

ARTÍCULO CIENTÍFICO

EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD EN LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS PROVISIONALES CONTRA INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS AMBIENTALES
THE PRINCIPLE OF PROPORTIONALITY IN THE ADOPTION OF PROVISIONAL MEASURES AGAINST ENVIRONMENTAL ADMINISTRATIVE VIOLATIONS

Galora Lanchimba, Grace Jacqueline^I; Vaca Acosta, Pablo Miguel^{II}

^I. jakys1986@gmail.com. Abogada en libre ejercicio, Ecuador.

^{II}. pablovacaacosta@hotmail.com. Tribunal provincial de Tungurahua, Sala Especializada de lo Civil, Mercantil y Laboral, Ecuador.

Recibido: 11/04/2021

Aprobado: 25/07/2021

Como citar en normas APA el artículo:

Galora Lanchimba, G. J., y Vaca Acosta, P. M. (2021). El principio de proporcionalidad en la adopción de medidas provisionales contra infracciones administrativas ambientales. *Debate Jurídico Ecuador*, 4(3), 260-279.

RESUMEN

Esta investigación titulada “El principio de proporcionalidad en la adopción de medidas provisionales contra infracciones administrativas ambientales” se enmarca dentro de la Línea de Investigación: Justicia, actuación y procedimiento administrativo, Sublínea Procedimientos, gestión y control en la administración pública. El objetivo planteado fue desarrollar un análisis crítico jurídico a fin de establecer la necesidad de aplicación del principio de proporcionalidad como mecanismo de tutela de los derechos de los administrados en la adopción de medidas provisionales por infracciones administrativas ambientales. En su contenido se analiza la relación jurídico-administrativa entre el Estado y los administrados a la luz del principio de proporcionalidad, así como las medidas provisionales y el procedimiento administrativo sancionador en materia ambiental. Esta investigación resulta importante puesto que al profundizar el estudio en el ámbito sancionatorio ambiental resulta meritorio equilibrar las acciones legales y dinamizar las mismas salvaguardando el interés general sobre el particular.

La metodología empleada contiene un enfoque predominantemente cualitativo mismo que fue desarrollado a través de una modalidad lógica e inductiva con soporte bibliográfico, doctrinario y legal. En cuanto a su tipología fue preciso recurrir a la dogmática jurídica para conceptualizarlo estructuralmente y explicar las vulneraciones de los derechos de los administrados. Por su alcance el estudio fue descriptivo y se recurrió al análisis documental para sustentar lo planteado. Al finalizar este trabajo el investigador evidencia desde un contexto teórico la afectación que produce la falta de aplicación del principio de proporcionalidad en la adopción de medidas provisionales preventivas por infracciones administrativas ambientales.

PALABRAS CLAVE: infracciones ambientales; medidas provisionales; proporcionalidad; tutela de derechos.

ABSTRACT

This research entitled "The principle of proportionality in the adoption of provisional measures against environmental administrative infractions" is part of the Research Line: Justice, action and administrative procedure, Subline Procedures, management and control in public administration. The objective was to develop critical legal analysis in order to establish the need to apply the principle of proportionality as a mechanism for the protection of the rights of the administered in the adoption of provisional measures for environmental administrative infractions. In its content, the juridical-administrative relationship between the State and the administered is analyzed in the light of the principle of proportionality, as well as the provisional measures and the administrative sanctioning procedure in environmental matters. This research is important since the deepening of the study in the environmental sanctioning field makes it worthwhile to balance the legal actions and make them more dynamic, safeguarding the general interest over the particular. The methodology used contains a predominantly qualitative approach which was developed through a logical and inductive modality with bibliographic, doctrinal, and legal support. As for its typology, it was necessary to resort to legal dogmatics to conceptualize it structurally and explain the violations of the rights of the administered. Due to its scope, the study was descriptive and resorted to documentary analysis to support what was proposed. At the end of this work the researcher evidence from a theoretical context the affectation produced by the lack of application of the principle of proportionality in the adoption of provisional preventive measures for environmental administrative infractions.

KEYWORDS: environmental infractions; provisional measures; proportionality; protection of rights.

INTRODUCCIÓN

Para poder consolidar la investigación propuesta, el objetivo planteado en este artículo fue desarrollar un análisis crítico jurídico a fin de establecer la necesidad de aplicación del principio de proporcionalidad como mecanismo de tutela de los derechos de los administrados en la adopción de medidas provisionales por infracciones administrativas ambientales. La problemática que conduce al desarrollo de este artículo surgió a partir de la siguiente interrogante ¿De qué forma la no aplicación del principio de proporcionalidad en los procedimientos administrativos sancionadores del Ministerio del Ambiente y Agua vulnera los derechos de los administrados?

Teniendo como antecedente que la Constitución ecuatoriana, vigente desde el año 2008, estableció en sus preceptos un reconocimiento especial “a la naturaleza como sujeto de derechos” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008, art. 10) en Ecuador ha cobrado especial relevancia la situación ambiental. Es así que, para la protección de los derechos ambientales, por intermedio de entidades públicas, colectivos y organizaciones sociales, se ha iniciado varias acciones judiciales en pro de garantizar su respeto y promoción.

Bajo este criterio, en la normativa ambiental se define que las infracciones administrativas constituyen “toda acción u omisión que implique violación a las normas ambientales contenidas en este Código” (Asamblea Nacional, Código Orgánico del Ambiente, 2017, art. 314). La norma ambiental prevé que dichas infracciones sean categorizadas como leves, graves y muy graves de acuerdo al nivel de afectación que provoquen.

Por otra parte, la máxima autoridad del Ministerio del Ambiente y Agua, con fecha 31 de agosto de 2020, procedió a expedir el Acuerdo Ministerial Nro. MAAE-2020-024 a través del cual “se delegaba a los señores/as guarda-parques, administradores/as de áreas protegidas y de manera general a los servidores/as públicos que realicen labores de control” (Ministerio del Ambiente y Agua, 2020) para que a su nombre y representación del titular de esta entidad ejerzan o ejecuten las siguientes acciones: Adopten, a través de acto administrativo debidamente motivado, las medidas provisionales preventivas previstas en el artículo 180 del Código Orgánico Administrativo y/o el artículo 309 del Código Orgánico del Ambiente, siempre que exista riesgo, certidumbre o la ocurrencia flagrante o no de un daño o impacto ambiental; las que serán destinadas a interceptar el progreso del acto ilícito, prevenir y evitar nuevos daños o impactos, asegurar la inmediatez del presunto responsable y garantizar la ejecución de la sanción. (Ministerio del Ambiente y Agua, 2020).

En este orden de ideas es importante resaltar el papel de la función administrativa, la misma que en su criterio formal ha sido definida por el tratadista Gabino Fraga (citado por Castañeda, 2018) como “la actividad que el Estado realiza por medio del Poder Ejecutivo” (p. 53). Por

tanto, el ejercicio del poder punitivo del Estado conocido como *ius puniendi*, se manifiesta sobre los particulares a través de la administración pública.

El jurista e historiador español Manuel Colmeiro (citado en Lagos Fregoso, 2018) señala que: “la administración pública es la parte del Estado que depende del poder ejecutivo, su acción es continua y permanente, su finalidad es el interés público” (p. 67). En este contexto, considerando que la materia engloba per sé actividades de índole político y administrativo, esta a su vez “toma en su poder diversas atribuciones para la distribución de recursos y servicios públicos”. (p. 67).

Por tanto, el papel fundamental de las administraciones respecto de las relaciones jurídico - administrativas del Estado y los administrados, esta investida de poder público para el ejercicio de las potestades y facultades que le han sido conferidas por medio de la Constitución y la ley, encaminadas a la satisfacción del interés general, siendo los servidores públicos competentes los encargados de ejecutar los actos administrativos emanados por estas administraciones.

En este sentido, en Ecuador a través del Código Orgánico Administrativo y el Código Orgánico del Ambiente, los legisladores establecieron un marco jurídico favorable a la administración pública en cuanto a la adopción de medidas provisionales antes del inicio de un procedimiento administrativo sancionador, en el cual están inmersas las infracciones administrativas ambientales.

Es preciso indicar el concepto dado por el Doctor Ferran Pons Canovas (Lloret-Vásquez & Zamora-Vázquez, 2021) quien ha definido a las medidas provisionales como: “Una decisión administrativa de carácter provisional, excepcional e instrumental que se adopta en el seno de un procedimiento sancionador, o con carácter previo al mismo, con las debidas garantías y limitaciones, ya sea para poner fin a los efectos perjudiciales de la conducta infractora, proteger el interés general perturbado por la infracción, o en fin, asegurar la eficacia de la resolución que pueda recaer.” (p. 499-500).

En virtud de lo expuesto, como propósito de esta investigación es preciso estudiar y analizar el principio de proporcionalidad establecido en el ordenamiento jurídico ecuatoriano y con particular atención la falta de aplicación del mismo en la adopción de las medidas provisionales por infracciones administrativas ambientales. Esto en razón, de que los servidores públicos del Ministerio del Ambiente y Agua pueden adoptar estas medidas mediante actos administrativos, carentes del principio referido.

No se puede dejar de lado que el principio de proporcionalidad está orientado “a controlar actuaciones administrativas lesivas de los intereses individuales en el ejercicio de una potestad discrecional” (Sarmiento Ramírez-Escudero, 2017) y como tal viene a ser una técnica normativa de protección al ciudadano. De modo que, en materia ambiental su falta de

aplicación puede generar graves afectaciones sobre los derechos a la propiedad y al trabajo que gozan los administrados.

Por esta razón, resulta necesario que exista un equilibrio en la relación jurídico - administrativa del Estado con los ciudadanos que garantice a los segundos la tutela de sus derechos frente a las decisiones adoptadas por la administración pública. Fundamentalmente, el respeto a las garantías básicas del debido proceso contempladas en el artículo 76 de la actual constitución, a fin de que se efectivice el pleno goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales.

MÉTODOS

La investigación se desarrolló mediante una modalidad o enfoque predominantemente cualitativo, mismo que se enmarca en los conceptos dados por Hernández Sampieri (2014). Es decir, partiendo desde una lógica inductiva, a través del análisis de la doctrina, la ley y del estudio de casos se evidenció y justificó la problemática existente. Por tanto, una vez realizado el análisis teórico fue posible dar cumplimiento al objetivo planteado.

En cuanto a la tipología utilizada en la investigación, tomando como guía los criterios de Tantaleán Odar (2016) la misma fue la dogmática jurídica, porque permitió estudiar y analizar no solo la doctrina sino que también la legislación existente. Se contó además con elementos de la sociología jurídica, en virtud de determinar los tipos de vulneraciones hacia los administrados por la falta de aplicación de la norma establecida.

En cuanto a sus alcances, fue una investigación descriptiva, porque estuvo orientada al conocimiento de la realidad del problema planteado y explicativa porque se determinó las causas de la problemática exponiendo una posible solución al tema investigado.

En cuanto a los métodos del nivel teórico del conocimiento, se utilizó:

El método analítico sintético, el cual permitió realizar un análisis de la normativa y la doctrina, con la finalidad de valorar todos sus elementos, partes y componentes; y en lo posterior integrarlos en una síntesis, con el propósito de tener un enfoque claro de la problemática motivo de la presente investigación.

El método inductivo deductivo, resultó imprescindible ya que al partir desde la conceptualización de las “medidas provisionales” se pudo establecer la vulneración generada sobre los administrados cuando son adoptadas sin observancia al principio de proporcionalidad.

Finalmente, también como método del nivel teórico, se empleó el enfoque en sistema, para la integración de análisis y resultados de cada sección del artículo y para la lógica general con la integración general de todas las secciones.

Se recurrió además al uso de métodos de nivel empírico del conocimiento entre los que se evidencia el análisis documental, con la revisión de la doctrina y criterios de juristas respecto al principio de proporcionalidad, buscando generar un análisis doctrinal sobre la problemática existente. Igualmente fue el método para el análisis de las resoluciones donde se reflejó una carente motivación, identificando de manera precisa la problemática de la investigación.

Como técnica de la investigación se utilizó la encuesta y la entrevista. En el primer caso, como instrumento se empleó un formulario estructurado de cinco preguntas cerradas que sirvo de guía para el estudio planificado. Se contó además con bitácoras de trabajo que permitieron extraer los datos requeridos para su posterior análisis y tabulación.

La población considerada fue la totalidad de profesionales del derecho inscritos en el foro de Abogados de la provincia de Pastaza, mismos que suman 562 abogados. Aplicando una fórmula que denota el 95% de confiabilidad y 5% de error la muestra requerida ha sido 82 abogados.

De igual modo, también resultó oportuno realizar una entrevista, misma que fue dirigida al Mg. David Ramírez Campos en su calidad de Asesor Jurídico Dirección Zonal 3 Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica. Se dio prioridad a su criterio en razón de ser considerado el juicio de un experto, valioso aporte para este artículo.

RESULTADOS

Se puede considerar que desde el nacimiento del Estado como una organización político-territorial ha existido y ha sido reconocido el derecho administrativo como “conjunto de normas jurídicas positivas que regulan las relaciones del Estado con los administrados” (Gordillo, 2018, p. 40). Sin embargo, en varios países de Latinoamérica se ha presentado cierto desequilibrio cuando la norma está sesgada en favor de la administración.

En el actual derecho administrativo, el administrado no es un mero objeto sino un sujeto dotado de la capacidad reconocida en el ordenamiento jurídico y que está supeditado al control de los órganos de la administración pública en el desarrollo de sus actividades. Ello es así por cuanto: Del Derecho en sentido objetivo (entendido como conjunto de normas y principios) se derivan para los sujetos la posibilidad de actuar de determinado modo (poder) o una limitación respecto a la posibilidad de actuar (deber), siendo esas las situaciones jurídicas en que el ordenamiento les ubica. (Del Piazso, 2014, p. 17).

Indiscutiblemente, son los servidores, funcionarios y autoridades quienes ejercen el poder público y que a su vez no están exentos de ser sujetos de conflicto al momento de realizar sus actividades. Esto en razón que la norma positiva dota de deberes y responsabilidades a cumplirse mismas que acorde al principio de legalidad no pueden ir en contra de norma expresa, como lo señala la Constitución vigente: 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. (Asamblea Nacional, Constitución, 2008, art. 226).

Siguiendo los preceptos normativos de la constitución ecuatoriana “la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación [...]”. (Asamblea Nacional, Constitución, 2008, art. 227).

El nacimiento del constitucionalismo presupone un cambio en la vida política, es decir, se pusieron frenos a la arbitrariedad impidiendo que el Estado y el soberano afecten a los derechos de las personas en nombre de la ley. Es así que se reconoció “que existen una serie de derechos inalienables que se debe respetar y que no se pueden desconocer por qué son superiores y preexistentes al propio Estado”. (Gordillo, 2018, p. 41).

La evidente mutación en cuanto a la estructura y actividad del Estado permite la regulación de sus actuaciones por medio de normas propias del derecho administrativo. El investigador Carlos Del Piazzo (2014) manifiesta que “el Derecho Administrativo propio del Estado Constitucional de Derecho debe estar centrado en la persona del administrado, tanto en su dimensión individual como social, de las que derivan sus derechos y deberes” (p. 7).

La relación jurídico-administrativa entre el Estado y los administrados es edificada sobre las bases del servicio a la colectividad y en beneficio del bien común. Cabe referir que el administrado figura centralidad en la relación expuesta, siendo la persona el eje del sistema jurídico. De este modo “el Derecho Administrativo se ocupa frecuentemente del administrado como recurrente, como usuario de los servicios públicos, como expropiado, como contribuyente, pero pocas veces con una visión unitaria”. (Del Piazzo, 2014, p. 9).

La posición de ‘administrado’ que cada sujeto ostenta frente a la administración usualmente se hace referencia en la designación de personas físicas o jurídicas, así como de organizaciones no personificadas. Por este hecho el Estado por medio de la Administración Pública “debe adoptar las medidas y acciones necesarias para satisfacer las necesidades de los ciudadanos, ya que en muchas ocasiones, por su intermedio se tutelan o violentan diversos derechos humanos” (Lagos Fregoso, 2018, p. 66).

Ciertamente, los derechos no constituyen prerrogativas creadas por los Estados en favor de sus gobernados sino más bien reconocidos en favor de los ciudadanos. Por tanto, desde su esfera jurídica el Estado es el llamado a establecer mecanismos que aseguren el cumplimiento, protección y debido respeto a sus preceptos legales.

La noción de administrado ostenta una fuerza expansiva que abarca a todos los individuos en su relación con la administración pública, así como a las proyecciones del hombre en su dimensión social que engloba “familia, empresas, otras organizaciones personificadas y no

personificadas, es decir, a los particulares, a las personas jurídicas de Derecho privado y a aquellas organizaciones que no tienen personalidad reconocida, pero que, sin embargo, pueden actuar en el mundo del Derecho". (Del Piazzo, 2014, p. 9).

Inmersos en el ámbito administrativo, la proporcionalidad en su aplicación práctica viene siendo "un criterio que interviene cuando las demás herramientas jurídicas no resultan operativas y no ofrecen suficientes garantías de control. Por tanto, el principio tiene un marcado carácter subsidiario, pero que en nada resta su importancia práctica". (Sarmiento Ramírez-Escudero, 2017, p. 76).

La proporcionalidad se conforma por dos magnitudes que son el medio y el fin, las cuales permiten su articulación. En consecuencia, se constituye en uno de los principales mecanismos para el control jurídico de las actuaciones discrecionales de la administración pública, por esta razón es que se encuentra en constante equilibrio. Lo expuesto lleva a considerar que este es "el instrumento destinado a fiscalizar el ejercicio de la potestad discrecional de la Administración" (Sarmiento Ramírez-Escudero, 2017, p. 79).

Respecto de su aplicabilidad, el Código Orgánico Administrativo contempla que: las decisiones administrativas se adecúan al fin previsto en el ordenamiento jurídico y se adoptan en un marco del justo equilibrio entre los diferentes intereses. No se limitará el ejercicio de los derechos de las personas a través de la imposición de cargas o gravámenes que resulten desmedidos, en relación con el objetivo previsto en el ordenamiento jurídico. (Asamblea Nacional, Código Orgánico Administrativo, 2017, art. 16).

El tratadista Robert Alexy (2011) asegura que el principio de proporcionalidad está conformado por tres sub principios, estos son: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, misma que está estrechamente ligada a la ponderación. Estos antecedentes llevan a considerar que, siendo los principios, mandatos de ejecución, su aplicación es decisiva al momento de emitir resoluciones administrativas y/o judiciales.

En efecto, la función administrativa de conformidad con la clasificación del tratadista Agustín Gordillo puede ser discrecional o reglada según el momento en que se ha ejercido la actividad administrativa. Elementos a tener en cuenta respecto de las actuaciones administrativas son la competencia, forma, procedimiento, objeto.

En cuanto a la competencia, la misma viene dada de forma expresa e implícita por la constitución, la ley, los reglamentos, acuerdos o por cualquier norma concreta que se dicten. De modo que, puede también surgir de delegación o sustitución expresamente autorizada, como sucede en el caso del Acuerdo Ministerial Nro. MAAE-2020-024 a través del cual se delega de manera general a servidores/as públicos realizar labores de control.

De igual manera la forma y el procedimiento a través de los cuales debe exteriorizarse los actos administrativos se manifiestan de manera expresa por escrito, con la respectiva motivación y estableciendo de manera concreta las razones que llevan a emitir dicho acto. En

cuanto al objeto, este debe ser física y jurídicamente posible, en todos los casos, la certificación de la exactitud de los hechos invocados “constituye un aspecto fundamental del control judicial de la discrecionalidad”. (Gordillo, 2017, p. 17).

En la actualidad, todo acto es en su mayor parte reglado y sólo parcialmente discrecional, puesto que “nunca las atribuciones de un órgano administrativo podrán ser totalmente regladas o totalmente discrecionales; es imposible en la práctica” (Gordillo, 2017, p. 24). Por consiguiente, “las medidas que el acto involucre deben ser proporcionalmente adecuadas a aquella finalidad” (p. 29).

La proporcionalidad entre: a) el fin de la ley y el fin del acto; b) el fin de la ley y los medios que el acto elige para cumplirla; c) las circunstancias de hecho que dan causa al acto y las medidas o el fin que el acto tiene, ostentan así no sólo base constitucional, sino también legal. (p. 29). La proporcionalidad como principio es meritorio que aparezca en la motivación de todas las decisiones no solo administrativas sino también judiciales. Su aplicación en el derecho administrativo sancionador permite “evitar un exceso de intervención sobre el contenido de los derechos”. (López Hidalgo, 2017, p. 186).

Las decisiones emitidas por la administración pública se traducen en operaciones materiales y/o declaraciones intelectuales tramitadas a través del respectivo procedimiento y que a su vez conllevan adoptar disposiciones de medidas provisionales o cautelares. El Código Orgánico del Ambiente dispone que: en caso de riesgo, certidumbre o la ocurrencia flagrante o no de un daño o impacto ambiental, se podrán aplicar solamente mediante acto administrativo debidamente motivado, medidas de carácter provisional destinadas a interceptar el progreso del acto ilícito, prevenir y evitar nuevos daños o impactos, asegurar la inmediación del presunto responsable y garantizar la ejecución de la sanción. (Código Orgánico del Ambiente, 2017, art. 309).

La ley prevé un término de diez días hábiles para que posterior a su adopción las medidas provisionales deban ser confirmadas, modificadas o extinguidas. Si al fenecer este lapso de tiempo no se ha iniciado el respectivo procedimiento o a su vez en el auto inicial no existe un pronunciamiento expreso se consideran que las medidas de plano quedan sin efecto.

Asimismo, las medidas provisionales pueden modificarse o revocarse durante la tramitación del respectivo proceso administrativo, puesto que, al existir circunstancias sobrevenidas que así lo ameriten el acto se extinguirá. No obstante, cualquier incumplimiento a los preceptos normativos trae como resultado la responsabilidad y hasta la sanción a los funcionarios que debiendo cumplir la ley la omitieron.

Se consideran medidas provisionales preventivas las siguientes:

1. La orden de inmediata paralización o suspensión total o parcial de actividades;

2. La retención o inmovilización según sea el caso de la vida silvestre, especímenes o sus partes, elementos constitutivos o cualquier material biológico, productos y derivados, equipos, medios de transporte y herramientas; y,
3. La clausura provisional de centros de almacenamiento, transformación y comercialización.
4. Las demás previstas en el ordenamiento jurídico nacional. (Código Orgánico del Ambiente, 2017, art. 309).

A efectos de promover el inicio del proceso sancionador, la autoridad ambiental designada está en la potestad de actuar de oficio o a través de denuncia y a su vez promoverá la comparecencia del presunto infractor previo al inicio del procedimiento. El propósito de este llamado es que el accionado pueda presentar un plan de remediación frente a los daños ocasionados. (Código Orgánico del Ambiente, 2017, arts. 310, 311).

Se consideran infracciones administrativas ambientales a “toda acción u omisión que implique violación a las normas ambientales contenidas en el Código del Ambiente (...) Las infracciones serán consideradas como leves, graves y muy graves”. (Código Orgánico del Ambiente, 2017, art. 314).

Una vez iniciado el procedimiento sancionatorio “la carga de la prueba sobre la existencia del daño ambiental potencial o real, recaerá sobre el operador o gestor de la actividad, quien podrá utilizar todos los elementos probatorios legales para desvirtuarla”. (Código Orgánico del Ambiente, 2017, art. 313). No se puede dejar de lado que, para determinar la responsabilidad del infractor se deberá establecer la relación de causalidad entre la actividad y la infracción cometida.

Las sanciones administrativas que prevé la ley ambiental son las siguientes:

1. Multa económica;
2. Decomiso de las especies de vida silvestre, nativas, exóticas o invasoras, herramientas, equipos, medios de transporte y demás instrumentos utilizados para cometer la infracción;
3. Destrucción de los productos, medios de transporte, herramientas o bienes utilizados para cometer la infracción;
4. Suspensión temporal de la actividad o del aval oficial de actuación;
5. Revocatoria de la autorización, terminación del contrato y del aval oficial de actuación;
6. Devolución, suspensión, o pérdida de incentivos; y,
7. El desalojo de personas del área donde se está cometiendo la infracción, con garantía plena de sus derechos, así como el desmontaje y la demolición de infraestructura o instrumentos utilizados para cometer la infracción.

La obligación de la reparación integral se impondrá en todas las infracciones en las cuales exista la responsabilidad y ocurrencia de daños ambientales (...)

Se impondrá la clausura definitiva de establecimientos, edificaciones o servicios cuando los daños ambientales no han cesado por el incumplimiento de las medidas correctivas ordenadas. (Código Orgánico del Ambiente, 2017, art. 320).

La norma ambiental dispone que las multas a imponerse se ponderarán “en función de la capacidad económica de las personas naturales o jurídicas, la gravedad de la infracción, la afectación al ambiente, circunstancias atenuantes y agravantes”. (Código Orgánico del Ambiente, 2017, art. 322). Para determinar la capacidad económica de las personas se toma como referente los ingresos brutos obtenidos en razón de las declaraciones del impuesto a la renta, categorizando cuatro grupos como se detalla a continuación:

Tabla 1. Multas por infracciones en razón de la capacidad económica del presunto infractor

Capacidad económica (ingresos brutos)	Multas para infracciones leves	Multas para infracciones graves	Multas para infracciones muy graves
Grupo A: entre cero a una fracción básica gravada	1 SBU	5 SBU	10 SBU
Grupo B: entre una a cinco fracciones básicas gravadas	1,5 SBU	15 SBU	50 SBU
Grupo C: entre cinco a diez fracciones básicas gravadas	2 SBU	35 SBU	100 SBU
Grupo D: mayor a diez fracciones básicas gravadas	2,5 SBU	65 SBU	200 SBU

Con este precedente se ha podido evidenciar que, en el período enero - septiembre de 2020, en la oficina técnica Pastaza perteneciente a la Coordinación zonal 3 del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica se iniciaron 36 procesos administrativos sancionadores por infracciones administrativas ambientales de tipo forestal, tipificadas en los artículos 316 numeral 2, 317 numeral 1 y 318 numeral 1 del Código Orgánico del Ambiente.

Dentro de 31 de estos procesos se adoptaron como medida provisional preventiva la retención de medios de transporte (vehículos) y productos (madera) por infracciones forestales graves y muy graves. De igual manera solo en 5 de estos procesos iniciados por una falta leve no se adoptó la medida provisional preventiva de retención.

De la totalidad de procesos analizados durante el periodo detallado se puede constatar los bienes retenidos corresponden a vehículos, maquinaria y madera. En cuanto al volumen alcanzado en metros cúbicos la retención realizada llega a un total de 648,98 m³ mientras

Galora Lanchimba; Vaca Acosta

que el volumen decomisado mediante resoluciones emitidas asciende a 359,90 m³. Las multas impuestas suman un total de USD 27.940,00.

A efectos de fortalecer la investigación y en aplicación a la encuesta realizada como resultados de las interrogantes planteadas se ha obtenido la información que se detalla:

Pregunta 1: ¿Sabía usted que las sanciones previstas por infracciones en materia ambiental, se aplican en razón de la capacidad económica del presunto infractor y pueden ir desde uno a doscientos salarios básicos unificados del trabajador en general? De las respuestas obtenidas un 32,9 manifiesta que sí, el 40,2% manifestó que no y el 26,8% responde que desconoce.

Pregunta 2: ¿Cuál considera usted que es la principal problemática al momento de aplicar medidas provisionales de protección y medidas cautelares en materia ambiental? De las respuestas obtenidas, el 23,2% manifiesta que una carente tutela efectiva, el 42,7% afirma que la falta de proporcionalidad y un 34,1% desconocimiento de principios fundamentales.

Pregunta 3: ¿Está usted de acuerdo en que las medidas provisionales y cautelares adoptadas en infracciones administrativas ambientales responden a los principios de oportunidad y razonabilidad? El 66,7 responde de manera afirmativa a diferencia de un 33,3% que manifiesta su desacuerdo.

Pregunta 4: ¿Considera usted que al imponer medidas provisionales las mismas van en apego al principio de proporcionalidad? El 72% manifiesta que no en comparación a un 28% que afirma que lo contrario.

Pregunta 5: ¿Está usted de acuerdo en “la precaución y restricción de actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales” se ejerce de manera adecuada al imponer sanciones? El 58,5% de encuestados manifiestan que si a diferencia del 41,5% que sostiene que no.

Adicional a ello, se llevó a cabo una entrevista dirigida al Mg. David Ramírez Campos Asesor Jurídico Dirección Zonal 3 Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, al tenor de las siguientes interrogantes:

¿Cómo se lleva a cabo el procedimiento administrativo sancionador en materia ambiental? Por principio de especialidad lo establece el Código Orgánico Ambiental y su reglamento y de manera supletoria el Código Orgánico Administrativo.

¿Cuáles son las medidas provisionales adoptadas cuando se determina la existencia de infracciones administrativas ambientales? La competencia para su ejercicio está otorgada por el art. 95 y 304 del Código Orgánico ambiental, y el 309 ibídem las enumera.

¿Considera usted que al imponer medidas provisionales las mismas van en apego al principio de proporcionalidad? No, las medidas se imponen dependiendo de la magnitud de la infracción y su análisis de proporcionalidad es materia de análisis en la parte considerativa de las resoluciones administrativas.

DISCUSIÓN

Al momento de aplicar medidas provisionales de protección y medidas cautelares en infracciones dentro de la materia ambiental surgen varios aspectos a considerar, hablando de multas a imponerse las mismas van desde uno a doscientos salarios, como se indica en la pregunta uno. Por esta razón en la segunda interrogante se ha puesto en consideración algunas problemáticas entre ellas: carente tutela efectiva, falta de proporcionalidad y desconocimiento de principios fundamentales.

Ciertamente, más allá del tema formal, el hecho de instaurar medidas provisionales y cautelares deviene en sentido estricto de la coacción por parte del Estado hacia sus administrados. De esta manera, la potestad ejercida por parte de la administración en ocasiones puede ser carente de motivación llegando a convertirse en arbitrarias por la afectación a los derechos fundamentales de los administrados. (Lloret-Vásquez & Zamora-Vásquez, 2021, p. 517).

En la segunda pregunta se hace mención si las medidas provisionales y cautelares adoptadas en infracciones administrativas ambientales responden a los principios de oportunidad y razonabilidad, la mayor parte de encuestados exponen su desacuerdo al respecto. Haciendo relación a los preceptos normativos de la Constitución ecuatoriana, todos los procedimientos deben ser aplicados en protección a los derechos y garantías. (Martínez & Zúñiga Urbina, 2021).

Al hablar de razonabilidad el criterio del jurista Bidart Campos (citado en Maraniello, 2020) refiere a la exclusión de toda arbitrariedad o falta de razonabilidad en el ejercicio de las prerrogativas de los poderes públicos. (p. 11). Así mismo, el ejercicio de la acción al momento de imponer infracciones se sujetará al principio de oportunidad a fin de modular la aplicación de la legalidad en los procesos.

Al cuestionar si las infracciones ambientales que se imponen e inician mediante medidas provisionales, van en apego al principio de proporcionalidad. La mayor parte de encuestados manifiestan que no es así. Como es evidente, la norma ambiental establece una graduación para imponer este tipo de sanciones, no obstante, la medida debe ser previamente valorada y motivada para su ejecución.

Haciendo un repaso a la doctrina planteada se establece que la proporcionalidad es un principio de aplicación universal que puede concretarse como mecanismo de tutela efectiva en la disposición de medidas provisionales en procesos sancionatorios en materia ambiental. (Lloret-Vásquez & Zamora-Vásquez, 2021).

En la provincia de Pastaza, que ha sido objeto de estudio, se da lugar el inicio de procesos de retención cuando al momento de revisar los vehículos que transportan productos forestales y

que debiendo portar autorizaciones administrativas, no lo hacen o se verifica que la información es incorrecta.

Estas actividades que son, transportar especies forestales no declaradas, permiten que se levante y emita un Acta de Retención debido a la existencia de una infracción administrativa ambiental. (Código Orgánico del Ambiente, 2017, art. 314). Estas evidencias llevan a considerar que de manera oportuna se iniciará el procedimiento administrativo sancionador.

La constitución ecuatoriana en su artículo 73 dispone que “el Estado aplicará medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales” (Asamblea Nacional, 2008, art. 73). Esto en concordancia con el artículo 83 numeral 6 que dispone “respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible” (art. 73).

Por otra parte, el Reglamento al Código Orgánico del Ambiente al tenor del artículo 823 establece respecto de las medidas provisionales que con el fin de “cesar la amenaza o el daño ambiental, evitar la destrucción del patrimonio forestal o la alteración de sus ciclos vitales y proteger los derechos de la naturaleza, toda persona (...) puede solicitar el dictamen de las medidas provisionales preventivas” (Presidencia de la República, 2019).

Se puede además solicitar las medidas provisionales de protección dispuestas en el artículo 180 del Código Orgánico Administrativo, esto no obsta para que la autoridad ambiental competente dicte de oficio la medida provisional que corresponda. Es obligación de esta autoridad analizar, sin dilaciones y de manera inmediata, los pedidos de medidas provisionales. Así mismo debe ordenarlas o negarlas mediante acto administrativo motivado sin que medie procedimiento administrativo previo. (Araújo Oñate, 2017).

Ante la solicitud de la Autoridad Ambiental Competente, la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas deben prestar su apoyo, cooperación y auxilio en la ejecución de medidas. Respecto de las medidas provisionales preventivas determina: “el acto a través del cual se dictan las mismas contendrá como mínimo el alcance claro y preciso de la medida, la descripción del objeto sobre el cual recae la medida, y los elementos para motivarla previstos en la norma” (Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, 2017, art. 825).

El ordenamiento jurídico ambiental contempla el establecimiento de medidas provisionales preventivas, estas a su vez coadyuvan a interceptar el progreso de un acto ilícito, que obedeció en la mayoría de casos, al transporte de producto forestal maderable carente de autorización administrativa o con información diferente al producto forestal. Imponer estas medidas tiene como finalidad asegurar la inmediatez del presunto infractor, así como la ejecución de la sanción en caso de determinarse responsabilidad.

En efecto, todas las resoluciones adoptadas por las entidades del Estado deberán estar debidamente motivadas. El artículo 76 numeral 7 literal I) de la Constitución vigente estipula:

“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 del hecho” (Asamblea Nacional, 2008).

Por consiguiente, al ser la motivación una garantía constitucional que asiste a todo sujeto procesal, su objetivo primordial apunta a evitar errores conceptuales de estructura o de garantía.

El uso adecuado de la motivación coadyuva a que con ella se proscriba la arbitrariedad en la toma de decisiones administrativas y que a su vez las mismas no sean contrarias a la norma, conllevando errores de lógica jurídica en el actuar no razonado de los administradores de justicia. (García Falconí, 2016).

El Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, establece que una de las finalidades de la adopción de las medidas provisionales preventivas es justamente “proteger los derechos de la naturaleza”.

Lo referido se vincula claramente con la Constitución vigente que reconoce los derechos de la naturaleza o Pacha Mama que es “el lugar donde nace y se reproduce la vida” por tanto es meritorio que se respete de manera integral su existencia, mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, como lo señalan las normas citadas.

CONCLUSIONES

Al momento de aplicar medidas provisionales de protección y medidas cautelares en infracciones dentro de la materia ambiental surgen varios aspectos a considerar, hablando de multas a imponerse las mismas van desde uno a doscientos salarios, como se indica en la pregunta uno. Por esta razón en la segunda interrogante se ha puesto en consideración algunas problemáticas entre ellas: carente tutela efectiva, falta de proporcionalidad y desconocimiento de principios fundamentales.

Ciertamente, más allá del tema formal, el hecho de instaurar medidas provisionales y cautelares deviene en sentido estricto de la coacción por parte del Estado hacia sus administrados. De esta manera, la potestad ejercida por parte de la administración en ocasiones puede ser carente de motivación llegando a convertirse en arbitrarias por la afectación a los derechos fundamentales de los administrados. (Lloret-Vásquez & Zamora-Vásquez, 2021, p. 517).

En la segunda pregunta se hace mención si las medidas provisionales y cautelares adoptadas en infracciones administrativas ambientales responden a los principios de oportunidad y razonabilidad, la mayor parte de encuestados exponen su desacuerdo al respecto. Haciendo relación a los preceptos normativos de la Constitución ecuatoriana, todos los procedimientos

deben ser aplicados en protección a los derechos y garantías. (Martínez & Zúñiga Urbina, 2021).

Al hablar de razonabilidad el criterio del jurista Bidart Campos (citado en Maraniello, 2020) refiere a la exclusión de toda arbitrariedad o falta de razonabilidad en el ejercicio de las prerrogativas de los poderes públicos. (p. 11). Así mismo, el ejercicio de la acción al momento de imponer infracciones se sujetará al principio de oportunidad a fin de modular la aplicación de la legalidad en los procesos.

Al cuestionar si las infracciones ambientales que se imponen e inician mediante medidas provisionales, van en apego al principio de proporcionalidad. La mayor parte de encuestados manifiestan que no es así. Como es evidente, la norma ambiental establece una graduación para imponer este tipo de sanciones, no obstante, la medida debe ser previamente valorada y motivada para su ejecución.

Haciendo un repaso a la doctrina planteada se establece que la proporcionalidad es un principio de aplicación universal que puede concretarse como mecanismo de tutela efectiva en la disposición de medidas provisionales en procesos sancionatorios en materia ambiental. (Lloret-Vásquez & Zamora-Vásquez, 2021).

En la provincia de Pastaza, que ha sido objeto de estudio, se da lugar el inicio de procesos de retención cuando al momento de revisar los vehículos que transportan productos forestales y que debiendo portar autorizaciones administrativas, no lo hacen o se verifica que la información es incorrecta.

Estas actividades que son, transportar especies forestales no declaradas, permiten que se levante y emita un Acta de Retención debido a la existencia de una infracción administrativa ambiental. (Código Orgánico del Ambiente, 2017, art. 314). Estas evidencias llevan a considerar que de manera oportuna se iniciará el procedimiento administrativo sancionador.

La constitución ecuatoriana en su artículo 73 dispone que “el Estado aplicará medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales” (Asamblea Nacional, 2008, art. 73). Esto en concordancia con el artículo 83 numeral 6 que dispone “respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible” (art. 73).

Por otra parte, el Reglamento al Código Orgánico del Ambiente al tenor del artículo 823 establece respecto de las medidas provisionales que con el fin de “cesar la amenaza o el daño ambiental, evitar la destrucción del patrimonio forestal o la alteración de sus ciclos vitales y proteger los derechos de la naturaleza, toda persona (...) puede solicitar el dictamen de las medidas provisionales preventivas” (Presidencia de la República, 2019).

Se puede además solicitar las medidas provisionales de protección dispuestas en el artículo 180 del Código Orgánico Administrativo, esto no obsta para que la autoridad ambiental

competente dicte de oficio la medida provisional que corresponda. Es obligación de esta autoridad analizar, sin dilaciones y de manera inmediata, los pedidos de medidas provisionales. Así mismo debe ordenarlas o negarlas mediante acto administrativo motivado sin que medie procedimiento administrativo previo. (Araújo Oñate, 2017).

Ante la solicitud de la Autoridad Ambiental Competente, la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas deben prestar su apoyo, cooperación y auxilio en la ejecución de medidas. Respecto de las medidas provisionales preventivas determina: “el acto a través del cual se dictan las mismas contendrá como mínimo el alcance claro y preciso de la medida, la descripción del objeto sobre el cual recae la medida, y los elementos para motivarla previstos en la norma” (Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, 2017, art. 825).

El ordenamiento jurídico ambiental contempla el establecimiento de medidas provisionales preventivas, estas a su vez coadyuvan a interceptar el progreso de un acto ilícito, que obedeció en la mayoría de casos, al transporte de producto forestal maderable carente de autorización administrativa o con información diferente al producto forestal. Imponer estas medidas tiene como finalidad asegurar la inmediación del presunto infractor, así como la ejecución de la sanción en caso de determinarse responsabilidad.

En efecto, todas las resoluciones adoptadas por las entidades del Estado deberán estar debidamente motivadas. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución vigente estipula: “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 del hecho” (Asamblea Nacional, 2008).

Por consiguiente, al ser la motivación una garantía constitucional que asiste a todo sujeto procesal, su objetivo primordial apunta a evitar errores conceptuales de estructura o de garantía.

El uso adecuado de la motivación coadyuva a que con ella se proscriba la arbitrariedad en la toma de decisiones administrativas y que a su vez las mismas no sean contrarias a la norma, conllevando errores de lógica jurídica en el actuar no razonado de los administradores de justicia. (García Falconí, 2016).

El Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, establece que una de las finalidades de la adopción de las medidas provisionales preventivas es justamente “proteger los derechos de la naturaleza”.

Lo referido se vincula claramente con la Constitución vigente que reconoce los derechos de la naturaleza o Pacha Mama que es “el lugar donde nace y se reproduce la vida” por tanto es meritorio que se respete de manera integral su existencia, mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, como lo señalan las normas citadas.

Tanto las medidas provisionales preventivas que determina el Código del Ambiente, así como las medidas provisionales de protección instauradas en el Código Orgánico Administrativo, constituyen mecanismos de coacción en favor de la administración pública. Pese a cumplir con las reglas básicas del debido proceso, pueden surgir sesgos en favor de la administración dejando en indefensión a los administrados cuando no se aplica coherentemente los principios administrativos. Resulta meritorio recurrir a la proporcionalidad como principio rector al momento de emitir actos administrativos al momento de la adopción de estas medidas provisionales, así como en el momento de emitir resoluciones de sanción por parte de la autoridad ambiental competente.

Las resoluciones emitidas por los órganos administrativos necesariamente deben estar debidamente motivados, ligado a este concepto se encuentra también la razonabilidad y la proporcionalidad que se ha venido analizado en el texto, puesto que su desarrollo implica que la decisión se encuentre fundada en normas constitucionales y legales que sean pertinentes para cada caso en concreto. Esto lleva a considerar que el establecimiento de medidas provisionales preventivas coadyuva a interceptar el progreso de actos ilícitos.

Finalmente, ante la falta de aplicación del principio de proporcionalidad en la adopción de medidas provisionales preventivas o de protección por infracciones administrativas ambientales, lleva a considerar que este tipo de medidas establecidas en el Código Orgánico del Ambiente y en el Código Orgánico Administrativo respectivamente, resulten un tanto exorbitantes y estén lejos de garantizar una adecuada tutela. Por esta razón, los servidores públicos que tienen la responsabilidad de emitir el acto administrativo adoptando las medidas provisionales preventivas en materia ambiental y quienes sustancian los procesos administrativos por infracciones ambientales deben tener pleno conocimiento de la normativa a fin de aplicar medidas de forma razonable ponderando cada caso en concreto.

REFERENCIAS

Alexy, R. (2011). Los derechos fundamentales y el principio de proporcionalidad. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 11–29.

Araújo Oñate, R. (2017). Acceso a la justicia y tutela judicial efectiva. Propuesta para fortalecer la justicia administrativa. Visión de derecho comparado. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 13(1).

Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

Asamblea Nacional. (2017) Código Orgánico Administrativo, Registro Oficial segundo Suplemento de 07-jul.-2017. Recuperado de:

- http://gobiernoabierto.quito.gob.ec/Archivos/Transparencia/2017/07julio/A2/ANEXOS/PROCU_CODIGO_ORGANICO_ADMINISTRATIVO.pdf
- Asamblea Nacional. (2017). *Código Orgánico del Ambiente*. Registro Oficial Suplemento 983 de 12-abr.-2017. https://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/01/CODIGO_ORGANICO_AMBIENTE.pdf
- Castañeda, P. (2018). La administración pública y formas de organización administrativa. *Derecho Ecuador*. <https://www.derechoecuador.com/atribuciones-de-la-administracion-publica>
- Del Piazze, C. (2014). Centralidad del administrado en el actual Derecho Administrativo: Impactos del Estado Constitucional de Derecho. *Revista de Investigações Constitucionais, Curitiba*, 7–32.
- García Falconí, J. (2016). *Principio constitucional de motivación en una sentencia condenatoria*. *Derecho Ecuador*. <https://www.derechoecuador.com/principio-constitucional-de-motivacion-en-una-sentencia-condenatoria->
- Gordillo, A. (2017). *Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas* (11ª ed.). Fundación de Derecho Administrativo.
- Gordillo, A. (2018). Bases del derecho administrativo. En *Derecho administrativo de la economía* (pp. 39–57). Fundación de Derecho Administrativo Viamonte. https://www.gordillo.com/pdf_tomo8/tomo8.pdf
- Hernández Sampieri, R. (2014). *Metodología de la investigación*. Mc Graw Hill Education.
- Lagos Fregoso, J. (2018). La administración pública como derecho humano en el marco del derecho internacional de los Derechos Humanos. *Nuevo Derecho*, 14(23), 66–73.
- Lloret-Vásquez, I. V., & Zamora-Vázquez, A. F. (2021). La tutela efectiva en la disposición de medidas provisionales y/o cautelares en el procedimiento administrativo común del COA. *Revista Científica FIPCAEC (Fomento de la investigación y publicación en Ciencias Administrativas, Económicas y Contables)*. ISSN: 2588-090X . *Polo de Capacitación, Investigación y Publicación (POCAIP)*, 6(1), 495–525. <https://doi.org/10.23857/fipcaec.v6i1.353>
- López Hidalgo, S. (2017). El principio de proporcionalidad como canon de constitucionalidad: Una aproximación. *Universidad de Deusto*, 185–217.
- Maraniello, P. (2020). El principio de razonabilidad y su regulación en los tratados internacionales con jerarquía constitucional. *Asociación Argentina de Derecho Constitucional*. <http://patriciomaraniello.com.ar/home/wp-content/uploads/2015/01/Principio-de-razonabilidad-en-los-tratados-internacionales-.pdf>

- Martínez, J. I., & Zúñiga Urbina, F. (2021). El principio de razonabilidad en la jurisprudencia del tribunal constitucional. *Estudios constitucionales*, 9(1), 199–226. <https://doi.org/10.4067/S0718-52002011000100007>
- Ministerio del Ambiente y Agua. (2020). *Acuerdo Ministerial Nro. MAAE-2020-024* (p. 40). https://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/09/AM-2020-24_Delegaciones.pdf
- Presidencia de la República. (2019). *Reglamento al Código Orgánico del Ambiente*. Suplemento Registro Oficial No. 507. Decreto No. 752. <https://www.asobanca.org.ec/sites/default/files/REGLAMENTO%20AL%20C%3%93DIGO%20ORG%20C%3%81NICO%20DEL%20AMBIENTE.pdf>
- Sarmiento Ramírez-Escudero, D. (2017). *El principio de proporcionalidad en el Derecho administrativo*. Marcial Pons. <http://www.marcialpons.es/autores/sarmiento-ramirez-escudero-daniel/1153445604/>
- Tantaleán Odar, R. (2016). El problema de investigación jurídica. *Revista Derecho y cambio social*, 56, 451–503