

## RESOLUCIÓN Nro. PCI-P-052-2024 RECURSO DE APELACIÓN

Ec. Richard Calderón Saltos  
PREFECTO DE LA PROVINCIA DE IMBABURA

### ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

El acto administrativo impugnado corresponde a la Resolución Administrativa dictada dentro del proceso administrativo sancionador Nro. **PCI-DGAM-CA-2024-037** emitido el 19 de septiembre y notificado el 25 de septiembre de 2024.

1. **“DECLARAR responsable al señor LUIS HUMBERTO PALMA, identificado con cédula de ciudadanía N°1001609039 en su calidad de operador del proyecto ‘TALLER CARCHI’, (...) por haber incurrido en la infracción del Art. 316 numeral 2 del Código Orgánico de Ambiente (...)”.**
2. **“IMPONER la multa de USD. 197.00 (CIENTO NOVENTA Y SIETE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA 00/100), en la cual se encuentra aplicada de oficio la reducción del 50% de la base de la sanción por la atenuante establecida (...)” (énfasis del original)**
3. **“INADMITIR la pretensión del administrado en cuanto a la prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora (...), en tal sentido el memorando No. PCI-NA-DGAM-2023-0907-M, mediante el cual se adjunta el Informe Técnico No. GPI-DGAM-JCA-2023-0275 de 14 de abril de 2023 (...) fue recibido en el despacho de la comisaria ambiental, el 18 de julio de 2023 a las 11h35; por lo tanto, el Acto Administrativo de Inicio del Proceso Administrativo Sancionador de 19 de junio de 2024 a las 09h00, se emitió dentro del plazo legal para el efecto”.**

### PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL RECURSO DE APELACIÓN

Mediante escrito, ingresado con fecha 08 de octubre de 2024, el administrado: Luis Humberto Palma, a través de su abogada patrocinadora interpone recurso administrativo de apelación, para lo cual solicita: *“Se declare la nulidad del procedimiento sancionador desde el momento en que se ignoró la prescripción*

*Declare la nulidad del acto administrativo sancionador, por haberse emitido en vulneración del derecho a la seguridad jurídica y falta de motivación en la resolución.*

*Revocar la sanción impuesta y ordenar el archivo del expediente.*

*Suspender la ejecución del acto administrativo sancionador, conforme el artículo 229 del COA, hasta que se resuelva este recurso de apelación”.*

-La Mgtr. Alejandra Ayala Bedón, Subprocuradora Síndica, en su calidad de delegada por el Prefecto Provincial de Imbabura es competente para sustanciar en procedimiento administrativo los recursos de apelación que sean interpuestos sobre los actos administrativos emitidos por el Comisario Ambiental, de conformidad con lo previsto en el Art. 224 y siguientes del Código Orgánico Administrativo.

Mediante memorando N° PCI-PS-SPS-2024-0273-M de 07 de noviembre de 2024, remite al Prefecto Provincial el informe jurídico que recoge las actuaciones administrativas relevantes y fundamentales para la expedición de la correspondiente Resolución administrativa por parte de la máxima autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura, conjuntamente con las piezas procesales relevantes para resolver el recurso de apelación.

### **Análisis del procedimiento administrativo sancionador.**

-El Ministerio del Ambiente mediante Resolución N° 387, de 03 de junio de 2015, publicada en el Registro Oficial N° 364 Edición Especial, de 04 de septiembre de 2015, otorgó en favor del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura “la acreditación como Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable; y, autorizó utilizar el sello del Sistema Único de Manejo Ambiental, SUMA”.

1.1. Mediante memorando N° GPI-NA-DGAM-JCA-2023-0344-M, de fecha 15 de mayo de 2023, el Ing. Galo Ortega, informa al Mgter. César Rueda, jefe de Calidad Ambiental del GPI, sobre el señor: Luis Humberto Palma, en calidad de Representante legal del Proyecto “TALLER CARCHI”. En el cual se pone en conocimiento el “*informe técnico N° GPI-DGAM-JCA-2023-0275, de 14 de abril de 2023, referente a la: REVISIÓN Y ANÁLISIS DEL INFORME AMBIENTAL DE CUMPLIMIENTO DEL PROYECTO TALLER CARCHI. PERIODO JUNIO 18-JUNIO2020; a fin de que sea remitido a la Comisaría Ambiental (...)*”. (énfasis del original)

1.2. Mediante memorando N° PCI-NA-DGAM-JCA-2023-0482-M, de fecha 09 de julio de

2023, el Mgter. César Rueda informa a la Mgs. Zayana López, directora general del ambiente del GPI, sobre los hallazgos e incumplimientos del señor: Luis Humberto Palma, en calidad de Representante legal del Proyecto "TALLER CARCHI". Con ello, solicita se remita la documentación a la Comisaría Ambiental.

1.3. Informe Técnico No. GPI-DGAM-JCA-2023-0275, con el tema: REVISIÓN Y ANÁLISIS DEL INFORME AMBIENTAL DE CUMPLIMIENTO DEL PROYECTO TALLER CARCHI, PERIODO: JUNIO 18-JUNIO 2020, de fecha 14 de abril de 2023. En el Informe se establece varias conclusiones y recomendaciones. Sobre las conclusiones, entre otras:

- *"Se evidencia que el Informe Ambiental de Cumplimiento del proyecto 'Taller Carchi' no cumple con las fechas establecidas de conformidad a lo que establece el artículo 26 del Acuerdo Ministerial 109 (...), en concordancia con el artículo 489 del reglamento al Código Orgánico del Ambiente donde se enuncia: 'Los proyectos, obras o actividades regularizadas mediante registro ambiental deberán presentar a la Autoridad Ambiental Competente un informe ambiental de cumplimiento una vez transcurrido un (1) año desde el otorgamiento de dicha autorización administrativa y posteriormente cada dos (2) años'.*

Entre las recomendaciones, se tiene:

- *"Se recomienda remitir el presente Informe Técnico a la Comisaría Ambiental del Gobierno Provincial de Imbabura, para los trámites legales pertinentes".*

1.4. Mediante memorando N° PCI-DGAM-CAM-2024-0193-M, de fecha 13 de junio de 2024, el Abg. Mauricio Fuentes, Comisario Ambiental del GPI, designa la Instrucción Ambiental, de conformidad al artículo 248.1 del COA, a la Ab. Lizeth Guevara.

1.5. Mediante providencia administrativa: AUTO INICIAL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR N° PCI-DGAM-CA-2024-037, de fecha 19 de junio de 2024, a las 09h00, se inició el proceso administrativo sancionatorio en contra del ciudadano: Luis Humberto Palma, con RUC Nro. 1001609039001, en calidad de Representante legal del Proyecto "TALLER CARCHI", por su presunta responsabilidad en "incumplir las obligaciones establecidas en el artículo 489 del Reglamento al Código Orgánico del Ambiente (...), mismas que constituyen infracciones tipificadas en el artículo 316 numeral 2 del del Código Orgánico de Ambiente (...)".

1.6. Mediante notificación, de 20 de junio de 2024 y 21 de junio del mismo año se notificó al administrado de forma legal y oportuna el auto inicial y documentos de respaldo en el

domicilio del proyecto TALLER CARCHI. El objetivo es que comparezca, conteste a los hechos imputados en su contra, alegue, aporte documentos o información que estime conveniente y solicite la práctica de las diligencias probatorias, en el término de 10 días como lo establece la ley. Y para que en el término de 5 días remita del SRI, la *“CERTIFICACIÓN DE LOS INGRESOS BRUTOS TOTALES, REGISTRADOS EN LA DECLARACIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA DEL AÑO 2019”*, o de ser el caso, su última declaración.

1.7. Mediante escrito de 04 de julio de 2024 a las 11H36, el administrado el señor: Luis Humberto Palma, como representante legal del Proyecto *“TALLER CARCHI”*, compareció y dio contestación al auto de inicio, expresando textualmente lo siguiente: *“solicito se declare la prescripción de la infracción, al existir violación de los principios constitucionales del numeral 3 del artículo 76 de la Constitución de la República y 245 del Código Orgánico Administrativo, en concordancia con el numeral 1 del artículo 105 del mismo COA”*. (énfasis del original).

1.8. Mediante auto de sustanciación, de fecha 25 de julio de 2024, la Abg. Lizeth Guevara en su calidad de autoridad instructora de la Comisaría del Ambiente del GPI, dispone agregar el escrito presentado por el recurrente y abrir la etapa de prueba por el término de 10 días.

1.9. Mediante escrito, con fecha 06 de agosto de 2024, el propietario del proyecto TALLER CARCHI, solicita *“que se admita como prueba a mi favor todo lo incorporado dentro del expediente administrativo sancionador Nro. PCI-DGAM-CA-2024-037, toda evidencia pertinente que haya sido presentada en el marco de este proceso. Así como la prueba de oficio que la administración ha solicitado (...)”*. De igual forma, solicita: *“que toda la documentación relevante para determinar la prescripción de la infracción sea minuciosamente analizada, valorada y considerada para resolver el presente procedimiento administrativo sancionador (...)”*.

1.10. Mediante oficio Nro. PCI-DGAM-CA-2024-100, de fecha 06 de agosto de 2024, el Abg. Mauricio Fuentes, comisario ambiental del GPI, solicita al Ing. Fernando Maldonado, director zonal 1 del Servicio de Rentas Internas, que con el fin de determinar la capacidad económica del administrado: Luis Humberto Palma, como propietario del proyecto: *“TALLER CARCHI”*, se remita la siguiente información:

1. *“Certificación de los Ingresos Brutos Totales registrados en la Dirección del Impuesto a la Renta, Año 2019, casillero 6999.*
2. *En caso de no existir la declaración al Impuesto a la Renta del año solicitado, se emitirá la certificación de los ingresos totales registrados en su última declaración del Impuesto a la Renta; y,*

3. Si el administrado no tuviere la obligación de declarar el Impuesto a la Renta, se dignará certificar lo que corresponde”.

1.11. Mediante oficio Nro. 110012024OACI0003038, la funcionaria Graciela Quinchuqui, jefe zonal del Departamento de Asistencia al Ciudadano del SRI, responde a la petición de la Comisaría Ambiental realizada *ut supra*. Se expone que con referencia a la casilla 6999 de la declaración al Impuesto a la Renta en el ejercicio fiscal 2019 del sujeto pasivo Palma Luis Humberto, se tiene:

CASILLA	DESCRIPCIÓN	VALOR
6999	TOTAL DE INGRESOS	0,00

1.12. Mediante auto de sustanciación, de fecha 12 de agosto de 2024, la autoridad instructora de la Comisaría Ambiental del GPI, dispone agregar al expediente el escrito de práctica de prueba presentado por el propietario del proyecto y declara concluido el término de prueba.

1.13 Mediante memorando Nro. PCI-DGAM-CAM-2024-0256-M, de fecha 12 de agosto de 2024, la Abg. Lizeth Guevara solicita al Abg. Andrés Almeida, analista jurídico 1 del GPI que certifique si Luis Humberto Palma, con RUC 1001609039001 “**HA SIDO DECLARADO RESPONSABLE ANTERIORMENTE POR UNA O VARIAS INFRACCIONES AMBIENTALES DE LA MISMA NATURALEZA**”.

1.14 Mediante memorando Nro. PCI-DGAM-CAM-2024-0257-M, de fecha 12 de agosto de 2024, el Abg. Andrés Almeida responde a la solicitud referida anteriormente. Ante ello, certifica: “**que el señor LUIS HUMBERTO PALMA (...) NO HA SIDO DECLARADO RESPONSABLE anteriormente por igual infracción ambiental**”. (énfasis del original).

1.15. Mediante acto administrativo, de fecha 26 de agosto de 2024, se emite el Dictamen de Instrucción dentro del proceso administrativo sancionador N° PCI-DGAM-CA-CA-2024-037, en el que se “**RECOMIENDA:**”

a) “**DECLARAR RESPONSABLE** al señor **LUIS HUMBERTO PALMA**, representante legal y/o propietario del proyecto “**TALLER CARCHI**”, con RUC 1001609039001, por las infracciones tipificadas en:

- Artículo 316 numeral 2 del Código Orgánico del Ambiente, que manifiesta:

(...) El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la autorización administrativa o

*plan de manejo ambiental, cuando no estén tipificadas como graves o muy graves”.*

- b) IMPONER**, la multa de USD. **197.00 (CIENTO NOVENTA Y SIETE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA 00/100)**, en la cual se ha aplicado la reducción del 50% de la base de la sanción, por la atenuante demostrada (...).”

1.16. Mediante auto de sustanciación, de fecha 26 de agosto de 2024, la autoridad instructora de la Comisaría del Ambiente, dispone: suspender el dictamen de instrucción por el término de 10 días con la finalidad de que el operador presente, de considerarlo, su alegación final.

1.17. Mediante escrito, con fecha 04 de septiembre de 2024, el operador del proyecto TALLER CARCHI, presenta su alegación final y enfatiza en la prescripción de la infracción: “Al haber transcurrido el plazo de un año sin que se haya emitido una resolución, la potestad sancionadora se extinguió (...)”. Y sostiene que aquello transgrede el art. 76.3 de la CRE; el art. 245 del COA; y, el art. 105.1 del COA.

1.18. Mediante auto de sustanciación, de fecha 10 de septiembre de 2024, la autoridad instructora del GPI, dispone: agregar el escrito presentado por el administrado y reanudar el cómputo de términos y plazos.

1.19. Mediante memorando Nro. PCI-DGAM-CAM-2024-0324-M, de fecha 10 de septiembre de 2024, la autoridad instructora remite el expediente completo al Abg. Mauricio Fuentes, comisario ambiental del GPI. Con la finalidad de que se resuelva el procedimiento administrativo sancionador Nro. PCI-DGAM-CA-2024-037.

1.20. Mediante acto administrativo, de fecha 19 de septiembre de 2024, suscrito por el Abg. Mauricio Fuentes M, en calidad de Comisario Ambiental del GAD provincial de Imbabura, emite la Resolución administrativa dentro del proceso administrativo sancionador No. PCI-DGAM-CA-2024-037, en el cual **resuelve**:

1. “**DECLARAR** responsable al señor **LUIS HUMBERTO PALMA**, identificado con cédula de ciudadanía N°1001609039 en su calidad de operador del proyecto ‘**TALLER CARCHI**’, (...) por haber incurrido en la infracción del Art. 316 numeral 2 del Código Orgánico de Ambiente (...)”.
2. “**IMPONER** la multa de USD. **197.00 (CIENTO NOVENTA Y SIETE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA 00/100)**, en la cual se encuentra **aplicada de oficio** la reducción del 50% de la base de la sanción por la atenuante establecida (...)”.

*(énfasis del original)*

3. *“INADMITIR la pretensión del administrado en cuanto a la prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora (...), en tal sentido el memorando No. PCI-NA-DGAM-2023-0907-M, mediante el cual se adjunta el Informe Técnico No. GPI-DGAM-JCA-2023-0275 de 14 de abril de 2023 (...) fue recibido en el despacho de la comisaria ambiental, el 18 de julio de 2023 a las 11h35; por lo tanto, el Acto Administrativo de Inicio del Proceso Administrativo Sancionador de 19 de junio de 2024 a las 09h00, se emitió dentro del plazo legal para el efecto”.*

1.21. Mediante el sistema Zimbra, de fecha 25 de septiembre de 2024 a las 16:36, consta la notificación de la Resolución administrativa *ut supra*, realizada por parte de la Lic., Jhoana Andrade Calderón, secretaria Ad-hoc del GPI al correo electrónico [jocelynecalderon2@gmail.com](mailto:jocelynecalderon2@gmail.com). Correo perteneciente de la defensa técnica del operador.

1.22. Mediante escrito, ingresado con fecha 08 de octubre de 2024, el administrado: Luis Humberto Palma, a través de su abogada patrocinadora interpone recurso administrativo de apelación, para lo cual solicita:

*“Se declare la nulidad del procedimiento sancionador desde el momento en que se ignoró la prescripción*

*Declare la nulidad del acto administrativo sancionador, por haberse emitido en vulneración del derecho a la seguridad jurídica y falta de motivación en la resolución.*

*Revocar la sanción impuesta y ordenar el archivo del expediente.*

*Suspender la ejecución del acto administrativo sancionador, conforme el artículo 229 del COA, hasta que se resuelva este recurso de apelación”.*

1.23. Mediante memorando Nro. PCI-DGAM-CAM-2024-0355-M, de fecha 09 de octubre de 2024, el comisario ambiental Mauricio Fuentes, remite al Eco. Richard Oswaldo Calderón Saltos, Prefecto de la provincia de Imbabura, el expediente completo del proceso administrativo sancionador Nro. PCI-DGAM-CA-2024-037 con el fin de que conozca y resuelva el presente recurso administrativo de apelación.

## CONSIDERACIONES PREVIAS PARA RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN.

### 1.- Competencia del Prefecto provincial de Imbabura

Con relación en el inciso primero del artículo 263 de la Constitución de la República del Ecuador; del artículo 50 literal t) del Código Orgánico Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; del artículo 219 inciso segundo del Código Orgánico Administrativo y el artículo 30 de la Ordenanza que Regula el Funcionamiento de la Comisaría Ambiental del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura, se tiene que la máxima autoridad de la administración pública; esto es, el Eco. Richard Oswaldo Calderón Saltos, Prefecto de Imbabura, es competente para conocer y resolver las impugnaciones administrativas como el presente recurso de apelación.

### 2.- Legitimación activa del impugnante

De acuerdo con lo establecido en el artículo 217 numeral 1 Código Orgánico Administrativo y conforme las partes que han intervenido en el Proceso Administrativo Sancionador N° PCI-DGAM-CA-2024-037, se tiene que el señor: Luis Humberto Palma, con cédula de ciudadanía Nro. 1001609039, en calidad de Representante legal del Proyecto "TALLER CARCHI" es la persona interesada y legitimada para interponer el recurso administrativo de apelación.

### 3. Tiempo para resolver el recurso de apelación

La máxima autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado provincial de Imbabura debe resolver el presente recurso de apelación en el tiempo máximo de un mes contado desde la fecha de interposición del recurso. El recurso de apelación fue ingresado el 08 de octubre de 2024, en tal virtud debe resolverse hasta el 08 de noviembre de 2024.

### 4. Temporalidad para interponer el recurso de apelación

En concordancia con los artículos 158 y 159 del COA, se entiende por término sólo los que pueden establecerse en días, y se excluyen del cómputo de términos los días sábados, domingos y los declarados feriados. Además, los términos y plazos son máximos y obligatorios.

Conforme el art. 224 del COA, la oportunidad para presentar el recurso de apelación es de 10 días término contados *a partir de la notificación* del acto administrativo impugnado; es

decir, el recurrente, para presentar el recurso de apelación, debió contabilizar solo los días laborales.

Ahora bien, se tiene que el recurrente: Luis Humberto Palma, fue notificado el día 25 de septiembre de 2024 con la Resolución administrativa dentro del proceso sancionador N° PCI-DGAM-CA-2024-037; conforme consta en fojas 50 del expediente administrativo y en el párrafo 22 de los antecedentes *ut supra*.

Bajo el cómputo del término de 10 días, el recurso fue presentado el día 08 de octubre de 2024, por lo que está dentro del término legal y resulta oportuno analizar el asunto de fondo.

## 5.Resolución de la Pretensión del Recurso de Apelación

De lo revisado en el proceso, el recurrente plantea la vulneración de derechos constitucionales a la seguridad jurídica y a la motivación. Con ello, solicita la nulidad del procedimiento administrativo en análisis. Así mismo, solicita la nulidad del procedimiento debido a que este prescribió conforme el artículo 245.1 del COA

¿Prescribió la infracción administrativa dentro del proceso administrativo sancionador N° PCI-DGAM-CA-2024-037?

La prescripción según el COA consiste:

*“Art. 245.- Prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora. El ejercicio de la potestad sancionadora prescribe en los siguientes plazos:*

- 1. Al año para las infracciones leves y las sanciones que por ellas se impongan.*
- 2. A los tres años para las infracciones graves y las sanciones que por ellas se impongan.*
- 3. A los cinco años para las infracciones muy graves y las sanciones que por ellas se impongan”.*

Seguidamente, el último inciso del referido artículo prescribe:

*“Por regla general los plazos se contabilizan desde el día siguiente al de comisión del hecho. Cuando se trate de una infracción continuada, se contará desde el día siguiente al cese de los hechos constitutivos de la infracción (...).”.*

Sobre este punto, conviene precisar que el ordenamiento jurídico prevé tanto la prescripción de la sanción como de la infracción administrativa. La primera implica que la administración pública goza de un tiempo para ejecutar una sanción establecida mediante resolución administrativa. La segunda, en cambio, apunta a la imposibilidad de que se inicie un procedimiento para establecer una sanción.

Por su parte, el recurrente argumenta sobre la prescripción de la infracción administrativa. Dicha pretensión incluso la planteó desde el inicio del procedimiento sancionador, con motivo de la fase de alegatos. Es decir, el recurrente se ha referido a la prescripción desde el inicio del procedimiento, sin que aún exista una sanción administrativa en su contra. A criterio del recurrente: *“la autoridad administrativa ha perdido la posibilidad de iniciar el procedimiento sancionador, por efecto de la infracción leve”*

En efecto, la consecuencia de la prescripción de las infracciones administrativas es la imposibilidad de *iniciar* o de *seguir* un proceso administrativo. Aquella imposibilidad se evalúa en razón del tiempo. La administración pública cuenta con plazos específicos para iniciar un procedimiento sancionador. Y el tiempo (plazo) varía de acuerdo con la infracción objeto de investigación o de sanción. Así para infracciones leves el plazo es de un año; para las graves de tres años; y, para las muy graves, de cinco años.

En tal sentido, primero, corresponde identificar qué tipo de infracción se le investigó y luego sancionó al recurrente. Segundo, determinar desde cuándo se comienza a contabilizar los plazos (tiempo) para que opere la prescripción de la infracción administrativa.

Sobre el primer punto: La infracción que da origen al procedimiento sancionador en contra del recurrente es por el incumplimiento de la norma jurídica que contiene el art. 489 del RCOAM:

*Art. 489. Periodicidad de informes ambientales de cumplimiento. – Los proyectos, obras o actividades regularizadas mediante registro ambiental deberán presentar a la Autoridad Ambiental Competente un informe ambiental de cumplimiento una vez transcurrido un (1) año desde el otorgamiento de dicha autorización administrativa y posteriormente cada dos (2) años.*

Por su parte, el artículo 316 numeral 2 del COAM categoriza este incumplimiento como infracción leve:

*“Art. 316.- Infracciones leves. – Serán las siguientes:*

2. *El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la autorización administrativa o plan de manejo ambiental, cuando no estén tipificadas como graves o muy graves;*”

Sobre el segundo punto. El COA estable una *regla general*, en la cual se especifica que la prescripción se contabilizará desde *el día siguiente a la comisión de los hechos* objeto de la infracción. A esta regla general, coexisten excepciones: en casos de infracciones continuadas u ocultas.

Así las cosas, como conclusión se tiene que, la infracción cometida por el recurrente es leve. Por lo que, el procedimiento administrativo sancionador en análisis debía iniciarse en el plazo de un año contado desde el día siguiente a la comisión de los hechos objeto de la infracción.

De los hechos del caso, el 05 de diciembre de 2022 el recurrente presentó el Informe de Cumplimiento Ambiental –correspondiente al periodo junio 2018- junio 2020 –. Esta fecha resulta relevante para determinar el momento de la **comisión** de los hechos.

El artículo 245 numeral 1 del COA, que como se ha mencionado hace alusión a la prescripción de las infracciones establece que las infracciones leves prescriben en un año. Lo primero que se consideró es la forma en que debe contarse este año. El artículo 160 del COA claramente indica que los plazos se contabilizan de fecha a fecha, por lo tanto, empieza y termina en la misma fecha. Por tanto, el plazo de un año que menciona el numeral 1 del artículo 245 del COA debe terminar el mismo día en que tuvo lugar la denominada infracción, esto es, la Comisaría del Ambiente tenía el tiempo de un año como plazo máximo para iniciar el procedimiento administrativo sancionador: hasta el 05 de diciembre de 2023. Sin embargo, la autoridad instructora de la Comisaría del Ambiente, inició el procedimiento el 19 de junio de 2024. En consecuencia, el plazo de prescripción de la infracción fue el 05 de diciembre de 2023.

En definitiva, prescribió la infracción administrativa seguida en contra del recurrente. Por ende, la facultad sancionadora de la Comisaría del Ambiente estuvo afectada; quedándose sin poder ejercerse al estarle impedido a la autoridad determina la infracción.

La resolución administrativa, dentro del proceso sancionador N° PCI-DGAM-CA-2024-037, ¿vulneró los derechos constitucionales del recurrente a la motivación y a la seguridad jurídica?

**Sobre el derecho a la a motivación**

El artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, prescribe:

*“Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.*

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha distinguido, aunque no de forma taxativa, que la motivación debe ser suficiente y no correcta. Por ello, su vulneración puede suceder por: i) insuficiencia, ii) inexistencia o iii) apariencia.

Aunque el recurrente no expresa de qué forma se vulneró la garantía de la motivación, esta entidad reconducirá su análisis en la garantía de la motivación por insuficiencia. Cabe indicar entonces en qué consiste una motivación suficiente. La suficiencia refiere cuando una resolución pública o jurisdiccional desarrolla un argumento mínimamente completo. A saber, cuando existe: i) una fundamentación jurídica suficiente y ii) una fundamentación fáctica suficiente.

En esa línea, su vulneración ocurre cuando hay *alguna* fundamentación jurídica; o a su vez, fáctica. Es decir, cuando la administración pública realiza un análisis escaso ya sea: 1) en la enunciación de las normas jurídicas aplicables al caso, 2) en los hechos relevantes del caso; o, 3) en la explicación de cómo las normas jurídicas enunciadas se aplican a los hechos

La resolución impugnada del proceso N.º PCI-DGAM-CA-2024-037, en cuanto a la prescripción, decide:

*“**INADMITIR** la pretensión del administrado en cuanto a la prescripción del ejercicio de la potestad sancionador, puesto que de conformidad con el art. 1 y art. 2 de la Ordenanza que Regula el Funcionamiento de la Comisaría Ambiental del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura se determina que la Comisaría Ambiental es la instancia administrativa que tiene la facultad sancionadora de las infracciones ambientales, en tal sentido el memorando No. PCI-NA-DGAM-2023-0907-M, mediante el cual se adjunta el Informe Técnico No. GPI-DGAM-JCA-2023-0275 de 14 de abril de 2023 (...) fue recibido en el despacho de la comisaria ambiental, el 18 de julio de 2023 a las 11h35; por lo tanto, el Acto Administrativo de Inicio del Proceso Administrativo Sancionador de 19 de junio de 2024 a las 09h00, se emitió dentro del plazo legal para el efecto”. (énfasis del original)*

Resulta evidente que, a pesar de que el acto administrativo resuelve sobre la prescripción de infracciones administrativas, no se enuncia ninguna disposición jurídica pertinente. En consecuencia, tampoco se refleja la conexión analítica entre los hechos y el derecho. En la referida resolución únicamente se cita dos artículos de una ordenanza referente a la competencia sancionadora de la Comisaría Ambiental. En esa línea, la resolución administrativa no reúne los mínimos de una argumentación suficiente y transgrede el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

### **Sobre el derecho a la seguridad jurídica**

El artículo 82 de la Constitución de la República, sobre el derecho a la seguridad, indica:

*“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.*

La Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia No. 2152-1 I-EP/19, interpreta sobre el derecho a la seguridad jurídica:

*“el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas”.*

El recurrente indica que al momento de *“no respetarse el plazo de prescripción y al continuar con el procedimiento sancionador, se está causando inseguridad jurídica”.*

Ahora bien, luego de haber determinado la prescripción de la infracción administrativa seguida en contra del recurrente, se observa que el recurrente además centró sus pretensiones, desde el inicio del proceso, en la violación de derechos constitucionales. Si bien el recurrente no lo hace específicamente sobre el derecho a la seguridad jurídica, implícitamente pretendía su aplicación, análisis y respeto por una figura jurídica vigente.

El hecho de que la Comisaría del Ambiente no haya –ya sea en el dictamen de instrucción o resolución administrativa– recomendado ni analizado sobre la prescripción de la infracción, generó en el administrado, una incertidumbre continua sobre la vigencia y aplicabilidad del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

El recurrente, desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador hasta su resolución confió en el análisis y aplicación de la prescripción. Aquello jamás sucedió. La prescripción de la infracción, además, es una figura jurídica previa y vigente al momento que se llevó a cabo el procedimiento en análisis. Sin embargo, no hubo confianza ni certeza en su aplicación por parte de la Comisaría del Ambiente. Ello, transgrede los principios constitucionales de legalidad y previsibilidad. En tal sentido, la Comisaría del Ambiente vulneró el derecho a la seguridad jurídica del recurrente.

Por las consideraciones expuestas, al amparo de lo previsto en el artículo 49 y 50 literal t) del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización COOTAD; artículo 40 de la Ordenanza que regula el funcionamiento de la Comisaría Ambiental del GAD Provincial de Imbabura;

## RESUELVE

**Artículo 1.- AVOCAR** conocimiento y **ACOGER** el Informe Jurídico contenido en el memorando PCI-PS-SPS-2024-0273-M de 07 de noviembre de 2024, suscrito por la Mgtr. Alejandra Ayala Bedón, Subprocuradora Síndica del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura, delegada por el Prefecto Provincial de Imbabura para sustanciar en procedimiento administrativo los recursos de apelación que sean interpuestos sobre los actos administrativos emitidos por el Comisario Ambiental, conforme la Resolución Nro. PCI-P-011-2023 de 27 de junio de 2023.

**Artículo 2.- ADMITIR** el recurso de apelación interpuesto por el señor LUIS HUMBERTO PALMA con RUC Nro. 1001609039001, representante legal y/o propietario del Proyecto "TALLER CARCHI".

**Artículo 3.- DECLARAR** la nulidad del procedimiento sancionador Nro. PCI-DGAM-CA-2024-037 por encontrarse prescrita la infracción administrativa conforme el artículo 245 numeral 1 del Código Orgánico Administrativo y verificar la vulneración a los derechos constitucionales del administrado.

**Artículo 4.- REMITIR** el expediente administrativo a la Comisaría Ambiental, a fin de ejecute el contenido de esta Resolución administrativa, dictada dentro del Proceso Administrativo Sancionador Nro. PCI-DGAM-CA-2024-037 el mismo que fue resuelto el 19 de septiembre de 2024 y notificado el 25 de septiembre de 2024.

**Artículo 5.- DISPONER** que, a través de la Secretaría General y Atención a la Ciudadanía se notifique con el contenido de la presente Resolución al LUIS HUMBERTO PALMA con



Prefectura de Imbabura

PREFECTURA  
CIUDADANA  
DE IMBABURA



RUC Nro. 1001609039001, representante legal y/o propietario del Proyecto "TALLER CARCHI" en los correos electrónicos: jocelyncalderon2@gmail.com

### **DISPOSICIÓN FINAL**

**UNICA.** - La presente Resolución entrará en vigor a partir de su suscripción, sin perjuicio de su publicación en el dominio web institucional.

Dado y firmado en el despacho del Prefecto Provincial de Imbabura, en la ciudad de Ibarra a los 07 días del mes de noviembre de 2024.

Richard Calderón Saltos  
**PREFECTO DE LA PROVINCIA DE IMBABURA**

**CERTIFICO:** que la presente Resolución fue dada en el despacho del señor Prefecto Provincial de Imbabura a los 07 días del mes de noviembre de 2024.

Juan Diego Acosta López  
**SECRETARIO GENERAL**