

RESOLUCIÓN Nro. PCI-P-041-2025

RECURSO DE APELACIÓN / PROCESO SANCIONADOR PCI-DGAM-CA-2024-115

Richard Calderón Saltos.
PREFECTO DE LA PROVINCIA DE IMBABURA

ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

Resolución Administrativa dentro del Proceso Administrativo Sancionador Nro. PCI-DGAM-CA-2024-115 de 21 de abril de 2025, suscrito por el Abg. Mauricio Fuentes. M, en calidad de Comisario Ambiental, que en la parte pertinente indica:

"1. Declarar RESPONSABLE al ciudadano TARCICIO ERMILO MONTENEGRO VALENZUELA, con RUC Nro. 1001607785001, en calidad de Operador del proyecto "RECTIFICADORA DE CABEZOTES IBARRA", (...) por la infracción tipificada en el numeral 2 del artículo 316 del Código Orgánico del Ambiente

2.- Imponer la multa de USD. 212.50 (DOSCIENTOS DOCE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON CINCUENTA CENTAVOS), en la cual se encuentra aplicada la reducción del 50% de la base de la sanción (...). (énfasis del original)

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL RECURSO DE APELACIÓN

-Mediante escrito, ingresado con fecha 05 de mayo de 2025 en el GAD Provincial de Imbabura, el señor Tarcicio Montenegro, interpone recurso administrativo de apelación, ante la máxima autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura, en los siguientes términos:

El Recurrente, pretende:

"(...) El Acto Administrativo que solicito se declare la nulidad mediante el Recurso de Apelación por haberse resuelto una vez que ha operado la caducidad de la potestad sancionadora es la Resolución administrativa dentro del proceso administrativo sancionador No. PCI-DGAM-CA-2024-115, emitida por la Comisaria Ambiental de la Prefectura de Ciudadana de Imbabura, ya que como se argumentó en todo lo relatado anteriormente posee afectaciones al debido proceso, ERRORES DE HECHO, DERECHO, NULIDADES, y violaciones de principios constitucionales"

-La Mgs. Alejandra Ayala Bedón, Subprocuradora Síndica del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura, es competente para sustanciar en procedimiento administrativo los recursos de apelación que sean interpuestos sobre los procedimientos administrativos sancionadores en el GAD Provincial de Imbabura.

Mediante Memorando Nro. PCI-PS-SPS-2025-0137-M de 03 de junio de 2025, se remite al Prefecto Provincial de Imbabura 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.

1-Mediante memorando No. PCI-DGAM-JCA-2024-0170-M, de 25 de marzo de 2024, el Ing. César Agustín Rueda Lita, Jefe de Calidad Ambiental, remite al Ab. Mauricio Fuentes, Comisario Ambiental del GADPI, el Informe Técnico No. PCIDAM-JCA-2024-0140, de 19 de febrero de 2024, que revisa y analiza el informe ambiental de cumplimiento del proyecto “Rectificadora de Cabezotes Ibarra”. En dicho informe se establece, entre otras, la siguiente conclusión:

“No se ha presentado el Informe Ambiental de Cumplimiento en el plazo legal establecido, puesto que el Registro Ambiental fue otorgado al proyecto Rectificadora de Cabezotes "Ibarra" mediante resolución N° GPI-2016-10962, de 4 de septiembre de 2016, siendo que el presente Informe Ambiental de Cumplimiento fue entregado al Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura para su revisión y aprobación recién el 30 de noviembre de 2023, por lo que, de acuerdo al artículo 489 del Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, debía haberse presentado hasta el 4 de octubre de 2023, por lo que se determina un retraso de 41 días hábiles.”

2- Mediante memorando N°. PCI-DGAM-CAM-2024-0385-M, de fecha 29 de octubre de 2024 el Ab. Mauricio Fuentes, designa como Instructor Ambiental al Ab. Andrés Almeida, analista jurídico 1 de esta entidad.

3- Mediante providencia administrativa: AUTO INICIAL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR N° PCI-DGAM-CA-2024-115, de fecha 08 de noviembre de 2024, se inició el proceso administrativo sancionatorio en contra del ciudadano: Tarcicio Ermilio Montenegro Valenzuela, con RUC Nro. 10016017785001, en calidad de representante legal del proyecto “Rectificadora de Cabezotes Ibarra”, por su presunta responsabilidad en *“present[ar] el Informe Ambiental de Cumplimiento,*

correspondiente al periodo septiembre de 2021- septiembre 2023, fuera del plazo legal establecido”.

4- Mediante notificación, de 12 de noviembre de 2024 se notificó al operador de forma legal, personal y oportuna el auto inicial y documentos de respaldo, para 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 2022”, o de ser el caso, su última declaración”.*

5- Mediante escrito de 12 de noviembre de 2024, el señor, Ermilio Montenegro, como representante legal del Proyecto *“Rectificadora de Cabezotes Ibarra”*, compareció y dio contestación al auto de inicio seguido en su contra, expresando textualmente lo siguiente: *“Yo, TARCICIO ERMILIO MONTENEGRO (...) he sido notificado con el auto inicial (...).*

Al respecto me allano a dicho auto inicial, solicito se consideren atenuantes a mi favor al momento de resolver (...).”.

6.- Mediante acta de reconocimiento de firma y rúbrica, de 15 de noviembre de 2024, el señor Tarcicio Ermilio Montenegro Valenzuela expresa ante la Comisaría del Ambiente que la: *“firma es la que utiliza para todos sus trámites públicos y privados en todo el territorio nacional (...).”.*

7- Mediante memorando Nro. PCI-DGAM-CAM-2024-0460-M, de 26 de noviembre de 2024, la Lcda. Jhoana Cecilia certifica ante la autoridad instructora del procedimiento sancionador: *“Que el señor Tarcicio Ermilio Montenegro Valenzuela (...) no ha sido declarado responsable, anteriormente por igual infracción ambiental (...).”.*

8- Mediante auto de sustanciación, de 13 de enero de 2025, la autoridad instructora con base en el artículo 162 numeral 1 del Código Orgánico Administrativo, dispone: *“SUSPENDER TÉRMINOS Y PLAZOS POR EL TERMINO (sic) DE 10 DÍAS (...).”.* Con la finalidad de que el operador presente su alegación final, de considerarlo necesario. Dicha providencia, el mismo día, fue notificada mediante sistema Zimbra al correo electrónico proporcionado por el administrado: *rect_ibarra@hotmail.com*

9- La autoridad instructora, de fecha 13 de enero de 2025, emite el Dictamen de Instrucción dentro del proceso administrativo sancionador N° PCI-DGAM-CA2024-115, en el que se *“recomienda”:*

- *Declarar RESPONSABLE al ciudadano TARCICIO ERMILO MONTENEGRO*

VALENZUELA, con RUC Nro. 1001607785001, en calidad de representante legal y/o propietaria del proyecto "RECTIFICADORA DE CABEZOTES IBARRA", por la infracción tipificada en el numeral 2 del artículo 316 del Código Orgánico del Ambiente.

- Imponer la multa de USD. 212.50 (DOSCIENTOS DOCE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON CINCUENTA CENTAVOS), en la cual se encuentra aplicada la reducción del 50% de la base de la sanción. (énfasis del original)

10- Mediante auto de sustanciación, de fecha 28 de enero de 2025, la autoridad instructora de la Comisaria del Ambiente, indica: que el administrado no ha realizado su alegación final y por tanto dispone reanudar el cómputo de términos y plazos.

11- Mediante acto administrativo, de fecha 21 de abril de 2025, suscrito por el 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-2024-115, resuelve:

1.- Declarar RESPONSABLE al ciudadano TARCICIO ERMILO MONTENEGRO VALENZUELA, con RUC Nro. 1001607785001, en calidad de Operador del proyecto "RECTIFICADORA DE CABEZOTES IBARRA", (...) por la infracción tipificada en el numeral 2 del artículo 316 del Código Orgánico del Ambiente.

2.- Imponer la multa de USD. 212.50 (DOSCIENTOS DOCE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON CINCUENTA CENTAVOS), en la cual se encuentra aplicada la reducción del 50% de la base de la sanción (...). (énfasis del original)

12- Mediante el sistema Zimbra, de fecha 21 de abril de 2025, consta la notificación de la Resolución administrativa ut supra, realizada por parte de la Lcda. Jhoana Andrade, secretaria Ad-hoc del GADGPI al correo electrónico rect_ibarra@hotmail.com.

13.- Mediante escrito, ingresado con fecha 05 de mayo de 2025, el señor: Tarcicio Montenegro, interpone recurso administrativo de apelación dirigido hacia la máxima autoridad del GAD provincial de Imbabura.

14.- Mediante memorando Nro. PCI-DGAM-CAM-2025-0224-M, de fecha 12 de mayo de 2025, el Abg. Mauricio Fuentes M, en calidad de Comisario Ambiental del GAD provincial de Imbabura remite al Eco. Richard Oswaldo Calderón Saltos, Prefecto de la provincia de Imbabura, el expediente completo del Proceso Administrativo Sancionador Nro. PCI-DGAM-CA-2024-115, 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, se tiene que la máxima autoridad de la administración pública; esto es, el Eco. Richard Oswaldo Calderón Saltos, Prefecto del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial 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 Nro. PCI-DGAM-CA-2024-115, se tiene que el señor TARCICIO ERMILIO MONTENEGRO VALENZUELA, con RUC Nro. 1001607785001, en calidad de Representante legal del proyecto “Rectificadora de Cabezotes Ibarra” 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 05 de mayo de 2025, en tal virtud debe resolverse hasta el 05 de junio de 2025.

4. Temporalidad para interponer el recurso de apelación

En concordancia con los art. 158 y 159 del COA, se entiende por término sólo los que pueden establecerse en días, y se excluyen del cómputo de términos los 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.

Si el recurrente presenta un recurso de apelación fuera de término, entonces el mismo no podrá ser objeto de análisis por ser extemporáneo, por haber precluido la oportunidad de impugnación. Esto es así porque los términos son máximos y obligatorios, y más aún, cuando se trata de la interposición de recursos administrativos. De lo contrario, se viviría en un permanente estado de incertidumbre jurídica y, con ello, la imposibilidad de que los actos administrativos sean ejecutables y causen estado en vía administrativa. De ahí que el término para interponer el recurso de apelación además de máximo y obligatorio sea perentorio.

RESOLUCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN

Ahora bien, se tiene que el recurrente fue *notificado* el día 21 de abril de 2025 con la Resolución administrativa dentro del Proceso Administrativo Sancionador N° PCI-DGAM-CA-2024-115.

El recurso fue presentado el 05 de mayo de 2025, por lo que dicho recurso se encuentra dentro del término legal establecido. Siendo necesario entrar a revisar el fondo de las pretensiones.

En el informe jurídico que forma la voluntad administrativa, incorporado al expediente mediante memorando Nro. PCI-PS-SPS-2025-0137-M de 03 de junio de 2025, concluye que:

“El recurrente plantea la nulidad del acto administrativo porque fue dictado fuera de tiempo; es decir, aduce que caducó la potestad sancionatoria de la autoridad competente de la Comisaría del Ambiente de la GAD Provincial de Imbabura.

Para el efecto, conviene precisar cuándo opera la caducidad de la potestad sancionadora, su naturaleza y limitaciones. Y bien, la caducidad es un poder en abstracto, que nace de la ley, y que en su ejercicio puede crear derechos y obligaciones. Dicho poder es la capacidad de investigar, dirigir un procedimiento y eventualmente establecer una sanción administrativa; pero con sujeción –exclusivamente– a un tiempo determinado. La transgresión del tiempo, consecuentemente, conlleva la pérdida de la potestad sancionadora independientemente de las actuaciones jurídicas concretas existentes en el procedimiento.

El Código Orgánico Administrativo establece que la potestad sancionadora caduca cuando el procedimiento no ha culminado en el tiempo legal previsto (art. 244 del COA). El tiempo legal es de un mes desde que culminó la etapa de prueba; esto es, desde la notificación del dictamen de instrucción, pues a través de este acto oficialmente precluye la fase para que el administrado pueda

anunciar o producir prueba. O bien puede suceder que el administrado haya reconocido su responsabilidad inmediatamente después de haber sido notificado con el auto inicial del procedimiento sancionador. En esa circunstancia, de hecho, ha culminado la fase de prueba. El allanamiento o reconocimiento de responsabilidad subvierte el procedimiento sancionador.

Las alegaciones o etapa de prueba se tornan innecesarias; han culminado. Por lo tanto, ese es el punto de partida para contabilizar el tiempo –de un mes– y emitir la resolución administrativa. Como se observa, la caducidad –o la existencia de un tiempo perentorio– es inherente a todo procedimiento sancionador a fin de evitar un estado permanente de incertidumbre jurídica hacia los administrados.

En el caso in examine el procedimiento sancionador inició el 08 de noviembre de 2024. Mientras que el 12 de noviembre de 2024 el recurrente reconoció expresamente su responsabilidad sobre los hechos investigados. Este acto voluntario cerró en el procedimiento la etapa de alegatos y de prueba, pues su responsabilidad libremente ha sido reconocida. Por lo tanto, el 12 de noviembre de 2024 es la fecha base del cómputo para que opere la caducidad. La resolución por su parte fue emitida el 21 de abril de 2025, por lo que Comisaría del Ambiente perdió la potestad de sancionar; en consecuencia, ya no era competente en razón del tiempo para resolver el proceso administrativo sancionador, conforme el artículo 105 numeral 3 del Código Orgánico Administrativo.

Además, dentro del expediente administrativo sancionador no se verifica la suspensión o ampliación extraordinaria de plazo para resolver el procedimiento y notificar la resolución, conforme lo establece el artículo 204 del Código Orgánico Administrativo.

Al amparo de lo previsto en el artículo 50 literal h) del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización COOTAD;

RESUELVE

Artículo 1.- AVOCAR conocimiento y ACOGER el Informe Jurídico contenido en el Memorando Nro. PCI-PS-SPS-2025-0137-M de 03 de junio de 2025, suscrito por la Mgs. 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 procesos administrativos sancionadores instaurados en el GAD Provincial de Imbabura.

Artículo 2.- ADMITIR el recurso de apelación interpuesto por el señor TARCICIO ERMILIO MONTENEGRO VALENZUELA, con RUC Nro. 1001607785001, en calidad de Representante legal del proyecto “Rectificadora de Cabezotes Ibarra” por las

consideraciones expresadas en esta Resolución y **DECLARAR** la nulidad del acto administrativo que resuelve el procedimiento sancionador Nro. CI-DGAM-CA-2024- 115.

Esto no impide la iniciación de otro procedimiento mientras no opere la prescripción, conforme lo establece el artículo 244 del Código Orgánico Administrativo.

Artículo 3.- REMITIR el expediente administrativo a la Dirección de Ambiente del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Imbabura, para que se ejecute el contenido de este acto administrativo, dictada dentro del Proceso Administrativo Sancionador Nro. PCI-DGAM-CA-2024- 115.

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 señor TARCICIO ERMILIO MONTENEGRO VALENZUELA, con RUC Nro. 1001607785001, en calidad de Representante legal del proyecto “Rectificadora de Cabezotes Ibarra”, en el correo electrónico **rect_ibarra@hotmail.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 04 días del mes de junio de 2025.

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 04 días del mes de junio de 2025.

Juan Diego Acosta López.
SECRETARIO GENERAL