



Guía Legal de procedimientos sancionatorios referentes a incendios forestales en Ecuador



EL NUEVO
ECUADOR

Ministerio del Ambiente, Agua
y Transición Ecológica



PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Daniel Noboa Azín

MINISTRA DEL AMBIENTE, AGUA Y TRANSICIÓN ECOLÓGICA

Inés María Manzano Díaz

VICEMINISTRA DE AMBIENTE

María Cristina Recalde Larrea

SUBSECRETARIA DE PATRIMONIO NATURAL

Glenda Givabel Ortega Sánchez

DIRECCIÓN DE BOSQUES

Rosa Benavides Castro

PROGRAMA DE REDUCCIÓN DE INCENDIOS FORESTALES A TRAVÉS DE ACCIONES DE MANEJO INTEGRAL DEL FUEGO EN LA SIERRA Y COSTA DEL ECUADOR- AMAZONÍA SIN FUEGO, FASE 2"

GERENTE: Daniel Segura Ramos

EQUIPO TÉCNICO

Pamela Ortiz Salgado

Carolina López Rodríguez

Diana Soto Erazo

Sergio Cobos Males

DISEÑO

J&M Agencia de Publicidad

IMPRESIÓN

J&M Agencia de Publicidad

Primera Edición, 2024

© Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica

Calle Madrid 1159 y Andalucía

Código Postal: 170525 / Quito - Ecuador

www.ambiente.gob.ec

La reproducción parcial o total de esta publicación, en cualquier forma y por cualquier medio mecánico o electrónico, está permitida siempre y cuando sea autorizada por los editores y se cite correctamente la fuente.

Con el apoyo de:



DISTRIBUCIÓN GRATUITA

PROHIBIDA SU VENTA



**EL NUEVO
ECUADOR**

Ministerio del Ambiente, Agua
y Transición Ecológica



La presente *Guía Legal de Procedimientos Sancionatorios referentes a Incendios Forestales en Ecuador* se enmarca en un esfuerzo interinstitucional dirigido a facilitar y orientar a la ciudadanía y servidores públicos sobre las acciones a seguir en caso de que ocurra un incendio forestal. Este documento es el resultado de un trabajo coordinado y planificado por medio del “Programa de reducción de incendios forestales a través de acciones de manejo integral del fuego en la sierra y costa del Ecuador “Amazonía sin Fuego, Fase 2” (PASF II) del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica.

Título original: Guía Legal de Procedimientos Sancionatorios referentes a Incendios Forestales en Ecuador

Proyecto: “Programa de reducción de incendios forestales a través de acciones de manejo integral del fuego en la sierra y costa del Ecuador “Amazonía sin Fuego, Fase 2” (PASF II) del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, financiado por el Fondo Ítalo Ecuatoriano de Desarrollo Sostenible (FIEDS), con la ejecución del Fondo de Inversión Ambiental Sostenible (FIAS).

Autoras: Carolina López Rodríguez, Diana Rosero Chávez y Carla Cárdenas Monroy.

Revisión del texto: Oswaldo Carvajal Torres, Alexei Hoyos Jaramillo, Lucía Morales Orta, Daniel Segura Ramos, Diana Soto Erazo, Verónica Lemache Nina.

Agradecimientos: Esta Guía se realizó gracias a un proceso participativo en varios talleres de trabajo y reuniones técnicas, en los cuales se dio el mayor esfuerzo por parte de los representantes institucionales del “Programa Amazonía Sin Fuego, Fase 2”, MAATE, Fiscalía General del Estado (FGE), Unidad Nacional de Investigación de Delitos contra el Ambiente y la Naturaleza del Ministerio del Interior (UN-IDCAN).

Artes y fotografías: Daniel Segura Ramos, Pamela Ortiz Salgado y Anthony Suntagsi Suntaxi.



Cita Bibliográfica

Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE). 2024. *Guía Legal de Procedimientos Sancionatorios referentes a Incendios Forestales en Ecuador. Documento de Trabajo sobre Procedimientos Sancionatorios en incendios forestales.* Quito, Ecuador, (Disponible también en <https://amazoniasinfuego.ec/pasf/contenido/item/politica-publica>).

Primera Edición: octubre 2024. 100 ejemplares. Quito, Ecuador

CONTENIDO



1. Prólogo	5
Siglas	7
2. Introducción	8
3. Presentación	10
4. Incendios forestales y manejo integral del fuego	12
5. Marco legal sancionatorio sobre incendios forestales	16
5.1. Autoridades competentes	18
5.1.1. Autoridad rectora: Autoridad Ambiental Nacional	18
5.1.2. Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)	20
5.1.3. Gobiernos Autónomos Descentralizados	20
5.1.4. Fiscalía General del Estado	23
5.2. Niveles de actuación	24
5.2.1. Ámbito Penal	25
5.2.2. Ámbito administrativo	26
5.3. Actores involucrados y sus competencias	34
6. ¿Qué hacer ante un incendio forestal?	48
6.1. Fase de prevención	48
6.1.1. Visitas de prevención	48
6.1.2. Prevención Institucional	49
7. Inicio de acciones durante el incendio forestal	50
7.1. Primera llamada	51
7.2. En el lugar del incendio	51
7.3. Evidencia	55
7.4. El informe o reporte	59
7.5. Modelo de informe	61
7.6. La denuncia	66
7.7. Modelo de denuncia	67
8. La prueba	74
8.1. Información relevante y manejo de información	74
8.2. Metodología de investigación	76
9. Sanciones	82
9.1. Sanciones de ámbito Penal	82
9.2. Sanciones en el ámbito administrativo	83
9.3. Medidas cautelares	83
9.4. Restauración de ecosistemas	84
10. Conclusiones	85
11. Referencias	86





1. PRÓLOGO

El fuego ha sido un elemento fundamental en la evolución de la humanidad, desempeñando un papel crucial en la supervivencia y la expansión de las civilizaciones. Desde su descubrimiento, el fuego ha permitido cocinar alimentos, proporcionar calor y luz, y ofrecer protección contra depredadores. Además, ha facilitado la transformación del paisaje mediante la manipulación de la vegetación, lo que ha permitido el desarrollo de prácticas agrícolas y la adaptación a diversos ecosistemas. En este sentido, el fuego no solo ha sido una herramienta vital para la supervivencia, sino que también ha sido un motor de innovación y conquista, permitiendo a los seres humanos explorar y habitar prácticamente todos los rincones del planeta.

Sin embargo, cuando el fuego se sale de control, puede ocasionar devastación de

bosques y la pérdida de biodiversidad, además de generar altos costos económicos para su extinción. En este sentido, las causas de los incendios forestales son variadas, pero si hay un denominador común, es que la mayoría de ellos son de origen antrópico, es decir, provocados por actividades humanas. Esta relación subraya la importancia de una gestión adecuada del fuego para prevenir y mitigar sus efectos negativos en el medio ambiente y la economía.

En Ecuador, los páramos y bosques tienen un valor hídrico excepcional, pero estos ecosistemas son extremadamente vulnerables a los incendios forestales. Entre 2010 y 2023, se han registrado más de 25,000 incidentes de este tipo, que han afectado a más de 231,000 hectáreas de vegetación natural, plantaciones forestales y tierras agropecuarias. Esta situación resalta la urgencia



de implementar medidas efectivas de prevención y gestión del fuego para proteger estos valiosos recursos naturales.¹

Ante esta problemática, desde 2017, el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE) ejecuta el *Programa de reducción de incendios forestales a través de acciones de manejo integral del fuego “Amazonía Sin Fuego” (PASF) en las regiones Sierra y Costa de Ecuador*, como principal estrategia de prevención de incendios forestales. El PASF es una propuesta de desarrollo sostenible que busca proteger y conservar el patrimonio natural, de los embates de los incendios forestales, mediante la implementación de acciones de Manejo Integral del Fuego. Su primera fase se desarrolló hasta el año 2022 y las acciones técnicas en su siguiente fase se desarrollan hasta el 2025. Las provincias de implementación en su segunda fase son Chimborazo, Guayas, Manabí y Azuay, provincias con mayor afectación en el histórico de incendios forestales.

Con el fin de abordar la problemática que representan los incendios forestales para la conservación del patrimonio natural de Ecuador, se presenta el documento titulado: “Guía Legal de Procedimientos Sancionatorios referentes a Incendios Forestales en Ecuador”. El propósito de esta guía es proporcionar orientación a funcionarios, instituciones y ciudadanos en general sobre las acciones a seguir en caso de que ocurra un incendio forestal

que pueda constituir un presunto delito y/o una infracción administrativa. Este documento forma parte de los instrumentos, guías y protocolos relacionados con la gestión de incendios forestales impulsados por el Programa Amazonía sin Fuego.

La “Guía Legal de procedimientos sancionatorios referentes a incendios forestales en Ecuador”, es un documento informativo, explicativo y didáctico de las normas vigentes referentes a las competencias y diligencias a ejecutar dentro de las investigaciones de incendios forestales que afecten al Patrimonio Forestal Nacional, así como bosques o áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, incluyendo ecosistemas frágiles y amenazados.

Este instrumento aspira a convertirse en una guía de consulta fundamental que, de manera clara y accesible, oriente sobre los pasos a seguir y a quién contactar al presenciar o tener conocimiento de un incendio forestal que amenace nuestros ecosistemas y la vida silvestre que los habita. Invitamos a todos los interesados a utilizar esta guía como una herramienta invaluable en la lucha contra los incendios forestales y en la protección de nuestro patrimonio natural.

¡Seamos parte del cambio! Juntos podemos prevenir los incendios forestales.

Inés María Manzano Díaz
Ministra del Ambiente, Agua y
Transición Ecológica

¹Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos. *Histórico Incendios Forestales 2010-2023*.



SIGLAS



AAN	▶	Autoridad Ambiental Nacional
ABC	▶	Agencia Brasileira de Cooperación
AICS	▶	Agencia Italiana de Cooperación al Desarrollo
CAF	▶	Banco de Desarrollo de América Latina
CBD	▶	Convención sobre Diversidad Biológica
COE	▶	Comité de Operaciones de Emergencia
COIP	▶	Código Orgánico Integral Penal
COOTAD	▶	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
CODA	▶	Código Orgánico del Ambiente
FIAS	▶	Fondo de Inversión Ambiental Sostenible
FGE	▶	Fiscalía General del Estado
GAD	▶	Gobiernos Autónomos Descentralizados
MAATE	▶	Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica
MIF	▶	Manejo Integral del Fuego
PASF II	▶	Programa Amazonía sin Fuego Fase 2
RCODA	▶	Reglamento al Código Orgánico del Ambiente
UPMA	▶	Unidad Nacional de Policía de Protección del Medioambiente
UNIDCAN	▶	Unidad Nacional de Investigación de Delitos contra el Ambiente y la Naturaleza
UNEP	▶	United Nations Environment Programme



2. INTRODUCCIÓN

Los incendios forestales representan una de las mayores amenazas para la biodiversidad y los recursos naturales en Ecuador. Entre 2010 y 2023, se han presentado 25.851 de estos

incidentes, los cuales han afectado a 251.062,8 hectáreas, entre vegetación natural, plantaciones forestales y tierras agropecuarias.² Además de los efectos devastadores sobre los ecosistemas, la

²Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos. Histórico Incendios Forestales 2010-2023. Afectaciones por año.



flora y fauna, los incendios forestales impactan gravemente en la calidad del aire y contribuyen al cambio climático. También afectan el bienestar de las personas al privarlas del derecho a vivir en un medio ambiente sano y poner en riesgo la seguridad de las comunidades locales al tener un impacto económico significativo.

Para abordar esta problemática, se cuenta actualmente con un marco normativo nacional que establece las acciones que deben emprenderse para el adecuado manejo integral del fuego y la prevención y control de incendios forestales, acciones que vinculan a todos los niveles de gobierno, el sector privado y la población en general. Del mismo modo, el ordenamiento jurídico ecuatoriano tipifica las infracciones administrativas y penales en distintos cuerpos legales, así como las sanciones al momento de determinar responsabilidades por el cometimiento de infracciones ambientales relacionadas a incendios forestales.

La presente “Guía Legal de Procedimientos Sancionatorios referentes a Incendios Forestales en Ecuador” tiene como objetivo proporcionar una orientación clara y precisa de los pasos a seguir en caso de que ocurra o se presencie un incendio forestal que pueda constituir un delito o una infracción administrativa. Se dan respuesta a preguntas claves como ¿Qué hacer y a quién dar aviso sobre un incendio forestal? ¿Qué autoridades intervienen en la investigación y sanción

de este tipo de infracciones? ¿Cómo puedo ayudar a resguardar los indicios que encuentre en el lugar del evento y qué hacer si conozco a la o el posible infractor o infractores?, etc.

Se proporciona una visión integral de la normativa vigente, las competencias de las autoridades involucradas, los procedimientos administrativos y penales, y las sanciones aplicables, con la finalidad de fortalecer la capacidad de respuesta ante este tipo de incidentes. Además de dotar con información y herramientas necesarias a las autoridades locales, técnicos, guardaparques, cuerpos de bomberos, comunidades y demás actores relevantes, esta Guía pretende generar mayor conciencia y responsabilidad ciudadana en la protección del Patrimonio Natural y ecosistemas.

La presente guía es un esfuerzo del Programa de Reducción de Incendios Forestales a través de acciones de Manejo Integral del Fuego en la Sierra y Costa del Ecuador – Amazonía Sin Fuego Fase 2 (PASF II), del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, financiado por el Fondo Ítalo Ecuatoriano de Desarrollo Sostenible (FIEDS), con la ejecución del Fondo de Inversión Ambiental Sostenible (FIAS).

Esperamos que este documento sea una herramienta útil que proporcione orientación en momentos de crisis y ayude a fortalecer la capacidad de respuesta y prevención de incendios forestales en el Ecuador.



3. PRESENTACIÓN

El “Programa de reducción de incendios forestales a través de acciones de manejo integral del fuego en la sierra y costa del Ecuador “Amazonía sin Fuego Fase 2”” ha desarrollado la presente Guía con el objetivo de orientar a las distintas instituciones, funcionarios, y a la ciudadanía en general, sobre las acciones que se deben seguir cuando se producen incendios forestales que

constituyen presuntos delitos y/o infracciones administrativas.

La presente guía se encuentra organizada en dos capítulos generales en su parte inicial, los cuales abordan por un lado la problemática de los incendios forestales y el manejo integral del fuego, así como el marco legal sancionatorio en la materia, detallando en este último las autoridades competentes, los diferentes



niveles de actuación y los actores involucrados con sus competencias. A continuación, se presentan cinco apartados principales que describen las acciones a tomar, las autoridades a las que se debe acudir, los procedimientos para reportar y las formas adecuadas de denunciar los incendios forestales. Los cinco apartados se estructuran de la siguiente manera:

1. Fase de prevención
2. Durante el incendio forestal
3. La denuncia
4. La prueba
5. Las sanciones

Para comprender las inquietudes de los actores vinculados con la gestión de los incendios forestales, se llevaron a cabo entrevistas y talleres de trabajo a distintos servidores de instituciones públicas con competencias de protección y conservación del medio ambiente, así como del combate de incendios forestales, entre estos guardaparques y cuerpos de bomberos. También, se consultó a organizaciones de la sociedad civil y otros actores clave. Durante estas consultas, se plantearon preguntas como: ¿cuáles son las dudas con respecto a los procedimientos sancionatorios?, ¿dónde hay problemas para actuar?, ¿dónde hay vacíos en la toma de decisiones?, entre otras.

Los resultados de las entrevistas y sistematización de los talleres de trabajo arrojaron una serie de cuestiones

e incógnitas respecto al proceso sancionatorio, además de las acciones a seguir antes, durante y después de que ocurre un incendio forestal.

La presente Guía Legal de Procedimientos Sancionatorios referentes a Incendios Forestales aspira proporcionar respuestas a los cuestionamientos planteados. Su propósito es claro: educar y ofrecer una fuente de consulta confiable a todos los actores involucrados en la prevención, gestión y sanción de incendios forestales.

Esta Guía utiliza un lenguaje sencillo, pero capaz de explicar el contenido de la normativa legal en la materia, así como los procedimientos sin mayor complicación procedimental; con el ánimo de que aquellos que no son abogadas o abogados puedan aplicar la ley correctamente y disipar sus dudas sobre el debido proceso.

Este instrumento constituye un recurso accesorio o explicativo de las normas vigentes referentes a incendios forestales y pretende ser el documento de consulta principal de los actores competentes y de la ciudadanía en general sobre aspectos relacionados a la gestión de incendios forestales y su sanción, de ser el caso.





4. INCENDIOS FORESTALES Y MANEJO INTEGRAL DEL FUEGO

El fuego ha sido una herramienta de trabajo en todas las culturas del mundo desde hace miles de años. Ha formado parte de la actividad agrícola, ganadera y forestal, e inclusive de fiestas locales, modelando el paisaje en todo el planeta e incluso evolucionando a nuestra especie a través de los años. Por otro lado, el fuego sin control generado por causas naturales o por el uso inadecuado del ser humano ha creado alarma social, destruyendo bosques y riquezas naturales, poniendo en riesgo a poblaciones enteras y generando

grandes pérdidas económicas (Myers, 2006).

En escenarios de cambio climático el panorama no es el más alentador. Los incendios forestales y el cambio climático constituyen un círculo vicioso. A medida que aumenta el número de incendios también lo hacen las emisiones de gases de efecto invernadero, y se incrementa la temperatura general del planeta y la sucesión de eventos climáticos extremos. Un reporte reciente del United Nations Environment Programme



(UNEP) señala que a finales de este siglo la ocurrencia de incendios forestales se habrá incrementado en un 50% (UNEP, 2022).

De acuerdo con el glosario de términos del Reglamento al Código Orgánico del Ambiente (RCODA) del Ecuador, promulgado en el 2019, se define incendio forestal así:

“Entiéndase como incendio forestal al fuego que se extiende sin control sobre todo tipo de vegetación natural o plantada, en áreas naturales o rurales, producido por la acción del ser humano o causado por la naturaleza; ocasionando serios daños ambientales, climáticos, económicos y sociales, en detrimento del patrimonio natural.

No se consideran incendios forestales las quemas controladas para la eliminación de residuos agrícolas descritas en la excepción anterior.”

La misma norma define al Incendio de interfaz forestal -urbano y señala: *“Constituyen incendios de interfaz forestal -urbano aquellos incendios forestales originados en áreas naturales o rurales, que avanzan sin control hacia casas, poblados, fincas, construcciones y otras dependencias. Estos incendios tienen una afectación directa o indirecta, dando lugar a grandes pérdidas económicas, con graves repercusiones sociales; implican altos costos de extinción, la pérdida de los recursos naturales adyacentes, afectaciones a la salud humana y un nivel de inseguridad*

en la población”, por lo que están dentro de la categoría de incendios forestales este tipo de incendios.

En el Ecuador se estima que la mayoría de los reportes de incendios forestales son de origen antrópico, ya sea por negligencia en el uso del fuego agropecuario, o intencionado debido a problemas ambientales relacionados con el cambio de uso del suelo no planificado, cacería ilegal, tenencia ilegal de tierra, represalias, vandalismo, piromanía, quema de basura, entre otros.

Los ecosistemas como los páramos andinos, de gran valor hídrico y abastecedores de agua a un porcentaje importante en el país, además de los bosques secos, bosques montanos, así como las tierras agropecuarias y forestales de producción, son los escenarios mayormente afectados anualmente por los incendios forestales. Según el Global Wildfire Information System en el periodo 2002 – 2019 se registró para el país un área quemada acumulada de 598.880 hectáreas en 5.974 eventos. Los años 2005, 2011, 2012, 2016 y 2019 superaron las 50.000 hectáreas y concentraron el 53% del total de área quemada (GWIS, 2022).

A nivel territorial, las regiones con mayor afectación por incendios forestales son la Sierra y Costa del país, siendo las provincias de Loja (Nro IF: 2070, Ha: 50.550,32), Pichincha (Nro IF: 5.770, Ha: 31.944,82), Imbabura (Nro IF: 2.297, Ha:



27.651,8), Azuay (Nro IF: 2.297, Ha: 27.651,8), Chimborazo (Nro IF: 1.329, Ha: 21.321,46), Carchi (Nro IF: 514, Ha: 16.737,15), Guayas (Nro IF: 3.097, Ha: 16.639,49), El Oro (Nro IF: 1.140, Ha: 13.824,74), Cotopaxi (Nro IF: 791, Ha: 9.083,8) y Manabí (Nro IF: 766, Ha: 7.486,78), las más afectadas.³

Es claro que los incendios forestales no pueden evitarse, pero su incidencia y sus efectos pueden reducirse de forma considerable aplicando enfoques como el Manejo Integral del Fuego (MIF), siendo el fin último la conservación y la gestión de los paisajes en riesgo, por lo tanto, la sociedad debe aprender a convivir con el fuego y romper esa necesidad imperante de combatir los incendios forestales de manera exclusiva.

Ante esta problemática y bajo la percepción de la sociedad en general de que el fuego es únicamente destructor y que amenaza a la gente, a la infraestructura y a los recursos naturales, en el Ecuador se buscó generar un escenario distinto a través del desarrollo normativo de las competencias de la Autoridad Ambiental Nacional en materia de prevención de incendios y Manejo Integral del Fuego.

En este sentido, se publicó el Reglamento al Código Orgánico del Ambiente en

Registro Oficial Suplemento 507 de 12 de junio de 2019, mismo que incorpora el Capítulo X sobre “*Incendios Forestales y Manejo Integral del Fuego*” (artículos 369 al 385). En el mismo se establece que corresponde a la Autoridad Ambiental Nacional “*coordinar, dirigir e implementar las labores de manejo integral del fuego dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, áreas especiales para la conservación de la biodiversidad y del Patrimonio Forestal Nacional con el objeto de prevenir y controlar los incendios forestales. Para ello deberá coordinar con las entidades competentes, la elaboración e implementación de los siguientes instrumentos: a) Política Nacional de Manejo Integral del Fuego; b) Programa Nacional de Manejo Integral del Fuego; c) Estrategia Nacional de Manejo Integral del Fuego, y su Plan de Acción; y, d) Plan Nacional de Contingencia contra Incendios Forestales*”.⁴

El Reglamento al Código Orgánico del Ambiente (RCODA) establece una Política Nacional de Manejo Integral del Fuego, la promoción de alternativas al uso del fuego, así como el rescate del papel ecológico y cultural del fuego, impulsando una visión común de protección y conservación del patrimonio natural⁵, por lo que la

³Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos. *Histórico Incendios Forestales 2010-2023. Afectaciones por año.*

⁴Art. 371 de Reglamento al Código Orgánico del Ambiente en Registro Oficial Suplemento 507 de 12 de junio de 2019.

⁵Art. 376 de Reglamento al Código Orgánico del Ambiente en Registro Oficial Suplemento 507 de 12 de junio de 2019.



normativa nacional estipula de manera clara y concreta el deber de la Autoridad Ambiental Nacional de prevenir los incendios forestales y regular el uso del fuego, a través de instrumentos de planificación y gestión de Manejo Integral del Fuego que se encuentran previstos en el ordenamiento jurídico de manera taxativa.

De manera oficial, de acuerdo al Glosario de Términos del RCODA el MIF "(...)" es el conjunto de decisiones técnicas y

acciones estratégicas disponibles a favor de la protección, conservación y uso sostenible del patrimonio natural para prevenir y mitigar los efectos nocivos de los incendios forestales, integrando a la ciencia y a la dimensión sociocultural con las técnicas y tecnologías de manejo del fuego en múltiples niveles (...)", sin dejar de lado los marcos de gobernanza y la generación de política públicas nacionales y locales, forestales como no forestales para la incorporación del enfoque MIF.



Gráfico 1. Triángulo del manejo integral del fuego (Adaptado de Myres 2006)

En el marco de este enfoque, se establece el uso del fuego como una estrategia de gestión para prevenir los incendios forestales, además de que

a través del Capítulo X del RCODA se regula el uso del fuego para diversos fines, entre ellos los asociados a prácticas agropecuarias; agroforestales



o forestales; manejo de ecosistemas y reducción de combustibles para la prevención y reducción de incendios forestales; actividades de investigación científica; y, control y extinción de incendios forestales.⁶

El uso del fuego para el cambio de uso del suelo está estrictamente prohibido

y no podrá ser utilizado bajo ninguna justificación. La realización de quemas con autorización administrativa, que salgan de control y que ocasionen un incendio forestal, conlleva la responsabilidad administrativa y penal respecto de los daños que eventualmente puedan causar dichas actividades.



5. MARCO LEGAL SANCIONATORIO SOBRE INCENDIOS FORESTALES

⁶Artículo 384 del Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, publicado en el Registro Oficial Nro. 507 de 12 de junio de 2019.



Previo a realizar una introducción a las competencias de las diferentes instituciones, se debe hacer referencia a los derechos de la naturaleza previstos en el Capítulo séptimo de la Constitución de la República del Ecuador. En el mismo se establece que la naturaleza o Pacha Mama tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructuras, funciones y procesos evolutivos.⁷

El principio de precaución se encuentra previsto en el artículo 73 de la Constitución de la República del Ecuador y prevé que el Estado aplicará medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de los ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales. Asimismo, la naturaleza tiene derecho a la restauración que será independiente de la obligación que tiene el Estado y las personas naturales o jurídicas de indemnizar a los individuos y colectivos que dependan de los sistemas naturales afectados.⁸

Por otra parte, dentro de su cumplimiento de relaciones exteriores y política internacional, el Estado ecuatoriano

ha ratificado a lo largo de los años algunos instrumentos internacionales relacionados a la protección de la biodiversidad y recursos naturales. Entre estos se encuentra la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural que fue aprobada en 1972 por la UNESCO.⁹ Este instrumento nace del interés de los Estados Parte de promover la protección y preservación del patrimonio mundial, cultural y natural que es considerado valioso para la humanidad y que cada vez se ve más amenazado.

En 1992, Ecuador firmó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y en 2016 el Acuerdo de París, instrumentos internacionales que le permiten al país desarrollar su política pública y normativa interna abordando la gestión del cambio climático y fomentando las acciones de mitigación y adaptación desde un enfoque nacional. Estos instrumentos tienen como objetivo aumentar la capacidad de los países frente a efectos adversos del cambio climático y deben ser aplicados de un modo que refleje el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas, de acuerdo a las circunstancias nacionales.¹⁰

⁷ Artículo 71 de la Constitución de la República del Ecuador.

⁸ Artículos 72 y 73 de la Constitución de la República del Ecuador.

⁹ 1037 UNTS 151, 27 UST 37, 11 ILM 1358 (1972).

¹⁰ Naciones Unidas (ONU), Acuerdo de París de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC), París, 2015.

Es importante mencionar también a la Convención sobre Diversidad Biológica¹¹ (CBD), que fue adoptada en la Cumbre para la Tierra en 1992 y ha sido ratificada por 196 países. Ecuador es Estado Parte desde el 23 de febrero de 1993¹². El órgano rector del CDB es la Conferencia de las Partes (COP) que se reúne cada dos años para evaluar el progreso, prioridades y adoptar medidas a favor de la Diversidad Biológica. Este tratado marcó un hito en el campo del ambiente y desarrollo, por cuanto se tiene una aproximación comprensiva antes que sectorial frente a la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de los recursos biológicos de la Tierra.

Finalmente, el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América

Latina y El Caribe de 2018, también conocido como el Acuerdo de Escazú, fue adoptado en la ciudad del mismo nombre en, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018. Fue ratificado por Ecuador el 21 de mayo de 2020 ante la Organización de Naciones Unidas y constituye una herramienta transversal que tiene como objetivo garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales. Además, es el primer acuerdo internacional que contiene disposiciones específicas sobre defensores de derechos humanos en asuntos ambientales y está abierto a los 33 países de América Latina y el Caribe. Actualmente se encuentra ratificado por 12 países.¹³

5.1 Autoridades competentes

5.1.1 Autoridad rectora: Autoridad Ambiental Nacional

El artículo 24 del Código Orgánico del Ambiente, señala entre las atribuciones de la Autoridad Ambiental Nacional (AAN): “2. establecer los lineamientos, directrices, normas y mecanismos de control y

seguimiento para la conservación, manejo sostenible y restauración de la biodiversidad y el patrimonio natural (...); 17. ejercer la potestad sancionadora y la jurisdicción coactiva en el ámbito

¹¹ 1760 UNTS 79, 31 ILM 818 (1992).

¹² Observatorio del Principio 10 en América Latina y El Caribe. CEPAL. Convenio sobre Diversidad Biológica. Fecha de consulta: 16 de abril de 2021. En: <https://observatoriopi10.cepal.org/es/tratados/convenio-la-diversidad-biologica>.

¹³ Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL. Observatorio del Principio 10 en América Latina y el Caribe. Acuerdo Regional sobre el Acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Fecha de acceso: 20 de junio de 2021. En: <https://observatoriopi10.cepal.org/es/tratados/acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la-justicia-asuntos>



de su competencia (...):

El RCODA, en su artículo 376 prevé que la AAN establecerá una *“Política Nacional de Manejo Integral del Fuego, con el objetivo de promover la articulación interinstitucional para la sustitución gradual del uso del fuego en el medio rural, la promoción de alternativas al uso del fuego, el uso adecuado de quemas prescritas y quemas controladas, el uso de tecnologías adecuadas, y la prevención y control de los incendios forestales, con el fin de reducir su incidencia y daño en los ecosistemas naturales, así como propiciar su restauración y el rescate del papel ecológico y cultural del fuego, impulsando una visión común de protección y conservación del patrimonio natural”*, en coordinación con las demás entidades competentes.

En este sentido, el RCODA prevé que la AAN debe coordinar con las entidades competentes, dirigir e implementar las labores de manejo integral del fuego dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, áreas especiales para la conservación de la biodiversidad y del Patrimonio Forestal Nacional con el objeto de prevenir y controlar los incendios forestales. Para ello, deberán elaborar e implementar los siguientes instrumentos:

- Estrategia Nacional de Manejo Integral del Fuego y su Plan Nacional de Acción.
- Plan Operativo de Prevención, Control y Remediación de Incendios

Forestales.

- Programa Nacional de Manejo Integral del Fuego.
- Política nacional MIF

De tal manera que, la AAN es la institución rectora encargada de promulgar políticas y normas relacionadas con el MIF.

El artículo 381 del RCODA, faculta a la Autoridad Ambiental Nacional para: *“Emitir, en coordinación con el Sistema de Seguridad Pública y del Estado y demás entidades competentes, la normativa secundaria sobre el Manejo Integral del Fuego, misma que deberá considerar los siguientes aspectos:*

- a. Competencias y coordinación interinstitucional para el manejo integral del fuego;*
- b. Permisos de quema para fines agrícolas y uso regulado del fuego en áreas destinadas a objetivos de conservación, privadas o públicas;*
- c. Prevención para el manejo integral del fuego;*
- d. Obligaciones de los propietarios privados o comunitarios de inmuebles, respecto de la prevención y control de incendios forestales;*
- e. Aviso, apoyo y atención de incendios forestales;*
- f. Bomberos y brigadistas forestales de primera respuesta;*
- g. Aspectos técnicos para la investigación y determinación de infracciones asociadas a incendios forestales;*
- h. Lineamientos para elaborar los planes operativos de prevención,*

control y remediación de incendios forestales para áreas destinadas a objetivos de conservación;

i. Lineamientos de mitigación y adaptación al cambio climático; j) Lineamientos de gestión de riesgos; y;

j. Otros que considere pertinente la Autoridad Ambiental Nacional”.

El artículo 375 del mismo cuerpo legal dispone que: “En el marco del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, la Autoridad Nacional de Gestión de Riesgos y la Autoridad Ambiental Nacional deberán articular acciones conjuntas a fin de fortalecer

la implementación de políticas, planes, programas y proyectos de prevención, mitigación y recuperación ante los efectos negativos de los incendios forestales de origen natural o antrópico”.

De allí que, a raíz de la promulgación del RCODA en el 2019, la AAN como ente rector en materia de Manejo Integral del Fuego, se encuentra elaborando la normativa secundaria sobre uso y regulación del fuego a nivel nacional junto a actores institucionales y de la sociedad civil que alimentan la construcción de estos proyectos normativos desde diferentes perspectivas y visiones.

5.1.2 Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)

El rol de la Autoridad Nacional de Agricultura respecto de los incendios forestales se establece claramente en el Código Orgánico del Ambiente, cuyo artículo 98 dispone que: “(...) le corresponde a la Autoridad Nacional de Agricultura, en coordinación con la Autoridad Ambiental Nacional las siguientes atribuciones: (...) “7. Dictar la normativa técnica para la prevención y el control de incendios forestales en plantaciones forestales y sistemas agroforestales de producción, de

conformidad con la Estrategia Nacional de Incendios Forestales (...)”. Por su parte, el RCODA, en su Capítulo X prevé la coordinación y articulación conjunta que deben tener en la materia el MAG con la AAN. Su artículo 374 establece lo siguiente: “En materia de prevención y control de incendios en plantaciones forestales y sistemas agroforestales de producción y con fines comerciales, la Autoridad Nacional de Agricultura emitirá la norma técnica en coordinación con la Autoridad Nacional Ambiental”.

5.1.3 Gobiernos Autónomos Descentralizados

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) establece

competencias legislativas para los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) , que les faculta regular mediante



ordenanzas los temas que están bajo su competencia. A continuación, se describen las competencias ambientales

y de manejo de riesgos que les han sido atribuidas a los GAD en el COOTAD, entre ellas están:

5.1.3.1 GAD Provinciales

Según el artículo 41 del COOTAD, los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales tienen las siguientes funciones:

“a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial provincial, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas. (...)

e) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y, en dicho marco prestar los servicios públicos, construir la obra pública provincial, fomentar las actividades provinciales productivas, así como las de vialidad, gestión ambiental, riego, desarrollo agropecuario y otras que le sean expresamente delegadas o descentralizadas, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad,

subsidiariedad, participación y equidad”.

Según el artículo 372 del RCODA los Gobiernos Autónomos Provinciales también deben, dentro del ámbito de sus competencias:

“a) Elaborar e implementar planes operativos para la prevención, control y remediación de incendios forestales, en áreas destinadas a objetivos de conservación, conforme los protocolos establecidos por la Autoridad Ambiental Nacional, de manera articulada con otras instancias públicas o privadas vinculadas.

b) Integrar de manera obligatoria en sus Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, y otros instrumentos de planificación, lineamientos ambientales referentes al manejo integral del fuego; y c) Generar estrategias coordinadas para el desarrollo de programas y proyectos sobre manejo

¹⁴ Art. 7 del COOTAD. - Facultad normativa. – *“Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial. El ejercicio de esta facultad se circunscribirá al ámbito territorial y a las competencias de cada nivel de gobierno, y observará lo previsto en la Constitución y la ley. Los gobiernos autónomos descentralizados del régimen especial de la provincia de Galápagos ejercerán la facultad normativa con las limitaciones que para el caso expida la ley correspondiente. Las circunscripciones territoriales indígenas, afroecuatorianas y montuvias asumirán las capacidades normativas que correspondan al nivel de gobierno en las que se enmarquen sin perjuicio de aquellas que le otorga la Constitución y la ley”.*

integral del fuego para prevenir incendios forestales y riesgos que afecten a la vegetación natural o

plantada, en áreas naturales o rurales, y la reducción del riesgo de incendios de interfaz forestal-urbano”.

5.1.3.2 GAD Municipales y Metropolitanos

En el ámbito local de los municipios, se pueden emitir ordenanzas para el control y sanción de incendios forestales, así como para el uso regulado del fuego. Los municipios tienen comisarías municipales y agencias de control en las que se puede ingresar la denuncia del incendio forestal.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, según el artículo 54 del COOTAD, cuentan con las siguientes funciones:

“a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal para garantizar la realización del buen vivir, a través de la implementación de políticas públicas cantonales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales; (...)

k) Regular, prevenir y controlar la contaminación ambiental en el territorio cantonal de manera articulada con las políticas ambientales nacionales; (...).”

El artículo 55 del mismo cuerpo legal, referido a las competencias exclusivas de los municipios señala:

“a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de

ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;

b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón; (...)

m) Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios;”.

Según el artículo 373 del RCODA, los Gobiernos Autónomos Descentralizados deberán, dentro del ámbito de sus competencias:

“a) Prevenir, controlar y extinguir incendios forestales que afectan a la vegetación natural o plantada, en áreas naturales o rurales en su jurisdicción geográfica, a través de sus cuerpos de bomberos, para lo que deberán fortalecer de manera integral su accionar en la materia;

b) Coordinar acciones de cooperación mutua a través de sus cuerpos de bomberos, para el desarrollo de operaciones de control y extinción de incendios forestales, cuando los recursos requeridos son insuficientes



para determinado fin, o el incendio forestal es de proporciones y supera su jurisdicción geográfica;

c) Elaborar planes, programas y proyectos para la restauración forestal de áreas afectadas por incendios forestales;

d) Atender, prever y determinar directrices técnicas para reducir el riesgo de incendios de interfaz forestal-urbano de manera articulada con los lineamientos de planificación urbana y semiurbana, en coordinación con sus cuerpos de bomberos, la Autoridad Nacional de Gestión de Riesgos y otras entidades competentes; y,

e) Elaborar planes de prevención y respuesta a incendios forestales, con el objeto de minimizar los riesgos para el patrimonio natural, así como para la vida humana y los predios públicos o privados”.

Agencias de control de los Gobiernos Autónomos Descentralizados

El Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público establece, en el artículo 268 que: “los Cuerpos de Agentes de Control Municipal o Metropolitano son el órgano de ejecución operativa cantonal en materia de prevención, disuasión, vigilancia y control del espacio público en el ámbito de su jurisdicción y competencia”; y, tendrán entre sus funciones establecidas en el artículo 269: “Funciones.-Los Agentes de Control Municipal o Metropolitano, tendrán las siguientes funciones: 1. Cumplir y hacer cumplir las leyes, ordenanzas, resoluciones, reglamentos y demás normativa legal vigente dentro de su jurisdicción y competencia; (...) 4. Apoyar a la gestión de riesgos en coordinación con los organismos competentes”.

5.1.4 Fiscalía General del Estado

Aunque la AAN mantiene una potestad de control y de sanción, lo hace desde un ámbito administrativo. Sin embargo, para la judicialización de los delitos, es necesario contar con la actuación de la Fiscalía General del Estado (FGE), entidad que, de conformidad con la Ley, es un organismo autónomo de la

Función Judicial, es decir, con autonomía económica, financiera y administrativa¹⁵.

La Constitución de la República del Ecuador, dispone que la Fiscalía “dirigirá, de oficio o a petición de parte, la investigación preprocesal y procesal penal; durante el proceso ejercerá

¹⁵ Artículos 178 y 194 de la Constitución de la República y artículo 281 del Código Orgánico de la Función Judicial, publicado en el Registro Oficial Nro. 544 de 09 de marzo de 2009.

¹⁶ Artículo 195 de la Constitución de la República.

*la acción pública con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés público y a los derechos de las víctimas. De hallar mérito acusará a los presuntos infractores ante el juez competente, e impulsará la acusación en la sustanciación del juicio penal.*¹⁶

Debido a que los delitos contra el ambiente y la naturaleza y los delitos contra los recursos naturales¹⁷ son catalogados como delitos de acción pública, es la Fiscalía General del Estado, quien tiene la titularidad del ejercicio de

acción penal pública, y, por lo tanto, es su deber ejercerla siempre que cuente con los elementos de convicción suficientes sobre la existencia de la infracción y de la responsabilidad de la persona procesada.¹⁸

A partir de noviembre de 2021, la Fiscalía General del Estado creó la Unidad Especializada Investigación de Delitos contra el Medio Ambiente y la Naturaleza, que tiene a su cargo la investigación de todos los delitos contra el medio ambiente y la naturaleza a nivel nacional¹⁹.

5.2 Niveles de actuación

Los incendios forestales están sujetos a sanciones administrativas en el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, al igual que en el régimen de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD); y por otro, están sujetos a sanciones penales a raíz de las investigaciones que inicie la Fiscalía General del Estado, por lo tanto se puede sancionar tanto administrativa como

penalmente el cometimiento de estas infracciones.²⁰

La aplicación de sanciones administrativas y penales en el caso que nos ocupa obedece a lo establecido en el artículo 5 numeral 9 del Código Orgánico Integral Penal (COIP) donde se señala: “(...) *Prohibición de doble juzgamiento: ninguna persona podrá ser juzgada ni*

¹⁶ Artículo 195 de la Constitución de la República.

¹⁷ Véase las secciones primera y tercera del Capítulo Cuarto del Título IV del Código Orgánico Integral Penal, publicado en el Registro Oficial Nro. 180 de 10 de febrero de 2014.

¹⁸ Artículo 411 del Código Orgánico Integral Penal, publicado en el Registro Oficial Nro. 180 de 10 de febrero de 2014.

¹⁹ Resolución Nro. 065-FGE-2021 de 30 de noviembre de 2021.

²⁰ La Corte Constitucional del Ecuador se ha pronunciado al respecto en la sentencia 012-14-SEP-CC, CASO 0529-12-EP, en la que consta que para que se aplique este principio deberían existir cuatro supuestos que son: identidad de hecho, identidad de sujeto, identidad de motivo de persecución, identidad de materia. Al tratarse de dos materias distintas, la penal y la administrativa no aplica el principio de “nadie puede ser juzgado por la misma causa dos veces”.



penada más de una vez por los mismos hechos. Los casos resueltos por la jurisdicción indígena son considerados para este efecto. La aplicación de sanciones administrativas o civiles

derivadas de los mismos hechos que sean objeto de juzgamiento y sanción penal no constituye vulneración a este principio. (...)".

5.2.1 Ámbito Penal

Los delitos, sanciones y proceso penal se rigen por el COIP. Así, la Ley en mención, tipifica los delitos de incendios forestales de la siguiente manera, considerando además que existen delitos conexos al de incendios forestales propiamente dicho: Art. 246.- Incendios forestales y de vegetación. – “La persona que provoque directa o indirectamente incendios o instigue la comisión de tales actos, en bosques nativos o plantados, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.

Si este tipo de actos se cometen dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas o en ecosistemas frágiles y amenazados como páramos, manglares, bosques secos, nublados o húmedos y como producto de estos actos se cause erosión de los suelos o afectación a especies de la flora y fauna protegidas por convenios, tratados internacionales o listadas a nivel nacional por la Autoridad Ambiental Nacional, se aplicará el máximo de la pena aumentada en un tercio.

Se exceptúan las quemas agrícolas o domésticas realizadas por las

comunidades o pequeños agricultores dentro de su territorio, de conformidad con la normativa ambiental vigente. Si estas quemas se vuelven incontrolables y causan incendios forestales, la persona será sancionada por delito culposo con pena privativa de libertad de tres a seis meses.

Si como consecuencia de este delito se produce la muerte de una o más personas, se sancionará con pena privativa de libertad de trece a dieciséis años”.

Art. 252.- Delitos contra suelo. – “La persona que, contraviniendo la normativa vigente, en relación con los planes de ordenamiento territorial y ambiental, cambie el uso del suelo forestal o el suelo destinado al mantenimiento y conservación de ecosistemas nativos y sus funciones ecológicas, afecte o dañe su capa fértil, cause erosión o desertificación, provocando daños graves, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años.

Se impondrá el máximo de la pena si la infracción es perpetrada en un

espacio del Sistema Nacional de Áreas Protegidas o si la infracción es perpetrada con ánimo de lucro o con métodos, instrumentos o medios que resulten en daños extensos y permanentes”.

Artículo 253.- Contaminación del aire. – *“La persona que, contraviniendo la normativa vigente o por no adoptar las medidas exigidas en las normas, contamine el aire, la atmósfera o demás componentes del espacio aéreo en niveles tales que resulten daños graves a los recursos naturales, biodiversidad y salud humana, será sancionada con pena privativa de*

libertad de uno a tres años”.

Art. 254.- Gestión prohibida o no autorizada de productos, residuos, desechos o sustancias peligrosas.– *“La persona que, contraviniendo lo establecido en la normativa vigente, desarrolle, produzca, tenga, disponga, queme, comercialice, introduzca, importe, transporte, almacene, deposite o use, productos, residuos, desechos y sustancias químicas o peligrosas, y con esto produzca daños graves a la biodiversidad y recursos naturales, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años”.*

5.2.2 Ámbito administrativo

5.2.2.1 Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE)

A nivel administrativo el MAATE tiene la potestad de sancionar con multas a los infractores. Normalmente, después de un informe técnico elaborado por un servidor público, como los guardaparques del MAATE por ejemplo, se inicia el proceso administrativo. Adicionalmente, cualquier persona puede presentar una denuncia ante el MAATE.

La base legal para sancionar los incendios forestales consta en el Código Orgánico del Ambiente:

“Artículo 317.- Infracciones graves. Las siguientes infracciones se considerarán

graves y se les aplicará, además de la multa económica, las siguientes: (...)

12. El no establecer franjas cortafuegos en las plantaciones forestales productivas o establecerlas de manera insuficiente o mantenerlas indebidamente, de acuerdo con las normas técnicas definidas por la Autoridad Nacional de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca. Para esta infracción se podrá aplicar, según corresponda, la sanción contenida en el numeral 4 del artículo 320.

Artículo 318. Infracciones muy graves. Las siguientes infracciones se considerarán muy graves y se les aplicará, además de



la multa económica, las siguientes:

4. La quema, destrucción o afectación al ecosistema de bosque natural y ecosistemas frágiles tales como páramos, humedales, manglares, mortales, ecosistemas marinos y marinos costeros. Para esta infracción se aplicará, según corresponda, la sanción contenida en el numeral 2 del artículo 320”.

Las sanciones para las infracciones administrativas están determinadas en el artículo 320 del CODA, que señala:

1. Multa;

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, documento con posibles errores digitalizado de la publicación original.

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 la cuales exista la responsabilidad y ocurrencia de daños ambientales, de conformidad con las disposiciones establecidas en este Código. 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”.

El cálculo de las multas establecidas en el CODA están reguladas en el RCODA, cuyo artículo 840 establece:

“Art. 840. Cálculo de la multa para infracciones ambientales.
- La autoridad administrativa sancionadora observará la siguiente secuencia al momento de calcular las multas correspondientes a las infracciones ambientales: a) Revisará la información sobre los ingresos brutos anuales del infractor proporcionada por el SRI, para determinar su capacidad económica y a cuál de los grupos establecidos en el Código Orgánico del Ambiente pertenece; b) Determinará la base de la multa según el tipo de infracción; y, c) A la base de la multa se le aumentará o disminuirá un 50 %, en caso de que se verifique la existencia de agravantes o atenuantes, respectivamente. El resultado de esta última operación constituirá el valor final de la multa.”



5.2.2.2 Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD)

Existen Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales que han regulado la prevención de incendios forestales y han previsto su cometimiento como una infracción administrativa, entre estos, Ibarra, Cotacachi, Esmeraldas, La Troncal. Además, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito aprobó el pasado 28 de mayo de 2024 la Ordenanza No. 075-2024, para la Gestión de Incendios Forestales a través de acciones de Manejo Integral del Fuego en el Distrito

Metropolitano de Quito para la Gestión de Incendios Forestales, y el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil publicó en Gaceta Oficial No. 21 de 5 de febrero de 2024 la Ordenanza para el Manejo Integral de Incendios Forestales en el Cantón Guayaquil.

En la siguiente tabla se detalla el nombre de estas ordenanzas y el contenido de las mismas en lo referido a los incendios forestales:

Tabla 1. Ordenanzas existentes en materia de uso y sanción del fuego en Municipios

Municipio / Nombre de la ordenanza	Artículo y texto	Autoridad competente
<p>GAD Ibarra Ordenanza de prevención contra incendios forestales, publicada en Registro Oficial Nro. 45 del 26 de julio de 2013.</p>	<p>Art. 5.- Queda terminantemente prohibida la quema, ya sea en menor o gran escala, de maleza, rastrojos, pastizales, cañaverales, bosques y todo tipo de vegetación, cuya práctica genere o provoque incendios forestales, en los predios o propiedades agrícolas forestales, y terrenos ubicados en la jurisdicción territorial del cantón Ibarra.</p> <p>Art. 6.- Los propietarios, posesionarios o representantes legales de los predios donde se provoque un incendio forestal serán corresponsables de los daños que este genere juntamente con el infractor que determine las investigaciones pertinentes, salvo que el propietario, en el tiempo de cometida la infracción, la mantenga arrendada o prestada, bajo cualquier título y siempre que aquello conste en instrumento público.</p>	<p>Comisaría Municipal en coordinación con la Policía Municipal (Art. 3)</p>



Municipio / Nombre de la ordenanza	Artículo y texto	Autoridad competente
<p>GAD Cotacachi Ordenanza que regula las quemas agrícolas para la prevención de incendios forestales en el cantón Santa Ana de Cotacachi, suscrita el 17 de mayo de 2017.</p>	<p>Art. 9.- De las infracciones:</p> <p>Infracciones leves:</p> <p>a) No poseer el permiso de uso del fuego mientras se realice una quema agrícola.</p> <p>Infracciones graves:</p> <p>a) Ser identificado de manera reiterativa, realizando quemas agrícolas sin el permiso de uso del fuego, o incumpliendo las normas previstas en el permiso respectivo.</p> <p>Art. 10.- De las sanciones:</p> <p>Sanciones leves:</p> <p>a) Cuando no posea el permiso de uso del fuego mientras se realice una quema agrícola: La sanción será la suspensión de la quema, debiendo obtener dicho permiso, en caso de no cumplir y continuar con la quema agrícola sin el debido permiso, será multado con el equivalente al 5 % de un salario básico unificado vigente.</p> <p>Sanciones graves:</p> <p>a) Ser identificado de manera reiterativa, realizando quemas agrícolas sin el permiso de uso del fuego. - El infractor deberá reforestar con fines de conservación y protección con especies forestales nativas el doble del equivalente al área afectada por la quema agrícola (y reponer sembríos agrícolas si es el caso) y será multado con el equivalente al 20 % de un salario básico unificado vigente.</p> <p>Art. 11.- Reincidencia en la infracción: De existir reincidencia en el cometimiento de la infracción, se aplicará una sanción de acuerdo con lo señalado en las sanciones graves, aumentada en un cien por ciento.</p> <p>Art. 12.- Daños y perjuicios: La imposición de las multas no le libera al infractor del pago de daños y perjuicios a terceros.</p>	<p>Comisaría municipal</p>



Municipio / Nombre de la ordenanza	Artículo y texto	Autoridad competente
<p>GAD Esmeraldas Ordenanza de Seguridad y Prevención contra Incendios y Siniestros que deben cumplir los establecimientos, propiedades agrícolas – forestales-ganaderas y espectáculos públicos, suscrita el 27 de septiembre de 2011.</p>	<p>Art.20.- Queda total y terminantemente prohibido la quema, ya sea en menor o gran escala de maleza, rastrojos, pastizales, bosques y todo tipo de vegetación, cuya práctica genere o provoque incendios forestales, en los predios o propiedades agrícolas, forestales, ganaderas y terrenos baldíos ubicados en la jurisdicción territorial del cantón Esmeraldas.</p> <p>Art.21.- Los propietarios, poseionarios o representantes legales de los predios donde se provoque un incendio forestal serán corresponsables de los daños que este genere juntamente con el infractor (pirómano) que determinen las investigaciones pertinentes, salvo que el propietario en el tiempo de cometida la infracción la mantenga arrendada o prestada bajo cualquier título y siempre que aquello conste mediante instrumento público.</p>	<p>Comisaría municipal</p>
<p>Distrito Metropolitano de Quito Ordenanza Metropolitana No. 075-2024 para la Gestión de Incendios Forestales a través de acciones de Manejo Integral del Fuego en el Distrito Metropolitano de Quito para la Gestión de Incendios Forestales, aprobada el 28 de mayo de 2024.</p>	<p>Art. 3713. 1.- Objeto y fines.- El presente Título tiene por objeto, establecer un marco regulatorio de gestión de incendios forestales a través de acciones de manejo integral del fuego en el Distrito Metropolitano de Quito, con el fin de fomentar acciones preventivas, regular su uso en los paisajes, proteger el patrimonio natural, conservar la biodiversidad, asegurar la dotación de servicios ecosistémicos, promover la restauración de ecosistemas afectados por el fuego, lograr el equilibrio ecológico del medio urbano y rural, así como promover la seguridad humana y ambiental en el Distrito Metropolitano de Quito.</p> <p>Art. 3713. 18.- Prohibición del uso del fuego. – “Se prohíbe el uso del fuego en los siguientes casos: a) En las áreas protegidas del Subsistema Metropolitano de Áreas Naturales Protegidas (SMANP), sin previa autorización de la autoridad ambiental nacional.</p>	<p>Agencia de Control</p>



Municipio / Nombre de la ordenanza	Artículo y texto	Autoridad competente
<p>Distrito Metropolitano de Quito Ordenanza Metropolitana No. 075-2024 para la Gestión de Incendios Forestales a través de acciones de Manejo Integral del Fuego en el Distrito Metropolitano de Quito para la Gestión de Incendios Forestales, aprobada el 28 de mayo de 2024.</p>	<p>b) En zonas de aprovechamiento de protección ecológica de acuerdo al Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS); con excepción de las acciones relacionadas con el manejo de ecosistemas, reducción de combustible y a la respuesta o combate del fuego por parte del Cuerpo de Bomberos del Distrito Metropolitano de Quito. También se encuentran exentas de esta prohibición las autorizaciones de uso del fuego otorgadas de forma excepcional por la autoridad ambiental nacional. (...) g) Usar el fuego para reducir o eliminar la cobertura vegetal, teniendo como propósito final el cambio de cobertura y uso de la tierra del predio o de la zona. Queda total y absolutamente prohibido cualquier clase de quema o utilización del fuego en propiedades públicas y privadas, sin contar con la autorización de la autoridad ambiental nacional".</p> <p>Art. 3713.19.- Del uso autorizado del fuego. –“El uso del fuego será autorizado por la o las autoridades nacionales competentes de conformidad con lo establecido en el Código Orgánico del Ambiente y su Reglamento, en los siguientes casos: a) En terrenos públicos o privados cuyas peculiaridades justifiquen el empleo del fuego controlado en prácticas agropecuarias, agroforestales o forestales, mediante previa aprobación de la autoridad ambiental nacional, en coordinación con la autoridad nacional de agricultura, y en observancia de los criterios técnicos que la misma establezca para el efecto; b) En el uso de quemas prescritas destinadas al manejo de ecosistemas y reducción de combustibles para la prevención y control de incendios forestales, dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, bosques y vegetación protectores y ecosistemas frágiles, y en general en áreas de conservación debidamente reconocidas. La autoridad ambiental nacional establecerá los criterios técnicos a ser considerados para otorgar la autorización administrativa, tomando en consideración la zonificación del área (...)”.</p>	<p>Agencia de Control</p>



Municipio / Nombre de la ordenanza	Artículo y texto	Autoridad competente
<p>Distrito Metropolitano de Quito Ordenanza Metropolitana No. 075-2024 para la Gestión de Incendios Forestales a través de acciones de Manejo Integral del Fuego en el Distrito Metropolitano de Quito para la Gestión de Incendios Forestales, aprobada el 28 de mayo de 2024.</p>	<p>Art. 3713. 37.- Infracciones leves. – “(...) c) El uso no autorizado del fuego en quemas controladas y prescritas, de residuos sólidos, follaje o cualquier otro tipo de residuo en predios de propiedad pública y/o privada. d) Provocar conatos de incendios forestales”.</p> <p>Art. 3713. 39.- Son infracciones graves. – “Son consideradas infracciones graves las siguientes: a) Quema de follaje o residuos de vegetación producto de la limpieza y mantenimiento de vías y espacio público. b) El uso del fuego no autorizado en áreas destinadas a la restauración de ecosistemas, en zonas declaradas de protección ecológica, en áreas declaradas susceptibles a incendios forestales y/o con fines de cacería”.</p> <p>Art. 3713. 41. - Son infracciones muy graves. – “Son consideradas infracciones muy graves las siguientes: a) b) Provocar incendios forestales en Ecosistemas Frágiles, Áreas del Subsistema Metropolitano de Áreas Naturales Protegidas, Áreas de Uso Principal de Protección Ecológica y Equipamiento establecidas en el Plan de Uso y Gestión del Suelo y Sistema de Espacios Verdes Urbanos, en el Distrito Metropolitano de Quito (...)”.</p>	<p>Agencia de Control</p>
<p>GAD La Troncal: Ordenanza Nro. 001-2023, suscrita el 20 de enero de 2023.</p>	<p>Art. 5. Autorización de uso de fuego. – Para las personas naturales o jurídicas que requieran utilizar el fuego para fines agrícolas, forestales y pecuarias deberán acogerse a los lineamientos que establezca la Autoridad Ambiental Nacional y la Autoridad Nacional de Agricultura para el efecto, además de solicitar la autorización correspondiente al GAD Municipal La Troncal.</p> <p>Art. 6. Áreas prohibidas del uso de fuego para fines agrícolas, forestales y pecuarias en el Cantón La Troncal. – Se prohíbe el uso de fuego para fines agrícolas, forestales y pecuarias en las categorías de ordenamiento Territorial:</p>	<p>Comisaría Municipal</p>



Municipio / Nombre de la ordenanza	Artículo y texto	Autoridad competente
<p>GAD La Troncal: Ordenanza Nro. 001-2023, suscrita el 20 de enero de 2023.</p>	<p>Preservación Estricta, Explotación de arcilla, Concesiones mineras en Explotación, Explotaciones mineras en activo, Centro Agroindustrial, Asentamientos Mayores, Área de Expansión. Se prohíbe la utilización del fuego como un medio para el cambio de uso de suelo.</p> <p>Art. 7. Uso regulado del fuego para fines agrícolas, forestales y pecuarias en el cantón La Troncal. - Se puede hacer uso del fuego con fines agrícolas, forestales y pecuarias en las categorías de Ordenamiento Territorial: Agricultura y Ganadería, siempre y cuando se respete el área de amortiguamiento de la zona de transición urbano-agrícola dentro del límite urbano de la ciudad de La Troncal, los centros poblados de las dos cabeceras parroquiales.</p>	<p>Comisaría Municipal</p>
<p>GAD Guayaquil: Ordenanza para el Manejo Integral de Incendios Forestales en el Cantón Guayaquil, publicada en Gaceta Oficial No. 21 de 5 de febrero de 2024</p>	<p>Art. 1.- Objeto.- El objeto de la presente Ordenanza es procurar la conservación de los ecosistemas naturales, proteger a la población en riesgo por la amenaza de los incendios forestales, restaurar los ecosistemas naturales que hayan sido afectados por los incendios forestales e iniciar los procesos administrativos sancionatorios correspondientes en caso de su incumplimiento.</p> <p>Art. 12.- Consideración General para el Uso del Fuego.- Se prohíbe el libre uso del fuego en áreas abiertas del cantón, siempre que no cuenten con el permiso de la autoridad competente ni en los sitios legalmente permitidos. Sólo se permite el manejo integral del fuego en zonas rurales, con el permiso previo de la autoridad competente y siempre que se realice de manera controlada y a plena exposición.</p> <p>Art. 39.- Infracciones Leves. – “a) Iniciar fuego para quema de la vegetación en los campos. b) Iniciar fogatas recreativas en lugares no autorizados. c) Fumar en zonas con vegetación, zonas aledañas a áreas protegidas y zonas de conservación. d) Quemar basura. (...)”.</p>	<p>Comisaría Municipal Ambiental</p>

Municipio / Nombre de la ordenanza	Artículo y texto	Autoridad competente
<p>GAD Guayaquil: Ordenanza para el Manejo Integral de Incendios Forestales en el Cantón Guayaquil, publicada en Gaceta Oficial No. 21 de 5 de febrero de 2024</p>	<p>Art. 40.- Infracciones Graves.- “(...) b) Realizar quemas sin contar con autorización administrativa de la autoridad competente, que no ocasionen un incendio forestal. c) Realizar una quema controlada y no notificar al Benemérito Cuerpo de Bomberos de Guayaquil. (...)”.</p> <p>Art. 41.- Infracciones Muy Graves.- “(...) a) Realizar quemas sin contar con autorización administrativa por entidad competente, que ocasionen incendio forestal. b) Arrojar objetos en combustión, tales como: fósforos, colillas de cigarrillos, cohetes, globos de aire caliente, entre otros, que ocasionen incendios. c) Incumplir con la suspensión de la quema agrícola que haya sido autorizada por una autoridad competente pero, que resulte peligrosa de acuerdo a lo establecido en la presente Ordenanza. d) Usar el fuego en los límites y en el interior de las Unidades de Conservación (Áreas de Sistema Nacional de Áreas Protegidas, Bosques Protectores, Áreas de Conservación provinciales y municipales, entre otros) y/o áreas con vegetación, de tal manera que ocasione un incendio forestal. e) Afectar una extensión de suelo colindante como producto de una quema agrícola controlada. f) Afectar zonas o espacios boscosos producto de un incendio o flagelo. (...)”.</p>	<p>Comisaria Municipal Ambiental</p>

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales que también han regulado dentro de sus ordenanzas la prevención de incendios forestales, así como la competencia exclusiva de la gestión de los servicios

de prevención, protección, socorro y extinción de incendios son: Caluma, Archidona, Guamote, La Maná, Latacunga, Santa Rosa, Rocafuerte, entre otros.

5.3 Actores involucrados y sus competencias

A continuación, se mencionan los principales actores que intervienen cuando se produce un incendio forestal.

Se describen los actores, competencias y la legislación que ampara el ejercicio de esas competencias:



Tabla 2. Principales actores que intervienen en la prevención y manejo del fuego, gestión de incendios forestales, sus competencias y legislación que ampara el ejercicio de esas competencias:

Actores	Competencias	Legislación que ampara las competencias
<p>Servicio Integrado de Seguridad ECU 911</p>	<p>Brinda el servicio de respuesta inmediata e integral ante emergencias en el territorio ecuatoriano coordina la atención de los organismos de respuesta articulados, para casos de siniestros, desastres y emergencias, movilizandando recursos disponibles para brindar atención rápida a la ciudadanía.</p> <p>La Policía Nacional, las Fuerzas Armadas, el Cuerpo de Bomberos, la Comisión Nacional de Tránsito, el Ministerio de Salud Pública, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, la Cruz Roja Ecuatoriana y otros organismos locales encargados de la atención de emergencias, han unido esfuerzos para brindar la mejor atención a través de un número único ECU 911 Rectoría, planificación, regulación, control y coordinación de la gestión integral del riesgo de desastres.</p>	<p>Decreto Ejecutivo Nro. 988 de 29 de diciembre de 2011, que regula la implementación del Servicio Integrado de Seguridad ECU-911, como herramienta tecnológica integradora de los servicios de emergencia que prestan los cuerpos de bomberos, las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional e instituciones que conforman el Sistema Nacional de Salud.</p> <p>Estatuto Orgánico de Gestión Organizaciones por Procesos del Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, publicado en Registro Oficial Nro. 314 de 28 de abril de 2015.</p>
<p>Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR)</p>	<p>Rectoría, planificación, regulación, control y coordinación de la gestión integral del riesgo de desastres.</p>	<p>Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres, publicada en Registro Oficial Suplemento No. 488 de 30 de enero de 2024.</p> <p>Art. 23.- Rectoría de la política de gestión integral del riesgo de desastres y del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Integral del Riesgo de Desastres.-</p>



Actores	Competencias	Legislación que ampara las competencias
Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR)	Rectoría, planificación, regulación, control y coordinación de la gestión integral del riesgo de desastres.	<p><i>“La rectoría de la política y del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Integral del Riesgo de Desastres es competencia de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, como entidad técnica de derecho público, con rango de ministerio, adscrita a la Función Ejecutiva. (...). El ente rector tendrá las siguientes atribuciones y competencias: Ejercer la rectoría, planificación, regulación, control y coordinación de la gestión integral del riesgo de desastres. 2. Dirigir el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Integral del Riesgo de Desastres. 3. Formular la política de largo plazo de la gestión integral del riesgo de desastres y remitirla al ente rector de la planificación nacional para su incorporación en el Plan Nacional de Desarrollo. (...) 15. Definir normas y disposiciones para la gestión del servicio de prevención, protección, socorro y extinción de incendios”.</i></p> <p><i>Art. 35.- Organismos de respuesta humanitaria.- “Los organismos de respuesta humanitaria son las entidades, instituciones e iniciativas comunitarias responsables de apoyar la planificación, organización y ejecución de las tareas de evacuación poblacional de zonas de riesgos, búsqueda, salvamento, rescate, atención prehospitalaria, asistencia humanitaria, protección y seguridad de la población, alojamientos temporales y logística en caso de desastre. Son organismos de respuesta humanitaria:</i></p>



Actores	Competencias	Legislación que ampara las competencias
<p>Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR)</p>	<p>Rectoría, planificación, regulación, control y coordinación de la gestión integral del riesgo de desastres.</p>	<p>1. Los cuerpos de bomberos. 2. Las Fuerzas Armadas. 3. La Policía Nacional. 4. Ministerio de Salud Pública. 5. Otras entidades complementarias de seguridad de los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos. 6. Las entidades del Sistema Especializado Integral de Investigación, Medicina Legal y Ciencias Forenses, en cuanto al manejo de cadáveres. 7. El Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador. 8. La Cruz Roja Ecuatoriana en su rol auxiliar de respuesta humanitaria. 9. El voluntariado de protección civil, de organizaciones reconocidas en instrumentos internacionales o de conformidad con la Ley. 10. Comités comunitarios de gestión de riesgos y otros de conformidad con la Ley. 11. Otras entidades públicas, organizaciones privadas y no gubernamentales, locales, nacionales o internacionales, que puedan ser convocadas por el respectivo comité de operaciones de emergencias, de conformidad con las directrices expedidas por el ente rector de la gestión integral del riesgo de desastres".</p> <p>Código Orgánico del Ambiente, publicado en Registro Oficial Suplemento No. 983 de 12 de abril de 2017.</p> <p>Art. 273.-De los riesgos originados por eventos naturales. La Autoridad Nacional a cargo de la Gestión de Riesgos será competente para la prevención de riesgos originados por eventos naturales tales como tsunamis, inundaciones, deslaves,</p>



Actores	Competencias	Legislación que ampara las competencias
Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR)	Rectoría, planificación, regulación, control y coordinación de la gestión integral del riesgo de desastres.	<i>incendios, entre otros. Esta Autoridad podrá categorizar las diversas partes de la zona costera en función de los riesgos y restringir e impedir el ejercicio de actividades en estas zonas”.</i>
Bomberos cantonales	Gestión los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios	<p>Resolución Nro. 0010-CNC-2014, publicada en Registro Oficial Nro. 413 de 10 de enero de 2015, del Consejo Nacional de Competencias para la regulación del ejercicio de la competencia para gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios por parte de los gobiernos autónomos descentralizados.</p> <p><i>Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización:</i></p> <p>Art. 140.- <i>“La gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, que de acuerdo con la Constitución corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, se ejercerá con sujeción a la ley que regule la materia. Para tal efecto, los cuerpos de bomberos del país serán considerados como entidades adscritas a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, quienes funcionarán con autonomía administrativa y financiera, presupuestaria y operativa, observando la ley especial y normativas vigentes a las que estarán sujetos”.</i></p>



Actores	Competencias	Legislación que ampara las competencias
<p>Policia Nacional: Unidad Nacional de Protección del Ambiente (UPMA) y Unidad Nacional de Investigación de Delitos contra el Ambiente y la Naturaleza (UNIDCAN)</p>	<p>UPMA: Ejecutar acciones de prevención de amenazas a la biodiversidad contra la invasión de áreas de importancia ecológica, incendios forestales y de vegetación, flora y fauna silvestre. Ejecutar controles de prevención de infracciones en contra de los recursos naturales como: el agua, suelo y aire.</p> <p>UNIDCAN: investigar delitos contra el ambiente y la naturaleza en apoyo a la Fiscalía General del Estado.</p>	<p>Estatuto Orgánico de Gestión por Procesos de la Policía Nacional, publicado en Registro Oficial Edición Especial Nro. 911 de 14 de mayo de 2019.</p> <p>Art. 126.- Gestión de Policía de Protección del Ambiente</p> <p><i>“Misión.- Velar por la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la preservación del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados, mediante procedimientos especializados de control que garanticen la sostenibilidad del buen vivir, en favor de la seguridad ciudadana y el orden público.</i></p> <p><i>Responsable: Jefe/a de la Unidad de Protección del Ambiente”.</i></p> <p>Art. 225 Gestión Nacional de Investigación de Delitos contra el Ambiente y Naturaleza.</p> <p><i>“Misión.- Investigar delitos contra el ambiente y la naturaleza conforme lo dispone la autoridad competente, mediante técnicas de investigación, a fin de establecer los elementos de convicción, en apoyo a la administración de justicia.</i></p> <p><i>Responsables: Jefe/a de la Unidad Nacional de Investigación de Delitos Contra el Ambiente y Naturaleza”.</i></p> <p><i>Atribuciones y responsabilidades: “(...) b) Recibir denuncias de acción penal relacionados al ámbito de sus competencias y remitirlas de forma inmediata a la fiscalía para su tramitación;</i></p>



Actores	Competencias	Legislación que ampara las competencias
Policía Nacional: Unidad Nacional de Protección del Ambiente (UPMA) y Unidad Nacional de Investigación de Delitos contra el Ambiente y la Naturaleza (UNIDCAN)	UPMA: Ejecutar acciones de prevención de amenazas a la biodiversidad contra la invasión de áreas de importancia ecológica, incendios forestales y de vegetación, flora y fauna silvestre. Ejecutar controles de prevención de infracciones en contra de los recursos naturales como: el agua, suelo y aire. UNIDCAN: investigar delitos contra el ambiente y la naturaleza en apoyo a la Fiscalía General del Estado.	c) <i>Garantizar la cadena de custodia, indicios, vestigios y demás elementos materiales de la infracción en la escena del delito;</i> d) <i>Coordinar la ejecución de operativos interinstitucionales en contra de los delitos contra el ambiente y naturaleza;</i> e) <i>Coordinar investigaciones con los diferentes subsistemas y la Fiscalía General del Estado de acuerdo al ámbito de su competencia;</i> f) <i>Investigar los delitos en el ámbito de sus competencias, bajo la dirección jurídica de la autoridad competente;</i> i) <i>Recibir versiones conforme a las disposiciones legales de la fiscalía".</i> Ámbito de Inteligencia- (DGI) Art. 273.- Gestión Nacional de Inteligencia Ambiental. <i>"Misión.- Ejecutar actividades de inteligencia sobre amenazas y riesgos ambientales, que atenten en contra de la seguridad ciudadana y el orden público, para el adecuado asesoramiento en la toma de decisiones de los subsistemas policiales y organismos de seguridad del Estado. Responsable: Jefe/a de la Unidad Nacional de Inteligencia Ambiental".</i>
MAATE Dirección de Áreas Protegidas y Otras Formas de Conservación con su personal en territorio	Elaborar informes técnicos de afectación por incendios forestales. La persona que presenció el hecho es quien debe elaborar el informe.	Acuerdo Ministerial Nro. MAATE-2023-080 que contiene el Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE)", publicado en Registro Oficial Tercer Suplemento Nro. 391 de 7 de septiembre de 2023.



Actores	Competencias	Legislación que ampara las competencias
MAATE Dirección de Áreas Protegidas y Otras Formas de Conservación con su personal en territorio	Elaborar informes técnicos de afectación por incendios forestales. La persona que presenció el hecho es quien debe elaborar el informe.	1.2.2.2.1 Gestión de Áreas Protegidas y Otras Formas de Conservación.- Gestiones internas Gestión Territorial de Áreas Protegidas.- “(…) 18. Informes técnicos para procesos sancionatorios y/o administrativos por acciones ilícitas en áreas protegidas o para revocatorias de autorizaciones emitidas”.
MAATE Dirección de Bosques	Propuesta de Política Nacional de Manejo Integral del Fuego. Emisión de normativa secundaria sobre Manejo Integral del Fuego.	Reglamento al Código Orgánico de Ambiente, publicado en Registro Oficial Nro. 507 de 12 de junio de 2019. <i>Art. 371. Atribuciones de la Autoridad Ambiental Nacional.-</i> “Corresponde a la Autoridad Ambiental Nacional, en coordinación con las entidades competentes, coordinar, dirigir e implementar las labores de manejo integral del fuego dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, áreas especiales para la conservación de la biodiversidad y del Patrimonio Forestal Nacional con el objeto de prevenir y controlar los incendios forestales. Para ello, deberá coordinar con las entidades competentes, la elaboración e implementación de los siguientes instrumentos: a) Política Nacional de Manejo Integral del Fuego; b) Programa Nacional de Manejo Integral del Fuego; c) Estrategia Nacional de Manejo Integral del Fuego, y su Plan de Acción; y, d) Plan Nacional de Contingencia contra Incendios Forestales”.



Actores	Competencias	Legislación que ampara las competencias
MAATE Dirección de Bosques	Propuesta de Política Nacional de Manejo Integral del Fuego. Emisión de normativa secundaria sobre Manejo Integral del Fuego.	<p>Acuerdo Ministerial Nro. MAATE-2023-080 que contiene el Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE)", emitido el pasado 20 de agosto de 2023.</p> <p>1.2.2.2 Gestión de Bosques.- <i>"Misión: Gestionar el Patrimonio Forestal Nacional, a través de la planificación, regulación, control y monitoreo, para consolidar la gobernanza forestal y contribuir al desarrollo del país"</i></p> <p>Responsable: Director/a de Bosques Atribuciones y Responsabilidades: <i>"a) Elaborar propuestas de política pública, lineamientos, estrategias, planes nacionales y planes de acción para promover la gestión y la gobernanza del Patrimonio Forestal Nacional; b) Elaborar propuestas de normativas técnicas para la implementación, verificación, reporte, monitoreo y control de las actividades de conservación, restauración, y manejo forestal sostenible dentro del Patrimonio Forestal Nacional; (...) c) Elaborar propuestas de planes, programas y proyectos para el monitoreo, conservación, manejo forestal sostenible de productos maderables y no maderables, restauración, manejo integral del fuego (...) h) Ejecutar acciones de manejo forestal sostenible, conservación, restauración, manejo integral del fuego, monitoreo, seguimiento y control en el ámbito del Patrimonio Forestal Nacional".</i></p> <p>Gestiones internas Gestión del Manejo Integral del Fuego e Incendios Forestales.-</p>



Actores	Competencias	Legislación que ampara las competencias
<p>MAATE Dirección de Bosques</p>	<p>Propuesta de Política Nacional de Manejo Integral del Fuego. Emisión de normativa secundaria sobre Manejo Integral del Fuego.</p>	<p><i>"(...) 3. Informe de atención a emergencias y protocolos de actuación en la gestión de incendios forestal y manejo integral del fuego".</i></p> <p>2. NIVEL DE GESTIÓN DESCONCENTRADA 2.1 Procesos Gobernantes: 2.1.1 Nivel Directivo. - 2.1.1.1 Gestión Zonal.-</p> <p>Responsable: Director/a Zonal Atribuciones y Responsabilidades: <i>"(...) f) Elaborar informes técnicos que motiven el ejercicio de la potestad sancionatoria; suspensiones y/o revocatorias de autorizaciones administrativas, en el ámbito de su competencia".</i></p>
<p>MAATE Gestión de Patrocinio Judicial y Gestión Zonal</p>	<p>Abrir y mantener actualizados los expedientes de los procesos administrativos sancionatorios.</p>	<p>Acuerdo Ministerial Nro. MAATE-2023-080 que contiene el Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE)", publicado en Registro Oficial Tercer Suplemento Nro. 391 de 7 de septiembre de 2023.</p> <p>1.3.1.2.2 Gestión de Patrocinio Judicial.-</p> <p><i>"Misión: Ejercer el patrocinio judicial y extrajudicial de la institución; brindando una defensa legal oportuna que permita la protección de los derechos e intereses institucionales; así como sustanciar y resolver los recursos de apelación en materia administrativa de los órganos desconcentrados y adscritos del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE).</i></p>



Actores	Competencias	Legislación que ampara las competencias
MAATE Gestión de Patrocinio Judicial y Gestión Zonal	Abrir y mantener actualizados los expedientes de los procesos administrativos sancionatorios.	<p><i>Responsable: Director/a de Patrocinio Judicial Atribuciones y Responsabilidades:</i></p> <p><i>"b) Patrocinar a esta cartera de Estado en las acciones judiciales, extrajudiciales, constitucionales, defensoriales, procesos que impliquen medios alternativos de solución de conflictos y procesos de carácter administrativo, en los que se constituya como parte procesal o tercero interesado; así como intervenir en las etapas pre procesales respectivas; (...) d) Elaborar y actualizar los expedientes de los procesos judiciales, extrajudiciales, constitucionales, defensoriales, de carácter administrativo en los que esta Cartera de Estado se constituya como parte procesal, de los procesos derivados de los medios alternativos de solución de conflictos; y, de los recursos administrativos de apelación interpuestos ante esta cartera de Estado (...)"</i></p> <p><i>Gestión de Patrocinio Judicial.-</i> <i>"(...) 3. Demandas, alegatos, recursos, acciones constitucionales, denuncias, acusaciones particulares y demás escritos necesarios para ejercer el patrocinio de esta cartera de Estado. 4. Escrito de requerimiento para expedientes administrativos a las áreas custodias de la información, a fin de efectuar el proceso de patrocinio de las causas. (...) 6. Expedientes actualizados y ordenados de los procesos judiciales, extrajudiciales, constitucionales, defensoriales y procesos de carácter administrativo en los que esta Cartera de Estado se constituya como parte procesal (...). 7. Expedientes de sustanciación de procesos judiciales y administrativos institucionales".</i></p>



Actores	Competencias	Legislación que ampara las competencias
		<p>2. NIVEL DE GESTIÓN DESCONCENTRADA</p> <p>2.1 Procesos Gobernantes:</p> <p>2.1.1 Nivel Directivo. -</p> <p>2.1.1.1 Gestión Zonal-</p> <p>Responsable: Director/a Zonal</p> <p>Atribuciones y Responsabilidades: “(...) m) Ejecutar las acciones de control y seguimiento para la atención a denuncias ambientales, alertas y afectaciones al Patrimonio Natural y Forestal Nacional, en el ámbito de sus competencias”.</p> <p>Gestión de Apoyo y Asesoría Zonal. - Asesoría Jurídica. – “2. Resoluciones administrativas en el ámbito de las competencias institucionales de la Unidad Desconcentrada. (...) 4. Demandas, alegatos, recursos, acciones constitucionales, denuncias, acusaciones particulares y demás escritos necesarios para ejercer el patrocinio, en el ámbito de su competencia. 5. Expedientes actualizados y ordenados de los procesos judiciales, extrajudiciales, constitucionales, defensoriales y procesos de carácter administrativo inherentes a la Dirección Zonal. 8. Reporte de los procesos administrativos sancionatorios sustanciados de la Unidad Desconcentrada. 11. Registro de sanciones de procesos administrativos y judiciales”.</p>
<p>Ministerio de Agricultura y Ganadería</p>	<p>Dictar la normativa técnica para la prevención y el control de incendios forestales en plantaciones forestales</p>	<p>Código Orgánico del Ambiente, publicado en Registro Oficial Nro. 983 de 12 de abril de 2017.</p>



Actores	Competencias	Legislación que ampara las competencias
Ministerio de Agricultura y Ganadería	Dictar la normativa técnica para la prevención y el control de incendios forestales en plantaciones forestales	<p>Art. 98.-Atribuciones. <i>Con relación a la gestión de las plantaciones forestales de producción con fines comerciales, le corresponde a la Autoridad Nacional de Agricultura, en coordinación con la Autoridad Ambiental Nacional las siguientes atribuciones: “[...]7. Dictar la normativa técnica para la prevención y el control de incendios forestales en plantaciones forestales y sistemas agroforestales de producción, de conformidad con la Estrategia Nacional de Incendios Forestales”</i></p>
Personas, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades y colectivos	Informar o denunciar las violaciones a las disposiciones establecidas en la Constitución, CODA y normativa ambiental.	<p>Constitución de la República del Ecuador</p> <p>Art. 83.- <i>“Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: 6. Respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible”.</i></p> <p>Art. 397.- numeral 1. <i>“Permitir a cualquier persona natural o jurídica, colectividad o grupo humano, ejercer las acciones legales y acudir a los órganos judiciales y administrativos, sin perjuicio de su interés directo, para obtener de ellos la tutela efectiva en materia ambiental, incluyendo la posibilidad de solicitar medidas cautelares que permitan cesar la amenaza o el daño ambiental materia de litigio (...)”.</i></p>



Actores	Competencias	Legislación que ampara las competencias
Personas, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades y colectivos	Informar o denunciar las violaciones a las disposiciones establecidas en la Constitución, CODA y normativa ambiental.	<p>Código Orgánico del Ambiente, publicado en Registro Oficial Nro. 983 de 12 de abril de 2017.</p> <p>Artículo 7.- “Son de interés público y por lo tanto deberes del Estado y de todas las personas, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades y colectivos, los siguientes: (...) 5. Informar, comunicar o denunciar ante la autoridad competente cualquier actividad contaminante que produzca o pueda producir impactos o daños ambientales”.</p> <p>Art. 304.- “Toda persona natural o jurídica, comuna, comunidad, pueblo o nacionalidad, de manera individual o colectiva, podrá solicitar a la Autoridad Ambiental Competente, el cumplimiento y tutela de los derechos de la naturaleza”.</p>





6. ¿QUÉ HACER ANTE UN INCENDIO FORESTAL?

6.1 FASE DE PREVENCIÓN

6.1.1 Visitas de prevención

¿Puedo pedir apoyo a la Policía Nacional / UPMA, guardaparques o bomberos para realizar visitas de sensibilización?

Una entidad pública o privada puede solicitar a la Policía Nacional o a la Unidad Nacional de Policía de Protección del Ambiente (UPMA), guardaparques del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y bomberos que acudan conjuntamente a las visitas de

sensibilización. Realizar esta inspección dependerá de la disponibilidad de los agentes y servidores públicos y la aceptación de la autoridad superior.

Algunas instituciones vinculadas con la gestión de incendios forestales y el manejo de recursos naturales, han manifestado que conocen el lugar exacto en el que ocurren incendios cada año. Se conoce que existen agricultores que



realizan quemas en una época específica y que lo repiten anualmente. Con esta preocupación, mientras se recopiló el material para despejar las dudas acerca del procedimiento de sanción y prevención las personas preguntaron: ¿podría ir a las comunidades y explicar a los agricultores el problema que causan sus quemas negligentes, sin planificación, sin insumos técnicos y legales, las cuales se realizan sin control cada año?, ¿puedo acudir a los domicilios de las personas que se conoce que hacen quemas antitécnicas cada año y explicar el problema?, ¿puedo ir con la Policía

Nacional o guardaparques porque solamente al ver policías las personas generan conciencia y sería bueno que la policía vaya con nosotros porque solo así el agricultor llegará a comprender la seriedad del caso?

Ante estas preguntas, la respuesta es que sí, la Unidad Nacional de Policía de Protección del Ambiente (UPMA) y servidores públicos capacitados para estos fines pueden acompañar a las visitas en la campaña de prevención, siempre y cuando el comandante o autoridad a cargo acepte.

6.1.2 Prevención Institucional

¿Cuál es el proceso que se debe seguir cuando se produce un incendio forestal? ¿Llamo al 911, bomberos, o MAATE?

Todas las provincias del Ecuador están articuladas con el Servicio Integrado de Seguridad ECU 911. ECU 911 despachará los medios necesarios para la atención de la emergencia, en este caso la primera llamada para la atención de incendios forestales estará dirigida a los Cuerpos de Bomberos más cercanos. En función de la complejidad del incendio forestal o incendios forestales, se activarán otros recursos y a su vez la coordinación interinstitucional en los Comités de Operaciones de Emergencia (COE) municipales, provinciales o el COE nacional.

La coordinación en la atención a

incendios forestales que ocurren dentro el Sistema Nacional de Áreas Protegidas se realiza bajo coordinación con la Autoridad Ambiental Nacional.

¿Los cuerpos de bomberos son competentes para atender incendios forestales?

Si, los cuerpos de bomberos tienen competencias para movilizar los recursos humanos, materiales y técnicos para el combate (ataque, control y extinción) de incendios forestales.

Es importante señalar que desde el año 2020 los cuerpos de bomberos municipales han conformado Brigadas de Refuerzo de Incendios Forestales (BRIF), a través del cumplimiento de estándares administrativos y operativos



para responder de forma eficaz y eficiente para el control y liquidación de incendios forestales. Al 2022, existieron 15 Brigadas Acreditadas con 499 brigadistas (Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, 2022).

Así también, el MAATE cuenta con sus Brigadas Especialistas en

Manejo Integral del Fuego (BREMIF) inicialmente enfocadas a la protección y gestión de los paisajes en riesgo a incendios forestales en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y en apoyo en otras zonas del Patrimonio Forestal Nacional, principalmente de las regiones sierra y costa. Así como el impulso en la formación de brigadas comunitarias (BRICOM).



7. INICIO DE ACCIONES DURANTE EL INCENDIO FORESTAL



7.1 Primera llamada

¿A quién llamar?

Cualquier persona que conozca el hecho (incendio forestal) debe llamar en primera instancia al ECU 911, entidad que, en cada provincia o cantón, centraliza las llamadas y dispone las acciones necesarias para vincular a las distintas entidades que actúan en la emergencia.

Si no hay respuesta del 911 o usted está cerca más del cuerpo de bomberos cantonal, acuda a ese lugar. En caso de provocarse un incendio forestal dentro de un área del SNAP debe llamar en primer lugar al ECU 911 y dar inmediato aviso a los guardaparques que se encuentren en ese momento en el área protegida.

Encaso de que sea detectado un incendio forestal por parte de guardaparques, deben proceder con la primera llamada al ECU 911. Simultáneamente, deben informar de manera inmediata a la o el administrador del área protegida o a su superior directo. Asimismo, deben dar aviso a las autoridades zonales o nacionales del MAATE correspondientes

7.2 En el lugar del incendio

¿Cómo puedo saber si estoy en un área protegida o en un área con alguna categoría de conservación?

Son muchas las dudas acerca de qué se puede o no hacer en un área

para coordinar los procedimientos adecuados ante la emergencia.

¿Qué informo en la llamada?

La primera llamada tiene que informar del hecho, la magnitud aproximada del incendio y, si es posible, la localización exacta del hecho (provincia, cantón, parroquia, comunidad, coordenadas GPS). Igualmente, es relevante señalar el tipo de vegetación que se está quemando, por ejemplo, páramos, bosques o vegetación nativos, plantaciones forestales, tierras agropecuarias u otros. Si la persona que hace la llamada puede identificar el causante, testigos, bienes o animales en peligro es mejor, porque eso le permite al 911 direccionar de manera más adecuada quién actuará en el hecho, que implementos y qué materiales llevar.

Estarán también obligados en prestar colaboración los agentes de policía del sector, así como también cualquier guardaparque o autoridad de la localidad.

protegida y si el delito es grave en este tipo de espacios. Al momento del incendio lo más importante no es tener conocimiento de si se encuentra dentro de un área protegida, pues realmente es crucial controlar inmediatamente



el incendio, extinguirlo y recoger las evidencias del lugar. Después, en la fase de investigación, el fiscal, comisario o funcionario encargado del caso determinará si el incendio forestal se encontraba en un área protegida o no. Para obtener la información exacta tras haber controlado el incendio, es fundamental tener coordenadas GPS o saber exactamente dónde está el incendio y dónde inició.

Ahora, sí que es vital aclarar que hay varios tipos de áreas de conservación que no solo son declaradas por el MAATE, sino también por los municipios, por los gobiernos provinciales e incluso por los propietarios privados. A continuación, se relacionan las distintas áreas de conservación en las que puede ocurrir un incendio:

1. Áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), integrado por los subsistemas estatal, autónomo descentralizado, comunitario y privado.
2. Bosques y Vegetación Protectores
3. Áreas de protección hídrica
4. Áreas de Conservación y Uso Sustentable (ACUS)
5. Áreas del sistema de protección provincial.
6. Propiedades privadas destinadas a la protección.

Si se produce un incendio forestal y hay sospecha de que está en área

protegida, es decisivo contactar a los guardaparques del lugar. A veces es difícil precisar si el incendio se está dando en los bordes del área protegida, por lo que si ese es el caso es mejor alertar a los guardaparques (si todavía no están en el sitio), dado que el fuego sin control en áreas contiguas (de amortiguamiento) a las áreas protegidas puede desplazarse rápidamente hacia su interior.

Recuerde que:

- En el momento preciso en que ocurre incendio forestal no es de extrema importancia saber si está o no dentro del área protegida. Después, el MAATE verificará si es o no área protegida. Hay casos en los que el incendio se da en los límites del área protegida, por ello es importante que el día del incendio las partes sepan que después se verificará si la ubicación del flagelo corresponde a un área protegida. Por ello es importante tomar coordenadas GPS del sitio donde se dio el incendio y de la fuente de ignición.

En algunos casos plataformas tecnológicas globales de monitoreo de incendios forestales como FIRMS²¹ de la NASA o el GWIS²² de la Unión Europea brindan herramientas de orientación en sus visualizadoras geográficas de si un incendio forestal está dentro, fuera o en los límites principalmente de las áreas pertenecientes al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP).

²¹ A Fire Information for Resource Management System. Obtenido de <https://firms.modaps.eosdis.nasa.gov/>

²² Global Wildfire Information System GWIS. Obtenido de <https://gwis.jrc.ec.europa.eu/>



¿Quién toma el liderazgo en áreas protegidas ante los incendios forestales?

El incidente será gestionado bajo el Sistema de Comando de Incidentes²³ en el que el liderazgo será asumido por la AAN y su personal tomado por la persona que sea elegida o designada para tener la responsabilidad sobre la atención del incidente en curso, esto dependerá de la jurisdicción, experiencia y momento del evento y su gestión estará sujeta a la tipología del incendio forestal. Para esto la Autoridad Ambiental Nacional está trabajando en un protocolo de actuación que define tres niveles: ataque inicial, ataque ampliado y gran incendio de acuerdo con la complejidad del evento.

La articulación interinstitucional es una de las estrategias más importantes para reducir los incendios forestales en el país. Por lo tanto, el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, como ente rector de la gestión del fuego, coordinará con diferentes actores nacionales y locales, y/o equipos de respuesta, la implementación de acciones ante los incendios forestales. Entre los actores locales que pueden dar apoyo se encuentran las comunidades que son capacitadas de forma técnica mediante la implementación de brigadas comunitarias en manejo integral del

fuego, permitiéndoles gestionar el fuego en sus territorios. Estos procesos se coordinan muy de cerca con los cuerpos de bomberos, ya que las comunidades, al conocer sus territorios, pueden brindar soporte y apoyo efectivo y eficiente a los equipos de respuesta en caso de incendios forestales.

¿Cómo puedo saber de quién es la propiedad?

La información inicial debería venir de los vecinos. Es importante saber si hay un dueño de esa propiedad y reunir nombres, teléfonos, direcciones y fotos para después corroborar la información con la municipalidad que lleva los catastros de cada predio en su jurisdicción.

Después del día del incendio, la Fiscalía o MAATE solicitará a las oficinas de catastros del municipio la información referente al predio.

¿Puedo ingresar a una propiedad privada, terreno, predio o domicilio sin orden judicial para parar el incendio?

Es importante analizar que cualquier persona podría ingresar a un área extensa de terreno, predio o domicilio sin orden judicial conforme lo establecen los numerales 2, 3, 4 y 7 del Art. 480 del

²³ Sistema de Comando de Incidentes: El SCI como sistema de gestión permite el manejo efectivo y eficiente de incidentes integrando una combinación de instalaciones, equipo, personal, procedimientos y comunicaciones que operan dentro de una estructura organizacional común, diseñada para habilitar el manejo efectivo y eficiente de los incidentes. Una premisa básica del SCI es su aplicación amplia. (USAID, 2012).

COIP.²⁴ La norma citada refiere que el domicilio o el lugar donde la persona desarrolle su actividad familiar, comercial o laboral, podrá ser allanado en casos de emergencia, tales como incendio, explosión, inundación u otra clase de estrago y cuando se trate de socorrer a víctimas. Por ende, no se requiere orden judicial y en el momento de advertir una emergencia cualquier persona puede ingresar al lugar de los hechos sin que medie orden judicial de por medio.

¿Puedo aprehender a una persona en delito flagrante?

En los artículos 526, 527 y 528 del COIP se estipula lo atinente a los casos de flagrancia y aprehensión. En el art. 526 se prevé que cualquier persona podrá aprehender a quien sea sorprendido en delito flagrante y entregarlo a un agente de la policía. En este sentido, si alguien ve a la persona que inició el incendio forestal puede detenerlo y llamar a un agente de policía para que la misma sea puesta con posterioridad a órdenes de la autoridad competente que es el juez de garantías penales, esto con el apoyo del fiscal.²⁵

²⁴ Art. 480.- Allanamiento. - El domicilio o el lugar donde la persona desarrolle su actividad familiar, comercial o laboral, podrá ser allanado en los siguientes casos: 2. Cuando la Policía Nacional esté en persecución ininterrumpida de una persona que ha cometido un delito flagrante. 3. Cuando se trate de impedir la consumación de una infracción que se está realizando o de socorrer a sus víctimas. 4. Cuando se trate de socorrer a las víctimas de un accidente del que pueda correr peligro la vida de las personas. 7. Cuando se trate de situaciones de emergencia, tales como: incendio, explosión, inundación u otra clase de estragos que pongan en peligro la vida o la propiedad.

²⁵ Art. 526.- Aprehensión. - Cualquier persona podrá aprehender a quien sea sorprendido en delito flagrante de ejercicio público y entregarlo de inmediato a la Policía Nacional. Las y los servidores de la Policía Nacional, del organismo competente en materia de tránsito o miembros de las Fuerzas Armadas, deberán aprehender a quienes sorprendan en delito flagrante e informarles los motivos de su aprehensión. En este último caso deberán entregarlos de inmediato a la Policía Nacional. Las o los servidoras de la Policía Nacional o de la autoridad competente en materia de tránsito, podrán ingresar a un lugar cuando se encuentren en persecución ininterrumpida, para el solo efecto de practicar la respectiva aprehensión de la persona, los bienes u objetos materia del delito flagrante.

Art. 527.- Flagrancia.- Se entiende que se encuentra en situación de flagrancia: 1. La persona que comete el delito en presencia de una o más personas; 2. La persona que se encuentre con armas, instrumentos, el producto del ilícito, huellas o documentos que hagan presumir el cometimiento reciente de un delito; y, 3. La persona en persecución ininterrumpida, de forma física o por medios tecnológicos, desde el momento de la supuesta comisión de un delito hasta la aprehensión, aun cuando durante la persecución se haya despojado de los objetos, documentos o contenido digital relativo a la infracción recientemente cometida. No se podrá alegar persecución ininterrumpida si han transcurrido más de cuarenta y ocho horas entre la comisión de la infracción y la aprehensión.

Art. 528.- Agentes de aprehensión. - "Nadie podrá ser aprehendido sino por los agentes a quienes la ley impone el deber de hacerlo, salvo el caso de flagrancia, de conformidad con las disposiciones de este Código. (...) Si el aprehensor es una persona particular, deberá poner inmediatamente al aprehendido a órdenes de un agente policial"



¿Es importante la georreferenciación?

Sí, es de gran utilidad para determinar después si se trataba de un área protegida, de quién era la propiedad y a qué jurisdicción del MAATE pertenece.

En el caso de evidenciarse que el hecho constituye un delito, el caso será remitido a la Unidad Especializada Investigación Delitos Medio Ambiente y Naturaleza de la Fiscalía General del Estado, misma que tiene su sede en la ciudad de Quito y un ámbito investigativo a nivel nacional²⁶.

¿Es importante decir qué especie de flora y fauna fue afectada?

Si la persona que presencia el incendio ve especies de fauna silvestre como venados, conejos y otros animales escapando o muertos por el incendio forestal, es determinante registrar los nombres, ya sean comunes o científicos, el número aproximado de especies que vio y capturar fotos. Se recomienda hacer lo mismo con las especies importantes

de flora que han sido afectadas, como árboles, arbustos, hierbas o tipo de ecosistema.

Existen delitos correlacionados con el incendio forestal que tienen que ver con el daño a la flora y fauna silvestres. Se considera daño grave cuando la flora o fauna silvestres se encuentra categorizada como en peligro. Las fotos y descripción de las especies son elementos que podrían ayudar al fiscal en la investigación y en el encuadramiento del tipo de delito.

Ejemplo: si ve un nido de un cóndor afectado debe reportarlo, tomar fotografías y describir la afectación.

Es importante señalar que, con posterioridad al evento del incendio forestal, el MAATE deberá emitir un Informe Técnico de daños ambientales, tendientes a determinar el lugar, número de hectáreas afectadas, si el área afectada pertenece o no a un área protegida o área de conservación y en lo posible determinar una probable causa.

7.3 Evidencia

¿Qué puedo hacer si veo o conozco a/ los causantes/ del incendio?

Si usted encuentra a una persona en delito flagrante puede aprehenderla y llamar a la policía para entregarla.

Si los vecinos del lugar mencionan

que vieron al infractor deben escribir sus nombres, direcciones y teléfono y comunicárselo a la autoridad o servidor público que esté a cargo, sea por ejemplo, jefe del departamento de bomberos, responsable del área protegida o policía de la UPMA.

²⁶ Resolución Nro. 065- FGE-2021 de 11 de noviembre de 2021.

¿Qué puedo hacer si encuentro evidencia de fogata y otros medios que causan el incendio?

Las evidencias son esenciales para la investigación, tanto a nivel administrativo en el MAATE, como en la Fiscalía. A continuación, se describe lo ideal a la hora de tener evidencias de un caso:

a) Escriba los nombres de las personas que ejecutan la acción. Si es posible, el número de cédula o pasaporte. Pida cédulas y tome fotos.

Es importante destacar, siempre que sea posible, quienes ejecutan la acción y quienes acompañan al ejecutor.

Tome fotos a la cédula o cualquier documento que le exhiban.

Es importante considerar que la exhibición de documentos no es exigible por un particular, por lo que el responsable del incendio forestal puede negarse a realizar dicho acto. De allí que lo mejor será que se aprehenda a la persona y se lo entregue a la Policía para el procedimiento correspondiente.

b) Tome fotos y videos de usted mismo describiendo la acción que observa (ejemplos: pesca, motocross, fogatas, contaminación del agua), los medios que se usan para ejecutar la acción (moto, explosivos, combustible, armas) y además registre todas las características de los medios usados (color, marca, placa, características, etc.) que le sea posible. Tome fotos

de vehículos, de personas, del lugar exacto donde inició el fuego (fogata), de fosforeras, tanques de combustible, ropas, papel, etc.

c) Documente los animales que ve, tome fotos y ponga el nombre común o científico de las especies.

d) Georreferencie o describa el lugar en el que se encuentra la infracción. Describa de quién es ese terreno y, si es posible, confirme si está dentro de área protegida.

e) Tome fotos de la acción ejecutada o de las evidencias que encuentre, de los medios que se han utilizado (armas, autos, explosivos, mochilas, maletas, botellas, etc.), y de la especie de flora o fauna afectada.

f) Muestre evidencia fotografía y en video que pueda tomarse en el lugar de los hechos.

g) En los lugares donde exista un Departamento de Criminalística, o por medio de la Policía Nacional se requerirá su comparecencia con el objeto de que se levanten los indicios en la escena de manera técnica, garantizando la preservación y la cadena de custodia. En los casos donde no exista este Departamento de Criminalística, este trabajo de recolección quedará para los agentes de policía, bomberos, guardaparques o funcionarios de ambiente en territorio quienes deberán realizar un levantamiento técnico para posteriormente entregar formalmente a la Fiscalía, a fin de no romper la cadena de custodia.



Recuerde que, para los casos penales, el fiscal podrá requerir algunas evidencias como: toma de muestras de agua, suelo, residuos, versiones de testigos y, en caso de fauna afectada, posiblemente requiera una autopsia. Trate de tomar fotos y de grabar cualquier evidencia que encuentre.

No está de más considerar que puede haber más de una infracción supeditadas al mismo hecho. Por ejemplo, en un mismo día o entorno se puede observar: caza furtiva, ingreso ilegal de vehículos, quema de pajonal y uso ilícito de armas. Por eso es tan importante tomar evidencias de todo aquello que se ve.

¿Registro evidencia de especies de fauna y flora afectada?

Las evidencias de flora y fauna silvestres afectadas son especialmente importantes, en concreto las de animales afectados, ya que podrían ser útiles para el fiscal o los funcionarios del MAATE encargados del proceso administrativo. Incluya nombres comunes o científicos de los animales. Si no está seguro del nombre del animal use la palabra “posiblemente” o “presuntamente”. Por ejemplo, puede decir: “Esta especie presuntamente es venado de páramo”.

¿Qué evidencia puedo tomar: fotos, nombres de testigos, ¿videos de

cámaras de vigilancia? ¿Qué está permitido?

Puede tomar fotos y videos de todo lo que ocurre en el lugar del incendio o áreas aledañas.

Se han dado casos en los que las personas implicadas han amenazado con demandar a guardaparques si les toman fotos. Cabe mencionar que, en estas situaciones, no aplica ninguna demanda o denuncia, pues se trata de una situación de riesgo, un posible delito y afectaciones a la naturaleza. Además, se encuentran en cumplimiento de sus funciones y deberes los guardaparques, bomberos, UPMA, funcionarios del MAATE o afectados.

De acuerdo al Código Orgánico del Ambiente, la quema sin autorización y sin un objetivo específico de manejo, la destrucción o la afectación al ecosistema de bosque natural y ecosistemas frágiles tales como páramos, humedales, manglares, moretales, ecosistemas marinos o costeros constituye una infracción administrativa muy grave,²⁷ por lo que al ser una infracción administrativa los guardaparques tienen plena capacidad y están obligados a retener las herramientas y medios de transporte con los que se cometió la infracción. Esto debido a que el Acuerdo Ministerial Nro. MAAE-2020-024, publicado en Registro Oficial Nro. 1106 de 1 de octubre de 2020, prevé en el artículo 20 lo siguiente:

²⁷ Arts. 318, numeral 4 del CODA

Art. 20.- “Delegar al/la señores/as Administradores de Áreas Protegidas, Guardaparques, Técnicos; y, en general a los servidores públicos que realicen actividades de control.- Para que a nombre y representación del Ministro/a del Ambiente y Agua, y previo cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución de la República del Ecuador, la ley y más normativa aplicable, ejerza y ejecute las siguientes atribuciones: 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”. El artículo 309 del Código Orgánico del Ambiente prevé 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 inmediatez del presunto responsable y garantizar la ejecución de la sanción.

Son procedentes como medidas provisionales preventivas las siguientes: (...) 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 el artículo 180, numeral 2 del Código Orgánico Administrativo establece como medidas provisionales de protección la retención.²⁸

El artículo 309 del Código Orgánico del Ambiente prevé 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 inmediatez del presunto responsable y garantizar la ejecución de la sanción. Son procedentes como medidas provisionales preventivas las siguientes: (...) 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 el artículo 180, numeral 2 del Código Orgánico Administrativo establece como medidas provisionales de protección la retención.

²⁸ Art. 20 del Acuerdo Ministerial Nro. MAAE-2020-024, publicado en Registro Oficial Nro. 1106 de 1 de octubre de 2020.



Si hay también una presunción de delito²⁹ lo retenido con fines de procedimiento administrativo

sancionador debe además puesto a orden de la Policía Nacional.

7.4 El informe o reporte

Tanto los abogados y funcionarios del MAATE como los fiscales dependerán casi en un 100 % del informe que extiendan los técnicos de turno como: bomberos, técnicos del MAATE, guardaparques. Este documento es la pieza más importante para el inicio de cualquier acción administrativa y penal.

¿Cómo me preparo para elaborar mi informe?

El día del incendio, como ya se indicó, se debe tomar fotografías, videos, hablar con la comunidad y tratar de anotar los nombres de posibles infractores y testigos.

¿Qué evidencias recojo del sitio para elaborar mi informe?

Todas aquellas que pueda adjuntar en el informe. Entre otras:

- Fotos de fauna y flora afectada.
- Fotos del sitio de la ignición, por ejemplo, de la fogata, del espacio de quema del rastrojo agrícola.
- Nombre, dirección y teléfono de las personas que presenciaron los hechos.
- De ser posible, nombre, dirección,

teléfono y características físicas de la persona que inició el incendio.

- Placas de autos, motos o tractores.
- Fotos de ropa encontrada. Asegúrese de no tocar las evidencias si no es policía.
- Fotos de canecas o tanques de combustibles.
- Datos GPS del o de los sitios.
- Descripción de las condiciones climáticas.

¿Qué no debo poner en el informe?

No tiene que escribir frases definitivas como: “la causa fue el viento”; “terreno sin dueño”, o similares, pues el informe no es conclusivo, sino que sirve de insumo o ayuda para la investigación que después realizará el fiscal o la persona que inicia el caso dentro del MAATE; por lo tanto, no haga conclusiones, solamente límitese a informar y decir lo que vio o averiguó.

¿Qué es quema agrícola? ¿Hay una definición?

Existe cierta confusión con respecto a reportar o saber si es delito cuando una persona quema bagazo de caña, rastrojo de maíz o restos agrícolas.

²⁹ Art. 246 del COIP. Incendios forestales y de vegetación.

Para responder a esta consulta se ha realizado una revisión bibliográfica para identificar definiciones que aporten a definir una “quema agrícola”:

El Reglamento sobre a roce a fuego del Ministerio de Agricultura de Chile establece los siguientes artículos:

“Art 1.- La destrucción de la vegetación mediante el uso del fuego sólo podrá efectuarse en forma de “Quema Controlada”, y de acuerdo con las condiciones y requisitos del presente reglamento.

Artículo 2.- Se entenderá por “Quema Controlada” a la acción de usar el fuego para eliminar vegetación en forma dirigida, circunscrita o limitada a un área previamente determinada, conforme a normas técnicas preestablecidas, con el fin de mantener el fuego bajo control.

Artículo 3.- En los terrenos agrícolas, ganaderos o de aptitud preferentemente forestal, hayan sido o no estos últimos declarados como tales ante la Corporación Nacional Forestal, solamente se podrá usar el fuego en forma de “Quema Controlada”, y siempre que ésta tenga por fin uno o más de los siguientes objetivos:

a) Quema de rastrojos;

b) Quema de ramas y materiales leñosos en terrenos aptos para cultivos;

c) Requema para siembras inmediatas;

d) Quema de zarzamoras u otra vegetación cuando se trate de construir y limpiar vías de

comunicación, canales o cercos divisorios;

e) Quemadas de especies vegetales consideradas perjudiciales, y

f) Quemadas en terrenos de aptitud preferentemente forestal y con el fin de habilitarlos para cultivos silvopecuarios o con fines de manejo silvícola, siempre que no se infrinja el Decreto Ley N.º 701, artículo 5º de la Ley de Bosques y demás disposiciones sobre protección pertinentes.”

Por otra parte, Myers (2006), en el documento técnico “Conviviendo con el Fuego”, define enfoques de los usos del fuego en relación con las quemadas agrícolas: “El fuego prescrito es la aplicación de quemadas cuidadosamente controladas bajo condiciones de combustible y climáticas definidas a fin de cumplir con objetivos de manejo del suelo o ecológicos que involucran un plan escrito. Los objetivos generalmente incluyen efectos deseados del fuego en cada quemada, más una tendencia a largo plazo o meta de la aplicación del fuego a lo largo del tiempo, es decir, una meta de régimen del fuego. En otras palabras, un régimen de fuego prescrito es un modelo repetido de quemadas, diseñado para lograr un resultado deseado o anticipado. La quemada prescrita es una herramienta cada vez más importante en el mantenimiento y en la restauración de ecosistemas dependientes del fuego dentro de las áreas naturales protegidas, en la protección de la infraestructura humana en paisajes propensos al fuego



y en el manejo de operaciones agrícolas y forestales de gran escala.

La quema controlada es básicamente lo mismo, pero sin un plan escrito. Normalmente, la meta de los agricultores individuales y de los programas de manejo del fuego a nivel de la comunidad en países en desarrollo es realizar quemas controladas seguras en vez de llevar a cabo quemas prescritas. El agricultor que realiza una quema tiene un plan, comprende los combustibles locales y las condiciones

climáticas y tiene objetivos específicos, y mantiene todo esto en su cabeza."

Por otra parte, es importante mencionar que en Ecuador, en cumplimiento al artículo 384 del RCODA, la Autoridad Ambiental Nacional en coordinación con la Autoridad Nacional de Agricultura deberá desarrollar los criterios técnicos para la autorización del uso del fuego en prácticas agropecuarias, agroforestales o forestales, mismos que deberán incluir la definición de quema agrícola.



7.5 Modelo de informe

El informe del incendio forestal es un elemento clave para iniciar las acciones a nivel administrativo y penal. Requiere que se describan todos los datos necesarios para que el fiscal o el funcionario ya

sea del MAATE, Cuerpo de Bomberos, GAD Municipal, inicie el proceso con esa información. El modelo de ficha de informe del incendio forestal lo puede encontrar a continuación en las Tabla 3 y Tabla 4.



Tabla 3. Ficha de informe de incendio

NOMBRE (ej. 'Paraje' o 'Parroquia') y número de incidente						
Realizado por:					Revisado por:	
Fecha/Hora:					Fecha/Hora:	
FECHA DE LLEGADA:					HORA DE LLEGADA:	
LOCALIZACIÓN	Área de Conservación		Municipio		Provincia	
	Lat./Y:				Long./X:	
JEFE INCIDENTE:		Nombre:		Institución:		
TAMAÑO ESTIMADO A LA LLEGADA (ha)					PROPIEDAD	
COMBUSTIBLE ARDIENDO (%)	Pasto	Hojarasca	Matorral	Arbolado	Restos	Otros
ESTADO INCENDIO	A.Inicial	A.Ampliado	Estabilizado	Controlado	Liquidación	Monitoreo
TIPO INCENDIO	Subterráneo	Superficie	Antorcheo	Copas	Focos Secundarios	
LONGITUD DE LLAMA	< 0.5 m	0.5 m – 1 m	1 m – 2 m	2 m – 4 m	> 4 m	
POSICIÓN PENDIENTE	1/3 Inferior		1/3 Intermedio		1/3 Superior	
PORCENTAJE PENDTE.	0-30%	30-45%	45-60%	+60%		
EXPOSICIÓN	N	E	S	O		
VIENTO	N E	Ascendente Ladera	Ascendente Valle		Velocidad Viento:	
	S O	Descendente Ladera	Descendente Valle			
INDICIOS VIENTO	Cúmulos	Lenticulares	Frente Frío	Tormenta	Otros:	
POTENCIAL DE CRECIMIENTO PRÓXIMO PERÍODO					Hectáreas:	
Nulo	Bajo	Moderado		Alto	Muy alto	



VALORES EN RIESGO			
Casas Adyacentes	Especies Protegidas Lugar Cultural/H°	Cuencas de Agua	Seguridad Pública Otros:
¿ÁREAS ESPECIAL CUIDADO ALREDEDOR?		NO	SÍ (¿De qué tipo?)
Quebradas, Ríos Pastizales	Aguas en Superficie Plantación	Bosque Primario Otros:	Refugios Animales
RIESGOS Y PELIGROS			
Tocones Minas y Cuevas	Quemados	Material Peligroso Problema Evacuación	Interfaz Topografía
			Líneas Eléctricas Otros
¿RECURSOS PRESENTES?		NO	SÍ ¿Cuáles?:
Medio	Número	Origen	Número Personal
Vehículos			
Autobombas			
Maquinaria Pesada			
Helicópteros			
Aviones C. Tierra			
Aviones Anfibios			
Otros			
Brigadas Guardaparques BREMIF			
Brigadas Bomberos			
Brigadas Comunitarias			
Personal Voluntario			
Técnicos			
Personal Ejército			
Policía			
Otro Personal			



¿RECURSOS ADICIONALES NECESARIOS?		NO	SÍ ¿Cuáles?:
Personal	Equipación	Provisión y Herram.	Medios Aéreos
POSIBLES CAUSAS			
Antrópica		Natural	
Negligencias y/o Accidentes			
Quema Agrícola	Quema Pastos		Quema Restos y Basuras
Trabajos Forestales	Trabajos Forestales		Línea Eléctrica
Fumadores	Ferrocarril		Arma de Fuego
Cazadores	Pirómanos		Otros (provocado)
Posibles causantes			
Causante Identificado/a		Causante No Identificado	
Dirección, teléfono y adjuntar foto si es posible		Dirección, teléfono y adjuntar foto si es posible	
Posible motivación			
Testigos de los hechos			
Testigo 1. Nombre, telefono, dirección (si existe) / Testigo 2. Nombre, telefono, dirección (si existe)			
Dueño/s de/los Predio/s:			
Reproducción Incendio No Liquidado			
Croquis del Incendio			
Comentarios y observaciones Descripción de personas presentes o que vieron el hecho: Nombres, teléfonos, direcciones de las personas que presenciaron el hecho y que serán posibles testigos.			

**Tabla 4.** Informe redactado del incidente

1. Nombre del incidente:	2. Número del incidente:	3. Fecha/Hora iniciado: Fecha: Hora:
4. Mapa/Esquema:		
5. Resumen de la situación <ul style="list-style-type: none">• Posibles causas y fuentes de ignición:<ul style="list-style-type: none">• Describa si encontró fogata, combustible y el sitio mismo de la ignición. Si hay varios sitios, descríbalos:• Acompañe fotos.• Otros ítems encontrados en la zona:• Describa y acompañe fotos de ropa, mochilas o cualquier elemento que encontró en el sitio:• Descripción de vehículos:<ul style="list-style-type: none">• Describa si los testigos vieron vehículos, placas, colores, marcas de vehículos, tractores, motos:• Si tiene fotos de las placas inclúyalas. Nombre del propietario: <ul style="list-style-type: none">• Si conoce a los moradores del lugar o puede dar indicios de quién es el propietario del o los predios, indique nombres, donde vive y, si es posible, teléfonos. Fauna, flora y ecosistemas afectados: <ul style="list-style-type: none">• Describa las afectaciones a la flora y fauna y acompañe fotos: Describa cómo es y cómo fue afectado el ecosistema• Describa si conoce si el área es alguna área protegida.		

Fuentes de agua afectadas:

- Describa si hay fuentes de agua cercanas
- Describa si hay infraestructura hídrica cercana

Problemas de salud causados a las personas que habitan cerca:

Autos, motos y otros vehículos reportados en el área:

- Placas:
- Descripción de los vehículos:

Fotos si hubiere.

6. Preparado por: Nombre _____ Puesto: _____ Firma: _____

7.6 La denuncia

¿Quién puede presentar una denuncia?

Cualquier persona natural o jurídica o comunidad puede realizar las denuncias respectivas y acudir ante los órganos judiciales y administrativos para exigir que se respeten los derechos de la naturaleza. Así lo establece el numeral 1 del artículo 397 de la Constitución cuando manifiesta:

"1. Permitir a cualquier persona natural o jurídica, colectividad o grupo humano, ejercer las acciones legales y acudir a los órganos judiciales y administrativos, sin perjuicio de su interés directo, para obtener de ellos la tutela efectiva en materia ambiental, incluyendo la posibilidad de solicitar medidas cautelares que permitan cesar la

amenaza o el daño ambiental materia de litigio. La carga de la prueba sobre la inexistencia de daño potencial o real recaerá sobre el gestor de la actividad o el demandado".

A diferencia de otros casos judiciales, cualquier persona puede realizar la denuncia de una infracción ambiental. En el desarrollo del caso, la carga de la prueba se revierte, es el infractor quien deberá demostrar su inocencia. El denunciante no tiene la carga de la prueba en casos ambientales.

¿Dónde debo presentar la denuncia?

En el marco penal puede presentar la denuncia en la Fiscalía General del Estado o en la Policía Nacional.



El artículo 423 del COIP indica que cuando las denuncias sean recibidas por el personal del Sistema Integral de Investigación (policía), el mismo día la persona que la recibió debe enviarla a la o el fiscal.³⁰

A nivel administrativo puede enviarla al MAATE, a la o el director zonal, responsable de la oficina técnica o a la máxima Autoridad del Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica. En el caso de los municipios se la debe hacer llegar a la Agencia de Control Municipal o al comisario municipal.

Recuerde que existen municipios que tienen ordenanzas relacionadas con los incendios forestales.

¿Cómo llegan los hechos a conocimiento del fiscal?

De acuerdo al artículo 581 del COIP la noticia sobre una infracción penal podrá llegar a su conocimiento por denuncia, es decir que cualquier persona puede denunciar la existencia de una infracción ante la Fiscalía, Policía Nacional, los que directamente pondrán de inmediato en conocimiento de la Fiscalía.³¹

7.7 Modelo de denuncia

La denuncia puede ser verbal³² o escrita³³ y no es necesario que comparezca o firme un abogado con la persona que denuncia. De acuerdo al artículo 430 del COIP los requisitos de la denuncia son: “Nombres, apellidos, dirección domiciliaria o

casillero judicial o electrónico de la o el denunciante y la relación clara y precisa de la infracción y de ser posible con expresión del lugar, día y hora en la que fue cometido. (...) si es posible, se consignarán los siguientes datos:

³⁰ Artículo 423.- Denuncia ante el personal del Sistema integral de investigación.- Cuando la denuncia se presente ante la Policía Nacional, personal del Sistema especializado integral de investigación, de medicina legal y ciencias forenses o ante el organismo competente en materia de tránsito, se remitirá en un plazo máximo de veinticuatro horas a la o al fiscal.

³¹ El artículo 421 del COIP también establece que la persona que llegue a conocer que se ha cometido un delito de ejercicio público de la acción, podrá presentar su denuncia ante la Fiscalía, al personal del Sistema especializado integral de investigación, medicina legal o ciencias forenses o ante el organismo competente en materia de tránsito. La denuncia será pública, sin perjuicio de que los datos de identificación personal del denunciante, procesado o de la víctima, se guarden en reserva para su protección. Cualquier persona podrá presentar una denuncia en el caso de infracciones que afecten derechos colectivos, difusos o de la naturaleza.

³² Art. 429.- Denuncia verbal.- Si la denuncia es verbal se sentará el acta respectiva, al pie de la cual firmará la o el denunciante. Si este último no sabe o no puede firmar, se sujetará a lo dispuesto en el artículo anterior.

³³ Art. 428.- Denuncia escrita.- La denuncia escrita será firmada por la o el denunciante. Si este último no sabe o no puede firmar, debe estampar su huella digital y una o un testigo firmará por ella o él.



1. *Los nombres y apellidos de las o los autores, cómplices, si se los conoce, así como los de las personas que presenciaron la infracción o que puedan tener conocimiento de ella.*
2. *Los nombres y apellidos de las víctimas y la determinación de los daños causados.*
3. *Todas las demás indicaciones y circunstancias que puedan conducir a la comprobación de la existencia de la infracción y a la identificación de los denunciados”.*

La denuncia que se presente al Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica en un caso administrativo puede tener la misma información que la exigida por el COIP. La única diferencia en su contenido se enfoca en la base legal a la que haga referencia el denunciante, ya que esta debe referirse a lo dispuesto en el CODA. Por lo tanto, si una denuncia está dirigida al MAATE, la base legal debe corresponder a la establecida en el CODA y las infracciones previstas en esta normativa legal.

A continuación, se presenta un modelo de denuncia:

Opción 1: SEÑOR/A FISCAL DE PICHINCHA

Opción 2: SEÑOR/A MINISTRO DEL AMBIENTE, AGUA Y TRANSICIÓN ECOLÓGICA

Opción 3: SEÑOR/A COMISARIO MUNICIPAL

Andrés Ponce Salinas, Jefe del Cuerpo de Bomberos de xxxxx, mayor de edad, domiciliado en Quito, con cédula Nro. xxxxxx recorro a usted con la siguiente denuncia:

El miércoles 12 de junio de 2023, a las 10h00 de la mañana, se notificó en el grupo de coordinación del Comité de Operaciones de Emergencia la ocurrencia de un incendio forestal en el cerro Atacazo.

Una vez que el equipo del cuerpo de bomberos se acercó al lugar se comprobó que el incendio correspondía a las unidades hidrográficas del río Cristal y de la quebrada El Pailón, en propiedad de la Comuna Espejo. Está ubicado al sur de Quito, parroquia Espejo, coordenadas -0.3582607980251603, -78.61405403565303. El incendio se produjo en el sector barrial San Juan de Chillogallo a una altura de 3800 – 3900 msnm y afectó a una superficie de 38.71 ha y vegetación pajonales³⁴.

³⁴ Reporte de afectación de incendios forestales.



Se encuentra en las propiedades de la Comuna Espejo y del Dr. Juan Martínez. Algunos moradores del lugar manifestaron que los incendios son provocados por el arrendatario del señor XXXXXX, quien siembra en los terrenos cambiando el uso de suelo de paja a otros usos agrícolas. Se adjunta el informe del bombero Juan Auz, quien estuvo en el lugar el día del incendio y que recoge nombres de testigos y mayores hechos acerca del evento ocurrido.

A continuación, presentamos fotografías del incendio:



Fotografía 1. Incendio Atacazo (Créditos fotográficos: PASF)



Fotografía 2. Incendio Atacazo (Créditos fotográficos: PASF)



El área afectada corresponde al ecosistema herbazal húmedo, caracterizado por la presencia de paja y asociación de especies herbáceas arbustivas y leñosas en proceso de recuperación.

Los animales afectados son: osos de anteojos, zorrillos y venados que se encontraron quemados y muertos en el lugar del incendio.

Sentimos una gran preocupación por los daños que se evidencian en la provisión de servicios ambientales de los quiteños con este incendio, pues como consecuencia de ello, los balances hidrológicos en el sitio serán alterados.

Las fuentes de agua que se encuentran al pie de los terrenos que fueron incendiados son:

- Fuente de La Margarita
- Fuente de Huaycopungo

Por un lado, la pérdida de la cubierta vegetal que actúa como paraguas, interceptando las gotas de lluvia y disminuyendo la escorrentía. Se incrementará la impermeabilidad del suelo, impidiendo la penetración del agua. Complementariamente, la infiltración del agua de lluvia se ve dificultada por la destrucción de la estructura superficial del suelo (arrastre de las cenizas, y otras partículas finas) que origina compactación del suelo al quedar los poros obturados impidiendo la penetración del agua. Con ello aumenta considerablemente la escorrentía superficial. Con las primeras lluvias tras el incendio se originan las mayores escorrentías de agua superficial. Las aguas que drenan rápidamente los suelos quemados apenas penetran en el suelo y no se ven frenadas por la vegetación, por lo que presentan un elevado potencial erosivo. Son aguas muy turbias debido a la elevada presencia de partículas y cenizas en suspensión. El material en suspensión que portan, así como los nutrientes que llevan en disolución, afecta a la calidad de las aguas. Además, la posterior sedimentación de estos materiales va colmatando los fondos de los ríos y canales.

El proceso erosivo y lavado de cenizas afectará al sistema de aducción de



Atacazo, especialmente en la calidad del agua, por la turbiedad y componentes químicos. Otro factor para considerar lo constituye el arrastre de suelo que podría sedimentarse en el fondo del canal. La afectación al suelo y el agua causará problemas en el sistema de aducción de Atacazo de la EPMAP, por arrastre de ceniza, turbiedad y posible cambio en el pH de esta.

Por lo expuesto, y ante la gravedad de los hechos, solicito que se investigue el suceso de manera inmediata y se sancione a los infractores, dado que estas acciones se encuentran tipificadas en los artículos 246, 251 y 252 del Código Orgánico Integral Penal:

La base legal para el caso de denuncias ante el MAATE es el artículo 318 del CODA en donde se establece como infracción muy grave "(...) 1. La quema, destrucción o afectación al ecosistema de bosque natural y ecosistemas frágiles tales como páramos, humedales, manglares, moretales, ecosistemas marinos y marinos costeros. Para esta infracción se aplicará, según corresponda, la sanción contenida en el numeral 2 del artículo 320; (...) 12. El no establecer franjas cortafuegos en las plantaciones forestales productivas o establecerlas de manera insuficiente o mantenerlas indebidamente, de acuerdo con las normas técnicas definidas por la Autoridad Nacional de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca. Para esta infracción se podrá aplicar, según corresponda, la sanción contenida en el numeral 4 del artículo 320".

* Se pueden citar el artículo 246 del COIP o las infracciones ambientales del Código Orgánico del Ambiente. Para el caso de los Gobiernos Autónomos Municipales o el Distrito Metropolitano de Quito, puede citar la respectiva ordenanza que prohíbe o autoriza la realización de quemas controladas.

La dirección en la que recibiré notificaciones es el siguiente email:

Atentamente,

Andrés Ponce Salinas
Jefe del Cuerpo de Bomberos de XXX



¿Puedo denunciar ante dos autoridades o más a la vez?

En teoría sí se puede denunciar a la Fiscalía, al MAATE, al Municipio, aunque se recomienda denunciar a la Fiscalía, pues es la autoridad con poder para establecer sanciones con privación de la libertad.

Cuando a algún funcionario público se ponga en conocimiento una denuncia, esta inmediatamente se pondrá en conocimiento de la Fiscalía para la investigación del caso.

¿Debo denunciar siempre, aunque no conozca los nombres de los infractores?

Así es. Una vez ingresada la denuncia, el fiscal tiene la posibilidad de encontrar a los responsables, pues podría disponer medidas urgentes, pedir órdenes de ingreso a predios, llamar a testigos e intentar ir más allá para obtener información que no se conoce en las primeras horas.

De la misma manera, en el marco de sus competencias, el MAATE puede extender sus investigaciones si ya existe un proceso administrativo abierto.

El siguiente diagrama muestra cómo se ponen en marcha las acciones después de elaborar el informe de los hechos y la denuncia:



Una vez realizado el informe del hecho y realizada la denuncia por cualquier persona o funcionario de cuerpos de bomberos, guardaparques, técnicos, otros, la FGE debe proceder de la siguiente manera:



Gráfico 2. Acciones desencadenantes del envío de la denuncia e informe

Como se puede apreciar en el gráfico, la denuncia es el desencadenante de una serie de actuaciones de investigación. El Fiscal tiene el poder de ordenar que se realicen todas las diligencias necesarias para determinar la responsabilidad del causante del incendio y otorgar medidas de emergencia que puedan proteger los

ecosistemas. Por ejemplo:

- Solicitar al juez competente la orden de suspender las operaciones de una empresa o actividades de la persona que generan un incendio forestal.
- Solicitar al juez competente órdenes de allanamiento.



8. LA PRUEBA

8.1 Información relevante y manejo de información

¿Qué información es útil para iniciar y sustentar la denuncia?

Algunos actores relacionados con la prevención y manejo de incendios forestales han manifestado cierta preocupación acerca de la información que realmente es útil para la etapa de prueba de un proceso administrativo o penal. Así, el artículo 498 del COIP menciona que los medios de prueba son documentos, testimonios y pericias. Los documentos son los

informes que se producen por los cuerpos de bomberos, guardaparques y otros funcionarios en los que están las fotos de lo que vieron y presenciaron. Todos los materiales que se recogen en las primeras horas del incendio serán pruebas que permitirán unir cabos y avanzar en la investigación.

¿Qué es cuidar la cadena de custodia?

El artículo 456 del COIP expresa que se aplicará la cadena de custodia a “los



elementos físicos o contenido digital materia de prueba para garantizar su autenticidad, acreditando su identidad y estado original; las condiciones, las personas que intervienen en la recolección, envío, manejo, análisis y conservación de estos elementos y se incluirán los cambios hechos en ellos por cada custodia”.

Es fundamental que quienes actúan en el incendio registren la evidencia y tomen fotografías, pero se abstengan, por ejemplo, de modificar la escena en la fuente de ignición o mover animales muertos. La cadena de custodia empieza en el lugar donde comenzó el incendio y solo puede manejarse por el equipo del sistema especializado integral de investigación, de medicina legal y ciencias forenses, el personal competente en materia de

tránsito y todos los servidores públicos y particulares que tengan relación con estos elementos, incluyendo el personal del MAATE o de servicios de salud que tengan contacto con elementos físicos que puedan ser de utilidad en la investigación³⁵.

¿Tendré que probar todo lo que digo en la denuncia?

En caso de daños ambientales se revierte la carga de la prueba, lo que obliga al denunciado o responsable del incendio a probar que él no lo causó ni intervino en el incendio, no a quien denuncia o demanda. Esto está intrínsecamente relacionado con el hecho de que en materia constitucional la carga de la prueba sobre la inexistencia de daño potencial o real recaerá sobre el gestor de la actividad o demandado³⁶, además no es importante si el hecho

³⁵ Protocolo del Centro De Acopio, Fiscalía General del Estado, 2014, obtenido de https://www.fiscalia.gob.ec/wp-content/uploads/2014/08/files_archivos%20AC_COIP%20073%20FGE_Area%20de%20Cadena%20de%20Custodia_14__Protocolo_del_Centro_de_Acopio.pdf

³⁶ Art. 397 de la Constitución de la República de Ecuador. -En caso de daños ambientales el Estado actuará de manera inmediata y subsidiaria para garantizar la salud y la restauración de los ecosistemas. Además de la sanción correspondiente, el Estado repetirá contra el operador de la actividad que produjera el daño las obligaciones que conlleva la reparación integral, en las condiciones y con los procedimientos que la ley establezca. La responsabilidad también recaerá sobre las servidoras o servidores responsables de realizar el control ambiental. Para garantizar el derecho individual y colectivo a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el Estado se compromete a: 1. Permitir a cualquier persona natural o jurídica, colectividad o grupo humano, ejercer las acciones legales y acudir a los órganos judiciales y administrativos, sin perjuicio de su interés directo, para obtener de ellos la tutela efectiva en materia ambiental, incluyendo la posibilidad de solicitar medidas cautelares que permitan cesar la amenaza o el daño ambiental materia de litigio. La carga de la prueba sobre la inexistencia de daño potencial o real recaerá sobre el gestor de la actividad o el demandado.

ocasionado se realizó con culpa o dolo, ya que basta con que haya sucedido y que sus consecuencias provoquen un daño ambiental, es decir, la responsabilidad por daños ambientales es objetiva³⁷.

Adicionalmente, debido a que los delitos ambientales son de acción pública, corresponde al Fiscal, luego de realizar la investigación respectiva, acusar o abstenerse.

8.2 Metodología de investigación

¿Qué metodología aplica la autoridad en su investigación?

En el mundo existen diversos procedimientos establecidos para investigar las causas de incendios forestales, pero en Ecuador es un tema que aún debe desarrollarse, además de formar más personal y establecer protocolos oficiales para dicho fin.

Por ejemplo, el Cuerpo de Bomberos del Distrito Metropolitano de Quito cuenta con una unidad especializada de investigación de incendios forestales, mas no existen unidades especializadas en todo el territorio nacional. Por lo tanto, no hay una metodología única establecida para la investigación que lleve a la producción de los informes o para la etapa de investigación en sí misma; sin embargo, expertos del Servicio Forestal

de Estados Unidos aconsejan revisar³⁸, al menos, lo siguiente:

- a) Localizar y revisar la fuente inicial de ignición de manera específica y a detalle.
- b) Determinar o recopilar información del sospechoso causante del incendio: mochilas, ropa, herramientas.
- c) Recoger y tomar fotos de cualquier objeto que se encuentre en el área del incendio: ropa, recipientes de combustible, etc.
- d) Obtener información de nombres, teléfonos y dirección, así como testimonios de testigos.
- e) Revisar la presencia de combustibles, explosivos, fósforos, velas, etc.
- f) Comprobar si hubo enfermos atendidos con quemaduras o asfixia en los hospitales cercanos.
- g) Mirar huellas de automóviles, testigos

³⁷ Art. 396 de la Constitución de la República del Ecuador. -El Estado adoptará las políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista certidumbre de daño. En caso de duda sobre el impacto ambiental de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica del daño, el Estado adoptará medidas protectoras eficaces y oportunas. La responsabilidad por daños ambientales es objetiva. Todo daño al ambiente, además de las sanciones correspondientes, implicará también la obligación de restaurar integralmente los ecosistemas e indemnizar a las personas y comunidades afectadas. Cada uno de los actores de los procesos de producción, distribución, comercialización y uso de bienes o servicios asumirá la responsabilidad directa de prevenir cualquier impacto ambiental, de mitigar y reparar los daños que ha causada, y de mantener un sistema de control ambiental permanente. Las acciones legales para perseguir y sancionar por daños ambientales serán imprescriptibles.

³⁸ Capacitación de Incendios Forestales del Servicio Forestal de los Estados Unidos. Marzo de 2021.



de la presencia de automóviles, y posibles números de placas.

h) Observar caminos o senderos por donde pudo haber llegado y salido el causante del incendio.

Algunos objetos que se encuentren en el área del incendio serán elementos claves para la etapa de la investigación que realice el fiscal, quien se encarga del reconocimiento de los objetos encontrados.

Además, cada elemento que se identifique en el informe, cada nombre y cada detalle servirá para la reconstrucción de los hechos. A tal efecto, el artículo 468 del COIP manifiesta:

“La o el fiscal, cuando considere necesario, practicará con el personal del sistema especializado integral de investigación, de medicina legal y ciencias forenses, o el personal competente en materia de tránsito la reconstrucción del hecho, con el fin de verificar si la infracción se ejecutó o pudo ejecutarse de un modo determinado, considerando los

elementos de convicción que existan en el proceso.

En esta reconstrucción, el procesado, la víctima o los testigos, si voluntariamente concurren, relatarán los hechos en el lugar donde ocurrieron, teniendo a la vista, si es posible, los objetos relacionados con la infracción.”

¿Cómo saber que el hecho se dio en un área protegida?

Recordemos que es primordial que, con posterioridad al día del incendio, un fiscal o el funcionario del MAATE que sustancie el proceso indague acerca de si están dentro de área protegida o no.

Por lo tanto, deberá revisarse si la ubicación o las coordenadas tomadas corresponden a un área protegida municipal, provincial o en un área del Sistema Nacional de Áreas Protegidas o Bosques Protectores declarada por el MAATE.

Para el efecto, se presenta el siguiente cuadro guía para solicitar información sobre las áreas de protección:

Tabla 5. Autoridades y áreas de protección

AUTORIDAD	TIPO DE AREA	NO OLVIDAR
GAD MUNICIPAL	Áreas de conservación municipal (reservas, áreas de protección, etc.)	Revisar los planes de uso del suelo, ordenanzas que regulan el uso del suelo, etc.
GAD PROVINCIAL	Áreas de conservación provincial (reservas, áreas de protección, etc.)	Revisar el plan de ordenamiento territorial provincial.
MAATE	Áreas del SNAP, Bosques y Vegetación Protectores, Áreas de Protección Hídricas, predios Socio Bosques.	Corroborar con la Autoridad Ambiental Nacional

En lo referente al GAD municipal y el GAD provincial, se deberá solicitar una certificación o mapear las coordenadas y revisar si el área del incendio corresponde a espacios de esa municipalidad o de la provincia.

En cuanto al MAATE, los certificados de intersección se pueden obtener en línea, automáticamente, a través del Sistema Único de Información Ambiental (SUIA).

El Certificado de Intersección es un documento emitido por esta cartera de Estado, mediante el cual se certifica que un proyecto interseca o no con un Área Protegida perteneciente al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), Bosques Protectores (BP) o Patrimonio Forestal del Estado (PFE).

“Para obtenerlo existen formularios sistematizados en la plataforma digital www.suia.ambiente.gob.ec, en donde el usuario debe registrar información como las coordenadas GPS de la categoría y ubicación del proyecto, luego de lo cual el sistema generará de forma automática e inmediata el Certificado de Intersección con la información ingresada, de estricta responsabilidad del usuario.

Si el usuario requiere presentar este documento para algún trámite en otra institución diferente al MAATE deberá descargar el certificado del sistema y firmarlo para que tenga validez”.

Para conocer mejor como ingresar al sistema SUIA del MAATE, se puede revisar el siguiente video de YouTube en: https://www.youtube.com/watch?v=mu_eyfokTFM

¿Cómo saber si es quema agrícola o no?

No existe aún una definición oficial en la normativa ecuatoriana de “quema agrícola”, sin embargo, se sugiere revisar normas técnicas o documentos internacionales referentes a la temática como los mencionados en el apartado 7.4 de este documento.

Además, el MAATE, a través del PASF, se encuentra trabajando en la construcción de dos proyectos normativos que den cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 381 del RCODA, que establece lo siguiente: “La Autoridad Ambiental Nacional emitirá, en coordinación con el Sistema de Seguridad Pública y del Estado y demás entidades competentes, la normativa secundaria sobre el Manejo Integral del Fuego, misma que deberá considerar los siguientes aspectos: (...) b) Permisos de quema para fines agrícolas y uso regulado del fuego en áreas destinadas a objetivos de conservación, privadas o públicas”.

En este sentido, específicamente se está desarrollando un proyecto normativo que regule la emisión de permisos de quema para fines agrícolas, que se encuentra además

³⁹ Obtenido de <https://www.ambiente.gob.ec/mae-implemento-el-certificado-de-interseccion-automatico/>



motivado en el artículo 384 del RCODA, que prevé lo siguiente: “La Autoridad Ambiental Nacional podrá autorizar el uso del fuego, de forma excepcional, en las siguientes situaciones: En terrenos públicos o privados cuyas peculiaridades justifiquen el empleo del fuego controlado en prácticas agropecuarias, agroforestales o forestales, mediante previa aprobación de la Autoridad Ambiental Nacional, en coordinación con la Autoridad Nacional de Agricultura, y en observancia de los criterios técnicos que la misma establezca para el efecto (...)”.

Cuando las autorizaciones estén disponibles, un fiscal o autoridad juzgadora deberá verificar que el propietario del predio o responsable de una quema controlada, que ocasionó un incendio, tenga esta autorización y la exhiba como prueba de que realizaba una quema agrícola.

¿Cómo se justifica el daño grave en los delitos de incendios forestales?

En concordancia con la Norma Técnica del Artículo 256 del Código Orgánico Integral Penal, según el Acuerdo Ministerial Nro. 084 del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica se define:

“Art. 6.- Daño grave a los Ecosistemas Frágiles. - Se considerará daño grave a los ecosistemas frágiles cuando su índice de vulnerabilidad se defina como alto

o muy alto basado en las metodologías aprobadas por la Autoridad Ambiental Nacional, o cuando el hecho o acción produzca efectos negativos en parte o en toda: a. La cobertura vegetal, por invadir, talar, quemar, recolectar, extraer, tener, transportar, traficar, beneficiarse, permutar, comercializar o contaminarla. b. Los cuerpos de agua marinos, marino costeros y de agua dulce causado por modificaciones físicas y/o químicas, ya sea en el cuerpo hídrico y/o sus riberas. c. Las poblaciones de fauna silvestre, por cazar, pescar, capturar, recolectar, extraer, tener, transportar, traficar, beneficiarse, permutar, comercializar o contaminar el suelo y cuerpos de agua. d. Las zonas sensibles como lugares de reproducción, refugio, dormidero, saladero, alimentación, producción de semilla, anidación, crianza o crecimiento, ya sea por su difícil o irreversible restauración, o porque así lo determine el respectivo informe técnico emitido por la Autoridad Ambiental Nacional u otras entidades especializadas, basado en metodologías aprobadas por la Autoridad Ambiental Nacional.”⁴⁰

¿Dónde puedo revisar si las especies afectadas están en peligro o en categoría de amenazadas?

La determinación de las especies afectadas por el incendio puede ser un elemento importante para el fiscal o para el funcionario del MAATE que

⁴⁰ Acuerdo Ministerial Nro. 084 publicado en Registro Oficial Nro. 598 del 30 de septiembre de 2015.



documentan los procesos penal y administrativo, respectivamente.

Las siguientes son las listas que categorizan a las especies amenazadas o en peligro de extinción. Recordemos que están reconocidas en la Norma

Técnica que regula el artículo 256 del Código Integral Penal (COIP). Algunas son reconocidas por Tratados Internacionales debidamente ratificado por el Ecuador y otras están oficializadas vía Acuerdo Ministerial del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica:

Tabla 6. Sitios de búsqueda de especies protegidas y en peligro de extinción

Lista de Especies	Sitio web
Lista Roja de los mamíferos del Ecuador.	http://mesadeayuda.ambiente.gob.ec/Documentacion/Biodiversidad/pagina/listaRoja-Mamiferos.pdf
Libro Rojo de las Aves del Ecuador.	https://bioweb.bio/faunaweb/avesweb/ListaRojaAWE/
Lista Roja de Reptiles del Ecuador.	https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/145133-opac
Libro Rojo de las Plantas Endémicas del Ecuador.	https://bioweb.bio/floraweb/librorojo/IndiceTaxonomico
Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), suscrito por el Ecuador el 11 de febrero de 1975.	https://cites.org/eng/disc/species.php
Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres (CMS), suscrita por el Ecuador el 06 de enero de 2004.	https://www.cms.int/es/species
Convención Interamericana para la protección y conservación de las Tortugas Marinas (CIT), suscrita por el Ecuador en 2001.	http://www.iacseaturtle.org/sobre.htm
Lista de Especies de Galápagos de la Fundación Charles Darwin.	https://www.darwinfoundation.org/en/datazone/checklist
Las especies que la Dirección del Parque Nacional Galápagos, tal como lo establece el Estatuto Orgánico Administrativo del Parque Nacional Galápagos, categorice como vulnerables y frágiles; o, como especies de uso restringido.	No se han establecido hasta la publicación de este documento.

¿Cómo se tomaría las versiones de los testigos?

Gran parte de los incendios forestales

se dan en comunidades campesinas e indígenas del Ecuador donde todos se conocen o son familiares. Este contexto implica que, muchas veces, las personas



que vieron al causante del incendio o saben cómo se inició van a evitar decir lo que vieron y a quién.

De todas maneras, usted, como ciudadano o servidor público, bombero o investigador, tiene la responsabilidad de realizar el máximo esfuerzo para obtener nombres, apariencia física, vestimenta y ubicación de los posibles responsables. Cite todos los nombres de las personas con las que habló en el lugar de los hechos o que se acercaron a curiosear y tome fotos de los presentes. Un testigo puede ser la punta del ovillo para esclarecer los hechos.

El artículo 503 del COIP, respecto de los testigos, manifiesta que ellos no son parte del proceso y son considerados como terceros. El fiscal será quien procese todas las diligencias y preguntas que necesita hacer a los testigos. Las siguientes son las reglas que se deben tomar en cuenta en materia penal a la hora de tomar el testimonio de los testigos:

“Art. 503.- Testimonio de terceros. - El testimonio de terceros se registrará por las siguientes reglas:

- 1. Los terceros que no sean sujetos ni partes del proceso, que conozcan de una infracción, serán obligados a comparecer personalmente a rendir su testimonio. Se podrá hacer uso de la fuerza pública para la comparecencia del testigo que no cumpla esta obligación.*
- 2. No se recibirán las declaraciones de las personas depositarias de un*

secreto debido a su profesión, oficio o función, si estas versan sobre la materia del secreto. En caso de haber sido convocadas, deberán comparecer para explicar el motivo del cual surge la obligación y abstenerse de declarar, pero únicamente en lo que se refiere al secreto o reserva de fuente.

- 3. Las y los testigos o peritos volverán a declarar cuantas veces lo ordene la o el juzgador en la audiencia de juicio.*
- 4. Cuando existan más de veinte testigos y peritos, la o el juzgador, con los sujetos procesales, determinarán cuántos y quiénes comparecerán por día.*
- 5. Cuando existan varios testimonios o peritos en la misma causa, los testimonios se recibirán por separado, evitándose que se comuniquen entre sí, para lo cual permanecerán en un lugar aislado.”*

¿Cómo preservar evidencias?

La Fiscalía puede emitir órdenes urgentes para preservar evidencias del cometimiento del delito. Por ejemplo, podría ordenar retener un vehículo o ingresar a una casa (orden de allanamiento), entre otras acciones.

Los artículos del COIP que amparan estas posibles acciones urgentes se encuentran estipulados en los artículos 583 y 482, relacionados a las actuaciones fiscales urgentes y el procedimiento del allanamiento, respectivamente.



9. SANCIONES

Recuerde que resolver los trámites de un proceso legal puede tomar varios meses. Las sanciones

no serán inmediatas y las que están establecidas para casos relacionados con incendios forestales son:

9.1 Sanciones de ámbito Penal

Tabla 7. Sanciones en el ámbito penal

Artículo y Ley	Delito/infracción	Sanción
246 del COIP	Incendios forestales y de vegetación	Penal privativa de libertad de 1 a 3 años
247 del COIP	Delitos contra la flora y fauna silvestre	Penal privativa de libertad de 1 a 3 años.
252 del COIP	Delitos contra el suelo	Penal privativa de libertad de 3 a 5 años.
253 del COIP	Contaminación del aire	Penal privativa de libertad de 1 a 3 años.



9.2 Sanciones en el ámbito administrativo

Tabla 8. Sanciones en el ámbito administrativo

Artículo y Ley	Delito/infracción	Sanción
Artículo 318, numeral 4 del CODA	4. La quema, destrucción o afectación al ecosistema de bosque natural y ecosistemas frágiles tales como páramos, humedales, manglares, moretales, ecosistemas marinos y marinos costeros.	Se les aplicará, además de la multa económica, la dispuesta en el artículo 320 del CODA: "(...) 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".
Artículo 317, numeral 12 de CODA	12.El no establecer franjas cortafuegos en las plantaciones forestales productivas o establecerlas de manera insuficiente o mantenerlas indebidamente, de acuerdo con las normas técnicas definidas por la Autoridad Nacional de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca.	Se les aplicará, además de la multa económica, la dispuesta en el artículo 320 del CODA: "(...) 4. Suspensión temporal de la actividad o del aval oficial de actuación".

9.3 Medidas cautelares

El éxito al ingresar la denuncia no siempre tiene que ver con sancionar a alguien, pues el reporte también ayuda a proteger el ecosistema a través de medidas cautelares. Estas pueden ser impuestas tanto en el ámbito administrativo como en el ámbito penal.

En el marco de su competencia, cuando el fiscal conozca el incidente podrá requerir al juez que ordene medidas cautelares⁴¹ y ordenes especiales que contribuyen notablemente a la protección de los

ecosistemas, más allá de si hay o no una sanción penal o pecuniaria.

Las medidas cautelares tienen como finalidad proteger a la naturaleza de posibles daños. El fiscal puede solicitar a un juez que se emitan medidas cautelares que se apliquen de inmediato y por cualquiera de las instituciones competentes del Estado (ministerios, municipios). Entre estas medidas, el COIP menciona la incautación, inhabilitación o destrucción de maquinaria.

⁴¹ Artículo 444, numeral 11 del Código Integral Penal. - Son atribuciones de la o el fiscal, las siguientes: (...)11. Solicitar a la o al juzgador que dicte las medidas cautelares y de protección que considere oportunas para la defensa de las víctimas y el restablecimiento del derecho. Igualmente podrá pedir la revocatoria o cesación de dichas medidas cuando estime que la investigación practicada ha permitido desvanecer los indicios que las motivaron".

Al tenor de lo mencionado acerca de las órdenes especiales y medidas cautelares el artículo 551 del Código Orgánico Integral Penal manifiesta:

“La o el fiscal solicitará a la o al juzgador la adopción de medidas cautelares destinadas a inmovilizar los bienes, fondos y demás activos de propiedad o vinculados o que estén bajo el control directo o indirecto de personas naturales o jurídicas y se resolverán en audiencia oral, pública y contradictoria en el plazo perentorio de veinticuatro horas.

En los delitos contra el ambiente y la naturaleza o pacha mama y los casos determinados en este Código, la o el juzgador, de ser procedente, ordenará la incautación, la inhabilitación o la destrucción de maquinaria pesada, que por su naturaleza cause daño ambiental o sea de difícil movilidad.”

- Las medidas cautelares pueden ser en contra de las personas, de los bienes y de las personas jurídicas.

9.4 Restauración de ecosistemas

Una de las posibles sanciones que un juez podría asignar al caso es ordenar al infractor la restauración de los ecosistemas afectados.

Conforme a lo que establece la Constitución Política del Ecuador, la naturaleza tiene derecho a la

Ejemplos de medidas cautelares:

- Suspensión de actividades que causen incendios forestales. Ej.: suspensión de fiestas parroquiales que usen explosivos.
- Retención de motocicletas que se usaron para ingresar al sitio donde se provocó el incendio.
- Para el caso de las personas que han cometido el delito o se sospecha que han cometido el delito el fiscal puede solicitar que estas personas sean detenidas o tengan prisión preventiva.

Para el caso de medidas cautelares en contra de personas jurídicas, las medidas cautelares que se aplican son:

“Art. 550.- La o el juzgador podrá ordenar una o varias de las siguientes medidas cautelares:

- 1. Clausura provisional de locales o establecimientos.*
- 2. Suspensión temporal de actividades de la persona jurídica.*
- 3. Intervención por parte del ente público de control competente.”*

restauración, por lo que la sanción no solo puede darse con la privación de la libertad de los responsables del ilícito, sino que cabe la imposición de medidas reparatorias como: que los culpables restauren el ecosistema afectado, como lo establece la Constitución ecuatoriana en su artículo 72.



10. CONCLUSIONES

- Los incendios forestales se suscitan generalmente por actividades antrópicas, es por esto que se vuelve indispensable la sensibilización y el fortalecimiento de capacidades en temas ambientales y legales con el objeto de orientar a la población sobre la protección y respeto de los derechos de la naturaleza que se encuentran reconocidos y garantizados por la Constitución de la República. La educación ambiental continua debe incluir enseñanzas sobre manejo integral del fuego, prácticas de manejo del fuego seguro y sistemas de alerta temprana locales para fortalecer la resiliencia comunitaria. La educación es clave para modificar comportamientos y promover prácticas responsables entre la población.
- En la gestión de los incendios forestales intervienen varios actores institucionales que poseen sus propias competencias, las cuales deben ser identificadas y socializadas con el objeto de articular acciones que reduzcan los efectos negativos de estos eventos. Además, la colaboración estrecha entre instituciones del gobierno central, Gobiernos Autónomos Descentralizados, organizaciones no gubernamentales y ciudadanos debe facilitar la rápida detección y respuesta ante emergencias, protegiendo así los recursos naturales y asegurando un entorno más seguro y sostenible para todos.
- Los incendios forestales o fuego descontrolado originado por las



- personas, ya sea por negligencia o con intención, constituyen una infracción que puede ser sancionada administrativa y penalmente; por ello es importante que la ciudadanía denuncie estos hechos y que las autoridades los investiguen para determinar responsabilidades que permitan establecer sanciones y restaurar los ecosistemas afectados.
- El apoyo de la ciudadanía y comunidades es trascendental ante la ausencia de una autoridad en el momento que ocurre un incendio forestal; deben resguardar los indicios o posibles pruebas del delito, sin alterarlos, hasta que lleguen las autoridades competentes y pueden aprehender a los presuntos infractores y entregarlos a la autoridad policial más cercana o a la que se encuentre

en el evento, sin poner en riesgo su integridad física.

- Es fundamental promover la cooperación interinstitucional y multisectorial entre instituciones gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y el sector privado para implementar estrategias integrales de prevención, monitoreo y respuesta ante incendios forestales, para esto es necesario invertir en: sistemas de monitoreo y vigilancia efectivos para detectar incendios forestales, metodologías de investigación de causas de incendios forestales, tecnología que facilite el trabajo de investigación y el levantamiento de estadísticas que apoyen la toma de decisiones para prevenir y combatir los incendios forestales.

11. REFERENCIAS

- *Acuerdo de París sobre Cambio Climático. Registro Oficial Suplemento Nro. 893 de 30 de noviembre de 2016.*
- *Acuerdo Ministerial Nro. MAATE-2020-024 de 2020. [Ministerio del Ambiente y Agua]. Delegaciones de competencias, facultades, atribuciones y disposiciones necesarias para la gestión del Ministerio del Ambiente y Agua. Registro Oficial Edición Especial Nro. 1106 de 1 de octubre de 2020.*
- *Acuerdo Ministerial Nro. MAATE-2023-080 de 2023. [Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica]. Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica. Registro Oficial Tercer Suplemento Nro. 391 de 7 de septiembre de 2023.*
- *Acuerdo Ministerial Nro. 84 de 2015. [Ministerio del Ambiente]. Norma Técnica del Artículo 256 del Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial Nro. 598 de 30 de septiembre de 2015.*
- *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. 2021.*
- *Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito. Registro Oficial Edición Especial*



- Nro. 860 de 8 de mayo de 2023.
- Código Orgánico del Ambiente [CODA]. Registro Oficial Suplemento Nro. 983 de 12 de abril de 2017.
 - Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público [COESCOPE]. Registro Oficial Suplemento Nro. 19 de 21 de junio 2017.
 - Código Orgánico de la Función Judicial [COFJ]. Registro Oficial Nro. 544 de 9 de marzo de 2009.
 - Código Orgánico Integral Penal [COIP]. Registro Oficial Suplemento Nro. 180 de 10 de febrero de 2014.
 - Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización [COOTAD]. Registro Oficial Suplemento Nro. 303 de 19 de octubre de 2010.
 - Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL. (2021). Observatorio del Principio 10 en América Latina y El Caribe. <https://observatoriop10.cepal.org/es/tratados/convenio-la-diversidad-biologica>
 - Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial Nro. 449 de 20 de octubre de 2008. (Ecuador).
 - Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Registro Oficial Nro. 562 de 7 de noviembre de 1994.
 - Convención sobre la Diversidad Biológica. Registro Oficial Nro. 647 de 6 de marzo de 1995.
 - Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultura y Natural de la Unesco. Decreto Supremo Nro. 561 de Registro Oficial Nro. 581 de 25 de junio de 1974.
 - Corte Constitucional. Sentencia 012-14-SEP-CC, Caso 0529-12-EP. 15 de enero de 2014.
 - Decreto Ejecutivo Nro. 988 de 2011. Por medio del cual se expide el Servicio Integrado de Seguridad Ecu-911 como herramienta tecnológica integradora de los servicios de emergencia que prestan los cuerpos de bomberos, las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional e instituciones que conforman el Sistema Nacional de Salud. 29 de diciembre de 2011.
 - Decreto Nro. 276 de 1980 [Ministerio de Agricultura de Chile]. Reglamento sobre roce a fuego. 26 de septiembre de 1980.
 - Estatuto Orgánico de Gestión Organizaciones por Procesos del Servicio Integrado de Seguridad ECU 911. Registro Oficial Nro. 314 de 28 de abril de 2015.
 - Fire Information for Resource Management System. (2023). <https://firms.modaps.eosdis.nasa.gov/>
 - Fiscalía General del Estado. (2014). Sistema Especializado Integral de Investigación, de Medicina Legal y Ciencias Forenses Protocolo del Centro de Acopio. https://www.fiscalia.gob.ec/wp-content/uploads/2014/08/files_archivos%20AC_COIP%20073%20FGE_Area%20de%20Cadena%20de%20Custodia_14__Protocolo_del_Centro_de_Acopio.pdf
 - Global Wildfire Information System. (2022). https://gwis.jrc.ec.europa.eu/apps/country_profile/chartsba
 - Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres. Registro Oficial Suplemento Nro. 488 de 30 de enero de 2024.



- Myers, R. (2006). *Convivir con el fuego- Manteniendo los ecosistemas y los medios de subsistencia mediante el Manejo Integral del Fuego*. Tallahassee: The Nature Conservancy.
- Ordenanza de 2011. [Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Esmeraldas]. *Para la Seguridad y Prevención contra Incendios y Siniestros que deben cumplir los establecimientos, propiedades agrícolas – forestales- ganaderas y los espectáculos públicos*. 27 de septiembre de 2011.
- Ordenanza de 2013. [Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal San Miguel de Ibarra]. *Para la prevención contra incendios forestales de Ibarra*. 26 de junio de 2013.
- Ordenanza de 2017. [Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cotacachi]. *Que regula las quemas agrícolas para la prevención de incendios forestales*. 17 de mayo de 2017.
- Ordenanza Nro. 001-2023 de 2023. [Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal La Troncal]. *Para la prevención de incendios en prácticas agrícolas, forestales y pecuarias en el cantón La Troncal*. 20 de enero de 2023.
- Ordenanza Metropolitana No. 075-2024 de 2024. [Concejo Metropolitano de Quito]. *Para la Gestión de Incendios Forestales a través de acciones de Manejo Integral del Fuego en el Distrito Metropolitano de Quito para la Gestión de Incendios Forestales*. 28 de mayo de 2024.
- Ordenanza de 2024. [Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil]. *Para el Manejo Integral de Incendios Forestales en el Cantón Guayaquil*. Gaceta Oficial Nro. 21 de 5 de febrero de 2024.
- Reglamento al Código Orgánico del Ambiente. [Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica]. *Reglamento Oficial Suplemento Nro. 507 de 12 de junio de 2019*.
- Resolución Nro. 0010-CNC-2014 de 2015. [Consejo Nacional de Competencias]. *Expedir la regulación para el ejercicio de la competencia para gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, a favor de los gobiernos autónomos descentralizados*. Registro Oficial Nro. 413 de 10 de enero de 2015.
- Resolución Nro. 065 de 2021 [Fiscalía General del Estado]. *Unidad Especializada para la Investigación de los delitos contra el Medio Ambiente y la Naturaleza*. 30 de noviembre de 2021.
- Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos. *Histórico Incendios Forestales 2010-2023. Afectaciones por año*.
- Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias. (2021). *Lineamientos para el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos en caso de Incendios Forestales*.
- United States Agency for International Development. (2007). *Curso Básico de Sistema de Comando de Incidentes*. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/228836/Curso_Basico_SCI_material_de_referencia.pdf
- United Nations Environment Programme. (2022). *Spreading like Wildfire - The Rising Threat of Extraordinary Landscape Fires*. Nairobi: UNEP Rapid Response Assessment.
- Villacis, B., & Carrillo, D. (2010). *País atrevido: la nueva cara sociodemográfica del Ecuador*. Quito: INEC y Analitika.





EL NUEVO
ECUADOR 

**Ministerio del Ambiente, Agua
y Transición Ecológica**



AmbienteEc



@ambienteec



@Ambiente_Ec

www.ambiente.gob.ec