



DERECHO

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADO DE LOS TRIBUNALES Y LOS JUZGADOS DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

AUTORA: KAREN BRIGITTE PAILLACHO LLAMATUMBI

TUTOR: DRA. VERONICA CECILIA MORALES RAMOS

“ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO ESCAZÚ EN EL ECUADOR, A TRES AÑOS DE SU RATIFICACIÓN”

QUITO- ECUADOR 2024

RESUMEN

Uno de los objetivos del 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 “Acuerdo Escazú, es garantizar el derecho al acceso a la información pública en materia ambiental que se encuentre en poder, control o custodia de las autoridades competentes bajo el principio de máxima publicidad y el principio de transparencia. Por este motivo, el objetivo principal de presente trabajo es dar conocer si los órganos competentes han dado cumplimiento a lo establecido en el Artículo 5 del Acuerdo de Escazú. Para abordar la problemática previamente establecida, se empleará una metodología cualitativa, es decir se realizará una profunda investigación bibliográfica-documental, con la finalidad de verificar que, el estado ecuatoriano, se han tomado medidas significativas para implementar el acceso a la información pública en temas ambientales, aunque aún existen desafíos que deben abordarse para garantizar una gestión ambiental transparente y efectiva. La cooperación entre los gobiernos y la sociedad civil será crucial para avanzar hacia un desarrollo sostenible en la región.

Palabras clave: Acceso, Información, Escazú, Ambiental, Estado, Transparencia

ABSTRACT

One of the objectives of the Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Access to Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean "Escazu Agreement" is to guarantee the right of access to public information on environmental matters in the possession, control or custody of the competent authorities under the principle of maximum disclosure and the principle of transparency. For this reason, the main objective of the present work is to make known if the competent bodies have complied with the provisions of Article 5 of the Escazú Agreement. In order to address the previously established problem, a qualitative methodology will be used, that is, an in-depth bibliographic-documentary research will be carried out, with the purpose of verifying that the Ecuadorian state has taken significant measures to implement access to public information on environmental issues, although there are still challenges that must be addressed to guarantee a transparent and effective environmental management. Cooperation between governments and civil society will be crucial to advance towards sustainable development in the region

Keywords: *Access, Information, Escazú, Environmental, State, Transparency*

ÍNDICE

RESUMEN	2
ABSTRACT	3
ÍNDICE	4
PRELIMINARES	5
CERTIFICACIÓN DE AUTORÍA Y HONESTIDAD ACADÉMICA	5
AUTORIZACIÓN DE CESIÓN DE DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL	6
APROBACIÓN DEL TUTOR	7
DEDICATORIA	¡Error! Marcador no definido.
AGRADECIMIENTOS	¡Error! Marcador no definido.
INTRODUCCIÓN:	10
DESARROLLO	11
1.- ANTECEDENTES DEL ACUERDO ESCAZÚ	11
2.- DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	13
3.- ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 5 DEL ACUERDO ESCAZÚ Y SUIMPLEMENTACIÓN.....	19
CONCLUSIONES	26
REFERENCIAS	27

PRELIMINARES**CERTIFICACIÓN DE AUTORÍA Y HONESTIDAD ACADÉMICA**

Nombre: Karen Brigitte Paillacho Llamatumbi

Facultad: **Jurisprudencia**, Ciencias Sociales y Humanidades, Andrés F. Córdova

Escuela: Derecho

DECLARÓ QUE, el trabajo de investigación de fin de carrera titulado “**ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO ESCAZÚ EN EL ECUADOR, A TRES AÑOS DE SU RATIFICACIÓN**” para optar por el título de Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador es de mi autoría exclusiva y producto de mi esfuerzo personal; las ideas, enunciaciones, citas de todo tipo e ilustraciones diversas; obtenidas de cualquier documento, obra, artículo. La memoria, entre otros (versión impresa o digital), están citadas de forma clara y estricta, tanto en el cuerpo del texto como en la bibliografía. Estoy plenamente informada de las sanciones universitarias y/o de otro orden en caso de falsedad de lo aquí declarado, en todo o en parte.

Quito, 05 de enero del 2024

Karen Paillacho

Firma de la estudiante

AUTORIZACIÓN DE CESIÓN DE DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL

Yo, Karen Brigitte Paillacho Llamatumbi, en calidad de autora del trabajo de investigación “ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO ESCAZÚ EN EL ECUADOR, A TRES AÑOS DE SU RATIFICACIÓN” autorizó a la Universidad Internacional del Ecuador (UIDE) a hacer uso de todos los contenidos que me pertenecen o de parte de los que contiene esta obra, con fines estrictamente académicos o de investigación.

Los derechos que como autora me corresponden, con excepción de la presente autorización seguirán vigentes a mi favor, de conformidad con lo establecido en la legislación vigente en Ecuador en materia de propiedad intelectual.

Quito, 05 de enero del 2024

Karen Paillacho

Firma de la estudiante

APROBACIÓN DEL TUTOR

Yo, VERONICA CECILIA MORALES RAMOS, certifico que conozco al autor del presente trabajo siendo la responsable exclusiva tanto de su originalidad y autenticidad, como de su contenido.



.....

DIRECTOR DE TESIS

DEDICATORIA

A mi ángel; Anita

A mis padres; Fernando y Blanca

A mis hermanas; Nicol y Micaela

A mis abuelos paternos y maternos

Este logro es para ustedes y por ustedes. Agradezco profundamente su apoyo incondicional

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Dios por ser mi guía y mi fortaleza inquebrantable en este camino.

A mi padre, mi gratitud por impulsar mis sueños y proyectos, confiar en mis capacidades y sostenerme incondicionalmente en los momentos más difíciles.

A mi madre, por su esfuerzo incansable para que pueda perseguir mis sueños y por alentarme a dar lo mejor de mí en cada paso. Gracias por recordarme cada día lo valiosa que soy. Todo lo que soy, se lo debo a ella.

A mis hermanas, mi constante inspiración y apoyo. Gracias por ser mi refugio.

A mi estrella, mi ángel guardián y mi fortaleza durante todos estos años. Tu amor puro ha sido mi fuerza. Hemos logrado mucho, te amo y te extraño.

A mi tutora y mentora, la Dra. Verónica Morales, quien ha sido mi guía y apoyo no solo en la facultad, sino más allá. Agradezco su apoyo y generosidad al compartir sus conocimientos. Su orientación ha sido un faro en este viaje.

A los docentes y autoridades de la Facultad les agradezco profundamente por su papel fundamental en la realización de este sueño, siendo una constante fuente de inspiración; de forma especial a la Dra. Jacqueline Guerrero por los momentos de apoyo y por su generosidad al compartir sus conocimientos, su guía ha sido un pilar fundamental en este camino

Agradezco enormemente a mis compañeros de carrera por hacer de estos años una experiencia maravillosa. Su apoyo y compañerismo han sido fundamentales en mi camino.

También, mi profundo agradecimiento a todos aquellos que me impulsaron a dar lo mejor de mí durante estos cuatro años. Sus palabras de aliento y confianza han sido un motor constante en mi crecimiento y desarrollo

INTRODUCCIÓN:

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, en adelante “Acuerdo de Escazú”, no es solo un tratado, pues vincula a los marcos mundiales, regionales y nacionales para establecer estándares o modelos a nivel de Latinoamérica y el Caribe, con la única finalidad de combatir la transgresión de los derechos ambientales. Este instrumento jurídico, busca promover la lucha contra la desigualdad y la discriminación, garantizar los derechos de todas las personas a vivir en un ambiente sano dedicando una atención especial a las personas o grupos que se encuentren en situación de vulnerabilidad y coloca la igualdad en el centro del desarrollo sostenible.

Uno de los objetivos de este tratado internacional es garantizar que dentro del estado ecuatoriano se transparente la información ambiental y sobre todo se creen mecanismos para que se garantice la protección de defensores de los derechos ambientales; incluso es considerada una de las plataformas de organización y trabajo colectivo cuyo único objetivo es crear sociedades informadas, participativas y justas.

En el presente trabajo analizará el derecho al acceso a la información en asuntos ambientales, para eso se realizará una profunda investigación bibliográfica-documental de los antecedentes del Acuerdo Escazú y su ratificación en el Ecuador, posterior a ello se investigarán los marcos legales, doctrinarios y tratados internacionales con el unció fin de conceptualizar al principio de máxima publicidad y el principio de transparencia. Para finalizar se expondrá, los mecanismos que el Estado ecuatoriano ha creado o no para garantizar este derecho; todo esto con el fin de identificar si los órganos competentes garantizan o no el derecho a la información pública en materia ambiental.

DESARROLLO

ANTECEDENTES DEL ACUERDO ESCAZÚ

Para llevar a cabo el análisis del 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, conocido como “Acuerdo de Escazú”, es importante tomar en cuenta dos fechas históricamente relevantes para el Ecuador. En primer lugar, el año de 1992, en el cual se realiza la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, cuyo décimo principio³ se convertiría en la base del “Acuerdo de Escazú”. En segundo lugar, el año 2008, debido a que, con la promulgación de la nueva Constitución ecuatoriana, se reconoció a la naturaleza como sujeto de derechos, otorgándole una importancia sin precedentes en el país.

En Ecuador, tras reconocer la naturaleza como sujeto de derechos, hubo cambios marcados por conflictos, ya que las acciones presentadas por grupos ambientales no tuvieron éxito inicialmente, y hubo que esperar varios años para que su lucha legal tuviera resultados positivos. Por ejemplo, en el año 2013 se revocaron los permisos de funcionamiento de la Fundación Pachamama, “una organización que durante más de una década había trabajado en el país en defensa de la naturaleza.” (Hassan, 2018). Asimismo, en el año 2014, el Consejo Nacional Electoral “desestimó aproximadamente el 60% de las firmas recopiladas para solicitar una consulta popular que buscaba evitar la explotación de petróleo en el Parque Nacional Yasuní.” (Roura, 2014). Estos acontecimientos podrían considerarse contradictorios con los objetivos establecidos en la Constitución ecuatoriana de 2008.

En contraste, otro era el panorama que se vivía en varios países de América, puesto que, ya se estaba planeando crear el “Acuerdo de Escazú”, precisamente por la falta de implementación normativa en los diversos países que, aún no reconocían o ejecutaban el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos.

³ **Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992).- Principio 10.-** El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

Es por eso que la creación del “Acuerdo de Escazú”, inicia en el año 2012, fecha en la cual dentro de la celebración de la conferencia Río+20⁴, se llevaron a cabo diversas discusiones, foros, conferencias y reuniones que comenzaron a tener un impacto significativo en la creación del mismo. Sin embargo, fue en el año 2015 cuando inició la consolidación de los pilares en los que se basa el “Acuerdo de Escazú”, siendo estos; el acceso a la información pública ambiental, la participación pública y el acceso a la justicia ambiental. (Acuerdo Escazú, 2020)

Bajo estos antecedentes, el 27 de septiembre de 2020, 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 “Acuerdo de Escazú”, fue abierto para su firma por los 33 países de la región en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York y entró en vigor 90 días después de que se depositara el undécimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2018).

Ecuador ratificó el Acuerdo de Escazú el 21 de mayo de 2020, ante las Naciones Unidas, siendo el noveno país en ratificar este tratado internacional, cuyo objetivo es lograr la transparencia en la información ambiental y establecer políticas públicas para proteger los derechos de las futuras generaciones y de los defensores de los derechos humanos ambientales. Dentro del estado ecuatoriano, este tratado al ser ratificado pasa a formar parte del bloque de constitucionalidad⁵ prevaleciendo así sobre cualquier otra norma o acto del poder público y convirtiéndolo en

⁴ *Ref. Río+20.-* Conferencia que se realizó en Río de Janeiro (Brasil), en 2012, es decir, 20 años después de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en la misma ciudad, razón por la cual dicha conferencia de 2012 se suele denominar “Río+20”.

⁵ *Ref. Corte IDH: Caso Olmedo Bustos vs. Chile.* Sentencia de Fondo, reparaciones y costas, 2001 definió el bloque de constitucionalidad en los siguientes términos:

Los derechos esenciales de la persona humana constituyen, dentro del sistema jurídico chileno, un sistema de doble fuente: una de carácter interno [...] y otra de carácter internacional que incorpora al ordenamiento jurídico chileno, al menos, los derechos contenidos en los tratados que el Estado libre, voluntaria y espontáneamente ha ratificado. Esto implica que el bloque de constitucionalidad 7 está integrado por los derechos contenidos en los tratados y por los derechos consagrados en la propia Constitución Política.

vinculante y aplicable dentro del Ecuador, tal y como lo establece el artículo 424⁶ de la Constitución.

Actualmente, la crisis de los derechos ambientales y la biodiversidad requieren abordarse mediante el multilateralismo y la cooperación. Por lo tanto, es crucial fortalecer las capacidades para la formulación de políticas públicas y la toma de decisiones en asuntos ambientales mediante una colaboración entre los gobiernos y la sociedad civil, tal como lo propone el “Acuerdo de Escazú”, debido a que se presenta como una plataforma para la organización y el trabajo conjunto, con miras a fomentar sociedades informadas, participativas y justas en asuntos ambientales que contribuyan con el tan anhelado desarrollo sostenible de los países de la región.

DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Partimos de conceptualizar el derecho de acceso a la información pública, ligado al principio de máxima publicidad y el principio de transparencia. En primer lugar, se debe entender que, la información pública pertenece a los ciudadanos y ciudadanas, y que; el Estado y las instituciones privadas que tengan a su cargo información de carácter público, son sus administradores y están obligados a garantizar el acceso a esta información.

El acceso a la información producida por entidades públicas es un derecho fundamental reconocido tanto en la Constitución del Ecuador como en instrumentos internacionales de derechos humanos. “Todo individuo posee el derecho y la libertad de recibir, difundir y buscar todo tipo de ideas, opiniones e información a través de cualquier medio.” (Vera, 2015)

En varios tratados de derechos humanos se también establece la obligación de brindar el acceso a la información y la regulación de las posibles limitaciones al acceso a la información tal como, lo establece el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el artículo 19 debido a que, como ya se mencionó el acceso a la información puede estar sujeto a ciertas restricciones, las mismas deberán, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: “ a) Asegurar el

⁶ **CRE.- Art.424.-** La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.

respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública.” (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1996).

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha establecido que, “el derecho a acceder a la información tiene dos dimensiones fundamentales que deben garantizarse de manera simultánea: una individual y una social.” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2007) Ambas dimensiones son igualmente importantes y deben coexistir para salvaguardar plenamente este derecho.

Por un lado, la dimensión individual que se refiere a que ninguna persona debe ser sometida a restricciones arbitrarias o impedida de expresar sus ideas y pensamientos libremente. Cada individuo tiene el derecho de manifestar su propio pensamiento y opinión sin censura o limitaciones injustas.

Por otro lado, la dimensión social del derecho a la información implica que, toda la sociedad tiene el derecho colectivo de recibir cualquier tipo de información, incluida la información de carácter público, de manera directa y transparente. Esto significa que la información relevante para los ciudadanos debe ser disponible y accesible sin discriminación ni ocultamiento.

“Garantizar ambas dimensiones del derecho a la información es esencial para promover la transparencia, la participación ciudadana y el buen funcionamiento de una sociedad democrática.” (Vera, 2015). Además, estas dimensiones están respaldadas tanto por la legislación interna de los Estados como por los tratados y normas internacionales de derechos humanos. Así, se busca que los individuos y la sociedad puedan ejercer su derecho a acceder y difundir la información de interés público.

En este mismo sentido, el artículo 18.2 de la Constitución ecuatoriana establece que:

Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a:

2. Acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. En caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información.

Con respecto al acceso a la información pública, la Corte Constitucional del Ecuador en la Sentencia No. 22-18-IN/21 menciona que el Acuerdo de Escazú complementa lo reconocido en la Constitución, refiriéndose a que “el objetivo principal de es garantizar la implementación plena y efectiva 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, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible.” (Sentencia No. 22-18-IN/21, 2021). Además, menciona que el Acuerdo de Escazú nos permite entender que para la información sea amplia debe ser accesible y establece el principio de máxima publicidad. El estado debe generar y divulgar la información necesaria para poder tomar decisiones informadas sobre el impacto ambiental.

En este punto, hay que mencionar que, antes de ratificar el Acuerdo Escazú, ya existía la normativa doméstica que regule el acceso a la información pública, siendo esta la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la que establece que, en su artículo 1, el acceso a la información pública es un derecho de las personas que garantiza el Estado. Asimismo, en su artículo 4 literal e menciona que, el principio de transparencia es uno de los principios rectores del acceso a la información al dado que, “busca garantizar el manejo transparente de la información pública, de manera que se posibilite la participación ciudadana en la toma de decisiones de interés general y la rendición de cuentas de las diferentes autoridades que ejerzan el poder público.” (Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 2004).

Al ser la transparencia uno de los principios del acceso a la información, es esencial entender que, la transparencia implica que la información relevante para la sociedad debe estar a disposición de todos los ciudadanos de manera clara, accesible y comprensible. La ciudadanía tiene el

derecho de acceder a la información pública y esto se convierte en un elemento clave para fortalecer la rendición de cuentas y la participación ciudadana en los asuntos de interés público. (Vera, 2015)

La transparencia, refiere a un principio del modo de actuar de la administración pública (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2016)⁷. La transparencia no tiene una entidad propia, son los actores, las instituciones y su forma de proceder las que pueden denominarse como transparentes. Todos aquellos actos que buscan garantizar el derecho de acceso a la información pública pueden definirse como actos de transparencia.

Es importante mencionar que el principio de transparencia no solo aplica al modo de actuar del sector público, por el contrario, todos aquellos actores y sectores vinculados a la gestión de lo público en sus distintas esferas, deben ajustar su conducta a este principio. Si no se refiere a partidos políticos, organizaciones de sociedad civil, empresas público-privadas, por mencionar algunos. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2021)

Desde el punto de vista del sector público, una finalidad de este principio es promover la transparencia y rendición de cuentas en la gestión administrativa; para la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil es una herramienta de vigilancia y control social, que permite fomentar y fortalecer la participación de la ciudadanía, que pueden ejercer el derecho a informarse gratuitamente, y fomentar y exigir la transparencia de las acciones de las instituciones públicas y privadas que reciben fondos del Estado. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2021)

Al garantizar el acceso a la información, se fomenta una gestión más responsable y una toma de decisiones informada tanto por parte de las autoridades como de los ciudadanos. Esto contribuye a una administración pública más transparente y comprometida con el bienestar colectivo.

Otro de los principios rectores de acceso a la información pública es el de máxima publicidad, que se refiere a que toda información que tenga en su poder un ente obligado debe considerarse como información pública y, por lo mismo, debe estar a la disposición de todas las personas para consultar, salvo que se encuentre en alguno de los casos de excepción.

⁷ Ref. CLAD (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo) (2016), Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto

También refiere que los entes deben exponer al escrutinio público la información que poseen y, en caso de que haya duda entre la publicidad o reserva de la información, deberán favorecer inequívocamente la publicidad de la misma. (Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, 2020)

Por otro lado, la información debe estar al alcance de todos y todas, es por eso que el Estado tiene la obligación de siempre, de forma rápida y sin obstáculos, entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de transparencia. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2021)

Este, es un principio de gestión pública que consiste en que la información que se genera con recursos del Estado y que estén a disposición del público, con excepciones limitadas, de manera oportuna y en formatos de datos abiertos sin límites para su reutilización. Esto incluye la divulgación de información en respuesta a las solicitudes que realizan las personas de manera proactiva, a iniciativa propia y de las entidades públicas. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2021)

En suma, toda la información en posesión del Estado se considera como pública. Esto significa que la información es accesible y pertenece a los ciudadanos, a menos que existan razones legítimas para restringir su acceso. (Vera, 2015)

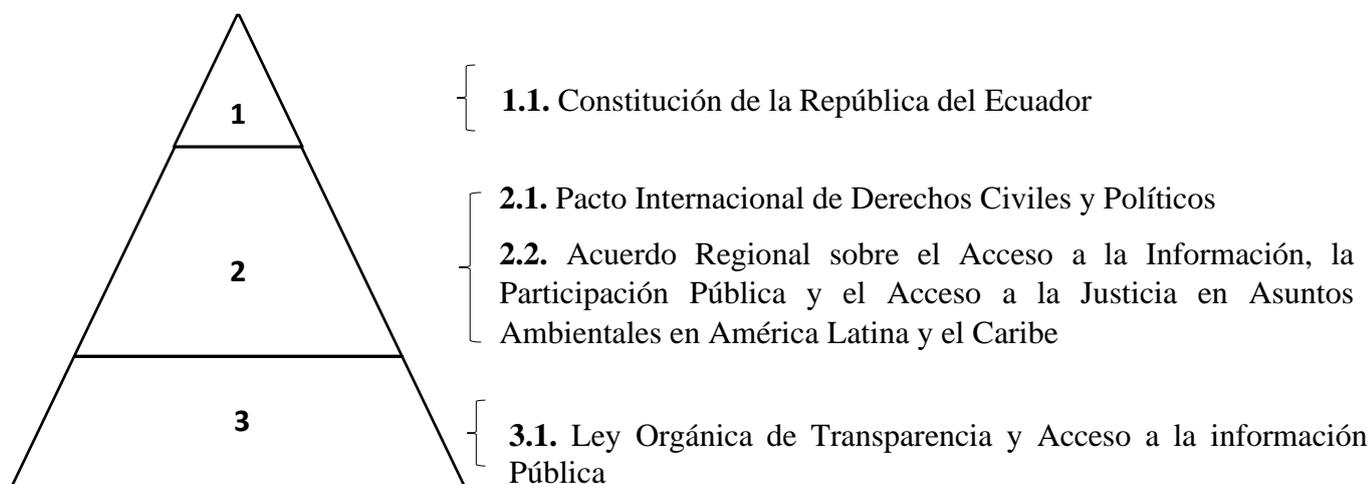
Según Sanchez Morón, *“el derecho a la información tienen un significado instrumental, ya que constituyen un requisito o presupuesto para el ejercicio de derechos de participación, de intervención en el procedimiento administrativo o de derechos reaccionales, es decir, para la eventual preparación de acciones y recursos.”* (Sánchez Morón, 1995).

Según Villanueva, *“El derecho de acceso a la información pública es el derecho fundamental de la persona a conocer la información y documentos en manos de las entidades públicas o de los sujetos obligados previstos en la ley, que pueden incluir empresas privadas que cumplen funciones tradicionalmente de Estado o que reciben subvenciones o subsidios públicos.”* (Villanueva, 2006).

En caso de duda sobre si una información específica es pública o no, la entidad o institución responsable debe favorecer siempre el acceso a la información. La presunción debe favorecer la publicidad de la información. “Solo en situaciones excepcionales y debidamente fundamentadas, se puede restringir el acceso a cierta información, y dichas excepciones deben estar claramente establecidas en la legislación y justificadas por razones de seguridad nacional, privacidad, protección de datos personales u otros intereses legítimos.” (Marino, 2012)

Cualquier restricción injustificada o arbitraria al acceso a la información se considera una violación al principio de máxima publicidad. Esto implica que las entidades y organismos públicos deben ser proactivos en proporcionar información de manera abierta y accesible, fomentando así la rendición de cuentas y la participación ciudadana en los asuntos gubernamentales.

Finalmente, se presenta una pirámide que ilustre el rango de los instrumentos legales utilizados para conceptualizar el derecho al acceso a la información pública:



ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 5 DEL ACUERDO ESCAZÚ Y SU IMPLEMENTACIÓN.

El artículo 5 del Acuerdo de Escazú⁸, que es en el que se enfoca el presente estudio establece cuatro ejes centrales mismos que se dividen en:

- Accesibilidad de la información ambiental.
- Denegación del acceso a la información ambiental.
- Condiciones aplicables para la entrega de información ambiental.
- Mecanismos de revisión independientes.

En cuanto a la accesibilidad de la información ambiental, el Estado deberá garantizar el derecho del público de acceder a la información ambiental que tiene bajo su control o custodia, según el principio de máxima publicidad.

Por su parte en relación a la posible denegación del acceso a la información ambiental se establece que cuando la información solicitada o parte de ella no se entregue al solicitante por estar en el régimen de excepciones establecido en la legislación nacional, la autoridad competente deberá comunicar por escrito la denegación, incluyendo las disposiciones jurídicas y las razones que en cada caso justifiquen esta decisión, e informar al solicitante de su derecho de impugnarla y recurrirla.

Por otro lado, respecto de las condiciones aplicables para la entrega de información ambiental, las autoridades deberán garantizar que la información ambiental se entregue en el formato requerido por el solicitante, siempre que esté disponible. Además, deberán responder con la máxima celeridad posible, en un plazo no superior a 30 días hábiles contados a partir de la fecha de recepción de la misma.

Se habla de los mecanismos de revisión independientes a través de los que el Estado establecerá o designará uno o más órganos o instituciones imparciales y con autonomía e independencia, para promover la transparencia en el acceso a la información ambiental, fiscalizar el cumplimiento de las normas, así como vigilar, evaluar y garantizar el acceso a la información.

⁸ ESCAZU.- Art 5 .- https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/S2200798_es.pdf?sequence=10&isAllowed=

Bajo estos parámetros la Corte Constitucional del Ecuador en la Sentencia No. 1149-19-JP/21 ha establecido que, “para que la información ambiental sea accesible, el Estado debe eliminar barreras de cualquier tipo que impidan a la comunidad conocer la información sobre la decisión o autorización estatal que puede afectar el ambiente. El acceso a la información ambiental que esté en poder, bajo control o custodia del Estado es un derecho en sí mismo”. (Sentencia No. 1149-19-JP/21, 10)

En la misma sentencia menciona que, “el derecho a acceder a la información ambiental debe estar guiado por el principio de máxima publicidad e incluye: “a) solicitar y recibir información de las autoridades competentes sin necesidad de mencionar algún interés especial ni justificar las razones por las cuales se solicita; b) ser informado en forma expedita sobre si la información solicitada obra o no en poder de la autoridad competente que recibe la solicitud; y c) ser informado del derecho a impugnar y recurrir la no entrega de información y de los requisitos para ejercer ese derecho”. (Sentencia No. 1149-19-JP/21, 10)

El derecho al acceso a la información ambiental obliga al Estado a informar a la comunidad a través de los medios apropiados, que pueden ser escritos, electrónicos o verbales. La claridad implica que la información presentada a la comunidad debe ser comprensible y expresada en un lenguaje que no sea técnico ni oscuro. Si es necesario, debe traducirse cuando se trata de comunidades donde el español no es la lengua predominante. La información se considera objetiva cuando su contenido se presenta en un lenguaje neutral en valoraciones y carece de carga emotiva. En otras palabras, no debe ser sugestiva ni buscar manipular o influir de manera indebida en el consentimiento de la persona consultada.

En este contexto, el estado ecuatoriano como miembro del Acuerdo Escazú, a través del Ministerio del Ambiente y Agua de Ecuador, desempeña un papel relevante en el desarrollo del Acuerdo, articulando acciones bajo los preceptos de la Constitución de la República y su compromiso con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la implementación de la Agenda 2030.

Por ello, la legislación nacional ha incorporado el acceso a la información, participación pública y justicia en el Código Orgánico del Ambiente (COA) y se fortalecieron los artículos sobre la biodiversidad, el fomento de la investigación científica, transferencia de tecnologías y conocimiento, complementado en el articulado correspondiente del Reglamento al Código Orgánico del Ambiente (RCOA).

Para analizar la implementación del artículo 5 del Acuerdo Escazú dentro del territorio ecuatoriano, se realizó al Consejo Nacional de Competencias una solicitud de acceso a la información, con el fin de obtener información sobre a quién le corresponde la competencia estatal en materia ambiental y se pudo observar que, “la Constitución de la República determina con absoluta claridad cuáles son las competencias exclusivas de cada nivel de gobierno, las mismas que están reguladas por la ley de la materia, el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización y las Resoluciones dictadas por el Pleno del Consejo Nacional de Competencias. En el contexto de la normativa indicada, la Resolución No. 0005-CNC-2014, regula el ejercicio de la competencia de gestión ambiental, a favor de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, metropolitanos, municipales y parroquiales rurales.” (Consejo Nacional de Competencias, 2022)

Por su parte la resolución Nro. 005-CNC-2014, en su artículo 6 establece, que le corresponde al Gobierno Central, en el marco de la gestión ambiental, 1. Generar normas y procedimientos para el Sistema Único de Manejo Ambiental “SUMA”, “es un conjunto integral de principios, normas, procedimientos, mecanismos y relaciones organizadas, diseñado para abordar diversos aspectos relacionados con el medio ambiente. Este sistema tiene como objetivos fundamentales el planteamiento, programación, control, administración y ejecución de actividades relacionadas con la evaluación del impacto ambiental; la evaluación de riesgos ambientales; la elaboración de planes de manejo, planes de manejo de riesgo, sistemas de monitoreo, planes de contingencia y mitigación; la realización de auditorías ambientales y la planificación para el abandono adecuado de proyectos. Cabe destacar que este sistema busca promover el desarrollo sostenible, garantizar la protección del medio ambiente y fomentar la toma de decisiones informadas y responsables en relación con los recursos naturales y el entorno en general.” (Resolución-005-006-2014, 2014)

Por otro lado, y al amparo de la respuesta otorgada por el Consejo nacional de Competencia se realizó una solicitud de información al GAD del Cantón Quito, con la finalidad de conocer cuáles son los sistemas de información ambiental que maneja el GAD del Cantón Quito y cuáles son los repositorios o registros ambientales que maneja el GAD del Cantón Quito.

De esto se obtuvo que, los sistemas de información que se usa en la Secretaría de Ambiente y demás instituciones del Municipio de Quito son las siguientes:

Sistema Metropolitano de Información de la Secretaría de Planificación

Mapa predial oficio de la Secretaría de Territorio Habitaad y Vivienda

Y que, los repositorios o registros ambientales que maneja el GAD del Cantón Quito conforme lo establece la normativa ambiental vigente a través del Código Orgánico del Ambiente (COAM) y su Reglamento, así como demás normativa ambiental el repositorio de los procesos de regularización ambiental es el Sistema Único de Información Ambiental (SUIA), Art 19 del COAM, el cuál es la herramienta informática obligatoria para la regularización de las actividades a nivel nacional, cabe mencionar que se debe poseer un usuario y contraseña y solo permite la visualización de los proyectos que cree el operador del proyecto, obra o actividad. Esto para agilizar el acceso y los procesos de regularización, control, monitoreo, certificación ambiental.

El Ministerio del Ambiente, en su rol de ente rector, coordinador y regulador de la Gestión Ambiental en Ecuador, ha trabajado desde 2010 en el proyecto denominado "Sistema Único de Información Ambiental - SUIA", antes de ratificar el Acuerdo Escazú. "Este sistema representa un instrumento fundamental para la gestión y difusión de la información ambiental, permitiendo al país conocer el estado y los cambios que experimentan los recursos naturales y el ambiente en general." (OCDE, 2022)

El alcance del SUIA abarca diversos ámbitos, que van desde la investigación y educación hasta la estadística, consolidación, validación de datos geográficos y sistematización de los procesos institucionales del Ministerio del Ambiente (MAE).

En el ámbito estadístico, se ha logrado construir una base de datos robusta y actualizada que incluye indicadores ambientales, estadísticos ambientales, cuentas ambientales nacionales, entre otros. "Esta información se presenta de manera ágil, dinámica y sistémica, lo que permite visualizar la situación de un aspecto o factor ambiental tanto cualitativa como cuantitativamente. Así, se determina el estado y la tendencia de los fenómenos socioeconómicos-ambientales en un período de tiempo establecido." (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2018)

El propósito fundamental de esta herramienta es facilitar la toma de decisiones informadas que promuevan el cumplimiento de los objetivos que la sociedad ecuatoriana busca alcanzar en su búsqueda por un desarrollo sostenible. El SUIA se posiciona como una valiosa fuente de información para orientar políticas y acciones que fomenten la conservación del ambiente y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en beneficio de las generaciones presentes y futuras.

Continuando con la respuesta a la solicitud de información realizada al GAD del Cantón Quito, respecto de cuáles son los repositorios o registros ambientales que maneja, manifestó que, la

Secretaría de Ambiente de Quito, posee un repositorio documental de la Unidad de Licenciamiento Ambiental, el cual detalla los formatos de los Planes de Manejo Ambiental de varios sectores La Red Metropolitana de Monitoreo Atmosférico de Quito (REMMAQ) cuenta con información de Calidad de Aire Ambiente. Adicionalmente la Secretaría de Ambiente de Quito, cuenta con la siguiente Biblioteca Digital:

<http://www.quitoambiente.gob.ec/index.php/biblioteca-digital>.

Además, el Estado ecuatoriano ha realizado la presentación de la plataforma Sistema Nacional de Indicadores Ambientales y Sostenibilidad (SINIAS), objetivo generar información estratégica de forma estructurada, abordando diferentes categorías que abarcan desde iniciativas internacionales hasta temáticas ambientales. Para lograr esta tarea, se emplea el Modelo Ordenador PER como fundamento metodológico para su elaboración. (Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica, 2005)

El Modelo Ordenador PER se basa en la premisa de que las actividades humanas ejercen, de una u otra forma, presión sobre el ambiente, lo que provoca cambios que afectan la calidad y cantidad de los recursos naturales (Estado). Estos cambios, a su vez, generan respuestas por parte de la sociedad a través de políticas ambientales, económicas y sectoriales.

En este contexto, el sistema organiza la información estratégica en diferentes categorías, permitiendo un análisis integral de las relaciones entre las actividades humanas, los impactos ambientales resultantes y las respuestas sociales y políticas. De esta manera, se busca obtener una visión completa y precisa de la interacción entre la sociedad y el medio ambiente.

La estructura organizada del sistema facilita la identificación de iniciativas internacionales incidentes en el ámbito ambiental y el análisis detallado de temáticas ambientales que requieren atención y acciones específicas. Esto permite a los responsables de la toma de decisiones contar con información relevante y actualizada para diseñar estrategias y políticas eficientes que promuevan la sostenibilidad ambiental y la preservación de los recursos naturales. Además, “el enfoque del Modelo Ordenador PER garantiza una aproximación integral a la problemática ambiental, teniendo en cuenta las interacciones complejas entre las actividades humanas y el medio ambiente, así como las respuestas sociales y políticas necesarias para enfrentar los desafíos ambientales actuales y futuros.” (Espinoza, 2018)

A parte de los mecanismos ya mencionado el estado ecuatoriano también ha implementado y actualizado plataformas como:

- Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Ecuador (SNAP): “es el conjunto de áreas naturales protegidas que garantizan la cobertura y conectividad de ecosistemas importantes en los niveles terrestre, marino y costero marino, de sus recursos culturales y de las principales fuentes hídricas.” (MAE. 2006). El SNAP abarca cuatro regiones del país y alberga 56 reservas naturales que se extienden en aproximadamente el 20% de la superficie del Ecuador.
- Mapa Interactivo Ambiental: El Ministerio del Ambiente presentó una innovadora herramienta para difundir información ambiental, evidenciando el compromiso de esta institución en la gestión del medio ambiente del país. “Con el objetivo de asegurar el acceso libre a la información generada, se pone a disposición de las autoridades, instituciones públicas, privadas y ciudadanía en general este nuevo sistema tecnológico.” (Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, 2015).

El Mapa Interactivo Ambiental se ha consolidado como el repositorio oficial de la información geográfica en el Ministerio del Ambiente. Aquí, “los usuarios tienen la posibilidad de descargar información, acceder al catálogo de metadatos y utilizar el visor de mapas geográficos. Todo esto representa un avance significativo, ya que reemplaza a los antiguos aplicativos IDEA y Geoportal Ambiental, mejorando considerablemente la accesibilidad y usabilidad de la información ambiental.” (Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, 2015)

Esta iniciativa muestra claramente el compromiso del Ministerio del Ambiente en fomentar la transparencia y el acceso a la información ambiental, permitiendo a todos los interesados acceder a datos relevantes para la toma de decisiones y acciones relacionadas con la conservación y protección del medio ambiente. Con esta nueva herramienta, se avanza hacia una gestión más efectiva y participativa del medio ambiente, involucrando a la ciudadanía en la construcción de un futuro sostenible para el país.

- Programa de Reparación Ambiental y Social (PRAS): Fue en el año 2008, con el “objetivo de prevenir casos de daños socioambientales sin atención o con atención insuficiente. Esta medida también busca asegurar la restitución de los derechos tanto de la naturaleza como de las personas, garantizando un ambiente sano y equilibrado desde el punto de vista ecológico.” (Ministerio del Ambiente, 2017).

Se enfoca en la implementación de mecanismos, instrumentos y estrategias que permitan una reparación integral de las pérdidas del patrimonio natural y de las condiciones de vida de la población afectada. Estas pérdidas han sido ocasionadas por el desarrollo de actividades económicas llevadas a cabo por actores públicos y privados.

El objetivo central es incorporar la Política Pública de Reparación Integral en la Política Nacional, de manera que se establezcan directrices y lineamientos para enfrentar adecuadamente situaciones de daño ambiental y sus consecuencias sociales. De esta manera, se busca promover una gestión más responsable y sostenible de las actividades económicas, de manera que se minimicen los impactos negativos en el medio ambiente y en la calidad de vida de la población.

- Sistema de Información de Biodiversidad (SIB): “tiene su origen como una respuesta a la necesidad de contar con una herramienta efectiva para gestionar la información relacionada con la administración del Patrimonio Natural del país. El objetivo principal del SIB es constituirse como un nodo central de información que articule diferentes procesos de generación y administración de datos sobre la biodiversidad del Ecuador.” (Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, 2013)

El SIB se concibe como una plataforma integral que permite recopilar, organizar, almacenar y poner a disposición datos relevantes sobre la riqueza biológica y ecológica del país. “A través de esta herramienta, se busca facilitar el acceso y la difusión de información actualizada y confiable relacionada con la diversidad de especies, ecosistemas, áreas protegidas, y otros aspectos relevantes para la conservación y manejo responsable de la biodiversidad ecuatoriana.” (Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, 2013). El SIB también tiene como objetivo fomentar la investigación científica y el intercambio de conocimientos, ya que, al facilitar el acceso a datos y estudios previos, se estimula la generación de nuevos conocimientos y la colaboración entre diferentes instituciones y expertos en temas relacionados con la biodiversidad.

Incluso, otro de los mecanismos que ha implementado y ha actualizado el Estado ecuatoriano ha sido la Mesa REDD+, la misma que se ha constituido como una plataforma participativa de información, discusión y propuesta alrededor de un tema fundamental: la reducción de la deforestación y la degradación de los bosques a nivel nacional.

Finalmente, en concordancia a este Acuerdo la autoridad ambiental y agua, se unió a la Alianza para Gobierno Abierto, del cual forma parte del Grupo de Trabajo multisector; implementó la Estrategia Nacional de Educación Ambiental ENEA 2017 – 2030 a nivel territorial que promueve la conformación de Consejos Consultivos Locales de Educación Ambiental, instancia de participación provincial encargadas de la construcción y ejecución de un Plan Provincial de Educación Ambiental.

Cabe mencionar que, actualmente le Estado ecuatoriano tiene reuniones de trabajo pendientes con países de la Región y así como, asistir a la Conferencia de las Partes (COPs) organismo mayor del Acuerdo de Escazú, donde se definirá la documentación y orientaciones al proceso de implementación. Pero en cierta medida ha estado garantizando a través de sus diferentes mecanismos el acceso a la información pública en temas ambientales.

CONCLUSIONES

El Acuerdo de Escazú es un instrumento relevante para promover el acceso a la información ambiental, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe. Este acuerdo surge en un contexto en el cual varios países de la región enfrentan desafíos en la implementación de normas y políticas ambientales, incluyendo el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos.

En el caso específico de Ecuador, el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos en la Constitución de 2008 marcó un hito importante en la lucha por la protección del ambiente. Sin embargo, se han presentado conflictos y obstáculos en la implementación efectiva de estos derechos, como se observó en los casos de revocación de permisos a organizaciones ambientales y la desestimación de firmas para consulta popular.

La implementación del Acuerdo de Escazú en Ecuador ha sido respaldada por la ratificación del acuerdo en mayo de 2020, y se espera que este tratado internacional fortalezca la transparencia en la información ambiental y promueva políticas públicas para proteger los derechos ambientales de las generaciones presentes y futuras.

La implementación del artículo 5 del Acuerdo de Escazú en el Ecuador ha sido abordada a través de diversos mecanismos y plataformas que buscan garantizar el acceso a la información ambiental y fomentar la transparencia en la gestión de los recursos naturales del país. Estos mecanismos se han enfocado en cuatro ejes centrales: accesibilidad de la información ambiental,

denegación del acceso a la información, condiciones aplicables para la entrega de información y mecanismos de revisión independientes.

Los mecanismos de revisión independientes son fundamentales para asegurar la transparencia en el acceso a la información ambiental. El Estado ecuatoriano ha designado órganos e instituciones imparciales y autónomos para llevar a cabo esta revisión, lo que garantiza una mayor vigilancia y fiscalización en la gestión ambiental.

A través de diversas plataformas y sistemas, como el Sistema Único de Información Ambiental (SUIA), el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Ecuador (SNAP) y el Mapa Interactivo Ambiental, se ha fortalecido la gestión de la información ambiental en el país. Estas herramientas permiten un acceso más ágil y dinámico a la información, lo que facilita la toma de decisiones y acciones en pro de la conservación del medio ambiente.

El compromiso del Estado ecuatoriano con la implementación del Acuerdo de Escazú se ha reflejado en la actualización y fortalecimiento de la legislación nacional, así como en la participación en organismos internacionales y la promoción de la educación ambiental. Estas acciones demuestran la importancia que se le otorga a la protección del medio ambiente y a la participación ciudadana en la toma de decisiones ambientales.

En conclusión, el Estado ecuatoriano ha realizado avances significativos en la implementación del artículo 5 del Acuerdo de Escazú, estableciendo mecanismos y plataformas que garantizan el acceso a la información ambiental y promueven la transparencia en la gestión ambiental. Sin embargo, es fundamental seguir fortaleciendo estos mecanismos y fomentar la participación ciudadana para alcanzar una gestión ambiental más efectiva y sostenible en beneficio de la biodiversidad y las generaciones presentes y futuras.

REFERENCIAS

Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales América Latina y el Caribe. (2018).

Barragán, D. (2011). *El acceso a la información: Una necesidad, un derecho, una realidad*. Quito, Ecuador : Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental.

Cedeño, F. (2014). *Guía Especializada de rendición de cuentas para la ciudadanía* . Ecuador: Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

- CEPAL. (2021). Las sinergias entre el gobierno abierto y el Acuerdo de Escazú . Chile: Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2018). Acerca de Estadísticas ambientales y de los indicadores ambientales de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Chile: CEPAL.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2007). Estudio especial sobre el derecho de acceso a la información. Washington: Organización de los Estados Americanos.
- Constitución de la República del Ecuador . (2008). Ecuador.
- Espinoza, G. (2018). Fundamentos de Evaluación de Impacto Ambiental. Chile: Centro de Estudios para el Desarrollo (CED).
- Hassan, T. (2018). Amazónicos ante la injusticia: Hostigamiento judicial de líderes indígenas y ambientalistas. Estados Unidos de América : Human Rights Watch .
- Jiménez, L. F. (2020). Los derechos de acceso a la Justicia Ambiental en el ordenamiento jurídico colombiano y español. España: Universidad Carlos III de Madrid.
- La Declaración Universal de los Derechos Humanos. (1948). Naciones Unidas.
- Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la información pública. (2004).
- Marino, C. B. (2012). El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano: Segunda Edición. Estados Unidos: Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica. (2005). Información General del Sistema Nacional de Indicadores Ambientales y Sostenibilidad-SINIAS. Ecuador.
- Naser, A., Ramírez, Á., & Rosales, D. (2017). *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe*. Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- OCDE. (2022). Estudios de la OCDE sobre políticas públicas de conducta empresarial responsable. Ecuador.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (1966). Estados Unidos: Asamblea General de las Naciones Unidas .
- Resolución-005-006-2014. (2014). Ecuador.

- Reyes, H., Silva, R., & Andrade, A. (2021). *Caja de herramientas para la promoción del derecho de acceso a la información pública y la transparencia en la gestión*. Quito, Ecuador: Defensoría del Pueblo.
- Roura, A. M. (2014). Ecuador anula firmas y evita referendo sobre explotación de petróleo en Yasuní. Reino Unido: BBC News .
- Santos, G. d. (2008). El derecho de acceso a la información ambiental para una participación efectiva. España: Universidad de Alicante.
- Sentencia No. 1149-19-JP/21, CASO No. 1149-19-JP/20 (Corte Constitucional del Ecuador 2021 de noviembre de 10).
- Sentencia No. 22-18-IN/21, Caso N°. 22-18-IN (Corte Constitucional del Ecuador 08 de 09 de 2021).
- Sentencia No. 2366-18-EP/23, Caso No.2366-18-EP (Corte Constitucional del Ecuador 09 de 02 de 2023).
- Vera, M. (2015). *Derecho a la información pública*. Quito, Ecuador: Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos INREDH.

