la presente, agradezco la respuesta dada al oficio No. 172-2024-UNO-DFD en el cual se solicitó las actas del debate de la ORDENANZA QUE REGULA EL BIENESTAR, PROTECCIÓN Y CONTROL DE ANIMALES DE COMPAÑÍA EN EL CANTÓN OTAVALO DEL AÑO 2022, con lo cual la estudiante CARVAJAL SANTACRUZ KARLA MASSIEL ha culminado satisfactoriamente el capítulo dos de su trabajo de titulación.

Por lo expuesto, solicito respetuosamente nueva información relacionada con el procedimiento administrativo sancionador llevado a cabo por la **Comisaría Municipal**, con el fin de dar continuidad al trabajo de investigación de la estudiante Carvajal. A continuación, detallo los aspectos específicos sobre los cuales se requiere información:

1. Descripción general del procedimiento administrativo sancionador aplicado en casos de infracciones a la ordenanza municipal relacionada con la protección de los animales de compañía.
2. Tipos de medidas cautelares implementadas en el marco de estos procedimientos.
3. Procedimiento para el decomiso de animales de compañía.

Ciudadela IOA, Av. de los Sarances s/n y Pendoneros
593 (06) 2920 009 / 593 (06) 920 461 / 593 (06) 2 923 850
Otavalo - Ecuador

www.uotavalo.edu.ec

Universidad de Otavalo

FACULTAD DE DERECHO

4. Estadísticas o datos relevantes sobre los casos atendidos durante el período 2022-2024.
5. Protocolos o directrices establecidos para garantizar el bienestar de los animales durante el procedimiento sancionador.
6. Cualquier otra información que la Comisaría Municipal considere pertinente para enriquecer la investigación del trabajo de titulación.

Cabe destacar que la información proporcionada será utilizada exclusivamente con fines académicos y se garantizará su tratamiento confidencial, en estricto cumplimiento de las disposiciones legales aplicables.

Quedo a su disposición para cualquier consulta o información adicional.
Con sentimientos de consideración y estima, me suscribo.

Atentamente,

XIMENA ELIZABETH MALDONADO ERAZO

MSc. Elizabeth Maldonado
DECANA DE LA FACULTAD DE DERECHO

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZ.
MUNICIPAL DEL CANTÓN OTAVALO
Teléfono: 06 2920 460

Documento Nro.: GADMCO-VUSM-2025-0518-

Fecha: 2025-01-29 09:03:18

Ciudadela IOA, Avda. los Sarangos s/n y Pendoneros
593 (06) 2920 009 / 593 (06) 920 461 / 593 (06) 2 923 850
Otavalo - Ecuador

Para verificar el estado del documento ingrese a
https://e-doc.cloud/otavalo
con el usuario: "1091710265001"

Anexo 4. Respuesta dada por parte de la Comisaria Municipal respecto al oficio Nro. 008-2025-UNO-DFD en relación con la solicitud de información sobre el procedimiento administrativo sancionador.

ALCALDÍA CIUDADANA | OTAVALO

Oficio Nro. GADMCO-SCCC-2025-0014-O-GD

Otavalo, 26 de febrero de 2025

Asunto: SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (SAIP)

Señora Magíster
Msc. Elizabeth Maldonado
Directora de la Carrera de Derecho
UNIVERSIDAD DE OTAVALO
Presente.

De mi consideración:

Por medio de la presente me permito hacer referencia al Oficio N° 008-2025-UNO-DFD, de fecha 29 de enero del 2025, suscrito por la MSc. Elizabeth Maldonado DECANA DE LA FACULTAD DE DERECHO de la Universidad de Otavalo, misma que solicita: *"(...) Por Io expuesto, solicito respetuosamente nueva información relacionada con el procedimiento administrativo sancionador llevado a cabo por la Comisaria Municipal, con el fin de dar continuidad al trabajo de investigación de la estudiante Carvajal. A continuación, detallo los aspectos específicos sobre los cuales se requiere información: 1. Descripción general del procedimiento administrativo sancionador aplicado en casos de infracciones a la ordenanza municipal relacionada con la protección de los animales de compañía. 2. Tipos de medidas cautelares implementadas en el marco de estos procedimientos. 3. Procedimiento para el decomiso de animales de compañía.4 Estadísticas o datos relevantes sobre los casos atendidos durante el periodo 2022-2024. 5. Protocolos o directrices establecidos para garantizar el bienestar de los animales durante el procedimiento sancionador.6. 6. Cualquier otra información que la Comisaria Municipal considere pertinente para enriquecer la investigación del trabajo de titulación. Cabe destacar que la información proporcionada será utilizada exclusivamente con fines académicos y se garantizar su tratamiento Quedo a su disposición para cualquier consulta o información adicional."*

Con los antecedentes anteriormente expuestos me permito detallar lo solicitado.

1. Descripción general del procedimiento administrativo sancionador aplicado en casos de infracciones a la ordenanza municipal relacionada con la protección de los animales de compañía.

1.- Denuncia escrita ingresada por ventanilla al GAD Municipal del cantón Otavalo.
2.- Inspección in situ e informe técnico de la denuncia ingresada por ventanilla a cargo de la Subdirección de Gestión Ambiental de acuerdo al artículo *4.1.4. SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN AMBIENTAL, Literal B. Atribuciones y responsabilidades: numeral* 8. *Coordinar la elaboración de informes técnicos referentes a su competencia, para que la Comisaría Municipal proceda conforme a la Ley, cuando se incumpla con las políticas e*

ALCALDÍA CIUDADANA | OTAVALO

Oficio Nro. GADMCO-SCCC-2025-0014-O-GD

Otavalo, 26 de febrero de 2025

instrumentos legales vigentes del ESTATUTO SUSTITUTIVO AL ESTATUTO ORGÁNICO DE GESTIÓN ORGANIZACIONAL POR PROCESOS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN OTAVALO.
3.-Traslado administrativo del expediente completo desde la Subdirección de Gestión Ambiental a la Comisaría de Ambiente para sanción mediante Memorando del sistema de gestión documental E-doc.
4.- Inicio de proceso administrativo sancionador, mediante notificación de auto inicio administrativo sancionador.
5.- Otorgamiento de días término para la defensa de la notificación de auto inicio sancionador.
5.1.- En caso de reconocer la falta cometida se realiza el cobro de la sanción mediante orden de pago y se toma las medidas correctivas que dicte la Ordenanza.
5.2.- En el caso de no presentar pruebas ni alegaciones de defensa durante el tiempo establecido, se procede con el dictamen correspondiente para la ejecución de la sanción y medidas correctivas según dicte la Ordenanza.
6.- En cualquiera de los dos casos una vez emitido la orden de pago o el dictamen administrativo se archiva el caso.

2. Tipos de medidas cautelares implementadas en el marco de estos procedimientos.

Las medidas cautelares que se han implementado en los casos de denuncias por maltrato animal son:
1.- Retiro del animal del compañía del sitio encontrado.
2.- Prohibición de volver a tener animales de compañía a la persona encontrada culpable de la infracción administrativa.
3.- Reparación económica de los daños causados a terceros (en caso de existir).

3. Procedimiento para el decomiso de animales de compañía

1.- Inspección in situ por parte del técnico/a de Gestión Ambiental en conjunto con la Comisaría de Ambiente y los Agentes de Control Municipal.
2.- Retiro del animal de compañía en caso de encontrar actos de flagrancia por operativo de control por parte de la Comisaría de Ambiente y los Agentes de Control Municipal.

4. Estadísticas o datos relevantes sobre los casos atendidos durante el periodo 2022-2024

En referencia al numeral 4 me permito indicar que la Comisaría de Ambiente tiene su vigencia mediante RESOLUCIÓN NRO. 026-GADMCO-AH-2023, de fecha 05 de diciembre del 2023 de la reforma al "ESTATUTO SUSTITUTIVO AL ESTATUTO ORGÁNICO DE GESTIÓN ORGANIZACIONAL POR PROCESOS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN OTAVALO".

ALCALDÍA CIUDADANA | OTAVALO

Oficio Nro. GADMCO-SCCC-2025-0014-O-GD

Otavalo, 26 de febrero de 2025

Así mismo es importante señalar que ejerzo mis funciones como Comisario de Ambiente desde el 3 de enero del 2024 hasta la presente fecha, por lo que me permito remitir que se han resuelto los siguientes casos:

1.- Rescates y ayudas realizadas en colaboración con la clínica veterinaria Sante.
2.- Procesos Administrativos sancionadores con dictamen.
3.-Socializaciones con tema de fauna urbana y otras ordenanzas ambientales.
4.- Atención a denuncias ciudadanas de forma verbal o escrita.
5.- Operativos de control en temas ambientales.

5. Protocolos o directrices establecidos para garantizar el bienestar de los animales durante el procedimiento sancionador.

El proceso se realiza de acuerdo a lo que establece al Ordenanza que regula el bienestar, protección y control de animales de compañía

"(...) Art. 33.- Para el transporte terrestre de animales de compañía en el cantón se cumplirá con las siguientes buenas prácticas:
a. Los vehículos destinados al transporte de animales de compañía deberán contar con equipo y condiciones específicas para la especie de animales que transportan.
b. El manejo previo y el transporte de animales no podrán realizarse en condiciones de hacinamiento o que les provoque lesiones, dolor, sufrimiento o muerte.
c. Los animales de compañía deben caber cómodamente en su jaula o contenedor, según las necesidades fisiológicas de su especie(...)

Art. 52.- Acción Pública.- Se concede acción pública a fin de que todo ciudadano/a realice la denuncia, ante la Dirección de Gestión Ambiental, mismas que se receptarán con firma y/o huella digital del denunciante. Se mantendrá en reserva la identidad del o la denunciante, a fin de proteger su integridad y en prevención de cualquier represalia. Las denuncias a través de documentación física serán receptadas en la ventanilla única del edificio del GAD Municipal de Otavalo el mismo que deberá contener ubicación, registros físicos, digitales o algún tipo de sustento que justifique su denuncia, mediante los cuales se pueda evidenciar el maltrato animal y/o las molestias, ataques, etc., que el animal de compañía esté causando a las personas u otros animales. Según se presente el caso, se actuará de oficio (sin denuncia) al observar la flagrancia de los hechos en contravención a la normativa. De igual manera, las denuncias verbales, on-line, redes sociales, serán atendidas solamente si se evidencia la emergencia del caso, de no ser así deberán realizarlo mediante el documento físico correspondiente.

Art. 53.- En caso de que la infracción implique maltrato evidente del animal de compañía se procederá al rescate definitivo, retirándole de manera definitiva el permiso de tenencia de cualquier tipo de animal de compañía, del infractor se dejará registro escrito, el que podrá ser compartido con las autoridades que soliciten en legal y debida forma tal

Oficio Nro. GADMCO-SCCC-2025-0014-O-GD

Otavalo, 26 de febrero de 2025

registro. Las reincidencias se juzgarán con la aplicación de la sanción máxima y, en caso de tratarse de una reincidencia de maltrato animal, el Comisario Municipal remitirá el caso a la Fiscalía General del Estado para su investigación. En el caso de los establecimientos que no cumplan con los requisitos estipulados en la presente ordenanza, a más de la multa correspondiente se cumplirá con una clausura de 48 horas. En caso de reincidencia la clausura será de una semana y si reincidiese por otra ocasión la clausura será definitiva.

Art. 54.- Infracción flagrante.- Al momento de ser sorprendida una persona en el cometimiento de una de las infracciones tipificadas en la presente ordenanza, el/la funcionario/a municipal actuará de oficio siguiendo el debido proceso; y, según la gravedad del incumplimiento a la presente norma se actuará de manera inmediata, pudiendo utilizar las medidas provisionales de protección a que haya lugar de acuerdo la COA.

Art. 55.- Libre acceso de funcionarios públicos competentes.- Los propietarios/as, administradores/as o tenedores de animales de compañía (perros/as y gatos/as), deben permitir y facilitar el ingreso y acceso a la propiedad, instalaciones y demás locales al personal Municipal debidamente identificado, a fin de que éste efectúe inspecciones, verificaciones o toma de muestras, cuando así se requiera (...)".

6. Cualquier otra información que la Comisaría Municipal considere pertinente para enriquecer la investigación del trabajo de titulación.

Es importante señalar que la Comisaría de Ambiente que pertenece a la Subdirección de Cultura y Convivencia Ciudadana actua en base a la ley y a las Ordenanzas Municipales del cantón Otavalo vigentes.

Particualr que informo para los fines pertinentes.

Atentamente,

Firmado electrónicamente por:
1002073292 AMANDA
MARISOL MENDEZ VINUEZA

Abg. Amanda Marisol Mendez Vinueza
SUBDIRECTORA DE CULTURA Y CONVIVENCIA CIUDADANA

ALCALDÍA CIUDADANA | OTAVALO

Oficio Nro. GADMCO-SCCC-2025-0014-O-GD

Otavalo, 26 de febrero de 2025

Referencias:
- GADMCO-VUSM-2025-0518-E-GD

Anexos:
- GADMCO-VUSM-2025-0518.pdf
- Oficio Nº 008-2025-UNO-DFD GAD de Otavalo-signed.pdf

NUT: GADMCO-2025-4370

Acción	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Diego Andrés Guerra Aguilar	SCCC	2025-02-18	