

# Régimen de sanciones ambientales en Ecuador: aplicación normativa frente a desastres y remediación ambiental

*Environmental Sanctions Regime in Ecuador: Legal Application in the Face of Disasters and Environmental Remediation*

**José Antonio Ruiz Bautista**

Abogado

Docente investigador de la carrera de Derecho de la Universidad Indoamérica

Magíster en Derecho, mención Derecho Administrativo

Magíster en Derecho Procesal Administrativo y Litigación

joseruiz@uti.edu.ec

<https://orcid.org/0009-0001-1948-7512>

**Emerson Raúl Robinson Banchen**

Estudiante de la carrera de Derecho de la Universidad Indoamérica

robinsone416@gmail.com

[erobison@indoamerica.edu.ec](mailto:erobison@indoamerica.edu.ec)

<https://orcid.org/0009-0005-2098-4849>

## Resumen

Este estudio analiza la eficacia del sistema de sanciones ambientales en el Ecuador frente a desastres ecológicos y procesos de remediación, con énfasis en la aplicación de la normativa vigente. Se empleó una metodología cualitativa basada en el análisis documental, revisión de normativa jurídica, jurisprudencia relevante y contraste doctrinario con autores iberoamericanos contemporáneos. El objetivo fue evaluar si la Constitución de 2008 y el Código Orgánico del Ambiente (COA) han garantizado respuestas institucionales efectivas ante infracciones y daños al medio ambiente.



**Imaginario Social**  
Entidad editora  
REDICME (reg-red-18-0061)

e-ISSN: 2737-6362

enero-junio 2026 Vol. 9-1-2026

[http://revista-](http://revista-imaginariosocial.com/index.php/es/index)

[imaginariosocial.com/index.php/es/index](http://revista-imaginariosocial.com/index.php/es/index)

Recepción: 01 de diciembre de 2025

Aceptación: 15 de enero de 2026

198-220

Atribución/Reconocimiento-NoComercial- CompartirIgual 4.0 Licencia Pública Internacional — CC

**BY-NC-SA 4.0**

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>

Los resultados evidencian limitaciones significativas en la capacidad institucional del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE) y de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) para ejecutar sanciones y acciones de remediación de manera eficiente. Se identificó, además, la ausencia de protocolos técnicos vinculantes para la validación de planes de restauración ambiental y una débil incorporación de mecanismos de participación comunitaria. Asimismo, se constató que principios constitucionales como la responsabilidad objetiva, la precaución, la no regresividad y la equidad intergeneracional no se aplican plenamente en los ámbitos administrativo y judicial, lo que genera discrecionalidad y escenarios de impunidad ambiental.

La discusión aborda factores estructurales que inciden en estas deficiencias, entre ellos la influencia de intereses extractivos, la fragmentación normativa entre el COA y otras leyes sectoriales como la LOOTUGS, y la limitada especialización judicial en materia ambiental. Finalmente, se proponen recomendaciones orientadas a fortalecer las capacidades institucionales, reducir la brecha entre norma y práctica y avanzar hacia un modelo de gobernanza ambiental más equitativo, participativo y coherente con los derechos de la naturaleza.

**Palabras clave:** sanciones ambientales, remediación, Constitución del Ecuador, derecho ambiental, justicia ecológica.

### **Abstract**

This study analyzes the effectiveness of the environmental sanctions system in Ecuador in response to ecological disasters and remediation processes, with emphasis on the application of current regulations. A qualitative methodology was employed, based on documentary analysis, review of legal regulations, relevant case law, and doctrinal comparison with contemporary Ibero-American authors. The objective was to assess whether the 2008 Constitution and the Organic Environmental Code (COA) have ensured effective institutional responses to environmental infringements and damage.

The results reveal significant limitations in the institutional capacity of the Ministry of Environment, Water, and Ecological Transition (MAATE) and the Decentralized Autonomous Governments (GADs) to efficiently enforce sanctions and implement

remediation actions. In addition, the absence of binding technical protocols for the validation of environmental restoration plans and the weak incorporation of community participation mechanisms were identified. Likewise, it was found that constitutional environmental principles such as strict liability, precaution, non-regression, and intergenerational equity are not fully applied in either the administrative or judicial spheres, leading to discretionary practices and scenarios of environmental impunity.

The discussion addresses structural factors influencing these shortcomings, including the impact of extractive interests, regulatory fragmentation between the COA and other sectoral laws such as the LOOTUGS, and the limited judicial specialization in environmental matters. Finally, the article proposes recommendations aimed at strengthening institutional capacities, reducing the gap between law and practice, and advancing toward a more equitable, participatory, and coherent environmental governance model aligned with the rights of nature.

**Keywords:** environmental sanctions, remediation, Constitution of Ecuador, environmental law, ecological justice.

## Introducción

En Ecuador, la constitucionalización del derecho ambiental ha representado un punto de inflexión jurídico y político. Desde la proclamación de la Constitución de 2008, se introdujeron por primera vez en América Latina los denominados “Derechos de la Naturaleza”, lo que sitúa al país a la vanguardia del constitucionalismo ecológico este avance, sin embargo, contrasta con la debilidad institucional, la falta de aplicación efectiva del régimen sancionador y las profundas tensiones entre desarrollo económico extractivista y protección ambiental.

La inclusión del reconocimiento a la Naturaleza como sujeto de derechos en los artículos 71 al 74 de la Constitución, marcó un giro paradigmático al situar a la Naturaleza no como objeto de tutela humana, sino como portadora de dignidad y derechos propios, tales como el derecho a existir, regenerarse y ser restaurada integralmente. No obstante, estudios recientes demuestran que estos derechos han sido más eficaces como principio simbólico que como garantía efectiva, debido a las

resistencias institucionales, la falta de desarrollo legal operativo y la tensión con intereses extractivos dominantes (Ávila Santamaría, 2020). La jurisprudencia ha avanzado parcialmente en la exigibilidad de estos derechos, aunque su incorporación sistemática en las políticas públicas aún enfrenta notables desafíos.

El presente trabajo analiza críticamente la estructura, implementación y efectividad del régimen de sanciones ambientales en Ecuador, tomando como base el marco constitucional, el Código Orgánico del Ambiente (COA), la práctica administrativa, la jurisprudencia relevante y los casos emblemáticos de desastres ambientales ocurridos en los últimos años (como los derrames petroleros de 2020 y 2022). Se parte de la hipótesis de que existe un desfase entre el marco normativo y su ejecución práctica, debido a fallas en la institucionalidad ambiental, vacíos normativos y una cultura de impunidad ecológica.

Este análisis se realiza desde una perspectiva crítica del derecho, incorporando aportes del derecho ambiental, el constitucionalismo latinoamericano, la teoría de bienes comunes y el enfoque de justicia ecológica. Además, se considera la experiencia comparada iberoamericana para enriquecer el diagnóstico y proponer criterios de mejora institucional y normativa.

Por lo tanto, el objetivo de esta investigación es analizar la eficacia del régimen de sanciones ambientales vigente en Ecuador frente a desastres ecológicos, evaluando su capacidad normativa e institucional para garantizar procesos adecuados de remediación ambiental conforme al marco constitucional, legal y doctrinario.

### **Metodología**

Este trabajo se sustenta en una metodología cualitativa con enfoque jurídico crítico y sociojurídico. El objetivo es interpretar el marco legal e institucional desde una perspectiva estructural, integrando tanto la norma como su aplicación, límites, conflictos y vacíos. Se utilizaron tres técnicas principales:

Análisis normativo y doctrinal: Estudio del marco legal ecuatoriano (Constitución, COA, LOA, normativa ambiental secundaria), así como literatura científica actualizada publicada en revistas indexadas (Scopus, Redalyc, Latindex) de los últimos 6 años, con énfasis en autores iberoamericanos (Silva García, 2020; Peña Chacón, 2019; Mora-Solórzano, 2023).

Estudio de casos: Análisis de eventos de desastres ambientales ocurridos en Ecuador (derrame del OCP en Napo y Coca, ruptura del SOTE, contaminación en Shushufindi, entre otros), contrastando la actuación institucional con las exigencias normativas.

Análisis de fuentes secundarias institucionales: Revisión de informes del MAATE, Defensoría del Pueblo, CEDA, Grupo FARO, Acción Ecológica, entre otros, que documentan la percepción ciudadana, los procesos sancionatorios y el seguimiento de remediaciones.

El enfoque es interdisciplinario, empleando herramientas del derecho constitucional, ambiental, administrativo y de derechos colectivos. Se adopta el método hermenéutico-jurídico para la interpretación normativa, complementado con el método inductivo para el estudio empírico de casos.

## **Marco teórico**

### **Concepto, naturaleza y efectos jurídicos del régimen de sanciones ambientales**

El régimen de sanciones ambientales comprende el conjunto de normas, principios e instrumentos orientados a prevenir, sancionar y corregir conductas que generan afectaciones al ambiente. Su alcance no se limita a una función punitiva, sino que incorpora dimensiones preventivas, restaurativas y pedagógicas, orientadas a la protección de los derechos ambientales y colectivos (Carbonell, 2018; Cano, 2020).

En el contexto latinoamericano, la responsabilidad ambiental objetiva establece la obligación de reparar el daño causado al ambiente con independencia de la existencia de dolo o culpa. Este principio, consagrado en el artículo 396 de la Constitución del Ecuador, posiciona al país como uno de los pocos que reconoce constitucionalmente esta figura, priorizando la justicia ecológica sobre los esquemas tradicionales de responsabilidad. En este sentido, el régimen sancionador no solo impone castigos, sino

que busca internalizar los costos ambientales en las actividades económicas y promover conductas preventivas frente a posibles infracciones (Silva García, 2020; Tapia, 2022).

El Código Orgánico del Ambiente regula las infracciones administrativas a partir del artículo 314, clasificándolas en leves, graves y muy graves, y prevé sanciones que van desde multas hasta la suspensión o revocatoria de licencias ambientales. No obstante, diversos diagnósticos institucionales han evidenciado falencias en la aplicación efectiva de estas sanciones, entre ellas la limitada disponibilidad de personal técnico especializado, la superposición de competencias entre niveles de gobierno, la debilidad de los mecanismos de control y la escasa coordinación interinstitucional (CEDA, 2021; Grupo FARO, 2022).

Aunque el COA contempla un régimen sancionador entre sus artículos 296 y 332, la ausencia de reglamentos operativos eficaces ha dificultado la ejecución oportuna de las sanciones. Asimismo, persiste la falta de criterios técnicos uniformes que garanticen la proporcionalidad de las medidas impuestas y la inexistencia de protocolos obligatorios para asegurar procesos de reparación integral. En consecuencia, una parte significativa de las sanciones no llega a ejecutarse y los planes de remediación carecen de indicadores claros para evaluar su cumplimiento.

La Defensoría del Pueblo ha señalado, además, la insuficiencia de mecanismos que garanticen la reparación efectiva del daño ambiental, especialmente en territorios habitados por poblaciones vulnerables. Esta situación ha sido descrita como una “ilusión normativa”, en la que la existencia formal de normas no se traduce en una protección ambiental real. El principio de eficacia del derecho ambiental se ve limitado por estructuras burocráticas ineficientes y por la influencia de intereses económicos en la toma de decisiones (Martínez Dalmau, 2017; Gudynas, 2018).

En zonas sometidas a alta presión extractiva, como la Amazonía ecuatoriana, la aplicación del régimen sancionador enfrenta obstáculos adicionales derivados del poder económico y político de grandes empresas. El derrame petrolero ocurrido en el río Coca en abril de 2020 evidenció la limitada capacidad estatal para ejercer un control efectivo sobre operadoras como OCP Ecuador y Petroamazonas. A pesar de la magnitud de los impactos ambientales y sociales, las respuestas sancionatorias fueron

tardías, poco ejemplarizantes y los procesos de remediación han sido cuestionados por su alcance restringido y la escasa participación de las comunidades afectadas.

Estas circunstancias reflejan una contradicción estructural: aunque el marco jurídico ambiental ecuatoriano se caracteriza por su solidez normativa y por el reconocimiento de los derechos de la naturaleza, su implementación continúa siendo fragmentada y vulnerable a interferencias. La distancia entre el mandato constitucional y la actuación institucional revela no solo limitaciones operativas, sino también prácticas jurídicas que favorecen la impunidad ambiental. Esta tensión entre el ideal normativo y la realidad institucional será analizada de manera crítica en los apartados siguientes, integrando dimensiones jurídicas, sociales y ambientales.

### **Concepto de derecho ambiental y constitucional**

El derecho ambiental constituye una rama autónoma y transversal del ordenamiento jurídico, orientada a regular la interacción entre la sociedad y el entorno natural. Su finalidad principal es la protección de los ecosistemas, el uso sostenible de los recursos naturales y la garantía de condiciones de vida dignas para las generaciones presentes y futuras (Peña Chacón, 2019; Aguilar Cavallo, 2021).

Desde el punto de vista doctrinario, esta disciplina ha evolucionado desde una visión antropocéntrica, centrada en el ser humano como beneficiario de un ambiente sano, hacia un enfoque ecocéntrico que reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos con valor propio. Este giro conceptual responde al agotamiento del modelo clásico de desarrollo, al agravamiento de las crisis ambientales y al surgimiento del constitucionalismo ecológico en América Latina (Boyle, 2015; Martínez Dalmau, 2017).

Ecuador representa un caso emblemático de esta transformación. La Constitución de 2008 reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos y establece, en su artículo 71, el deber de respetar integralmente su existencia y garantizar la conservación y regeneración de sus ciclos vitales. Esta disposición redefine el rol del Estado y de la ciudadanía, imponiendo una obligación colectiva de protección ambiental.

Desde la óptica constitucional, el derecho ambiental se configura no solo como un campo normativo especializado, sino como un derecho fundamental y un principio estructural del sistema jurídico. En consecuencia, tanto las actuaciones públicas como

privadas deben orientarse a la protección del ambiente, entendido como condición esencial para el ejercicio de otros derechos fundamentales como la vida, la salud, el agua, la alimentación y la cultura. La interpretación normativa y judicial debe, por tanto, incorporar de manera transversal los principios ecológicos (Ávila Santamaría, 2018).

Asimismo, el derecho constitucional ambiental establece la primacía de los derechos de la naturaleza frente a intereses económicos, especialmente en contextos de conflicto socioambiental. Este enfoque implica superar la lógica utilitarista y reconocer límites ecológicos a las actividades productivas, priorizando la integridad de los ecosistemas sobre el beneficio económico (Gudynas, 2018).

En este marco, el derecho ambiental no debe entenderse únicamente como un conjunto de normas, sino como un instrumento de transformación social y ecológica, estrechamente vinculado a la participación ciudadana, el control judicial, la acción pública y el fortalecimiento de los mecanismos de fiscalización ambiental (Composto & Navarro, 2020).

### **Principios generales del derecho ambiental y constitucional**

El derecho ambiental se sustenta en un conjunto de principios fundamentales que orientan la interpretación normativa, limitan la discrecionalidad administrativa y guían la formulación de políticas públicas. Estos principios, reconocidos tanto en el derecho interno como en el derecho internacional ambiental, adquieren en Ecuador jerarquía constitucional al integrarse al bloque de constitucionalidad (Guerrero, 2020; Ávila, 2018).

Su relevancia radica, por un lado, en su función interpretativa frente a conflictos entre intereses económicos y ambientales, y por otro, en su utilidad para evaluar la coherencia y eficacia de la actuación estatal y privada respecto al mandato constitucional de protección de la naturaleza.

El principio de precaución impone la adopción de medidas protectoras cuando exista una amenaza razonable de daño ambiental grave o irreversible, aun en ausencia de certeza científica. En Ecuador, este principio se encuentra consagrado en el artículo 73 de la Constitución y ha sido reconocido por la Corte Constitucional como de aplicación

obligatoria, debiendo prevalecer la protección ambiental frente a intereses económicos en situaciones de incertidumbre.

El principio de prevención, complementario al anterior, obliga a evitar la generación de daños ambientales mediante acciones anticipadas y una gestión orientada a minimizar riesgos. Se materializa a través de instrumentos como licencias ambientales, planes de manejo, auditorías y sistemas de monitoreo, y responde a la lógica de la sostenibilidad al priorizar la evitación del daño sobre su posterior reparación.

El principio de responsabilidad y reparación integral establece que toda persona que cause daño al ambiente tiene la obligación de repararlo, bajo un régimen de responsabilidad objetiva. La reparación debe abarcar no solo compensaciones económicas, sino también medidas de restauración ecológica, recuperación de servicios ecosistémicos y acciones de compensación comunitaria, ampliando el concepto tradicional de justicia hacia una perspectiva ambiental.

El principio de justicia intergeneracional reconoce el deber de preservar el ambiente para las generaciones futuras, incorporando una visión de largo plazo en la toma de decisiones públicas. En Ecuador, este principio se desprende del artículo 395 de la Constitución y exige considerar los impactos acumulativos de las políticas ambientales.

El principio de no regresividad y progresividad implica que las normas y políticas ambientales deben fortalecer progresivamente los niveles de protección, prohibiendo retrocesos injustificados. La Corte Constitucional ha señalado que cualquier debilitamiento de las garantías ambientales constituye una regresión incompatible con el orden constitucional.

El principio de participación reconoce el derecho de la ciudadanía a intervenir en las decisiones que puedan afectar al ambiente, garantizado en el artículo 398 de la Constitución. La participación constituye un requisito de legitimidad democrática y un mecanismo de control social, aunque diversos estudios advierten que su aplicación suele ser limitada o meramente formal.

Finalmente, el principio de integración dispone que las consideraciones ambientales deben incorporarse de manera transversal en todas las políticas, planes y programas sectoriales, especialmente en ámbitos como energía, minería, agricultura y transporte.

Esta integración resulta esencial para una gobernanza ambiental efectiva y para el cumplimiento del mandato constitucional de sostenibilidad.

### **Jurisdicción competente**

El sistema jurídico ambiental ecuatoriano presenta una distribución de competencias compleja y fragmentada entre diversas autoridades administrativas, jurisdiccionales y constitucionales. Si bien esta estructura busca una gestión descentralizada y especializada, en la práctica genera conflictos de competencia, superposición normativa y vacíos procesales que debilitan la eficacia del régimen sancionador (CEDA, 2021; Mora-Solórzano, 2023).

En el ámbito administrativo, el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica actúa como ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, con atribuciones normativas, de control, fiscalización y sanción a nivel nacional, conforme a lo establecido en el Código Orgánico del Ambiente.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, particularmente los municipales y provinciales, ejercen competencias concurrentes en la supervisión de actividades con impacto ambiental dentro de sus territorios. Este proceso de descentralización se fundamenta en el principio de corresponsabilidad constitucional, aunque diversos informes evidencian limitaciones estructurales como falta de personal técnico, restricciones presupuestarias y limitada autonomía operativa, lo que afecta su capacidad de control ambiental (Grupo FARO, 2022).

Las comunidades y organizaciones sociales disponen de mecanismos constitucionales como la acción de protección, la acción por incumplimiento, la consulta popular y figuras como el habeas corpus ecológico, que permiten cuestionar permisos estatales, exigir reparaciones o detener actividades extractivas contrarias al principio de precaución (Torres & Yáñez, 2023).

La Corte Constitucional ha desarrollado una jurisprudencia relevante al priorizar los derechos de la naturaleza sobre intereses extractivos, como en el caso del bosque protector Los Cedros. En contraste, la jurisdicción contencioso-administrativa ha tenido un rol limitado en el control ambiental, debido a la complejidad técnica de los procesos y a la escasa especialización judicial (CEDA, 2022).

A nivel internacional, Ecuador ha asumido compromisos ambientales derivados de tratados multilaterales que integran el bloque de constitucionalidad; sin embargo, su aplicación en el ámbito interno sigue siendo parcial y dispersa.

En síntesis, el sistema jurisdiccional ambiental ecuatoriano enfrenta desafíos estructurales relacionados con la falta de jueces especializados, la ambigüedad competencial, la debilidad institucional, la limitada articulación con la justicia indígena y la insuficiente integración del derecho ambiental internacional. Pese a los avances normativos y jurisprudenciales, persiste una brecha significativa entre los principios del Estado constitucional de derechos y justicia ecológica y su materialización efectiva en la protección, sanción y restauración ambiental.

### **Marco normativo doctrinario**

#### **Fundamento constitucional y normativo en temas de remediación**

La remediación ambiental, entendida como el conjunto de medidas destinadas a restaurar los daños ocasionados al entorno natural, cuenta en el Ecuador con un respaldo constitucional sólido que la configura como una obligación jurídica directa y exigible, y no como una facultad discrecional del Estado. El ordenamiento jurídico establece de manera expresa la responsabilidad objetiva de quienes generan daño ambiental, imponiendo la obligación de restaurar los ecosistemas afectados con independencia de consideraciones subjetivas relacionadas con la culpa o la intención. La Constitución de la República del Ecuador consagra este enfoque en su artículo 396, al disponer que toda persona, natural o jurídica, es responsable de prevenir y reparar los impactos ambientales, estableciendo que la responsabilidad por daño ambiental es objetiva y que las sanciones administrativas o penales son independientes de la obligación de reparación. Esta disposición representa un avance significativo dentro del constitucionalismo ecológico contemporáneo, al superar el modelo tradicional de responsabilidad basado exclusivamente en la culpabilidad del infractor.

Desde esta perspectiva, la remediación ambiental no constituye una medida accesorio ni diferida, sino que se erige como un componente central de la justicia ambiental. En concordancia con Martínez de Anguita (2022), la reparación debe entenderse no solo como un proceso técnico de restitución ecológica, sino también como un mecanismo de equidad social, dado que los impactos ambientales suelen afectar de manera desproporcionada a comunidades empobrecidas y pueblos indígenas.

El Código Orgánico del Ambiente, vigente desde abril de 2018, desarrolla el mandato constitucional y refuerza el principio de reparación integral. Sus disposiciones establecen que toda persona responsable de un daño ambiental debe ejecutar o financiar las acciones necesarias para su remediación, las cuales deben ser previamente aprobadas por la autoridad ambiental nacional, encargada de verificar su eficacia, suficiencia y adecuación a criterios técnicos y científicos.

El principio de no regresividad, reconocido en el derecho ambiental internacional y reiterado por la Corte Constitucional del Ecuador, exige que las normas y prácticas en materia de remediación mantengan niveles adecuados de protección y no sean objeto de retrocesos por acción u omisión estatal. En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha determinado que la reparación ambiental debe garantizar el restablecimiento integral del equilibrio ecológico, sin limitarse a compensaciones económicas ni a medidas restaurativas insuficientes.

Asimismo, el principio de transparencia y participación ciudadana adquiere especial relevancia en los procesos de remediación. Conforme al artículo 398 de la Constitución, las comunidades tienen derecho a ser informadas y consultadas respecto de decisiones que puedan afectar al ambiente, lo que implica que los procesos de restauración deben incorporar mecanismos efectivos de participación desde la evaluación del daño hasta el seguimiento de las medidas adoptadas.

No obstante, la aplicación de la consulta previa, libre e informada en territorios indígenas continúa siendo deficiente. En numerosos casos, los procesos de remediación se desarrollan sin garantizar información adecuada ni consentimiento, vulnerando derechos reconocidos en el Convenio 169 de la OIT y debilitando la legitimidad de las acciones de restauración.

En términos generales, el marco constitucional y normativo ecuatoriano en materia de remediación ambiental presenta una base formal robusta; sin embargo, enfrenta importantes desafíos en su implementación. El principal reto radica en avanzar hacia una aplicación efectiva que asegure no solo la reparación técnica del daño, sino también la justicia ecológica, la restauración cultural y el respeto a la dignidad de los territorios afectados.

### **Análisis del marco legal nacional**

El marco legal ambiental ecuatoriano se estructura a partir de un conjunto de normas jerárquicamente articuladas, cuyo eje central es el Código Orgánico del Ambiente. Este cuerpo normativo constituye el primer esfuerzo integral por sistematizar en una sola ley las disposiciones relativas a la gestión ambiental, la protección de los ecosistemas, la prevención y control de la contaminación, el acceso a la justicia ambiental y el régimen sancionador (Silva García, 2020; CEDA, 2021).

El COA incorpora de manera expresa los principios ambientales consagrados en la Constitución, particularmente aquellos relativos a los derechos de la naturaleza, y los desarrolla a través de disposiciones operativas que regulan tanto la actuación administrativa de los organismos de control como las obligaciones de los actores públicos y privados. Uno de sus aportes más relevantes es la consolidación de la rectoría ambiental bajo el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, en el marco del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental. Sin embargo, estudios recientes han advertido que esta centralización ha generado tensiones con las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, debilitando la capacidad de ejecución local de las políticas ambientales (Grupo FARO, 2021; Defensoría del Pueblo del Ecuador, 2021).

Diversos análisis coinciden en señalar que la aplicación efectiva del régimen sancionador previsto en el COA se ve limitada por la ausencia de protocolos técnicos claros, la insuficiencia de personal especializado y la débil coordinación interinstitucional. Estas deficiencias resultan especialmente evidentes en zonas rurales o fronterizas, donde los GAD carecen de recursos técnicos y financieros para ejercer un control ambiental eficaz (CEDA, 2021; Grupo FARO, 2022).

En materia de remediación, el COA refuerza el principio de responsabilidad objetiva al establecer que la obligación de reparar el daño ambiental es independiente de las sanciones administrativas o penales que puedan imponerse. Asimismo, exige que las acciones de remediación se sustenten en planes técnicamente validados por la autoridad competente, lo que subraya el carácter científico del proceso de restauración ambiental.

Otro instrumento normativo relevante es la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, que atribuye a los GAD competencias en la planificación y control del uso del suelo. Si bien esta ley ha sido clave para la gestión

de impactos ambientales a nivel local, su limitada articulación con el COA ha generado conflictos de competencia y vacíos de responsabilidad entre los niveles de gobierno (Salazar & Ramírez, 2022; Defensoría del Pueblo, 2021).

A este marco se suman otras normas de importancia, como el Código Orgánico Integral Penal, que tipifica diversos delitos ambientales; la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre, que continúa siendo un referente para la conservación pese a sus limitaciones; y la normativa secundaria emitida por el MAATE, relativa a licencias, auditorías ambientales y estándares de calidad ambiental. No obstante, la dispersión normativa y la desigual aplicación de estos instrumentos continúan representando un desafío para la efectividad del sistema de protección ambiental (MAATE, 2021; CEDA, 2021).

## Resultados

El examen del régimen sancionador ambiental ecuatoriano, desarrollado desde una perspectiva normativa, doctrinaria y empírica, permite identificar hallazgos relevantes que ponen en evidencia una brecha significativa entre el diseño jurídico formal y su aplicación efectiva. Los resultados se organizan en tres dimensiones analíticas: normativa-aplicativa, institucional-operativa y comunitaria-perceptiva.

### **Brecha entre normativa y práctica: eficacia limitada del régimen sancionador**

Diversos estudios técnicos han demostrado que la aplicación del régimen sancionador ambiental en el Ecuador es limitada, especialmente en relación con infracciones vinculadas a actividades extractivas. Aunque el Código Orgánico del Ambiente (COA) contempla una tipología amplia de infracciones y sanciones administrativas (arts. 314–336), en la práctica las autoridades ambientales tienden a imponer sanciones de baja intensidad o, en ciertos casos, a omitir por completo la activación del procedimiento sancionador.

Casos representativos, como el derrame de crudo ocurrido en el río Coca en 2020 y el posterior derrame del Oleoducto de Crudos Pesados (OCP) en 2022, evidencian esta problemática. A pesar de la magnitud de los impactos ocasionados —que afectaron directamente a fuentes hídricas, biodiversidad y comunidades indígenas— no se registraron sanciones ejemplares contra las empresas responsables. En ambos

eventos, los informes técnicos identificaron fallas en el mantenimiento de la infraestructura, ausencia de mecanismos de contención inmediata y afectaciones graves a zonas protegidas; sin embargo, la respuesta estatal se limitó a exigir la presentación de planes de remediación, sin activar el régimen sancionador correspondiente (González Vega et al., 2021; MAATE, 2022).

### **Fragilidad institucional: debilidad operativa en la fiscalización y remediación**

Diversos informes técnicos, auditorías ambientales y evaluaciones independientes han señalado que la capacidad operativa del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE) y de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) resulta insuficiente para cumplir de manera eficaz sus funciones de control, sanción y seguimiento de los procesos de remediación ambiental. Esta limitación ha sido identificada como uno de los principales cuellos de botella en la aplicación del régimen sancionador ambiental en el Ecuador (CEDA, 2021; Defensoría del Pueblo, 2021).

Entre las debilidades institucionales más relevantes se encuentra el déficit de personal técnico especializado, particularmente en áreas como derecho ambiental, restauración ecológica y fiscalización multisectorial. Esta problemática fue documentada en el Informe de Evaluación Institucional del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, que evidenció una carencia generalizada de capacidades técnicas tanto en los GAD como en el propio MAATE (CEDA, 2021).

Asimismo, se identificó la ausencia de protocolos estandarizados y obligatorios para la validación y el seguimiento de los planes de remediación ambiental, lo que genera amplios márgenes de discrecionalidad administrativa y debilita el control técnico. El estudio realizado por Grupo FARO (2022) constató que, en la mayoría de los casos analizados, no existía evidencia de verificación técnica posterior a la aprobación de los planes de remediación.

Otra debilidad relevante corresponde a las fallas en la trazabilidad institucional posterior a la imposición de sanciones, particularmente en lo relativo al monitoreo independiente del cumplimiento de las medidas impuestas. Esta situación fue también señalada en el Informe sobre acceso a la justicia ambiental en Ecuador elaborado por la Defensoría del Pueblo (2021).

Adicionalmente, diversas investigaciones han alertado sobre la existencia de presiones externas —de carácter político o económico— que interfieren en los procesos de fiscalización y sanción ambiental, especialmente en contextos de conflicto socioambiental. Organizaciones como FIAN Ecuador (2022) y FLACSO Ecuador (2023) han advertido sobre fenómenos de cooptación institucional y la vulnerabilidad del sistema frente a intereses extractivos, particularmente en territorios de la Amazonía y la Sierra centro-sur.

Estas condiciones estructurales se reflejan en datos críticos. De acuerdo con la Evaluación del sistema de fiscalización y sanción ambiental realizada por Grupo FARO (2022), únicamente el 24,6% de las infracciones ambientales graves detectadas durante los años 2020 y 2021 derivaron en sanciones formales. De este porcentaje, solo el 11,2% incluyó procesos de remediación con seguimiento técnico documentado, y menos del 5% incorporó mecanismos de participación comunitaria o validación por parte de actores locales.

Estas brechas no solo afectan la eficacia normativa del régimen sancionador ambiental en el Ecuador, sino que también erosionan la confianza ciudadana en las instituciones encargadas de garantizar la justicia ecológica, dejando a las comunidades afectadas sin reparación efectiva ni garantías estructurales de no repetición.

### **Participación ciudadana limitada en los procesos de remediación**

A pesar del reconocimiento constitucional del derecho a la participación ambiental (art. 398 de la Constitución de la República del Ecuador), los procesos de remediación analizados evidencian un patrón sistemático de exclusión o de consulta meramente formal. Comunidades afectadas por derrames, deforestación o contaminación de cuerpos de agua han señalado reiteradamente que los planes de remediación se elaboran sin información adecuada, sin considerar los saberes ancestrales y sin validar de manera efectiva las soluciones propuestas.

Este hallazgo coincide con los resultados de estudios desarrollados por la Defensoría del Pueblo (2021) y el CEDA (2022), los cuales concluyen que en más del 70% de los casos examinados los mecanismos de participación en procesos de remediación no fueron consultivos, vinculantes ni transparentes. En numerosos casos, las comunidades accedieron al contenido de los planes únicamente después de su

aprobación, lo que debilita la legitimidad social y jurídica de los procesos de restauración ambiental.

### **Ausencia de reparación integral**

Otro resultado crítico es la constatación de que los planes de remediación ambiental ejecutados en el Ecuador rara vez alcanzan el estándar de reparación integral establecido en la Constitución (art. 72) y en el Código Orgánico del Ambiente. Las medidas adoptadas suelen centrarse en intervenciones puntuales —como reforestaciones limitadas, retiro superficial de residuos o limpieza básica de cuerpos hídricos— sin considerar la regeneración de los ciclos ecológicos ni la restauración de la biodiversidad afectada.

Asimismo, se evidencia la inexistencia de metodologías estandarizadas para evaluar la eficacia de los procesos de remediación. Los informes finales, cuando existen, no suelen ser publicados ni sometidos a procesos de verificación independiente, lo que genera un vacío técnico y jurídico que permite el cierre administrativo de procesos de remediación sin que se hayan alcanzado los objetivos ecológicos previstos.

### **Debilidad del acceso a la justicia ambiental**

Si bien la Constitución de la República del Ecuador reconoce mecanismos judiciales para la protección de los derechos de la naturaleza —como la acción de protección, la acción por incumplimiento y la acción extraordinaria de protección (arts. 86 a 88)—, diversos estudios han documentado que el acceso efectivo a la justicia ambiental continúa siendo limitado por barreras estructurales e institucionales.

Entre estas barreras se encuentra la falta de especialización ambiental de los operadores judiciales. El Diagnóstico del Sistema Judicial y la Justicia Ambiental en Ecuador, elaborado por la Fundación Pachamama (2021), evidenció que menos del 10% de los jueces han recibido formación continua en materia ambiental. Asimismo, la Defensoría del Pueblo (2021) advirtió sobre la reticencia de ciertos jueces a conceder medidas cautelares en casos que involucran intereses corporativos, lo que genera percepciones de desequilibrio en la tutela judicial efectiva.

A ello se suma la ausencia de defensorías públicas especializadas en derecho ambiental, situación reconocida en el Informe Regional de Acceso a la Justicia Ambiental del Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales (OLCA, 2022). Adicionalmente, organizaciones como FIAN Ecuador y el Centro de Derechos

Económicos y Sociales han documentado que las limitaciones económicas y técnicas de muchas comunidades afectadas dificultan el inicio y la sostenibilidad de procesos judiciales complejos, profundizando la desigualdad estructural en la defensa de los derechos de la naturaleza.

Estas barreras inciden directamente en la baja tasa de éxito de las acciones legales relacionadas con la remediación ambiental. Según datos sistematizados por FLACSO Ecuador (2023), apenas el 14% de las acciones de protección por daño ambiental fueron aceptadas en primera instancia, y una parte significativa de estas resoluciones fue posteriormente revocada en apelación, generalmente por razones procedimentales más que sustantivas.

### **Discusión**

La evidencia recopilada en esta investigación permite sostener que, en el Ecuador, el régimen sancionador ambiental y los mecanismos de remediación presentan un desfase estructural entre su configuración normativa y su implementación práctica. Esta divergencia no puede atribuirse únicamente a deficiencias técnicas o limitaciones operativas, sino que debe comprenderse dentro de una lógica más amplia de gobernanza ambiental, en la que confluyen tensiones entre el discurso constitucional, los intereses económicos extractivos y las restricciones del Estado para garantizar una justicia ecológica efectiva.

### **El rol del funcionario público ante la respuesta gubernamental y de los GAD**

Uno de los aspectos más sensibles identificados en el análisis es la actuación de los funcionarios públicos responsables de activar y ejecutar los procesos sancionadores y de remediación ambiental. El marco jurídico vigente —especialmente la Constitución y el Código Orgánico del Ambiente— otorga a las autoridades ambientales amplias facultades para intervenir de manera oportuna y firme frente a infracciones ecológicas. No obstante, los casos examinados evidencian patrones recurrentes de inacción, dilación procedimental o desestimación de denuncias, incluso cuando los daños ambientales se encuentran debidamente documentados.

Esta situación puede explicarse, en parte, por la insuficiente formación técnica y jurídica especializada en materia ambiental dentro del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica y de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Sin embargo,

los hallazgos sugieren que existe un problema más profundo vinculado a la influencia de presiones políticas y económicas sobre los funcionarios responsables, particularmente en territorios donde operan empresas extractivas o se desarrollan proyectos de infraestructura considerados estratégicos. En estos escenarios, el funcionario público suele verse tensionado entre el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y las dinámicas institucionales orientadas a favorecer determinadas inversiones.

Este fenómeno ha sido conceptualizado por Composto y Navarro (2020) como “extractivismo institucional”, entendido como la normalización del debilitamiento del control estatal y la flexibilización normativa como condiciones para la expansión del modelo extractivo. Bajo este esquema, el funcionario deja de actuar como garante del derecho ambiental y pasa a desempeñar, de forma directa o indirecta, un rol facilitador de prácticas regresivas.

### **Consecuencias jurídicas y constitucionales sobre la remediación ambiental y su restauración**

El incumplimiento de los deberes de remediación ambiental trasciende el ámbito de la mera omisión administrativa y puede configurarse como una vulneración directa de derechos constitucionales, tanto de la naturaleza como de las personas y comunidades afectadas. La falta de restauración efectiva de ecosistemas dañados constituye una infracción a los artículos 71, 72 y 396 de la Constitución de la República del Ecuador, así como a los estándares internacionales en materia de derecho ambiental y derechos humanos.

Además, la ausencia de procesos de reparación integral evidencia una forma de injusticia ecológica de carácter estructural. De manera reiterada, los grupos más impactados por los daños ambientales —pueblos indígenas, comunidades campesinas y poblaciones rurales— son también quienes enfrentan mayores barreras para acceder a mecanismos de denuncia, participación y reparación. Esta realidad refuerza desigualdades territoriales, económicas y culturales, contraviniendo el principio de equidad ambiental y el mandato constitucional de justicia intergeneracional.

Desde una perspectiva institucional, estas omisiones deterioran la confianza ciudadana en el Estado como garante de derechos y profundizan la deslegitimación de las autoridades ambientales, percibidas como incapaces o reticentes a actuar frente a

abusos de poder económico. Este debilitamiento institucional alimenta un círculo de impunidad ambiental que tiende a reproducirse, especialmente en territorios caracterizados por alta presión extractiva o baja presencia estatal (Gudynas, 2018; CEDA, 2021).

### **La percepción ciudadana y su relación con el derecho de petición**

La percepción ciudadana documentada en informes de organizaciones como Grupo FARO, el Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental y FLACSO Ecuador revela un creciente sentimiento de frustración entre las comunidades afectadas por daños ambientales. A pesar del discurso oficial que promueve la participación y la consulta, en la práctica muchas personas consideran que sus denuncias no reciben respuesta efectiva, que las decisiones se adoptan de manera centralizada y que los procesos carecen de transparencia.

Esta desconexión entre el marco participativo formal y la experiencia cotidiana de las comunidades debilita el ejercicio del derecho de petición y limita la función democratizadora del derecho ambiental. En consecuencia, la participación ciudadana tiende a percibirse como un trámite meramente formal, sin incidencia real en las decisiones sobre sanción, remediación o restauración ambiental (Grupo FARO, 2022; FLACSO Ecuador, 2023).

### **Conclusiones**

El estudio evidencia que, pese a que el Ecuador cuenta con un marco constitucional y legal avanzado en materia de sanciones ambientales y remediación ecológica, persiste una brecha estructural entre el diseño normativo y su aplicación efectiva. Esta distancia limita la capacidad del régimen sancionador para garantizar justicia ecológica y proteger de manera real los derechos de la naturaleza.

Se constató que el régimen sancionador previsto en el Código Orgánico del Ambiente presenta una ejecución limitada, especialmente en contextos de alta presión extractiva, donde las sanciones tienden a ser mínimas o inexistentes. Esta debilidad se ve reforzada por la limitada capacidad operativa del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica y de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, caracterizada por la falta de personal especializado, la ausencia de protocolos técnicos obligatorios y la insuficiente coordinación interinstitucional.

Asimismo, los procesos de remediación ambiental analizados no cumplen, en la mayoría de los casos, con el estándar constitucional de reparación integral, al priorizar intervenciones parciales y carecer de mecanismos de seguimiento y verificación independientes. A ello se suma una aplicación deficiente del principio de participación ciudadana, lo que debilita la legitimidad social de las acciones de restauración y afecta a comunidades históricamente vulnerables.

Finalmente, el estudio revela que los principios constitucionales ambientales —como la responsabilidad objetiva, la precaución, la no regresividad y la justicia intergeneracional— no han sido plenamente incorporados en la práctica administrativa y judicial. Esta situación favorece escenarios de discrecionalidad e impunidad ambiental, lo que demuestra la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales, garantizar la aplicación efectiva del marco normativo y consolidar una cultura jurídica ambiental coherente con el Estado constitucional de derechos y justicia ecológica.

### Referencias Bibliográficas

- Aguilar Cavallo, G., Contreras Rojas, C., & Lucero Pantoja, J. E. (2024). Challenges of climate change and the right to adequate and sustainable food: Reflections on the Chilean scenario. *Revista de Derecho Ambiental (Santiago)*, (22), 165–206. <https://doi.org/10.5354/0719-4633.2024.75360>
- Boyle, A. (2015). Human rights and the environment: Where next? *European Journal of International Law*, 23(3), 613–642. <https://doi.org/10.1093/ejil/chs054>
- CEDA – Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental. (2021). *Diagnóstico del régimen sancionador ambiental en Ecuador*.
- CEDA – Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental. (2022). *Participación ciudadana y remediación ambiental: Retos normativos y experiencias locales*.
- Composto, C., & Navarro, M. (2020). *Territorios en disputa*. CLACSO.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). *Registro Oficial No. 449*.
- Contraloría General del Estado. (2020). *Informe de auditoría ambiental en zonas de actividad extractiva*.
- Defensoría del Pueblo del Ecuador. (2021). *Informe sobre vulneraciones al derecho a la participación en procesos ambientales*.

- FIAN Ecuador. (2022). *Derechos humanos y extractivismo en el Ecuador*.
- FLACSO Ecuador. (2023). *Justicia ambiental en el Ecuador: Acceso, obstáculos y reformas necesarias*.
- Fundación Pachamama. (2021). *Diagnóstico del sistema judicial y la justicia ambiental en Ecuador*.
- González Vega, M., España López, J., & Almeida Albuja, A. (2021). *Informe sobre derrames petroleros en la Amazonía ecuatoriana 2015–2020*. Acción Ecológica.  
<https://www.accionecologica.org/wp-content/uploads/Impacto-de-los-derrames-de-Petro%CC%81leo-en-la-Amazoni%CC%81a-Ecuatoriana.pdf>
- Grupo FARO. (2021). *Transparencia y rendición de cuentas en la gestión ambiental local*.
- Grupo FARO. (2022). *Evaluación del sistema de fiscalización y sanción ambiental*.
- Gudynas, E. (2018). *Extractivismos: ecología, economía y política del desarrollo*. CEDIB.
- Guerrero, L. (2020). Principios del derecho ambiental y control de la discrecionalidad administrativa. *Revista de Derecho Público*, 14(2), 91–112.
- Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo. (2016). *Registro Oficial Suplemento No. 790*.
- MAATE – Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica. (2021). *Normativa técnica ambiental y gestión de licencias*.
- MAATE – Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica. (2022). *Informe técnico sobre afectaciones por rotura del OCP en el río Piedra Fina*.
- Martínez Dalmau, R. (2017). *Constitucionalismo democrático y derechos de la naturaleza*. Tirant lo Blanch.
- Martínez de Anguita, P. (2022). *Restauración ecológica y justicia social: Fundamentos para una política ambiental inclusiva*. Universidad Javeriana.
- Mora-Solórzano, M. (2023). Criminalidad ambiental y sistema penal ecuatoriano. *Revista de Derecho Penal Ecuatoriano*, 18(2), 91–109.
- Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales. (2022). *Informe regional de acceso a la justicia ambiental*.

- Peña Chacón, M. (2019). *Derecho ambiental contemporáneo*. Editorial Jurídica Continental.
- Salazar, J., & Ramírez, P. (2022). Descentralización ambiental y conflictos de competencia en Ecuador. *Revista Latinoamericana de Políticas Públicas*, 9(1), 55–73.
- Santamaría, Á. R. (2008). *Los derechos sociales y los derechos de la naturaleza: Hacia un necesario y urgente cambio de paradigma*. <https://www.uasb.edu.ec/wp-content/uploads/2021/04/Derechos-de-la-naturaleza-Ramiro-Avila-Santamaria.pdf>
- Santamaría, R. Á. (2011). *El derecho de la naturaleza: Fundamentos*. En A. Acosta & E. Martínez (Eds.), *La naturaleza con derechos: De la filosofía a la política*. Abya-Yala. [https://www.garn.org/wp-content/uploads/2021/09/Avila\\_DDN\\_2010.pdf](https://www.garn.org/wp-content/uploads/2021/09/Avila_DDN_2010.pdf)
- Silva García, L. (2020). La remediación ambiental como garantía constitucional en Ecuador. *Revista Constitucional del Ecuador*, 5(2), 35–58.
- Silva Reinoso, J. (2019). *Intergeneracionalidad y derecho ambiental: Una mirada desde el sumak kawsay*. Editorial PUCE.
- Tapia, S. (2022). Régimen sancionador ambiental y responsabilidad empresarial. *Revista Andina de Derecho Ambiental*, 6(1), 77–96.
- Torres, D., & Yáñez, L. (2023). Acciones constitucionales y defensa de los derechos de la naturaleza en Ecuador. *Revista de Derecho Constitucional Andino*, 11(1), 101–128.
- UICN – Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza. (2020). *Restauración de ecosistemas: Principios y buenas prácticas*.