



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE
LOJA

La Universidad Católica de Loja

ÁREA SOCIOHUMANÍSTICA
TÍTULO DE ABOGADO

El derecho a la información aplicado a la (in) justicia ambiental.

TRABAJO DE TITULACIÓN

AUTORA: Martínez Yánez, Esperanza

DIRECTORA: Herrera Vázquez, María Augusta, Abg.

CENTRO UNIVERSITARIO QUITO

2016

APROBACIÓN DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE FIN DE TITULACIÓN

Abogada

María Augusta Herrera Vázquez

DOCENTE DE LA TITULACIÓN

De mi consideración:

El presente trabajo titulación: “El derecho a la información aplicado a la (in) justicia ambiental”, realizado por Esperanza Martínez Yáñez, ha sido orientado y revisado durante su ejecución, por cuanto se aprueba la presentación del mismo.

Loja,

f)

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS

Yo Esperanza Martínez, declaro ser autora del trabajo de titulación: El derecho a la información aplicado a la (in) justicia ambiental, de la titulación de Abogacía, siendo María Augusta Herrera Vázquez, directora del presente trabajo y eximo expresamente a la Universidad Técnica Particular de Loja y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales. Además certifico que las ideas, conceptos, procedimientos y resultados vertidos en el presente trabajo investigativo, son de mi exclusiva responsabilidad.

Adicionalmente declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 88 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja que en su parte pertinente textualmente señala: "Forman parte del patrimonio de la Universidad la propiedad intelectual de investigaciones, trabajos científicos o técnicos y tesis de grado que se realicen a través o con el apoyo financiero, académico o institucional (operativo) de la Universidad"

Quito, 2016-07-11



Autor: Esperanza Martínez Yáñez

Cédula: 1706067996

DEDICATORIA

A todos los que buscan, insisten y reclaman la información que por derecho les pertenece.

AGRADECIMIENTO

Agradezco a todos los me facilitaron información para poder concluir con esta investigación y a mi familia, compañeras y amigas por motivarme a estudiar esta nueva carrera.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

RESUMEN.....	1
INTRODUCCIÓN.....	3
1. MARCO TEORICO	5
1.1 El derecho humano a la información	6
Origen e instrumentos internacionales que reconocen el derecho humano a la información.....	6
Evolución del derecho al acceso a la información	7
Problemas identificados para el ejercicio del derecho a la información	8
1.2 La importancia de la información en las políticas y decisiones ambientales.....	10
Lo ambiental desde la interdependencia de los derechos	10
Derecho y acceso a la información ambiental	11
1.3 Actores y gestión de la información ambiental	14
El Estado como garante del acceso a la información ambiental	14
La información como herramienta de participación de sociedad en las decisiones y el seguimiento proyectos que afectan el ambiente.....	15
1.4 El acceso a la información ambiental en el Ecuador.....	17
Marco legal normativo.....	17
Limitaciones en el acceso a la información ambiental en el Ecuador.....	20
2. MATERIALES Y METODOS	24
2.1 Objetivos e hipótesis de la investigación.....	25
Objetivos de la investigación	25
Hipótesis y preguntas de investigación	25
2.2 Metodología	25
Investigación en fuentes documentales	25
Entrevistas a informantes claves	26
Revisión de sitios web de las entidad responsable de los procesos de acceso a la información.	26
3. RESULTADOS.....	28
3.1 Estándares internacionales sobre acceso a la información.....	29
3.2 Estándares nacionales sobre acceso a la información	44
3.3 Análisis de las peticiones de acceso a la información ambiental.....	47
DISCUSIÓN	51
Apertura a la participación de la sociedad civil	53
Á quién se protege y a quién se exige	54
Cumplimiento.....	54
Aplicabilidad en el Ecuador.	55
CONCLUSIONES.....	57
RECOMENDACIONES	58
BIBLIOGRAFIA	59
4. ANEXOS O APÉNDICES	64

Índice de tablas o gráficos

- Cuadro 1.** Estándares sobre acceso a la información por fecha de suscripción
- Cuadro 2** Estándares sobre información ambiental por fecha de suscripción.
- Cuadro 3** Síntesis de estándares de garantías, condiciones y facilidades de acceso a la información en la normativa internacional
- Cuadro 4** El acceso a la información por funciones del Estado
- Cuadro 5** Incorporación de estándares internacionales en la normativa nacional
- Cuadro 6** Casos de peticiones de acceso a la información ambiental.
- Cuadro 7** Registros de peticiones de información al Ministerio del Ambiente.
- Cuadro 8** Funcionamiento de acceso a información por instancias institucionales.
-
- Gráfico 1** Tipos de documentos con estándares sobre acceso a la información.
- Gráfico 2** Autoría de documentos.
- Gráfico 3** Documentos sobre medio ambiente que regulan temas de acceso a la información.
- Gráfico 4** Nudos críticos en los procedimientos de acceso a la información

RESUMEN

Esta tesis trata sobre el derecho a la información; los estándares y regulaciones, tanto a nivel internacional como nacional, sobre acceso a la información, con una mirada a los temas ambientales.

Se reconoce que la falta de información impide la exigibilidad tanto de los derechos ambientales como del derecho a la participación, condición inherente a la democracia.

El objetivo de esta tesis es identificar los instrumentos internacionales y nacionales que garantizan el acceso a la información en materia ambiental, analizar la compatibilidad de los mismos evaluar y su aplicabilidad en el Ecuador.

Se concluye que además de la falta de conocimiento de los estándares nacionales o internacionales, -que no exime responsabilidad-, en el ejercicio del derecho a la información, hay censura por parte de las instancias públicas y falta de entrenamiento por parte de la sociedad.

PALABRAS CLAVES: acceso, información, ambiente, estándares.

ABSTRACT

This thesis deals with the right to information; the standards and regulations at national and international levels on access to information on environmental issues.

The lack of information prevents the enforcement of environmental and participation rights, as innerent democracy condition.

The aim of this thesis is to identify the international and national instruments that guarantee access to information on environment issues, analyze the compatibility oand assess their applicability in Ecuador.

The thesis concludes that in addition to the lack of knowledge of national and international standards -that does not relieve responsibility-, in the exercise of the right to information, there are censorship by public authorities and lack of training by the society.

KEYWORDS: access, information, environment, standards

Keywords

INTRODUCCIÓN

I

Ecuador es un país de una gran riqueza natural y cultural que ha sufrido históricamente de procesos de marginalización social y de destrucción ambiental configurando escenarios de injusticia y de violaciones a derechos humanos.

El deterioro ambiental tiene relación directa con el cumplimiento de otros derechos humanos. En su informe final de 1994, la Relatora especial sobre derechos humanos y medio ambiente, insistió en la relación entre el medio ambiente y varios derechos fundamentales como la vida, salud, vivienda, cultura, participación (NNUU, 1994)

Muchas decisiones estatales que se toman en la actualidad agudizan esa situación de deterioro, más aún si consideramos que los impactos ambientales son acumulativos y tienen efectos presentes y futuros. Sin embargo esas decisiones se toman sin la debida información a la sociedad y a las comunidades que serán impactadas.

II

Una de las grandes carencias en materia ambiental es el acceso a la información oportuna. Esta falta de información responde a una cultura de secretismo y de limitaciones a la participación que no solo tiene que ver con los derechos ambientales, sino que afectan todos los derechos.

El movimiento a favor del derecho de acceso a la información pública se ha convertido en una prioridad para muchos movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil, incluso este ha sido reconocido como un derecho humano fundamental en 2004 por los expertos de la Organización de las Naciones Unidas, de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y de la Organización de los Estados Americanos.

En materia ambiental, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en su principio 10 plantea la necesidad de “mejorar el acceso a la información y la participación de los ciudadanos (NNUU, 1992). El Convenio Aarhus elaborado en el marco de Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa reglamenta el acceso a la información, la participación del público en el proceso decisonal y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente. UNECE (1999).

A nivel nacional, el derecho a la información pública esta reconocido dentro de

la Constitución de la República del Ecuador. Además existe la Ley orgánica de transparencia y acceso a la información pública aprobada el 2004, que recoge como principio general, que “el acceso a la información pública es un derecho de las personas que garantiza el Estado”.

A pesar de que, de una manera progresiva, se han desarrollado estándares sobre el derecho al acceso a la información en diferentes convenios, regulaciones, Informes de relatoria y otros instrumentos en el ámbito internacional, en el Ecuador, este derecho ha sufrido un proceso más bien de retroceso.

Este retroceso se expresa en una creciente limitación en el acceso a la información de documentos particularmente aquellos de carácter ambiental, en la expedición de normas que lo restringen, como es el decreto 1040 y en un ejercicio de falta de respuesta a peticiones de información.

El acceso a la información se aplica con instrumentos que no garantizan la entrega de manera expedita, tal como lo señala la normativa internacional (CEPAL, 2015). La información ambiental debe ser “asequible, efectiva y oportuna (...) sin tener que demostrar ningún interés jurídico ni de otro tipo” (NNUU, 2009), lo que lleva implícito que quién haya declarado “interés”, además de recibir la información solicitada, pueda requerir la posibilidad de calificarla, ya sea contrastándola y verificándola.

III

En este contexto, el propósito de la investigación es analizar los estándares internacionales sobre el acceso a la información y analizar su aplicabilidad en el Ecuador para tratar los temas de (in) justicia ambiental.

Se ha propuesto identificar la compatibilidad entre los estándares internacionales y nacionales a fin de mejorar el conocimiento de los mismos pero además de identificar los vacíos que pueden existir. Adicionalmente se identificaron los nudos críticos para el ejercicio de este derecho y los elementos que, con una correcta aplicación y un mejor conocimiento, pueden mejorar los sistemas de información en temas ambientales.

1. MARCO TEORICO

1.1 El derecho humano a la información

Origen e instrumentos internacionales que reconocen el derecho humano a la información.

El acceder a la información es una condición básica para la realización de la mayoría de los derechos humanos. Sin embargo, su proceso de reconocimiento como un derecho fundamental ha tenido que hacer una ruta lenta.

La información es un derecho que está en el camino de la exigibilidad de muchos derechos humanos. El acceso a la salud por ejemplo requiere de una información completa sobre aquellas acciones que afectan la calidad de la salud. El acceso a la participación requiere de la información de lo que se decide desde el punto de vista de las políticas públicas o de los proyectos de intervención. El derecho a un medio ambiente sano igualmente puede ser exigido solo en la medida en se conocen las acciones y los impactos de estas acciones.

La evolución histórica del derecho a la información se ha dado de la mano con los derechos a la libre expresión, es decir como una noción de “libertad de información” que involucra tanto el acceso a la información como el derecho a su divulgación. Por ello cuando en los diferentes textos y documentos oficiales se habla de esta libertad, se menciona expresamente las libertades para buscar y recibir información y las libertades para expresar opiniones y transmitir información.¹

Esta noción de la libertad de información fue reconocida por la ONU en 1946 durante su primera sesión, allí se adoptó la Resolución 59, que cuyo texto afirma que “La libertad de información es un derecho humano fundamental y la piedra de toque de todas las libertades a las cuales están consagradas las Naciones Unidas” (ONU,1946)

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de la ONU en 1948, en su Artículo 19 reconoce que:

“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”(ONU,1948)

Posteriormente el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adoptado por la Asamblea General de la ONU en 1966 y ratificado el 2007, reconoce en su Artículo 19.2 :

¹ Ver diferentes análisis y conceptos sobre derechos a la información. Equipo Nizcor.
<http://www.derechos.org/ddhh/expresion/>

Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.(ONU, 1966)

El derecho quedó planteado como *buscar, recibir y difundir la información*. El reconocimiento del derecho sin embargo, genera deberes y responsabilidades y establece ciertas restricciones.

El artículo 19.3 del Pacto plantea que este derecho puede estar sujeto a restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el 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 públicas. (ONU, 1966)

Evolución del derecho al acceso a la información

En la historia del derecho al acceso a la información hay un salto cualitativo en la década de los 90, cuando la Comisión de Derechos Humanos de la ONU establece en 1993 la Relatoría Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, y a partir de entonces se empiezan a elaborar una serie de conceptos que dan significado a este derecho, incluso en 1997, la Comisión pidió que el Relator Especial desarrollara más los conceptos y definiciones sobre el derecho a buscar y recibir información y a que ampliará sus observaciones y recomendaciones surgidas de esas diversas comunicaciones. (CDH, 2008)

En su Informe Anual de 1998, el Relator Especial de libertad de expresión dijo claramente que la libertad de expresión incluye el derecho a acceder a la información que está en manos del Estado:

“El derecho a buscar, recibir e impartir información impone una obligación positiva sobre los Estados para asegurar el acceso a la información, particularmente respecto a la información que está en manos del Gobierno en todo tipo de sistema de almacenamiento y recuperación” (CIDH 1998)

El Relator Especial de la ONU amplió significativamente su comentario sobre el derecho a la información en su Informe Anual a la Comisión para el 2000, anotando su fundamental importancia no sólo para la democracia y libertad, sino también para el derecho a participar y para la realización del derecho al desarrollo. Además, reiteró su “preocupación por la tendencia de los Gobiernos, y sus instituciones, a retener del pueblo la información que por derecho le corresponde”. El Relator Especial ha desarrollado además formas de aplicación del derecho a la información. (ONU, 2000)

Toda esta evolución en materia de derechos a la información influyó en los

diferentes países incorporándolos en las legislaciones nacionales. De acuerdo al informe de Banisar (2006, p. 13) había ya 69 países con leyes sobre el derecho a la información, conjuntamente con otros cinco países con regulaciones y reglas nacionales en la materia. También hay un desarrollo de estos derechos en los tres sistemas regionales principales de derechos humanos, de la Organización de Estados Americanos, el Consejo de Europa y la Unión Africana, quienes han reconocido formalmente el derecho a la información.

De acuerdo a Carvaggio (2011 pp.2,3) se pueden distinguir cuatro olas de legislaciones. La primera ola es la de los diez países pioneros: después de Suecia (1766) y Finlandia (1951), los Estados Unidos han adoptado el Freedom of Information Act (FOIA) en 1966, seguidos por Dinamarca y Noruega (1970), Francia y Países Bajos (1978), Australia y Nueva Zelandia (1982) y Canadá (1983).

La segunda ola es la de los países que, después del derrumbamiento de los regímenes autoritarios, han adoptado una ley en los años 1990-2000, con motivo del establecimiento o restablecimiento de las instituciones democráticas.

La tercera ola es la de los 13 países ricos y de tradición democrática que lo han hecho en el marco de la reforma y modernización administrativa. Sin embargo son los últimos 12 años los que han producido una verdadera proliferación de las leyes sobre el acceso a la información. Si en los años 90 eran tan solo 13 los países tenían una ley de este tipo 25 años después, superan los 90 países. En Latinoamérica los distintos países han ido incorporando leyes de acceso a la información progresivamente: en Panamá, Perú y México estas se suscribieron el año 2002, en la República Dominicana y Ecuador en el 2004, en Honduras el 2006, en Nicaragua el 2007, en Guatemala, Uruguay y Chile el 2008), en Brasil el 2010, en El Salvador el 2011, en Paraguay el 2014 y en Bolivia en forma de una Ley Municipal el 2015.

Problemas identificados para el ejercicio del derecho a la información

A lo largo de la historia del derecho a la información hay varios temas que aparecen como nudos críticos. Temas como la seguridad nacional, la confidencialidad de las empresas, la protección de los funcionarios públicos, el uso de la información privada, el respeto a la intimidad , la difusión de información restringida, son algunos de ellos.

En general estos temas son complejos y están sujetos a interpretación. El concepto de seguridad nacional por ejemplo, según las propias Naciones Unidas ha sido utilizado de forma vaga y excesivamente amplio lo que puede dar lugar a imponer restricciones injustificadas, por ello en general las normas proponen una argumentación fundamentada y ponderada cuando se trata de limitar el derecho a la

información. (ONU,2010)

De la misma manera las leyes que criminalizan la reputación o el desacato, hay un margen de interpretación que puede limitar el acceder a información de funcionarios públicos. (ONU, 2010)

Vale la pena señalar que estas categorías de derecho público o derecho privado han sido temas de profundas discusiones jurídicas y son centrales al momento de determinar hasta dónde llega lo privado y lo público pues teniendo fronteras mutuas son dicotómicos. (Lima,2015, p. 124)

El Relator Especial sobre el derecho a la información ha desarrollado dos conceptos importantes en relación a las limitaciones al derechos a la información, por una parte en relación a la “ reputación “ de los funcionarios públicos, para censurar información y por otra sobre el carácter restringido de algunas informaciones.

El primero se lo trató como resultado de una visita de trabajo a Ecuador realizada en el 2006. El relator especial sobre el derecho a la información señaló que las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como “leyes de desacato” atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información. Afirmó que “en una sociedad democrática las funcionarias y funcionarios públicos deben estar expuestos a un mayor nivel de crítica que posibilite un mayor debate público respecto a sus actuaciones” (CIDH, 2006, p.1). El Relator Especial sobre el derechos a la información recomendó derogar el delito de desacato Código Penal del Ecuador que otorgaba protección al honor y reputación de los funcionarios públicos.

El segundo concepto desarrollado por el Relator Especial sobre el derecho a la información, es el relacionado con la “revelación de secreto”. Este concepto es parte central del primer Informe de Fondo realizado el 2013. En este informe la Relatoría observó con preocupación los artículos sobre “revelación de secreto” (Art. 179) y “difusión de información de circulación restringida” (Art. 180) del Código Orgánico Integral Penal. El informe cuestiona las sanciones a funcionarios públicos por exponer información haciendo mención al caso Wikilikes:

Los denunciantes (“whistleblowers”) que, siendo empleados gubernamentales, divulguen información sobre violaciones del ordenamiento jurídico, casos graves de corrupción, la existencia de una amenaza grave para la salud, la seguridad o el medio ambiente, o violaciones de derechos humanos o del derecho internacional humanitario deberán estar protegidos frente sanciones legales, administrativas o laborales siempre que hayan actuado de buena fe. Cualquier intento de imponer sanciones ulteriores contra quienes difunden información reservada debe fundamentarse en leyes previamente establecidas aplicadas por órganos imparciales e independientes con

garantías plenas de debido proceso, incluyendo el derecho de recurrir el fallo. (Botero, 2010, p.14)

Un ámbito aún más complejo que el de los funcionarios públicos en materia de información, es el de las empresas, particularmente del sector privado. Las empresas son celosas con la información, unas veces porque les otorga ventajas comparativas, pero otras porque les protege de demandas de terceros. (ISO, 2008)

El argumento de la confidencialidad para censurar información, ha sido un recurso utilizado históricamente por las empresas². Bajo el criterio de que las empresas tienen secretos técnicos o comerciales pueden ocultar métodos de fabricación o insumos riesgosos, utilizados en sus procesos. Igualmente pueden censurar información sobre proveedores o sobre sus clientes. Las empresas han logrado una legislación de protección con la que pueden limitar el acceso a la información.

1.2 La importancia de la información en las políticas y decisiones ambientales.

Lo ambiental desde la interdependencia de los derechos

La información es un requisito fundamental para garantizar derechos como son el de la salud, el de la vida digna, o el de la participación en las decisiones. Pero quizá el derecho que requiere de manera más consistente de la información completa es el derecho a un ambiente saludable.

En el informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre la relación entre medio ambiente y derechos humanos (Botero, 2013) da cuenta de un debate de largo tiempo sobre la relación entre el medio ambiente y los derechos humanos y establece las bases para considerar al medio ambiente como un derecho humano fundamental.

El informe plantea que “el medio ambiente es una condición previa para el disfrute de los derechos humanos”, sostiene que “ la vida y la dignidad humana sólo son posibles si las personas tienen acceso a un medio ambiente dotado de ciertas cualidades básicas”. En este sentido señala que “ La degradación del medio ambiente, incluida la contaminación del aire, el agua y la tierra, puede afectar la efectividad de determinados derechos, como los derechos a la vida, la alimentación y la salud”. Por otra parte el informe también plantea que los derechos humanos son

² Las organizaciones ambientalistas como Acción Ecológica, Green Peace, Amigos de la Tierra, han denunciado en numerosas ocasiones cómo las empresas censuran la información ambiental argumentando que se trata de información confidencial.

herramienta que contribuye a enfrentar los problemas ambientales, entre ellos destaca que el derecho al acceso a la información, los de participación y los derechos relacionados con el acceso a la justicia. (Botero, 2013)

En la medida en que el medio ambiente es el escenario de lo público por excelencia, la evolución del derecho al acceso a la información ha pasado paulatinamente de un reconocimiento genérico a uno que aterriza sobre lo ambiental con altos grados de especificidad.

De esta manera, desde que el acceso a la información fuera reconocido como derecho fundamental en el 2004 por los expertos de la Organización de las Naciones Unidas, de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y de la Organización de los Estados Americanos, cada vez hay más menciones a los temas ambientales. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos tiene varios fallos relativos al acceso a la información de interés público. El Convenio Aarhus elaborado en el marco de Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa reglamenta el acceso a la información, la participación del público en el proceso decisional y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

En este proceso de concretizaciones en los temas ambientales son varios los intereses que se han confrontado.

El ordenamiento jurídico ambiental tiene que ver con múltiples intereses y se caracteriza por una tensión constante entre los programas o proyectos de desarrollo económico y la normatividad ambiental. También se presentan confrontaciones entre derechos al desarrollo, a la libre empresa, entre otros. (Rodríguez y Páez 2012, p.11)

La importancia de lo ambiental proviene no solo de las evidencias técnicas y científicas de los problemas ambientales que resultan de las intervenciones humanas, sino de una creciente conflictividad a nivel social derivada de esos problemas. Esta presión de doble filo ha sido determinante para que se haya desarrollado la normativa internacional sobre acceso a la información en temas ambientales, más aun considerando que la información es fundamental para valorar, prevenir o mitigar los problemas ambientales.

Derecho y acceso a la información ambiental.

Uno de los instrumentos centrales y de los primeros, que desarrollan el acceso a la información en temas ambientales es la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de 1992. Esta declaración en su principio Diez plantea que “ el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados” y que (...), “toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente” (NNUU, 1992)

Esta Declaración de Río es reconocida en Derecho internacional público como no vinculante para los Estados firmantes respecto de su aplicación (soft law); sin embargo, tuvo mucha importancia desde el punto de vista político y programático, que la casi totalidad de los principios que la componen son hoy reconocidos en la mayoría de las políticas públicas y no públicas orientadas a alcanzar el desarrollo sostenible.(Acuña 2015, p. 119)

Acuña (2015) plantea que El Principio 10 de la Declaración de Río aborda el concepto del acceso desde la perspectiva de un nuevo derecho, que se refiere a tres tipos de acceso: derecho de acceso a la información, como garantía de los ciudadanos y obligación del Estado; derecho de acceso como forma de facilitar la participación ciudadana para la toma de decisiones; y, finalmente, como derecho de acceso a procedimientos judiciales y administrativos, donde se reconoce la reparación del daño ocasionado.

Del principio 10 de la declaración de Río se desprenden varios temas centrales que de acuerdo a Torres (2013) pueden definirse como los tres pilares fundamentales: el acceso a la información, el acceso a la participación y el acceso a la justicia en materia ambiental.

El acceso a la información se define como la capacidad de los ciudadanos de obtener información que está en poder de las autoridades públicas. El acceso a la participación, como la posibilidad de los ciudadanos de proporcionar insumos significativos, oportunos e informados y de influenciar las decisiones de políticas, estrategias y planes en diversos niveles así como en proyectos individuales que tienen impactos ambientales. El acceso a la justicia, como la capacidad de los ciudadanos de recurrir a árbitros imparciales e independientes para proteger los derechos ambientales o para corregir un daño ambiental y resolver de manera expedita disputas relacionadas con el acceso a la información y la participación en decisiones que afectan el ambiente. (Torres 2013, p.9)

El acceso a la información, a la participación y a la justicia no son solamente derechos en sí mismos, sino que se convierten en elementos esenciales para ejercer el derecho a un medio ambiente saludable, que es a su vez es una condición para la realización de los derechos humanos

El Convenio de Aarhus sobre el Acceso a la Información, la Participación Ciudadana para la Toma de Decisiones y la Justicia en Materia Ambiental, se convirtió en la expresión más concreta de cómo el principio 10 de la Declaración de Río podía aplicarse a partir de un régimen jurídico internacional. La Convención reconoce una presunción a favor del acceso del público a cualquier información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas, con ciertas excepciones. La legitimación del

acceso es amplia y toda persona tiene derecho al acceso a la información: no se necesita demostrar, ni siquiera mencionar, un interés especial. También, es amplia la definición de lo que se entiende por “información ambiental”, lo que hace que el alcance del derecho sea extenso. La Convención es bastante estricta en lo que respecta a límite de tiempo para atender una solicitud; la respuesta debe ser hecha “tan pronto como sea posible” fija un plazo máximo de un mes y puede tener una prórroga adicional de un mes si se dan circunstancias excepcionales. (Acuña 2015, p. 120)

Pero, ¿Quién tiene derecho a ejercer este derecho? Una de las formas de limitar el derecho a la información es argumentar que es necesario legitimar el interés de quién la solicita y que sólo puede solicitarla quien tenga una relación directa con la materia de información que solicita.

Adicionalmente cabe señalar que hay una sutil diferencia entre el derecho a la información y el derecho al acceso a la información. Sin embargo la tendencia es tratarlos como sinónimos. Tanto los instrumentos internacionales - declaraciones, cartas, etc.-, como los nacionales –constituciones y leyes-, se refieren indistintamente al derecho a la información como al derecho a su acceso. (Sabay 1997 p. 22)

“El primero de los derechos podría satisfacerse con la producción de información desde el Estado, el segundo concierne a la posibilidad por parte de cualquier ciudadano de seleccionar la información que requiere del “menú de información pública que administra el Estado”...obliga al Estado a adoptar una estrategia de publicidad de su actividad vinculada al medio ambiente y a la elaboración y a la difusión de información de naturaleza ambiental. Un ejemplo práctico relacionado con este tipo de obligación por parte del Estado es la preparación de los Informes Periódicos sobre el Estado del Medio Ambiente. O también, la difusión de estadísticas resultantes de sus actividades de monitoreo ambiental. “El segundo de los derechos, el del acceso ciudadano a la información ambiental administrada por el Estado, obliga a que éste instrumente un sistema jurídico especial que facilite a cualquiera la identificación y el acceso a la información seleccionada. Este es el aspecto que más nos preocupa desarrollar, ya que permite asegurar una verdadera transparencia en la gestión de gobierno y, en todo caso, reduce las posibilidades de tergiversación de los datos y manipulación de la información pública” (Sabay, 1997, p. 22)

De la misma manera hay una gran diferencia entre tener un derecho y poder ejercerlo. Las personas poco informadas se ven frecuentemente privadas de sus derechos porque les falta el poder para su ejercicio. El acceso a la información es un derecho que tenemos, como el derecho al acceso a la justicia y debería ser asegurado

gratuitamente como otros servicios públicos ((Mendel & Trigueros 2009, p. 280)

Por ello se ha dicho que la información para ser útil y satisfacer las necesidades debe tener cualidades. Necesitamos una información accesible, amigable, comprensible, o como califica Mendel “necesitamos de información socialmente organizada que permita la acción Informada del ciudadano (Mendel y Trigueros 2009, p. 2)

Esto quiere decir, como lo señala Cubero (2009), que “la información debe cumplir unos requisitos de forma y contenido que la hagan comprensible. Del mismo modo la información debe poder lograrse de manera sencilla, sin requerir el cumplimiento de obligación o carga específica alguna” (Cubero 2009, p.13)

Cuando se habla de temas ambientales la información puede ser compleja o puede ser encubierta como técnica, o de expertos, sin embargo cualquier impacto al ambiente tiene la capacidad de afectar la vida de la colectividad incluso trans-generacionalmente y en esa medida acceder a ella puede ser determinante.

La información, particularmente la relativa al ambiente, es de interés colectivo y el Estado tiene la obligación de tenerla y ofrecerla al público, no solo la información de las acciones que genere directamente, sino también la generada por terceros. “La sociedad es titular de información pública y el Estado es el exclusivo custodio o depositario de la información según lo establece la Defensoría del Pueblo” (Defensoría del Pueblo, sf. p.3)

Según Sabsay y Tarak “Estamos frente a un derecho de incidencia colectiva que actúa a su vez como una garantía de la participación, cuya consagración ha venido de algún modo de la mano de la protección del medio ambiente” (Sabsay y Tarak, 1997, p. 9)

La participación de la comunidad y en términos generales, la participación de la sociedad, se convierte en un elemento central para la exigibilidad de los derechos de acceso a la información. Cuando se trata del ambiente, no puede hablarse de participación sin hablar al mismo tiempo de garantía de acceso a la información, pues la información se convierte en una condición.

1.3 Actores y gestión de la información ambiental

El Estado como garante del acceso a la información ambiental

En la gestión ambiental y en la generación y circulación de la información el Estado tiene un rol central, pues es el garante del derecho de acceso a la información. De todas formas vale señalar que además del Estado, existen otros actores como son

las empresas públicas y privadas, en tanto generadoras de procesos que manejan información; y, de otro lado la sociedad, en donde encontramos a las universidades, los medios de comunicación y las ONGs. Cada uno de estos actores sociales tiene capacidades particulares para el ejercicio de manejar -producir, circular, demandar, interpretar- la información.

El Estado tiene las condiciones para organizar las estadísticas básicas, las empresas pueden informar mejor sobre los impactos sociales y ambientales de las actividades económicas, pero además otros actores como son las ONGs quienes pueden profundizar, dependiendo de su especialización la búsqueda e interpretación de la información. Cada vez es más importante el rol de las universidades, tanto por su capacidad de investigación como por su opinión experta en muchos temas. Finalmente se reconoce que los medios de comunicación tienen un rol central en la divulgación, Sin embargo, “ lo esencial es generar una capacidad de sinergia entre los diferentes universos” (Mendel y Trigueros 2009, p. 16)

Dentro de esta caracterización de roles es importante señalar que el Estado en su rol de organizar la información, tiene además la de lograr que esta información esté permanentemente al alcance de la gente.

La función pública informativa se presenta como una obligación pública que no es solamente ni requiere que la ciudadanía ejerza su derecho a la información, para que la obligación pública exista. La obligación de informar de los poderes públicos se deriva directamente de la Ley sin necesidad de que la ciudadanía pida su cumplimiento para que el mismo tenga que llevarse a cabo. (Cubero 2009, p. 13)

Si bien el Estado es el garante de la información, en materia ambiental esta capacidad afecta no solo a las operaciones que realiza el Estado directamente, sino que también involucra a otros actores que intervienen en los procesos productivos frente a los cuales el Estado asume el rol de control y vigilancia. En este sentido es muy importante identificar a los sujetos obligados a entregar información.

En los Principios de Lima (NNUU, 2000) se reconoció como sujetos obligados a entregar información tanto al Estado, como a las empresas que prestan servicios públicos e incluso afecta a las organizaciones internacionales.

En la Declaración conjunta de relatores (CIDH, 2006) se señala expresamente que tanto los órganos públicos, sean nacionales o internacionales, que manejan información en nombre del público y no de ellos mismos, deberán, con limitadas excepciones, proveer acceso a la información.

La información como herramienta de participación de sociedad en las decisiones y el seguimiento proyectos que afectan el ambiente.

El acceso a la información ha sido también visto como un tema de democracia. El punto 13 de la Carta de la Tierra ofrece una buena referencia al respecto: “Fortalecer las instituciones democráticas en todos los niveles, mediante la transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio del gobierno, la participación inclusiva en la toma de decisión y el acceso a la justicia” (UNESCO, 2000)

El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental protegido por el artículo 13 de la Convención Americana. Se trata de un derecho particularmente importante para la consolidación, el funcionamiento y la preservación de los sistemas democráticos, por lo cual ha recibido un alto grado de atención, tanto por los Estados miembros de la OEA como por la doctrina y la jurisprudencia internacional. (OEA, 2010, P. 1)

Mendel afirma que “el derecho a la información está en el corazón de la democracia” Con ello nos sumerge en la idea de que sin información no puede haber control ni participación. Nos dice que “sólo una ciudadanía que está bien informada sobre las intenciones y acciones de sus líderes electos, puede contribuir de forma efectiva al proceso de toma de decisiones que afecta su futuro” (Mendel 2010, p.1)

El informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2013 realizado por Catalina Botero, ubica de esta manera la relación entre el acceso a la información y la democracia:

El derecho de acceso a la información es un requisito fundamental para garantizar la transparencia y la buena gestión pública del gobierno y de las restantes autoridades estatales. El pleno ejercicio del derecho de acceso a la información es una garantía indispensable para evitar abusos de los funcionarios públicos, promover la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión estatal y prevenir la corrupción y el autoritarismo.

De otra parte, el libre acceso a la información es un medio para que, en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía pueda ejercer adecuadamente sus derechos políticos. Ciertamente, los derechos políticos tienen como presupuesto la existencia de un debate amplio y vigoroso para el cual es indispensable contar con la información pública que permita evaluar con seriedad los avances y las dificultades de los logros de las distintas autoridades. Sólo a través del acceso a la información bajo el control del Estado es posible que los ciudadanos puedan saber si las funciones públicas están operando de forma adecuada. Finalmente, el acceso a la información tiene una función instrumental esencial. Solamente a través de una adecuada implementación de este derecho las personas pueden saber con exactitud cuáles son sus derechos y qué mecanismos existen para protegerlos. En particular, la implementación adecuada del derecho de acceso a la

información, en todas sus dimensiones, es condición esencial para la realización de los derechos sociales de los sectores excluidos o marginados. En efecto, estos sectores no suelen tener formas alternativas sistemáticas y seguras para conocer el alcance de los derechos que el Estado ha reconocido y los mecanismos para exigirlos y hacerlos efectivos (Botero 2013, pp. 553, 554)

El derecho a la información, de acuerdo a Carpizo (2000), contribuye además con otros elementos para la administración pública, él afirma que no solamente fomenta el principio de seguridad jurídica y de legitimidad democrática del estado de derecho sino que además es elemento importante para la rendición de cuentas y para la toma de decisiones. Señala además que fomenta la participación pública pero sobre todo la democratiza.

La ausencia de la información se convierte entonces en lo que Pisarrello y Valiño (2009) califican como “el enemigo de todos los derecho: no sólo de los derechos sociales, sino también de los civiles y políticos” (Pisarrello y Valiño 2009, p. 20). Negar los derechos de información y participación de calidad en los procesos de toma de decisión, es una violación a los derechos sociales, civiles y políticos.

Los procesos relacionados con la producción, custodia, demanda o difusión de la información involucran a varios actores y cada uno de ellos tiene o puede tener un rol que garantice que la información circule libremente y que con esto se garantice un ejercicio democrático de la misma.

Sin bien el Estado tiene la obligación de generar información accesible y comprensible, hay actores en la sociedad que facilitan condiciones de accesibilidad y comprensión de la información. Analistas, expertos, grupos de interés, ONGs, tienen un rol de facilitar el acceso, interpretación y manejo de la información. Estos diferentes actores de la información cumpliendo sus roles específicos pueden permitir que la información fluya de tal manera que se garantice la posibilidad de acceso, uso, comprensión de la información al conjunto de la sociedad.

El libre acceso a la información, sobre todo en el caso de la ambiental, nos beneficiaría a cada comunidad específica equilibrando los diversos intereses colectivos con los legítimos intereses particulares.

1. 4 El acceso a la información ambiental en el Ecuador

Marco legal normativo

En el Ecuador hay un corpus legal suficiente en materia de acceso a la información. Este es un derecho reconocido constitucionalmente, hay una ley

específica que regula y promueve el acceso a la información, pero además hay formas de exigencia de este derecho desde las diferentes funciones del Estado, esto es en las funciones: Ejecutiva, de Transparencia y Control Social, Legislativa y en la Judicial.

Empezando por la Función Ejecutiva, tenemos que la Constitución de la República del Ecuador del 2008 en su Art. 18 numeral 2, señala que todas las personas, en forma individual y colectiva tienen derecho a: 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.

Una de las principales novedades de la nueva Constitución es justamente la constitucionalización del acceso a la información. El acceso a la información como ley existe la misma que existe desde el año 2004, año en el que fue aprobado la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP).

El destacar el nivel constitucional de la acción y su regulación en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) es ciertamente positivo en cuanto consolida el derecho a ser informados e integra esta garantía al conjunto de las establecidas en la Constitución, sujetándola a sus principios procesales. No obstante, es necesario que esta consolidación normativa se traduzca en una mayor efectividad de las normas en cuanto a su aplicación práctica. En realidad, la norma debería ser que las autoridades e instituciones públicas entreguen la información pública, y la excepción el tener que recurrir a esta acción constitucional para recabarla. (Grijalva 2012, p. 263)

En Ecuador existe la función de Transparencia y Control Social, la misma que incluye al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las Superintendencias. El rol de esta función estuvo de alguna manera anticipado en ley de Transparencia y Acceso a la Información que existe desde antes que la Constitución creará esta nueva función. Es en la ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprobada el 2004 en donde se establecen los mecanismos que regulan los procesos de acceso a la información que realiza esta función de Estado.

Esta ley recoge como principio general que “el acceso a la información pública es un derecho de las personas que garantiza el Estado”. La información pública es a su vez definida como “Todo documento en cualquier formato, que se encuentre en poder de las instituciones públicas y de las personas jurídicas a las que se refiere esta Ley, contenidos, creados u obtenidos por ellas, que se encuentren bajo su responsabilidad o se hayan producido con recursos del Estado (Art. 5)

La ley plantea que rige un principio general de publicidad de la información pública en los siguientes términos: El acceso a la información pública es un derecho de las personas que garantiza el Estado. Toda la información que emane o que esté en poder de las instituciones, organismos y entidades, personas jurídicas de derecho público o privado que, para el tema materia de la información tengan participación del Estado o sean concesionarios de éste, en cualquiera de sus modalidades, conforme lo dispone la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; las organizaciones de trabajadores y servidores de las instituciones del Estado, instituciones de educación superior que perciban rentas del Estado, las denominadas organizaciones no gubernamentales (ONGs), están sometidas al principio de publicidad; por lo tanto, toda información que posean es pública, salvo las excepciones establecidas en esta Ley”.(Art. 1)

La ley reconoce no solamente las garantías consagradas en la Constitución de la República del Ecuador del 2008, sino también aquellas que constan en la normativa internacional de los cuales el país es signatario.(Art. 2)

En los principios de aplicación de la ley y con el objeto de garantizar el acceso, se desprenden algunos temas que vale la pena destacar: se establecen la propiedad ciudadana de la información como concepto; la gratuidad de la información como regla general; la apertura y publicidad como principio; la vigencia del principio pro-acceso la información en caso de dudas; y, la participación ciudadana como fin.(Art. 4)

La ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece la obligación de que “todas las instituciones públicas personas jurídicas de derecho público o privado presenten a la Defensoría del Pueblo, hasta el último día laborable del mes de marzo de cada año, un informe anual sobre el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública, que deberá incluir el detalle de las solicitudes de acceso a la información y el trámite dado a cada una de ellas; y, un índice de información reservada” (Art. 12)

De esta manera la Defensoría del Pueblo es la entidad encargada de vigilar, evaluar y promover que la información pública sea garantizada tal y como lo establece la ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Entre sus funciones está precautelar la calidad de la información, el patrocinio de acciones de acceso a la información pública cuando ésta ha sido negada, así como de dictaminar correctivos cuando la información entregada por las instituciones no sea clara o se encuentre incompleta. (Art. 11)

Sin embargo es importante señalar que para cuando se emitió la Ley, no existía la Función de Transparencia y Control Social que, con la Constitución de la República del Ecuador el 2008 pasó a estar conformada por la Defensoría del Pueblo,

el Consejo de Participación Ciudadana, la Contraloría y cinco Superintendencias. Esta Función del Estado es la que tendría competencia directa en los temas de garantizar el acceso a la información como parte de su objetivo de transparencia y control social.

El Consejo de Participación Ciudadana por ejemplo, tiene entre sus funciones la constitución de Veedurías, cuyo rol, al asumir investigaciones y acompañamiento a temas de interés público, se constituyen también en rutas expeditas para el ejercicio del derecho de acceso a información.

La función legislativa es ejercida por la Asamblea Nacional, antes, Congreso Nacional. Según la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, debe publicar en su sitio web los textos de los proyectos de Ley (Art. 14). Sin embargo, la Constitución de la República del Ecuador, también le otorga una función determinante para en materia de acceso a la información: es la de fiscalización. (Art. 120), y la Ley Orgánica de la Función legislativa reglamenta estas condiciones estableciendo un plazo de quince días para la entrega de la información (Art. 75)

Este fue un camino para muchas organizaciones y actores sociales y políticos para acceder a información, sin embargo en la actualidad, como se verá más adelante, ya no puede ser utilizado pues la calificación de las peticiones pasó a ser controlada por el presidente del Consejo de Administración del legislativo como un mecanismo de censura para el trámite de fiscalización por parte de los asambleístas.

A nivel judicial el recurso de acceso a la información está garantizado en la Constitución de la República del Ecuador “Toda persona a quien se hubiere denegado en forma tácita o expresa, información de cualquier índole a la que se refiere esta Ley, ya sea por la negativa de la información, ya sea por la información incompleta, alterada y hasta falsa que le hubieren proporcionado, incluso si la denegatoria se sustenta en el carácter reservado o confidencial de la información solicitada” (Art. 22)

Le corresponde a la Corte Constitucional expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de (...) acceso a la información pública (Art. 436 numeral 6).

Limitaciones en el acceso a la información ambiental en el Ecuador.

La falta de acceso a la información fue un tema ya topado en la sentencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos frente al caso Sarayaku. En esta sentencia la Comisión alegó que el Estado no adoptó las disposiciones de derecho interno para garantizar el derecho de acceso a la información y el derecho a la consulta previa. (CIDH, 2012)

La Comisión observó que el Decreto No. 1040 de abril de 2008 no hace referencia alguna al derecho de acceso a la información o al derecho a la consulta

previa de los Pueblos indígenas, de acuerdo con las disposiciones internacionales aplicables, ni exige que la entrega de información en los denominados “mecanismos de participación social” sea accesible, suficiente y oportuna en los términos que han sido descritos en la presente demanda.

Además, a pesar de que tanto la Constitución de 1998 como la de 2008 consagran el derecho a la consulta previa, a la fecha de la demanda el Ecuador no contaba con mecanismos y procedimientos específicos que desarrollen adecuadamente el marco establecido en la nueva Constitución, el Plan Nacional de Derechos Humanos y el Convenio No. 169 de la OIT (CIDH, 2012, párr.140)

Más allá de esta observación a la falta de acceso a la información, que es relativa más a los procesos de participación y que se enfoca en pueblos indígenas, los procedimientos institucionales de acceso a la información, tienen como escenario de balance a la Defensoría del Pueblo, pues como se ha señalado esta es una instancia cuyo papel es acompañar, vigilar y reportar el cumplimiento del derecho al acceso a la información realizado por las diferentes instancias del Estado.

Fernando Gutiérrez, ex Defensor del pueblo, en entrevista realizada anota como aspectos centrales de las limitaciones del ejercicio de acceso a la información, la debilidad política e institucional de la Defensoría del Pueblo, que “no tiene facultad sancionadora frente a la vulneración de derecho, ni la voluntad y energía suficiente para reclamarlo” (Gutiérrez 2015, com. pers.)

De acuerdo a Gutiérrez, (2015) La LOTAIP fue una conquista ciudadana importante en la búsqueda de democratizar el manejo de la “Cosa Pública” transparentando el quehacer de las instituciones del Estado al posibilitar su conocimiento por cualquier ciudadano. Para él, la obligación de cada institución y dependencia estatal de publicar una larga y detallada lista de cuestiones relativas a su estructuración y funcionamiento, acompañada de la de proporcionar información a quien la solicite, ponía -al menos en teoría-, en manos de la ciudadanía el control de la Administración Pública.

Gutiérrez destaca que es un avance no solo el haber encargado a la Defensoría del Pueblo, una institución pública autónoma e independiente, la vigilancia y control de la citada obligación, sino también el elevar a rango constitucional tanto la obligación como el control citados y establecer como derecho fundamental el acceso a la información pública, con una Acción Jurisdiccional (un “proceso sencillo, rápido y eficaz”) para hacer valer ese derecho.

Sin embargo, concluye Gutiérrez la cuestión es política: los gobiernos - especialmente los de signo autocrático, aunque formalmente constitucionales; evaden su obligación y responden con silencio. (Gutiérrez 2015, com. pers. Enero 6 2015)

Como se ha señalado el Consejo de Participación Ciudadana también tiene roles ligados al acceso de la información, no solo porque tiene la facultad de vigilar procesos de interés público, nacidos de su seno o de la iniciativa autónoma de la sociedad, sino porque sus Veedurías tienen un rol preferencial de acceso a la información.

Sin embargo, de acuerdo a César Cárdenas, ex consejero del Consejo de Participación, “ muchas veces las instituciones públicas no entregan la información solicitada y la gente tiene que buscar esa información por otros canales” (Cárdenas, 2015, com. pers. Enero 8 del 2015)

En estos comentarios de quienes conocen el problema desde adentro revelan que hay una importante limitación en el cumplimiento del derecho a la información y del derecho al acceso a la información, a pesar de que existen rutas que podrían garantizar este derecho.

Estas rutas de acceso a la información establecidas no solo en la ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sino también en la Constitución carecen de lo que podría llamarse “dientes”³ en el escenario político institucional, es decir que es improbable un sanción frente al incumplimiento o la falta de respuesta a las peticiones de acceso a la información. Algo distinto ocurría con la facultad de fiscalización de la función Legislativa. Allí como se ha señalado, los asambleístas, cuando no recibían respuesta a sus demandas de información tenían el recurso de llamar a los funcionarios públicos a procesos de fiscalización e incluso podían destituirlos.

Sin embargo el Presidente de la República en el año 2015 amenazó con destituir a los funcionarios que dependan del Gobierno central que entreguen información de forma individual a los asambleístas del país y explicó que ese tipo de datos solo deben proporcionarlos al presidente de la Asamblea Nacional. Con esto se impuso no solo un censura procedimental sino que se limitó una ruta de acceso que en el pasado funcionaba como canal de acceso a la información .

Se podría decir que la función Judicial tiene las condiciones para imponer sanciones en casos de incumplimiento al acceso a la información, sin embargo también se ha impuesto un censura a esta función desde el ejecutivo, cuando como ha sido denunciado en los medios de comunicación, el secretario jurídico de la presidencia, Alexis Mera, ha mandado cartas a los jueces para inadmitir acciones o para que se abstengan de sentenciar en contra del Estado.

³ La expresión de acuerdos o regulaciones “con dientes” (with teeth en inglés) es utilizada en los escenarios internacionales para describir la existencia de un marco regulatorio que tiene la fuerza de hacerse cumplir.

Finalmente está la percepción de quienes han trabajado en temas ambientales y han debido requerir información a las instancias públicas. Esta percepción da cuenta no solo de un balance negativo en la aplicación de estos derechos, sino de una renuncia anticipada al ejercicio de este derecho, por considerarlo inútil(Entrevista Acción Ecológica 2015)

Un primera conclusión en relación al ejercicio de acceso a la información en el Ecuador es que no existen condiciones políticas e institucionales para el ejercicio de este derecho, pero tampoco existe un conocimiento sobre los procedimientos de las peticiones de información a las entidades públicas, ni sobre las posibilidades de hacer exigible el derecho. Las peticiones de información a los diferentes ministerios, casi por regla general no son respondidas, pero tampoco se da seguimiento a estos silencios. En los pocos casos en los que hay respuestas a las peticiones de información, las respuestas son evasivas o son incompletas, y frente a ello queda la sensación de no poder hacer nada.

2. MATERIALES Y METODOS

2.1 Objetivos e hipótesis de la investigación

Objetivos de la investigación

El objetivo de la presente investigación es identificar los instrumentos internacionales que garantizan el acceso a la información en materia ambiental y evaluar su aplicabilidad en el Ecuador.

Los objetivos específicos son:

- Ubicar la compatibilidad de los estándares internacionales con los nacionales
- Determinar los nudos críticos que limitan el acceso a la información
- Familiarizarse con los estándares de condiciones y cumplimiento para garantizar el derecho a la información

Hipótesis y preguntas de investigación.

Los estándares internacionales de derechos humanos relativos al acceso a la información en materia ambiental no son suficientemente conocidos y aplicados tanto por los funcionarios públicos como por los ciudadanos, y esto incide en la restricción de la participación ciudadana y el acceso a la información en materia de medio ambiente a nivel nacional.

¿Qué normativa internacional sobre acceso a la información puede permitir fortalecer los mecanismos nacionales de acceso a la información para temas en ambientales en el Ecuador?

2.2 Metodología

Investigación en fuentes documentales

Para el desarrollo de la investigación en fuentes documentales se ha seleccionado los métodos comparativo y cualitativo. El método comparativo permite analizar el estado de la normativa existente sobre acceso a la información ambiental y su aplicación en el Ecuador desde las fuentes internacionales desarrolladas en el marco de los Derechos Humanos. Se trata de valorar las posibilidades de recurrir a la normativa internacional para superar las que se han identificado como las principales falencias nacionales. Se asume que el derecho a la información desarrollado en el marco de los derechos humanos actúa como tronco común que ha inspirado y permite mejorar la aplicación del derecho a la información.

La metodología comparativa para la información ambiental además de ser una

herramienta de análisis útil, permite interactuar en un escenario que es cada vez más globalizado, el ambiental.

De la investigación empírica el método de análisis es el cualitativo, tanto para analizar las normas jurídicas, así como para identificar los problemas de falta de acceso a la información. Se realizaron entrevistas a actores claves para identificar los problemas y para identificar procesos que pudieran ser ilustrativos para calificar esos problemas.

Para organizar la información de la investigación se realiza un mapeo de las resoluciones, informes y documentos producidos a nivel de las instancias internacionales sobre acceso a la información en general y en particular sobre acceso a la información de calidad ambiental.

Entrevistas a informantes claves

Se entrevistó a informantes claves provenientes de 5 sectores, seleccionando a personas que poseían información relevante en temas de acceso a la información ambiental, desde dentro y fuera de las Instituciones.

La Entrevista tuvo como objeto identificar las percepciones y conocimientos en torno a cómo funciona el acceso a la información ambiental.

Para la entrevista se optó por un sistema de entrevista abierta. Para recoger las visiones desde dentro de las instituciones, se escogió a gente que ya no tenga un rol determinante en las instituciones a fin de evitar visiones sesgadas o defensivas.

- Defensoría del Pueblo,
- Consejo de Participación Ciudadana,
- Corte Constitucional,
- Asamblea Nacional

La entrevista programada a un funcionario del Ministerio del Ambiente no pudo realizarse, por no encontrar a la persona que este dispuesta a entregar información por temor a sanciones.

Para recoger las visiones externas de las instituciones

- Un abogado en representación de comunidades
- Una organización ambientalista.

Revisión de sitios web de las entidad responsable de los procesos de acceso a la información.

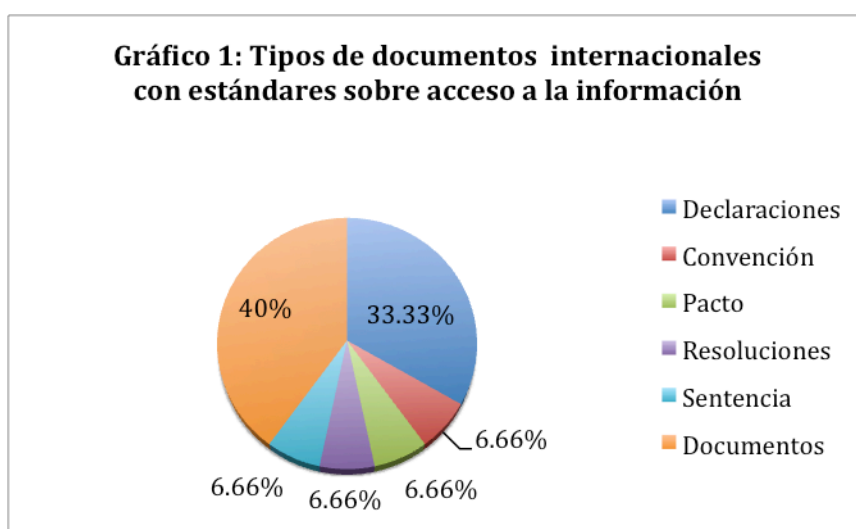
Se revisó el sitio de acceso a la información del Ministerio del Ambiente, por

ser la entidad encargada de los temas ambientales, con énfasis en los años 2012, 2013, 2014, 2015.

3. RESULTADOS

3.1 Estándares internacionales sobre acceso a la información

De una revisión exhaustiva de la normativa internacional en materia de acceso a la información, se identificaron 16 documentos con estándares sobre acceso a la información, 5 Declaraciones, 1 Convención, 1 Pacto, 1 Resoluciones, 1 Sentencia y 6 Documentos que incluyen 1 planes, 1 documento de principios, 1 documento de reunión, 2 informes, 1 comunicado.



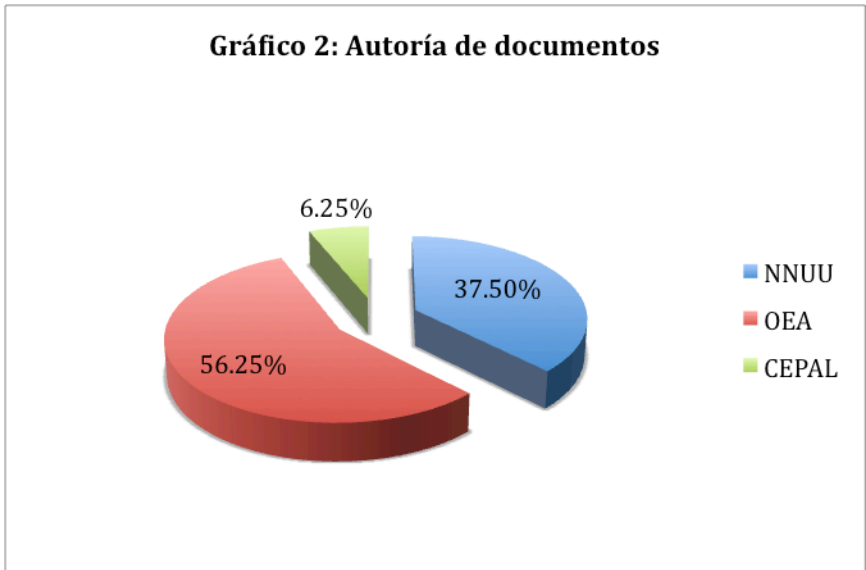
Fuente: Instrumentos internacionales

Elaboración: Martínez E. (2016)

De estos documentos, 6 fueron elaborados por NNUU, 9 por la OEA y 1 por la CEPAL, lo que revela una mayor actividad en el tema de la instancia internacional regional.

En términos de aportes a la doctrina internacional destaca la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del Caso Claude Reyes y Otros v. Chile, del 19 de septiembre de 2006, en la que se señala que se contarán para continuar con sus actividades de promoción y protección del derecho al acceso a la información en poder del Estado.

Gráfico 2: Autoría de documentos



Fuente: Instrumentos internacionales
 Elaboración Martínez E. 2016

Los instrumentos internacionales identificados hacen mención específica a varios temas:

- El derecho a buscar, recopilar, acceder a información.
- No deben haber restricciones al derecho y las limitaciones serán excepcionales
- La información debe ser oportuna y equitativa, gratuita y el proceso debe ser oportuno y razonable.
- Debe ser entregada sin acreditar interés directo y sin la necesidad de mencionar un interés especial.
- Debe haber acceso a la queja ante un organismo independiente el mismo que debe considerar las quejas y promover reparaciones.
- Deben haber servicios de administración electrónica.
- Los funcionarios que entregan la información están protegidos de sanción.
- Los Estados deben proporcionar información relativa a legislación, los reglamentos, las actividades, las políticas y los programas.

Cuadro 1. Estándares sobre acceso a la información por fecha de suscripción

1.RESOLUCION NNUU Naciones Unidas Sexagésima 5ta reunión plenaria del 14 de diciembre de 1946	La libertad de expresión es un derecho fundamental y piedra de toque de todas las libertades a las cuales están consagradas las Naciones Unidas. La libertad de información implica el derecho de
--	--

<p>Conferencia Internacional del libertad de información. Resolución 59</p> <p>Disponible en: www.un.org/es/documents/ag/r/es/1/ares1.htm</p>	<p>recopilar, transmitir y publicar noticias en cualquier parte y sin restricción alguna y como tal es un factor esencial en cualquier esfuerzo serio para favorecer la paz y el progreso en el mundo (párrafos 1 y 2)</p>
<p>2.DECLARACION NNUU Naciones Unidas. Declaración Universal de los Derechos Humanos 1948</p> <p>Disponible en: www.un.org/es/documents/udhr/</p>	<p>Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión. Artículo 19</p>
<p>3.PACTO NNUU Naciones Unidas Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 1966. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966 . Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976.</p> <p>Disponible en: www.ohchr.org › OHCHR › Español › Interés profesional</p>	<p>Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones Artículo 19. Numeral 2</p>
<p>4. CONVENCION OEA Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia especializada interamericana sobre Derechos Humanos (B-32) San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969 (Pacto de San José)</p>	<p>Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. Artículo 13 inciso 1.</p>

<p>Disponible en: https://www.oas.org/.../tratados_B32_Convencion_Americana_sobre_Dere...</p>	
<p>5. DECLARACION SIP/OEA Sociedad Interamericana de Prensa. Estableciendo los principios de libertad de prensa y expresión en las Américas. Declaración de Chapultepec.1992. Disponible en: http://www1.sipiapa.org/wp-content/uploads/2012/01/libro_31_74.pdf</p>	<p>Toda persona tiene el derecho a buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgarlas libremente. Nadie puede restringir o negar estos derechos. Principio 2 Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de los ciudadanos, en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público. No podrá obligarse a ningún periodista a revelar sus fuentes de información. Principio 3</p>
<p>6.DECLARACION OEA/ CIDH Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (Adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su 108° período ordinario de sesiones celebrado del 2 al 20 octubre del 2000) Disponible en: www.cidh.oas.org/Basicos/Spa/nish/Declaracionle.htm</p>	<p>La libertad de expresión no es una concesión de los Estados, sino un derecho fundamental (Preámbulo) El acceso a la información en poder del estado es un derecho fundamental de los individuos. Los estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio solo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente en la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas Principio 4 Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como “<i>leyes de desacato</i>” atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información. Principio 11</p>
<p>7.DOCUMENTO DE PRINCIPIOS OEA Organización de Estados Americanos. Principios de</p>	<p>El acceso a la información es un derecho de las personas y al mismo tiempo una exigencia de una sociedad democrática. Es un derecho tanto de quienes lo ejercen en forma activa como de quienes esperan</p>

<p>Lima. Lima 16 de noviembre de 2000</p> <p>Disponible en: www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=158&</p>	<p>recibir la información a través de los medios de comunicación y/ó de fuentes oficiales. Principio 1</p> <p>Todas las personas tienen derecho a fiscalizar de manera efectiva la labor de la administración estatal, de los poderes del Estado en general y de las empresas que prestan servicios públicos. Principio 2 permite identificar las responsabilidades de los servidores públicos, valorar objetivamente los hechos, y formarse una opinión alcanzando mayores niveles de participación en la vida política, económica, social y cultural en un país. Principio 3</p> <p>La información pertenece a los ciudadanos. La información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a la gracia o favor del gobierno</p> <p>Principio 4</p> <p>El costo de la información no excederá el costo del servicio; que el plazo para permitir el acceso o entrega de la información debe ser oportuno y razonable; y que se establecerán sanciones adecuadas a los funcionarios que se nieguen a brindar la información solicitada. Principio 7</p> <p>se regularán las excepciones al acceso a la información en forma limitada y siempre que sean necesarias para la protección de la seguridad nacional y/o el derecho legítimo del individuo a la intimidad. No podrá mantenerse informaciones secretas amparadas en normas no publicadas (.....) Es inaceptable que bajo un concepto amplio e impreciso de seguridad nacional se mantenga el secreto de la información. Principio 8.</p> <p>La autonomía e independencia del Poder Judicial es fundamental para garantizar el derecho de acceso a la información en caso de negativa de las autoridades y funcionarios o de restricciones a su ejercicio. Principio 10</p>
<p>8.PLAN NNUU</p> <p>Plan de Aplicación de las</p>	<p>Los países deberían promover la participación pública, incluso mediante medidas encaminadas a</p>

<p>Decisiones de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible Johannesburgo 2002. Disponible en: http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/pdf/WSSD_PlanImpl.pdf</p>	<p>proporcionar acceso a la información en lo que respecta a la legislación, los reglamentos, las actividades, las políticas y los programas (Párrafo 164)</p>
<p>9. SENTENCIA OEA/ CIDH Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Claude Reyes y Otros v. Chile, 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151, párrafo 77. Disponible en: http://www.corteidh.o.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_ing.doc. 16.</p>	<p>(en relación al derecho de confidencialidad) las restricciones al derecho a buscar, recibir y divulgar información deben estar expresamente establecidas por ley... Párrafo 59. Literal f</p> <p>El artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a “buscar” y a “recibir” “informaciones”, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención....Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. Párrafo... 77</p>
<p>10. COMUNICADO RELATOR CIDH/ OEA Comunicado del Relator Especial de su visita de trabajo a Ecuador del 31 de mayo al 3 de junio de 2006 (Comunicado de Prensa 141/06) Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=6</p>	<p>El Principio 11 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión señala que: “Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como ‘leyes de desacato’ atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información”. Párrafo 3</p>

<p><u>65&IID=2</u></p>	
<p>11.DECLARACION RELATOR CIDH/OEA</p> <p>Mecanismos internacionales para la promoción de la libertad de expresión</p> <p>Declaración Conjunta 2006</p> <p>DECLARACIÓN CONJUNTA</p> <p>El Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación, el Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos;</p> <p>Disponible en http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=687&IID=2</p>	<p>Sobre la apertura de los órganos públicos nacionales e internacionales:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los órganos públicos, sean nacionales o internacionales, manejan información en nombre del público y no de ellos mismos, y deberán, con limitadas excepciones, proveer acceso a esa información. - Los organismos públicos internacionales y las organizaciones intergubernamentales deberán adoptar políticas internas de cumplimiento obligatorio que reconozcan el derecho del público de acceder a la información que manejan. Dichas políticas deben establecer la divulgación de información clave por iniciativa propia de los organismos, así como el derecho a recibir información ante peticiones concretas. - Las excepciones al derecho al acceso a la información deben ser establecidas de manera clara en dichas políticas y el acceso debería ser autorizado a menos que (a) la divulgación causara daño serio a un interés protegido, y (b) este daño es mayor que el interés público en acceder a tal información. - Los individuos deben tener el derecho a presentar una queja ante un organismo independiente alegando una falla en la aplicación de las políticas de acceso a la información, y ese organismo debe tener el poder de considerar tales quejas y proveer reparaciones cuando sea necesario
<p>12. INFORME RELATORIA CIDH. OEA</p> <p>Relatoría especial para la libertad de expresión 2007. Washington, D. C. 2006.</p> <p>Disponible en :</p>	<p>Los Estados deben recordar que para que una limitación al ejercicio de este derecho sea compatible con las obligaciones con respecto a la Convención Americana, éstas deberán ser: a) establecida por ley; b) perseguir un fin legítimo; c) necesarias en una sociedad democrática; d) escrita y</p>

<p>www.cidh.oas.org/relatoria/</p>	<p>debidamente motivada; y e) temporal y/o condicionada.(párrafo 165)</p> <p>la Relatoría Especial y otras instituciones contarán para continuar con sus actividades de promoción y protección del derecho al acceso a la información en poder del Estado. Estos avances contribuyen al desarrollo de una cultura de transparencia y erradicación del secretismo en la región, y a mejorar, a través de la publicidad del actuar de los Estados, la calidad de la democracia en nuestra región. (párrafo 169)</p>
<p>13.DECLARACION MINISTERIAL NNUU Declaración Ministerial de Malmö \ Suecia 2009. Disponible en: administracionelectronica.gob.es/.../BIBLIOTECA_PUBLICACIONES_P...</p>	<p>Los ciudadanos y las empresas han de ser empoderados por servicios de administración electrónica diseñados en base a las necesidades de los usuarios y desarrollados en colaboración con terceros, así como por un acceso creciente a la información pública, la mayor transparencia y métodos más efectivos para la implicación de los participantes interesados en el proceso político. (Principio 6)</p>
<p>14. PACTO NNUU Naciones Unidas. CCPR/C/GC/34 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos Comité de Derechos Humanos 102º período de sesiones Ginebra, 11 a 29 de julio de 2011. Observación general N 34. Artículo 1 Libertad de opinión y libertad de expresión 2011 Disponible en: www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/CCPR.C.GC.34_sp.doc</p>	<p>Derecho de acceso a la información :</p> <p>El párrafo 2 del artículo 19 enuncia un derecho de acceso a la información en poder de los organismos públicos. Esta información comprende los registros de que disponga el organismo público, independientemente de la forma en que esté almacenada la información, su fuente y la fecha de producción. (Consideración 18)</p> <p>Para dar efecto al derecho de acceso a la información, los Estados partes deberían proceder activamente a la incorporación al dominio público de la información del gobierno que sea de interés público. Los Estados partes deberían hacer todo lo posible para garantizar un acceso fácil, rápido, efectivo y práctico a esa información. (Consideración 19)</p>
<p>15. INFORME CIDH/OEA</p>	<p>Observa con preocupación los artículos sobre</p>

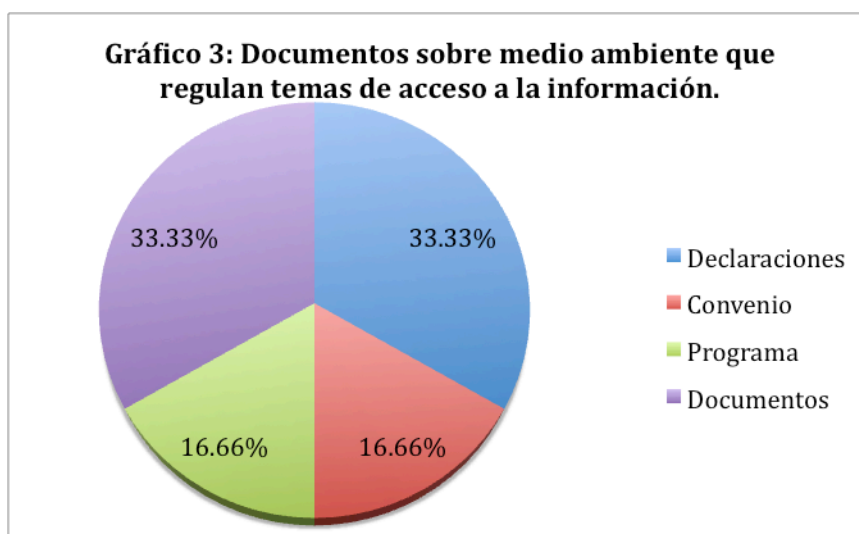
<p>Ser.L/V/II.149 Doc. 50 31 diciembre 2013. Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2013 VOLUMEN II. INFORME DE LA RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Catalina Botero Marino, Relatora Especial para la Libertad de Expresión. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014_04_22_ia_2013_esp_final_web.pdf</p>	<p>“revelación de secreto” y “difusión de información de circulación restringida” del Código Orgánico Integral Penal....</p> <p>Los denunciantes (“whistleblowers”) que, siendo empleados gubernamentales, divulguen información sobre violaciones del ordenamiento jurídico, casos graves de corrupción, la existencia de una amenaza grave para la salud, la seguridad o el medio ambiente, o violaciones de derechos humanos o del derecho internacional humanitario deberán estar protegidos frente sanciones legales, administrativas o laborales siempre que hayan actuado de buena fe. Cualquier intento de imponer sanciones ulteriores contra quienes difunden información reservada debe fundamentarse en leyes previamente establecidas aplicadas por órganos imparciales e independientes con garantías plenas de debido proceso, incluyendo el derecho de recurrir el fallo.(párrafo 361).</p>
<p>16.DOCUMENTO CEPAL LC/L.3987 5 de mayo de 2015 5 de mayo de 2015 . Primera Reunión del Comité de Negociación 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 DOCUMENTO PRELIMINAR ACUERDO REGIONAL SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y EL ACCESO A LA JUSTICIA EN ASUNTOS</p>	<p>Para el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información ambiental, las Partes garantizarán lo siguiente a toda persona que solicite información ambiental a las autoridades competentes</p> <p>a) solicitar libremente información sin demostrar ni siquiera mencionar un interés especial o explicitar razones por las cuales se solicita la información</p> <p>b) ser informada en forma expedita si los documentos que contienen la información solicitada o de los que se pueda derivar dicha información obran o no en poder del órgano, autoridad u organización que recibe la solicitud y</p> <p>c) ser informada de su derecho a recurrir la no entrega de información y de los requisitos para su ejercicio (Artículo 6 numeral 2)</p> <p>Toda autoridad competente deberá responder a un a solicitud de información ambiental con la máxima celeridad posible y evitando todo tipo de trámites</p>

<p>AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37952/S1500261_es.pdf?sequence=1</p>	<p>dilatatorios. El plazo máximo para responder a la solicitud de información será de treinta días hábiles contados a partir de la recepción de la misma (Artículo 6 numeral 12)</p> <p>Las Partes garantizarán que el acceso a la información ambiental sea gratuito y no se cobren valores adicionales al costo de reproducción de la información y, de ser el caso, al costo de envío, si así hubiese sido requerido. La información enviada de manera electrónica no podrá tener ningún costo (Artículo 6 numeral 18)</p>
--	---

Fuente: Normativa internacional.

Elaboración Martínez E, (2016)

Sobre medio ambiente hay 6 documentos internacionales, 2 declaraciones, 1 programa, 1 convenio, 1 directrices, a documento. Estos documentos tienen como actores a las Naciones Unidas (4) a la Unión Europea y a la CEPAL. Uno cada uno



Fuente: Documentos internacionales

Elaboración Martínez E. 2016

Los elementos centrales de estos documentos internacionales sobre temas ambientales que hacen referencia a la información y a su acceso son:

- La opinión pública debe estar debidamente informada y la información debe estar a disposición de todos.
- La necesidad de la información está a todos los niveles.

- El Estado debe garantizar el acceso a la información, la participación y la justicia.
- La información ambiental debe ser asequible, efectiva y oportuna.
- Se debe incluir el asesoramiento sobre cómo obtener información.
- La información debe actualizarse periódicamente y garantizarse un flujo adecuado.
- Es papel del Estado proporcionar los medios para aumentar la capacidad y fomentar el acceso efectivo a la información ambiental.

Cuadro 2. Estándares sobre información ambiental por fecha de suscripción

<p>1.DECLARACIÓN NNUU Declaración de la conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Reunida en Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972, Disponible en: www.ambiente.gov.ar/infoteca/ea/descargas/estocolmo01.pdf</p>	<p>Es indispensable una labor de educación en cuestiones ambientales, dirigida tanto a las generaciones jóvenes como a los adultos y que preste la debida atención al sector de población menos privilegiado, para ensanchar las bases de una opinión pública bien informada . Principio 19</p>
<p>2.DECLARACION NNUU Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo 1992. Disponible en: www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm</p>	<p>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, (...). 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. Principio 10</p>
<p>3. PROGRAMA NNUU Naciones Unidas. 1992.</p>	<p>En el desarrollo sostenible, cada persona es a la vez usuario y portador de información, considerada en un</p>

<p>Programa 21</p> <p>Disponible en: www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/</p>	<p>sentido amplio, que incluye datos, información y el conjunto adecuado de experiencias y conocimientos.</p> <p>La necesidad de información se plantea en todos los niveles, desde el de dirección superior, en los planos nacional e internacional, al comunitario y el individual. Hay dos esferas de programas que deben aplicarse a fin de velar por que las decisiones se basen cada vez más en información fidedigna, a saber:</p> <p>a) Reducción de las diferencias en materia de datos;</p> <p>b) Mejoramiento del acceso a la información.</p> <p>Capítulo 40</p>
<p>4. CONVENIO C.E</p> <p>Comunidad Europea . Convenio de Aarhus. Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Decisión 2005/370/CE de 17 de febrero de 2005</p> <p>Disponible en: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3A128056</p>	<p>Dentro de los límites del ámbito de aplicación de las disposiciones pertinentes del presente Convenio, el público tendrá acceso a la información, tendrá la posibilidad de participar en la toma de decisiones y tendrá acceso a la justicia en materia medioambiental sin discriminación fundada en la nacionalidad, la ciudadanía o el domicilio y, en el caso de una persona jurídica, sin discriminación por el lugar en que tenga su sede oficial o un centro efectivo de actividades. Artículo 3 numeral 9</p>
<p>5. DIRECTRICES NNUU</p> <p>Naciones Unidas Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. UNEP/GCSS.XI/83 de diciembre de 2009</p> <p>Proyecto de directrices para la elaboración de legislación</p>	<p>Directriz 1</p> <p>Toda persona física o jurídica debería tener un acceso asequible, efectivo y oportuno a la información ambiental que poseen las autoridades públicas cuando así lo solicite (con sujeción a la (Directriz 3) sin tener que demostrar ningún interés jurídico ni de otro tipo.</p> <p>Directriz 2</p> <p>La información ambiental que es de dominio</p>

<p>nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales</p> <p>Disponible en:</p> <p>www.unep.org/gc/gcss-x/download.asp?ID=1210</p>	<p>público debería incluir, entre otras cosas, la información sobre la calidad ambiental, el impacto ambiental en la salud y los factores que lo influyen, además de información sobre la legislación y las políticas y asesoramiento sobre cómo obtener información.</p> <p>Directriz 3</p> <p>Los Estados deberían definir claramente en sus leyes los motivos específicos por los cuales pueden denegar una solicitud de información ambiental. Los motivos de denegación deberán interpretarse de manera restrictiva, teniendo en cuenta el interés público atendido por la divulgación.</p> <p>Directriz 4</p> <p>Los Estados deberían garantizar que sus autoridades públicas competentes reúnen y actualizan periódicamente información ambiental, que incluya información sobre el desempeño ambiental de los operadores de actividades que podrían afectar el medio ambiente y su cumplimiento de las reglamentaciones. Para ello, los Estados deberían establecer sistemas pertinentes que aseguren un flujo adecuado de información sobre las actividades propuestas y existentes que puedan afectar de modo significativo el medio ambiente.</p> <p>Directriz 5</p> <p>Los Estados deberían preparar y difundir periódicamente, a intervalos razonables, información actualizada sobre el estado del medio ambiente, que incluya información sobre su calidad y sobre las presiones que se están ejerciendo en él.</p> <p>Directriz 6</p> <p>En caso de amenaza inminente de daño para la salud humana o el medio ambiente, los Estados deberían asegurar que se difunde inmediatamente</p>
---	--

	<p>toda la información que permita al público adoptar las medidas necesarias para evitar ese daño.</p> <p>Directriz 7</p> <p>Los Estados deberían proporcionar los medios la creación efectiva de capacidad y fomentarla, tanto entre las autoridades como entre el público, a fin de facilitar el acceso efectivo a la información ambiental las medidas necesarias para evitar ese daño.</p>
<p>6. DOCUMENTO CEPAL</p> <p>Conclusiones de la Reunión Regional Preparatoria de América Latina y el Caribe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible 2011</p> <p>Disponible en www.cepal.org/.../5/.../Conclusiones_reunion_prep_Rio+20-2011-esp.pdf...</p>	<p>Los Estados de la región señalan que es necesario alcanzar compromisos para: la implementación cabal de los derechos de acceso a la información, participación y justicia ambientales consagrados en el Principio 10 de la Declaración de Río (literal v)</p>

Fuente: normativa internacional,
Elaboración Martínez E, (2016)

Del análisis del contenido de estos estándares internacionales, se puede organizar los estándares de aplicación del derecho de acceso a la información. De esta manera, en los diferentes instrumentos internacionales hay elementos que se refieren a garantías de acceso, otros que tienen que ver con las condiciones de acceso y los que establecen formas y facilidades de acceso.

Cuadro 3: Síntesis de estándares de garantías, condiciones y facilidades de acceso a la información en la normativa internacional

Garantías de acceso (GA)	Condiciones de acceso (CA)	Facilidades de acceso (FA)
-La necesidad de la información está a todos los niveles.	-La información debe ser asequible, efectiva y oportuna.	-Se debe incluir el asesoramiento sobre cómo obtener información.

<p>-El Estado debe garantizar el acceso a la información, la participación y la justicia.</p> <p>-El derecho a buscar, recopilar, acceder a información.</p> <p>-Los Estados deben proporcionar información relativa a legislación, los reglamentos, las actividades, las políticas y los programas</p> <p>-Estarán sujetos a la entrega de información los órganos públicos, sean nacionales o internacionales, y quienes prestan servicios o manejen información en nombre del público</p> <p>-Debe haber acceso a la justicia en caso de denegación del derecho a la información.</p>	<p>-No deben haber restricciones al derecho y las limitaciones serán excepcionales y deberán ser establecidas con claridad.</p> <p>-La opinión pública debe estar debidamente informada y la información debe estar a disposición de todos.</p> <p>-Deben haber servicios de administración electrónica</p> <p>-La información debe ser entregada sin acreditar interés directo y sin la necesidad de mencionar un interés especial.</p> <p>-Los funcionarios que entregan la información están protegidos de sanción.</p> <p>-La información debe actualizarse periódicamente y garantizarse un flujo adecuado.</p> <p>-El plazo máximo para responder a la solicitud de información será de treinta días hábiles.</p> <p>-La entrega de información será gratuita y no se cobrarán valores adicionales al costo de reproducción de la información</p>	<p>-Es papel del Estado proporcionar los medios para aumentar la capacidad y fomentar el acceso efectivo a la información.</p> <p>- La información ambiental debe ser difundida inmediatamente.</p>
--	---	---

	- De haber negación ilegítima del derecho de acceso a la información se considerarán tales quejas y se proveerá reparaciones	
--	--	--

Fuente: Normativa internacional.

Elaboración Martínez E. (2016)

Estos distintos estándares contenidos en la normativa internacional, que incluyen garantías de acceso, la regulación a las condiciones de acceso a la información y las propuestas que facilitarían su acceso proponen elementos concretos y suficientes como para que se puedan ejercer los derechos y garantizar el acceso a la información.

3.2 Estándares nacionales sobre acceso a la información

En el Ecuador existe la ley orgánica de transparencia y acceso a la información pública (LOTAIP), que es la ley específica que regula el acceso a la información. En tanto derecho, este está también reconocido y recogido en la Constitución del Ecuador(Art. 18) .

Cuadro 4 El acceso a la información por funciones del Estado

NIVEL CONSTITUCIONAL	-Se reconoce el derecho de acceso a la información (Art. 18) -Se reconocen los instrumentos internacionales (Art.10)
NIVEL EJECUTIVO Ley orgánica de transparencia y acceso a la información LOTAIP.	-Se establece la regla general de gratuidad aunque se establece como excepción los costos de reproducción y se señala que la ley se aplicará de tal manera que favorezca al efectivo ejercicio de los derechos aquí garantizados. (Art. 4) -Se establece límites al recurso de “la confidencialidad”, señalando que es confidencial la información que derivada de los derechos personalísimos y fundamentales, de la persona (Art. 5) -se establece la obligatoriedad de contar con servicios electrónicos (Art. 6)
NIVEL PARTICIPACION Y	“Todas las instituciones públicas personas jurídicas de derecho público o privado presenten a la Defensoría del

CONTROL SOCIAL	Pueblo, hasta el último día laborable del mes de marzo de cada año, un informe anual sobre el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública, que deberá incluir el detalle de las solicitudes de acceso a la información y el trámite dado a cada una de ellas; y, un índice de información reservada (Art. 12)
NIVEL LEGISLATIVO	La Asamblea Nacional tiene entre sus funciones la de fiscalización. Desde este papel de la función legislativa existe la posibilidad de pedir información a los funcionarios públicos. La ley establece un plazo de quince días para la entrega de la información (Art. 75)
NIVEL JUDICIAL	Le corresponde a la Corte Constitucional expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de (...) acceso a la información pública (Art. 436 numeral 6)

Fuente: Lotaip

Elaboración Martínez E, (2016)

La LOTAIP reconoce los derechos de acceso a la información y establece los procedimientos para el ejercicio de este derecho. Una comparación de los estándares nacionales con los internacionales permite tener un cuadro más claro sobre el alcance de los estándares en materia de acceso a la información.

Cuadro 5 Incorporación de estándares internacionales en la normativa nacional

Garantías de acceso	si	no
¿Se reconoce la necesidad de la información? (Art. 1)	X	
¿Se reconoce el derecho a buscar, recopilar, acceder a información?. (Art. 2)	X	
¿Se garantiza el acceso a la información, la participación y la justicia.? (Art. 2/4/ 8/ 21 /22)	X	
¿Se garantiza la entrega de información relativa a legislación, los reglamentos, las actividades, las políticas y los programas? (Art. 5/ 14/15/16)	X	
¿Se incluye que quienes están obligados son los órganos públicos, - nacionales o internacionales, y quienes prestan servicios o manejen información en nombre del público? (Art. 1/3/4)	X	
¿Se reconoce el acceso a la justicia en caso de denegación de	X	

información? (Art. 21/22)		
Condiciones de acceso		
¿Se reconoce que la información debe ser asequible, efectiva y oportuna? (Art.19)	X	
¿Se reconoce que no deben haber restricciones al derecho y las limitaciones serán excepcionales y deben ser establecidas con claridad? (Art. 6/20)	X	
¿Se establecen servicios de administración electrónica? (Art 7)	X	
¿Se reconoce expresamente que la información debe ser entregada sin acreditar interés directo y sin la necesidad de mencionar un interés especial.?		X
¿Se establece que los funcionarios que entregan la información están protegidos de sanción.?		X
¿Se establece que la información debe actualizarse periódicamente y se garantiza un flujo adecuado.? (El Art.7 determinan un listado de lo que debe informarse)		X
¿Se contempla un plazo máximo de entrega de treinta días hábiles.? (Art.9)	X	
¿Se establece que la entrega de información será gratuita y no se cobren valores adicionales al costo de reproducción de la información? (Art. 4)	X	
¿Se establecen procedimientos de quejas y reparaciones? (Establece sanciones pero no reparación. Art. 23)		X
Facilidades que deben otorgarse		
¿Se establece las condiciones para la opinión pública pueda estar debidamente informada y la información deba estar a disposición de todos.? (Art. 8/ 12)	X	
¿Se incluye el asesoramiento sobre cómo obtener información.?		X
¿Se establecen las condiciones para aumentar la capacidad y fomentar el acceso efectivo a la información (Art. 8) La difusión dependerá de posibilidades presupuestarias	X	
¿Se crean garantías para que la información (ambiental) sea difundida inmediatamente.?		X

Fuente: Lotaip

Elaboración: Martínez E, (2016)

3.3 Análisis de las peticiones de acceso a la información ambiental

Con la información otorgada durante las entrevistas y con la revisión documental, se realizó un mapeo de la aplicación de los procesos de acceso a la información con ejemplos de los años 2014/2015.

Cuadro 6: Casos de peticiones de acceso a la información ambiental / incumplimiento

<p>CASO 1</p> <p>Caso presentado por Fred Larreategui solicitando los expedientes administrativos iniciados contra la empresa Ecuacorriente ECSA SA. Se mencionan los códigos de las respectivas concesiones. 12 de mayo del 2015.</p>	<p>-CGJ-1015-0272 del 21 de mayo del 2015 responde: que la solicitud no contiene los datos de la identidad del solicitante, no determina la información que solicita ni el lugar en donde se encuentra la solicitud. Ni ha señalado dirección donde se pueda notificar el resultado de la petición, Vale señalar que la respuesta fue enviada al correo electrónico del solicitante</p>
<p>CASO 2</p> <p>Petición de información realizada por Fred Larreategui de copias certificadas del expediente Z-03-2015 el 29 de mayo del 2015</p>	<p>MAE-CGJ-2015-0334 del 16 de junio del 2015.</p> <p>Se responde (de manera idéntica) que no se ha determinado la identidad del solicitante ni se ha identificado la ubicación de los datos o temas motivo de la solicitud.</p>
<p>CASO 3</p> <p>Petición de información de Acción Ecológica al Ministerio del Ambiente 11 de marzo del 2015 solicitando la licencia ambiental otorgada a la empresa Llurimagua</p>	<p>MAE –SG-2015-0042 del 24 de marzo del 2015, se responde que “se debe depositar 4, 20 por concepto de copias”.</p> <p>La parte actora declara que cuando fue a hacer el depósito en el banco le informaron que la cuenta no existía. Ante la insistencia en el Ministerio de Ambiente, se declaró que era un error del Banco</p>
<p>CASO 4</p> <p>Petición de Fred Larreategui, solicita copia certificada de varios documentos (debidamente citados con fecha y número de oficio).</p>	<p>MAE responde con oficio MAE-CGJ-2015-0588</p> <p>Que: “en su petición no se ha señalado de forma clara la ubicación de los datos que solicita”</p>

del 19 de octubre de 2015	
CASO 5 Acción Ecológica/ CIF Recurso N 937-2004 Petición de acceso al Ministerio de Relaciones exteriores.	Sentencia Juzgado décimo de lo civil de Pichincha (1387) 25 de octubre del 2004. El Ministerio alegó no poseer toda la información e hizo entrega parcial de la misma.
CASO 6 Acción Ecológica. 16 de julio del 2014 al CONELEC Listado de proyectos Hidroeléctricos y termoeléctrico que tienen permisos/ y certificado de permiso/licencia ambiental/ CONELEC-DE-2014-1572 (16 DE OCTUBRE DEL 2014)	Se entrega: EIA definitivo de la central termoeléctrica Quevedo II ubicada en la ciudad de Quevedo, provincia de los Ríos Informes semestrales de monitoreo de emisión de gases de la CTQ II, 2012/2013/2014
CASO 7 Yasunidos al MAE 14 de mayo del 2015. Solicitud de ingreso al bloque 14 y 31 para recorrer el sendero ecológico y verificar sus dimensiones	MAE-SCA-2015-0982 (31 DE MARZO DEL 2015 No se acepta el ingreso con el argumento de que el plan de manejo establece que el “ sendero ecológico se encuentra “restringido” para otras actividades que no sean las establecidas en el Plan de Manejo Ambiental.

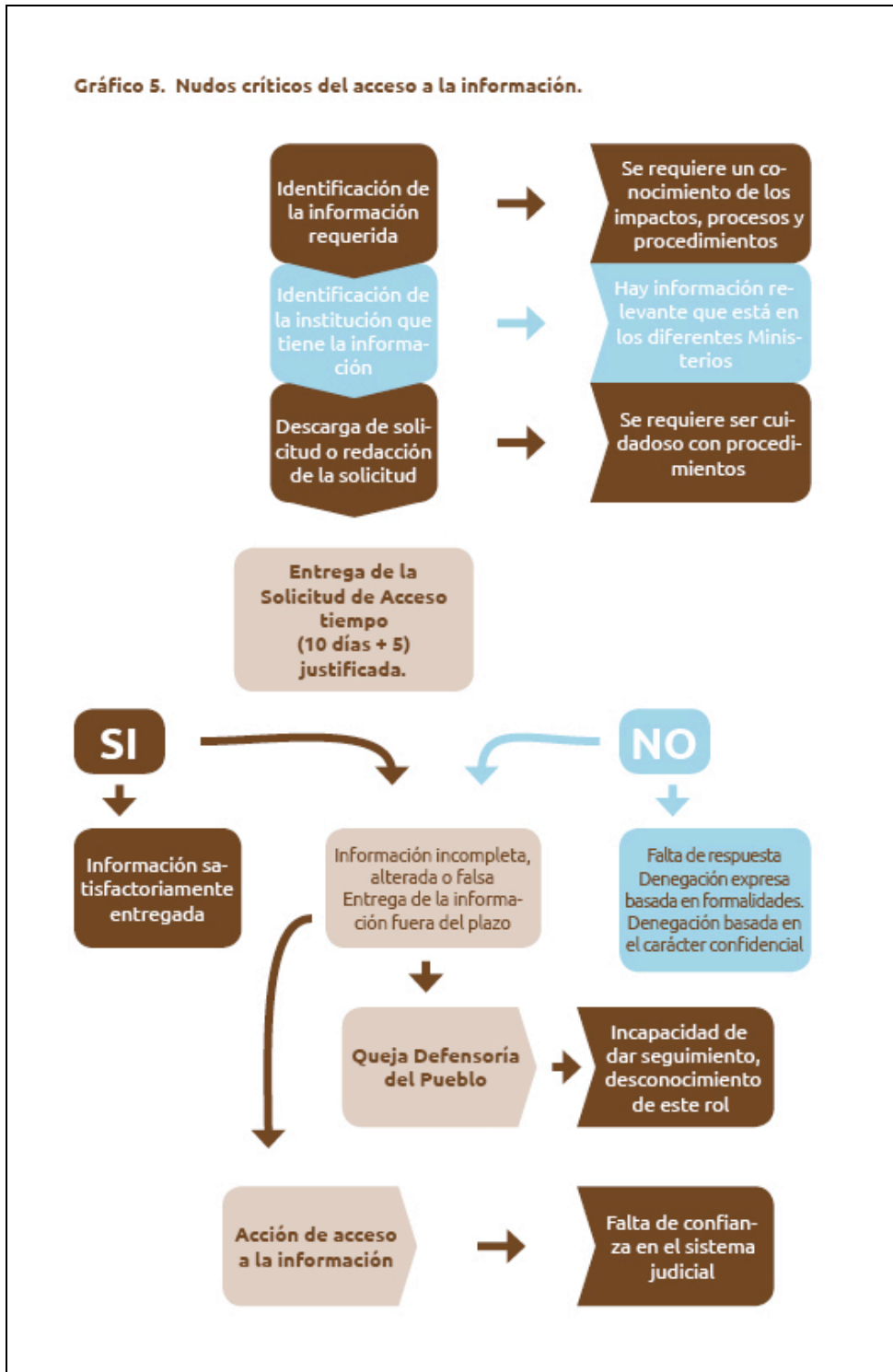
Fuente: Documentos seleccionados de casos nacionales
Elaboración Martínez E. 2016

En los 7 casos identificados en la primera columna, se observa que no hay respuestas satisfactorias a los procesos de peticiones de información, se recurren a respuestas evasivas, a obstáculos administrativos u otro tipo de impedimentos, las respuestas se han colocado en la columna 2. Como se puede observar, en todos los casos no se aplicaron las facilidades de acceso, ni las garantías de acceso y se deja ver que tampoco hay las condiciones necesarias para que los ciudadanos puedan acceder a la información.

La aplicación del derecho de acceso a la información esta acompañada de una serie de recomendaciones en relación al establecimiento de procedimientos que permitan garantizar el derecho. Muchos de los procedimientos establecidos en la normativa internacional están recogidos en la normativa nacional, sin embargo de acuerdo a los casos seleccionados estos no se cumplen.

Para identificar los nudos críticos que hay en el ejercicio del derecho a la información, se ha establecido la ruta del proceso de peticiones de información (en

secuencia vertical) empezando con la identificación de la información requerida, hasta las posibilidades de acceso a la justicia en los casos en que la información es denegada. Con el análisis de los casos y con las entrevistas realizadas se identificaron los nudos críticos, y estos han sido colocados con flecha horizontal.



Fuente: LOTAIP

Elaboración E. Martínez, (2016)

Aunque no se profundiza en aspectos de interculturalidad, está claro que estos procedimientos implican serias dificultades para quienes carecen de acceso a sistemas informáticos, desconocen de las formalidades del derecho o tienen otros patrones culturales.

Por otra parte en lo relacionado con la disponibilidad de la información en los sistemas electrónicos, en las páginas de los ministerios a los que se solicitó la información no hay registro de estas peticiones, de todas formas las peticiones de información ambiental se tramitan a través del Ministerio de Ambiente. De una revisión de las mismas se puede observar que en los últimos 4 años el proceso de información dentro de este ministerio tiene problemas serios, porque o no hay registros, o estos son insuficientes.

Cuadro 7 Registros de peticiones de información al Ministerio del Ambiente

2012 se encuentran 184 solicitudes
2013. hay 441 enumeraciones de solicitudes pero sin información de contenidos
2014 no se encuentra la información
2015 se cuentan 91 peticiones solamente entre enero y febrero. No existe información del resto de meses

Fuente: Ministerio del Ambiente.

Elaboración Martínez E, (2016)

Cuadro 8 Funcionamiento de acceso a información por instancias institucionales.

NIVEL INTERNACIONAL (CIDH) Caso Sarayaku. (Falta de información en procesos de consulta)	SENTENCIA DE 27 DE JUNIO DE 2012. La Comisión observó que el Decreto No. 1040 de abril de 2008 no hace referencia alguna al derecho de acceso a la información o al derecho a la consulta previa de los Pueblos indígenas, de acuerdo con las disposiciones internacionales aplicables, ni exige que la entrega de información en los denominados “mecanismos de participación social” sea accesible, suficiente y oportuna en los términos que han sido descritos en la presente demanda.
---	---

<p>NACIONAL LEGISLATIVO</p> <p>Negación de información con procedimientos legislativos</p>	<p>Oficio N 231 MGJ-AN del 17 de abril de 2015 a la Presidenta de la Asamblea Nacional, Se solicita información al Ministerio de Justicia, Al Ministerio de Agricultura, y al Ministerio del Ambiente.</p> <p>El Ministerio de Agricultura no respondió a los pedidos, el Ministerio de Justicia reenvía documentos del Ministerio del Ambiente.</p>
<p>NACIONAL PARTICIPACION</p> <p>Negación de información vía consejo de participación</p>	<p>Veeduría creada 22 de Septiembre del 2014 sobre el Acuerdo “Entre la República de Ecuador y la República de Colombia para la solución de controversias existentes en la Corte Internacional de Justicia, relativa a la erradicación aérea por Colombia de los cultivos ilícitos cerca de la frontera con Ecuador”</p>
<p>NACIONAL JUDICIAL</p> <p>Sentencia del 26 de marzo de 2014 (Ejemplo de sentencia que viola el debido proceso)</p>	<p>SENTENCIA No 048-14-SEP-CC CASO No 0787-11-EP</p> <p>La Corte encuentra que la actuación del juez de primera instancia ha vulnerado los derechos constitucionales del accionante a la seguridad jurídica y tutela judicial efectiva, puesto que ha adoptado una decisión ignorando las disposiciones legales de la apelación previamente presentada</p>

Fuente: Revisión de casos.

Elaboración Martínez E, (2016)

DISCUSIÓN

En el año 2004, durante los procesos de discusión sobre Acceso a la Información Pública se señalaba que “las instituciones del Estado son débiles porque se hallan penetradas por las prácticas las prácticas institucionalizadas del secreto y la corrupción, las de la arbitrariedad y aquellas que las orientan a servir al interés de pocos” (Navas M. 2004 p. 10). De allí que se insistía en la necesidad de contar con un marco legal que garantice el acceso a la información, ese marco sería la ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP). La pregunta es si esa situación cambió con la expedición de la Ley.

Una posible respuesta nos la da Farith Simon cuando advertía que si bien era necesario cerrar la brecha entre la declaración del derecho al acceso a la información pública y la realidad, la expedición de la ley, era solo el inicio de lo que sería la parte

más difícil del camino, porque supondría capacitar funcionarios, educar a la ciudadanía, implementar portales y las demás condiciones que se establecían en la ley. (Simon F. 2004, p. 37).

Con una ley que esta vigente 12 años es posible y necesario hacer una evaluación de qué está pasando.

Adicionalmente un hecho intermedio entre la actualidad y el 2004, -cuando se expidió la LOTAIP-, es la creación de una nueva Función del Estado: la Función de Transparencia y Control Social. Esto impone, la necesidad no sólo de evaluar la ley sino de “revisar la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública en términos de una nueva realidad jurídica, social y política que permita promover reformas a la Ley, de forma que se adapte a los nuevos requerimientos institucionales, pero también a las demandas ciudadanas.” (Vázquez V. 2010, p.74/75)

La hipótesis de partida de esta investigación es que los estándares internacionales de derechos humanos relativos al acceso a la información no son suficientemente conocidos y aplicados tanto por los funcionarios públicos como por los ciudadanos, que intervienen en temas ambientales y esto incide en la restricción de la participación ciudadana y el acceso a la información en materia de medio ambiente en nuestro país.

Además del conocimiento de los estándares, se ha identificado que la aplicabilidad dependen de otros factores como son el interés, la voluntad política y las condiciones materiales para el ejercicio del derecho.

Corresponde discutir por lo menos 5 aspectos:

- Conocimiento de estándares
- Apertura a la participación de la sociedad civil
- A quién se protege y a quién se exige
- Cumplimiento
- Aplicabilidad

Conocimiento de estándares

En la medida en que gran parte de los estándares internacionales están recogidos en la ley, tanto en la Constitución de la República del Ecuador, como la Ley Organica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, prevalece el criterio de “Ignorantia juris non excusat o ignorantia legis neminem excusat “ (del latín, ‘la ignorancia no exime del cumplimiento de la ley’).

Es importante recordar en la Constitución de la República del Ecuador reconoce como principio que los instrumentos internacionales de derechos humanos son de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte (CRE, 2008).

La responsabilidad del cumplimiento de derechos humanos es de los Estados, son estos los que deben garantizar las condiciones, el ejercicio y el cumplimiento de los derechos humanos.

En lo referente a la sociedad civil, y particularmente a las comunidades o sectores marginalizados social, económica y políticamente el grado de conocimiento de sus derechos está atravesado por los procesos de exclusión inherentes a la marginalidad. Las organizaciones de la sociedad civil deberán hacer esfuerzos para superar estas brechas y encontrar las rutas para la exigibilidad del derecho.

Apertura a la participación de la sociedad civil.

El principio 10 de la “Declaración de Río”, define los principios de participación, acceso a la información y acceso a la justicia ambiental, como tres elementos interdependientes. Este principio es el marco de interpretación y desarrollo del derecho al acceso a la información en materia ambiental. A partir de este principio se han desarrollado estándares internacionales y normativa nacional.

Mas allá de la adhesión del Ecuador a la norma internacional, el principio de participación es visto de manera muy diferente por los operadores políticos. Si bien el principio 10 dice que “el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda”, la política nacional en materia ambiental afirma lo contrario, se descalifica a las organizaciones y ciudadanos que tienen intereses en los temas ambientales. “Los principales enemigos de nuestro proyecto son los izquierdistas infantiles y los ecologistas románticos”⁴⁴

Las Naciones Unidas constituyeron un equipo especial de trabajo para el desarrollo de normativa, estándares, horizontes de aplicación, cuyo objetivo era la elaboración de directrices para la aplicación del Principio 10. El informe final fue presentado durante la XX reunión de Ministros del Ambiente de América Latina y el Caribe, realizado entre el 28 y 29 de marzo del 2016 en Cartagena, Colombia. En este informe, se alentó a trabajar en una agenda regional del Principio 10, la creación de mesas de diálogo con la sociedad civil, el fortalecimiento de capacidades y la

⁴⁴ Discurso de Presidente Rafael Correa sobre el levantamiento en Dayuma (Orellana), el 1ro de diciembre del 2007.

difusión y aplicación de las Directrices de Bali para el dictado de legislación nacional sobre los derechos de acceso. Como parte de la agenda futura se anunció el trabajo de las guías de implementación de las directrices.

Es importante considerar que a partir de la Cumbre del 92, surgen con fuerza los temas de la participación en temas ambientales. Los temas ambientales se colocan como prioridad del desarrollo sustentable y de la propia realización de los derechos humanos. La participación en las decisiones se convierte en un tema central que acompañará el proceso de desarrollo legislativo. El desarrollo de estándares de participación para temas ambientales se convierte por tanto en un canal indispensable para garantizar el acceso a la información.

Á quién se protege y a quién se exige.

Un aspecto central para hablar de la aplicación de los procesos de acceso a la información ambiental es a quién protege el derecho y a quién se exige la información. De acuerdo al Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, en su declaración conjunta con otros relatores (NNUU 2016) se demanda la apertura de la información tanto de los órganos públicos nacionales como de los internacionales que manejan información en nombre del público. De acuerdo a la declaración de Lima la obligación de entregar información afecta no solamente a las entidades públicas, sino que también obliga a quienes presten servicios públicos es decir que afecta a las privadas que intervienen en temas públicos.

Es decir que la entrega de información obliga a las instancias públicas y privadas, nacionales e internacionales, así lo recoge la Declaración conjunta de relatores de 2006 (CIDH, 2006) que señala que tanto los órganos públicos, sean nacionales o internacionales, que manejan información en nombre del público y no de ellos mismos, y deberán, con limitadas excepciones, proveer acceso a esa información.

De acuerdo a los resultados de la investigación la información no sólo no se la promueve, sino que se recurren a evasivas para entregarlas. La situación de acceso a la información de empresas privadas es aún más difícil, es comunmente escuchado que estas argumentan que están obligadas únicamente con el Estado.

Cumplimiento

Los estándares internacionales en general se enfocan en insistir en la libertad

de buscar, recibir y difundir informaciones sin restricciones, sin límites de fronteras, en forma oportuna, razonable y equitativa y destacan que las excepciones deben ser limitadas y que deben estar establecidas previamente en la ley. El Pacto de derechos civiles y políticos lo describe así los “ Estados partes deberían hacer todo lo posible para garantizar un acceso fácil, rápido, efectivo y práctico a esa información” (NNUU 2011).

La declaración de Lima en el Principio 7 es clara en señalar que el costo de la información no excederá el costo del servicio; que el plazo para permitir el acceso o entrega de la información debe ser oportuno y razonable; y que se establecerán sanciones adecuadas a los funcionarios que se nieguen a brindar la información solicitada (OEA 2000). Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo (CIDH 2006).

En la declaración de Malmö 2009 los ciudadanos y las empresas han de ser empoderados por servicios de administración electrónica diseñados en base a las necesidades de los usuarios y desarrollados en colaboración con terceros, así como por un acceso creciente a la información pública.

Las condiciones establecidas no se cumplen, ni los plazos, ni la información electrónica está disponible.

Aplicabilidad en el Ecuador.

Lo primero es destacar que el acceso a la información ha sido reconocido como un derecho humano fundamental en la Constitución de la República del Ecuador(Art. 18) y que varios de los aspectos de la normativa internacional, están recogidos en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP).

A pesar de la normativa existente, en la práctica hay procedimientos en las diferentes instituciones que impiden el ejercicio o cumplimiento del derecho al acceso a la información y esto es necesario identificarlo de acuerdo a los roles de las diferentes funciones: el ejecutivo, el legislativo, la función de transparencia y control social y el judicial.

En cuanto a la Función Ejecutiva, están las respuestas directas por parte de los Ministerio de cada ramo. Destaca la ausencia de información del Ministerio del Ambiente que es el encargado de otorgar licencias ambientales en los casos de proyectos con impacto ambiental, este ministerio debería tener a disposición del público la información sobre estudios, planes y licencias ambientales sin embargo el acceso resulta muy difícil y además es discrecional al momento de entregar la

información.

La Función de Transparencia y Control Social, mantiene dos instancias claves, el Consejo de Participación y la Defensoría del Pueblo. El Consejo de Participación trabaja con la constitución de veedurías ciudadanas. La Defensoría del Pueblo interviene en el seguimiento y control de los procesos de acceso a la información de las diferentes instancias públicas y es una de sus funciones el reportarlas en su sitio web. En general los actores consultados se quejan de no recibir información, recibirla con poco tiempo, en formatos incomprensibles y que no responde a las verdades inquietudes de la gente.

Finalmente en lo relacionado con la Función Judicial el estándar más importante es la independencia de funciones, la misma que en el caso ecuatoriano ha sido cuestionada en varios escenarios. Los actores que solicitan información resolvieron abstenerse de llegar a instancias judiciales por considerarlo una pérdida de tiempo.

CONCLUSIONES

1. En relación al acceso a la información hay varios problemas identificados: la falta de conocimiento de los procedimientos vigentes para las solicitudes de información; la falta de seguimiento a las peticiones; la falta de respuesta de quienes deben facilitar la información; el deficiente manejo de las plataformas en donde la información debería ser publicada, y finalmente el uso de recursos de obstrucción para evitar la entrega de la información.

2. Los estándares que se refieren a garantías, condiciones y facilidades de acceso a la información, en términos generales no se cumplen en país; al contrario, se recurre a una serie de obstáculos, evasivas y demoras que impiden que la información fluya.

3. Las peticiones de información son parte, aun que no se consideran centrales, de los repertorios de exigibilidad de derechos. En la puesta en marcha de estos mecanismos se ha hecho visible el déficit de democracia que subyace a la (in)justicia ambiental.

4. Es cada vez más difícil para las organizaciones interesadas el poder contar con información clara, oportuna y suficiente para entender por ejemplo, proyectos que podrían afectarles de manera directa (por ser afectados) o indirecta (por parte de miembros de colectivos ecologistas, sectores organizados o grupos de interés). Hay censura, rechazo, descalificación a quienes reclaman por temas ambientales lo que de alguna manera empodera -o atemoriza- a los funcionarios públicos y determina el bloqueo del flujo de información ambiental.

5. Al concluir la investigación es posible decir que los estándares internacionales de derechos humanos relativos al acceso a la información en materia ambiental no son suficientemente conocidos y aplicados tanto por los funcionarios públicos como por los ciudadanos, tal y como se señaló en la hipótesis y esto limita los procesos de participación e incide en el ejercicio de la democracia. Sin embargo tan importante como el conocimiento de la normativa internacional y las herramientas nacionales, es el ejercicio de estos derechos. Hay poco entrenamiento en los procedimientos de acceso a la información y mucho abandono de los procesos.

RECOMENDACIONES

1. Se requiere hacer un seguimiento en los diferentes ministerios de cómo es la respuesta a las peticiones de acceso a la información, a fin de identificar si hay alguna diferencia de acuerdo al ámbito de intervención de los mismos, esto permitiría identificar cuáles son los temas más censurados, cuáles son actores de presión que interfieren con el ejercicio del derecho y sobre cuáles es necesario reforzar las garantías de acceso a la información.

2. Sería recomendable un mayor entrenamiento para las peticiones de acceso a la información y el seguimiento de las mismas, dentro de las organizaciones que mantienen diferentes intereses, particularmente los temas ambientales, de tal manera de crear una cultura de apertura a la información.

3. Es necesario denunciar y alertar a la sociedad sobre las formas en que se impide el acceso a la información a fin de crear una sanción moral para evitar que se naturalicen estos procedimientos que afectan la participación y la democracia.

4. Un seguimiento a las diferentes reuniones internacionales de los grupos de trabajo sobre acceso a la información, así como a los informes de relatores y sentencias, permitiría avanzar con la compatibilidad entre la normativa internacional y la nacional.

5. Se requiere revisar la LOTAIP a la luz de la nueva realidad institucional del país, así como los decretos y reglamentos relacionados con la participación social que desconocen los procesos de acceso a la información y/o que se contradicen con la normativa internacional.

BIBLIOGRAFIA

Acuña, G. (2015). El acceso a la información y participación pública en la toma de decisiones ambientales en América Latina: avances y desafíos hacia una mejor aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río, Quinto Programa Regional de Capacitación en Derecho y Políticas Ambientales. PNUMA Panamá.

Asamblea Nacional del Ecuador (2008). Constitución de la República del Ecuador.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2009). Ley Orgánica Del Consejo De Participación Ciudadana y Control Social.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2015). Ley Orgánica de la Función legislativa

Avila, R., Navas, M., y Simon, F. 2004. La promoción del derecho de acceso a la Información Pública en el Ecuador. Coalición Acceso. Quito.

Banisar, D. (2006) *Libertad de Información Alrededor del Mundo 2006: Estudio Mundial de las Leyes sobre el Acceso a la Información Gubernamental (Privacidad Internacional, 2006), Anexo A pg 114.* Disponible en: <http://www.privacyinternational.org/foi/foisurvey2006.pdf>.

Barragán, D. (2011) El Acceso a la Información: una necesidad, un derecho, una realidad. Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental. Quito.

Carpizo, J. & Carbonell, M. (2000). *Derecho a la información y derechos humanos*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

Canavaggio, P. (2011). Consultado el 9 diciembre 2015, en <http://Canavaggio>
Perrine, (2011) *El acceso a la información pública en el mundo. Un derecho humano emergente*. (7º Seminario Internacional de Archivos de Tradición Ibérica Rio de Janeiro)

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (1998) OEA. Informe Anual. Relatoría especial para la libertad de expresión. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docListCat.asp?catID=11&IID=2>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2012) OEA. Sentencia de 27 de junio de 2012. Pueblo indígena kichwa de Sarayaku vs. Ecuador Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2015) OEA. Informes de acceso a la información. Disponible en:

http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/cd/acceso_informacion/OAS_Interactive.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2007) OEA, Relatoría especial para la libertad de expresión 2007. Washington, D. C. 20006. Disponible en : <http://www.cidh.oas.org/relatoria/>

Consejo de Derechos Humanos (2008) NNUU, Mandato del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión Congreso Nacional del Ecuador. (2004). Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Resolución 7/36. Disponible en: http://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_36.pdf

Cubero Marcos, J., Iturribarria Ruiz, M., & Lasagabaster Herrarte, I. (2009). *Acceso a la información, participación y acceso a la justicia en materia de medio ambiente*. Vitoria-Gasteiz: Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia = Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.

Defensoría del pueblo guía cumplimiento presentación del informe anual cumplimiento LOTAIP (s.f) pdf. repositorio.dpe.gob.ec/handle/39000/73.

Dowbor, L. (2005). *Información para la ciudadanía y el desarrollo sustentable*. Buenos Aires: Friedrich Ebert Stiftung.

Grijalva, Agustín. (2012). *Constitucionalismo en Ecuador*. Corte Constitucional del Ecuador para el Período de Transición. Ecuador

Organización Internacional de Estandarización (2008) Sistema de Gestión de la Seguridad de la información. ISO/IEC 27000. Disponible en http://www.iso27000.es/download/doc_sgsi_all.pdf

Lima, M. H. T. de F. (2015). *El derecho a la información mediante el estatuto teórico epistemológico en la era contemporánea*. Revista Interamericana de Bibliotecología, 38 (2), 121-135. doi: 10.17533/udea.rib.v38n2a0 Disponible en: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/v38n2a4.pdf>

Mendel, T. (2010). El derecho a la información en América Latina: comparación jurídica. UNESCO.

Mendel, T., & Trigueros, S. (2009). *El derecho a la información en América Latina*. Ecuador: UNESCO.

Ministerio del Ambiente del Ecuador (2008). Decreto 1040. Reglamento de aplicación de los mecanismos de Participación Social establecidos en la Ley de Gestión Ambiental.

Naciones Unidas (1994) Informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos y el medio ambiente. Informe E/CN.4/Sub.2/1994/9 del 6 de julio de 1994.

Naciones Unidas (2009) Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Proyecto de directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales. UNEP/**GCSS.XI/8**

Naciones Unidas. (2011) Asamblea General. Estudio analítico de la relación entre los derechos humanos y el medio ambiente. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. A/HRC/19/34. 16 de diciembre de 2011. Disponible en:

http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-34_sp.pdf

Naciones Unidas.(2012) Asamblea General. Informe del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible de Jhon H. Knox.. A/HRC/25/53. 30 de diciembre del 2012. Disponible en:

http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A-HRC.22.43_sp.pdf

Naciones Unidas. (2014) Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. 25º período de sesiones. Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo Informe Los derechos Humanos y el Medio Ambiente. A/HRC/25/L.31. 24 de marzo del 2014. Disponible en:

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G14/123/58/PDF/G1412358.pdf?OpenElement>

Naciones Unidas, (2010), OSCE, OEA, CADHP. Declaración conjunta del décimo aniversario: diez desafíos claves para la libertad de expresión en la próxima década. Disponible en:

<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=784&IID=2>

PNUD, 2016 XX reunión del Foro de Ministros del Ambiente de América Latina y el Caribe. Informe Final Reunión de Expertos de Alto Nivel. Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe Cartagena Colombia. UNEP/ LAC-IGWG.XX/6

Pisarello, G. (2007). *Los derechos sociales y sus garantías*. Madrid: Trotta.

Pisarello, G., & Valiño, V. (2009). *Defender y repensar los derechos sociales en tiempo de crisis*. Barcelona: Observatorio DESC.

Rodríguez, G., & Páez Páez, I. (2012). *Temas de derecho ambiental*. Bogotá Editorial Universidad del Rosario.

Sabsay, D., & Tarak, P. (1997). *El acceso a la información pública, el ambiente y el desarrollo sustentable*. Buenos Aires: FARN, Fundación Ambiente y Recursos Naturales.

UNECE (1999). Convenio de Aarhus. Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente.. ECE/CEP/INFORMAL/1999/1. 15 de enero de 1999

UNEP, (2014). Year book. Emerging issues in our global environment. Disponible en: www.unep.org/yearbook/2014

UNESCO, (1995) World Education Report. Disponible en <http://www.unesco.org/education/information/wer/htmlENG/wer95.htm>

UNESCO (2000) La Carta de la Tierra. Disponible en <http://www2.uned.es/catedraunesco-educam/CARTADELATIERRA.htm>

United Nation. SR on Hazardous Substances and SR on Safe Drinking Water - 9th Meeting 30th Regular Session of Human Rights Council. 16 de septiembre del 2015. UN Web TV. Disponible en webtv.un.org/meetings...sr-on-hazardous-substances-

Unión Europea. Justicia en materia de medio ambiente. Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE. Disponible en <https://boe.es/doue/2003/156/L00017-00025.pdf>

Vásquez V. (2010) “*La Acción Constitucional de Acceso a la Información Pública*” Tesis de Diplomado superior en Derecho Constitucional. Universidad de Cuenca.

OEA/Ser.LV/II CIDH/RELE/INF. 1/09 30 diciembre 2009 Original: español. (2010). Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/temas/acceso_informacion.asp

Torres, V. (2013). Acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL.

Página web del Ministerio del Ambiente

<http://www.ambiente.gob.ec/transparencia/>

Página web de la Defensoría del Pueblo

<http://www.dpe.gob.ec/transparencia-lotaip/>

Entrevistas realizadas:

Fernando Gutiérrez, ex Defensor del Pueblo

César Cárdenas, ex miembro del Consejo de Participación Ciudadana

Nina Pacari, ex jueza de la Corte Constitucional

Diego Salgado, asambleísta

Fred Larreategui, abogado ambientalista

Gloria Chicaiza, miembro de Acción Ecológica

4. ANEXOS O APÉNDICES

1. CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

(Suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 22 de Noviembre de 1969)

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
- b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

2. DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS SOBRE LIBERTAD DE EXPRESIÓN

PREÁMBULO

REAFIRMANDO la necesidad de asegurar en el hemisferio el respeto y la plena vigencia de las libertades individuales y los derechos fundamentales de los seres humanos a través de un estado de derecho;

CONSCIENTES que la consolidación y desarrollo de la democracia depende de la existencia de libertad de expresión;

PERSUADIDOS que el derecho a la libertad de expresión es esencial para el desarrollo del conocimiento y del entendimiento entre los pueblos, que conducirá a una verdadera comprensión y cooperación entre las naciones del hemisferio;

CONVENCIDOS que cuando se obstaculiza el libre debate de ideas y opiniones se limita la libertad de expresión y el efectivo desarrollo del proceso democrático;

CONVENCIDOS que garantizando el derecho de acceso a la información en poder del Estado se conseguirá una mayor transparencia de los actos del gobierno afianzando las instituciones democráticas;

RECORDANDO que la libertad de expresión es un derecho fundamental reconocido en la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Resolución 59(I) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Resolución 104 adoptada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, La Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en otros instrumentos internacionales y constituciones nacionales;

RECONOCIENDO que los principios del Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos representan el marco legal al que se encuentran sujetos los Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos;

REAFIRMANDO el Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establece que el derecho a la libertad de expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas sin consideración de fronteras y por cualquier medio de transmisión;

CONSIDERANDO la importancia de la libertad de expresión para el desarrollo y protección de los derechos humanos, el papel fundamental que le asigna la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el pleno apoyo con que contó la creación de la Relatoría para la Libertad de Expresión, como instrumento fundamental

para la protección de este derecho en el hemisferio, en la Cumbre de las Américas celebrada en Santiago de Chile;

RECONOCIENDO que la libertad de prensa es esencial para la realización del pleno y efectivo ejercicio de la libertad de expresión e instrumento indispensable para el funcionamiento de la democracia representativa, mediante la cual los ciudadanos ejercen su derecho a recibir, difundir y buscar información;

REAFIRMANDO que los principios de la Declaración de Chapultepec constituyen un documento básico que contempla las garantías y la defensa de la libertad de expresión, la libertad e independencia de la prensa y el derecho a la información;

CONSIDERANDO que la libertad de expresión no es una concesión de los Estados, sino un derecho fundamental;

RECONOCIENDO la necesidad de proteger efectivamente la libertad de expresión en las Américas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en respaldo a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, adopta la siguiente Declaración de Principios;

PRINCIPIOS

1. La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática.

2. Toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

3. Toda persona tiene el derecho a acceder a la información sobre sí misma o sus bienes en forma expedita y no onerosa, ya esté contenida en bases de datos, registros públicos o privados y, en el caso de que fuere necesario, actualizarla, rectificarla y/o enmendarla.

4. El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.

5. La censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión.

6. Toda persona tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma. La colegiación obligatoria o la exigencia de títulos para el ejercicio de la actividad periodística, constituyen una restricción ilegítima a la libertad de expresión. La actividad periodística debe regirse por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados.

7. Condicionamientos previos, tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte de los Estados son incompatibles con el derecho a la libertad de expresión reconocido en los instrumentos internacionales.

8. Todo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales.

9. El asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada.

10. Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas.

11. Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como "*leyes de desacato*" atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información.

12. Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno

ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos.

13. La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión.

3. AMERICANOS 2009 AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09)

ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA

(Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 4 de junio de 2009)

LA ASAMBLEA GENERAL,

RECORDANDO las resoluciones AG/RES. 1932 (XXXV-O/03), AG/RES. 2057 (XXXIV-O/04), AG/RES. 2121 (XXXV-O/05), AG/RES. 2252 (XXXV-O/06), AG/RES. 2288 (XXXVII-O/07) y AG/RES. 2418 (XXXVIII-O/08) “Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia”;

VISTO el Informe Anual del Consejo Permanente a la Asamblea General, en lo que se refiere al estado de cumplimiento de la resolución AG/RES. 2418 (XXXVIII-O/08) “Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia” (AG/doc.4992/09 add. 1);

CONSIDERANDO que la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 13 que “toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión,” y que “este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”;

CONSIDERANDO TAMBIÉN que el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos incluye el derecho “de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”;

RECORDANDO que el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas, celebrada en la Ciudad de Quebec en 2001, señala que los Gobiernos asegurarán que sus legislaciones nacionales se apliquen de igual manera para todos, respetando la libertad de expresión y el acceso de todos los ciudadanos a la información pública;

DESTACANDO que la Carta Democrática Interamericana señala en su artículo 4 que son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia: la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los Gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa;

REAFIRMANDO el carácter público de los actos y resoluciones de los órganos de la administración del Estado, sus fundamentos, los documentos que les hayan

servido de sustento o complemento directo y esencial y los procedimientos que se hayan utilizado para su emisión, salvo las excepciones que se puedan establecer de conformidad con la legislación interna;

CONSTATANDO que los Jefes de Estado y de Gobierno manifestaron en la Declaración de Nuevo León que el acceso a la información en poder del Estado, con el debido respeto a las normas constitucionales y legales, incluidas las de privacidad y confidencialidad, es condición indispensable para la participación ciudadana y promueve el respeto efectivo de los derechos humanos y que, en tal sentido, se comprometieron a contar también con los marcos jurídicos y normativos, así como con las estructuras y condiciones necesarias para garantizar el derecho al acceso a la información pública;

CONSIDERANDO que la Secretaría General ha venido apoyando a los Gobiernos de los Estados Miembros en el tratamiento del tema del acceso a la información pública;

TOMANDO NOTA de los trabajos realizados por el Comité Jurídico Interamericano (CJI) sobre el tema, en particular la resolución CJI/RES. 123 (LXX-O/07) "Derecho de la información", a la cual se adjunta el informe "Derecho de la información: acceso y protección de la información y datos personales en formato electrónico" (CJI/doc.25/00 rev. 2), y su resolución CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08), "Principios sobre el derecho de acceso a la información";

RECONOCIENDO que la meta de lograr una ciudadanía informada debe compatibilizarse con otros objetivos de bien común, tales como la seguridad nacional, el orden público y la protección de la privacidad de las personas, conforme a las leyes adoptadas para tal efecto;

RECONOCIENDO TAMBIÉN que la democracia se fortalece con el pleno respeto a la libertad de expresión, al acceso a la información pública y a la libre difusión de las ideas y que todos los sectores de la sociedad, incluidos los medios de comunicación, a través de la información pública que difunden a la ciudadanía, pueden contribuir a un ambiente de tolerancia de todas las opiniones, propiciar una cultura de paz y no violencia y fortalecer la gobernabilidad democrática;

TENIENDO EN CUENTA el importante papel que puede desempeñar la sociedad civil en promover un amplio acceso a la información pública;

TOMANDO NOTA de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), así como de la Declaración Conjunta sobre Acceso a la Información del Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa para la Libertad de los

Medios de Comunicación, la Relatoría Especial de la CIDH para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos para la Libertad de Expresión, adoptada en 2006

TOMANDO NOTA TAMBIÉN de los informes de la Relatoría Especial de la CIDH para la Libertad de Expresión sobre la situación del acceso a la información en el Hemisferio correspondientes a los años 2003, 2004, 2005, 2006, 2007 y 2008;

TOMANDO NOTA ADEMÁS del informe de la sesión especial de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP) conducente a examinar la posibilidad de elaborar un Programa Interamericano sobre Acceso a la Información Pública, con la participación de los Estados Miembros, la Secretaría General y representantes de la sociedad civil, celebrada en la sede de la Organización de los Estados Americanos (OEA), el 15 de diciembre de 2008 (CP/CAJP-2707/09);

RECORDANDO las iniciativas adoptadas por la sociedad civil relativas al acceso a la información pública, particularmente la Declaración de Chapultepec, los Principios de Johannesburgo, los Principios de Lima y la Declaración SOCIUS Perú 2003: Acceso a la información, así como los resultados del Foro Regional sobre Acceso a la Información Pública de enero de 2004, la Declaración de Atlanta y Plan de Acción para el avance del derecho de acceso a la información, auspiciado por el Centro Carter, que contiene elementos para promover el cumplimiento y el ejercicio del derecho de acceso a la información y los resultados del Seminario Internacional sobre Prensa, Litigio y el Derecho a la Información Pública, realizado en Lima, Perú, el 28 de noviembre de 2007;

TENIENDO PRESENTE, por lo tanto, la celebración de la Conferencia Regional de las Américas sobre el Derecho de Acceso a la Información, organizada por el Centro Carter, que tuvo lugar en Lima, Perú, del 28 al 30 de abril de 2009;

RECORDANDO TAMBIÉN que los medios de comunicación, el sector privado y los partidos políticos también pueden desempeñar un papel importante en la facilitación del acceso de los ciudadanos a la información en poder del Estado;

TENIENDO EN CUENTA el Informe sobre el Cuestionario de Legislación y Mejores Prácticas sobre Acceso a la Información Pública (CP/CAJP-2608/08), que constituye una contribución al estudio de las mejores prácticas en materia de acceso a la información pública en el Hemisferio; y

ACOGIENDO CON INTERÉS el estudio de Recomendaciones sobre Acceso a la Información, presentado a la CAJP el 24 de abril de 2008 (CP/CAJP-2599/08), trabajo organizado por el Departamento de Derecho Internacional en cumplimiento de la resolución AG/RES. 2288 (XXXVII-O/07), "Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia",

RESUELVE:

1. Reafirmar que toda persona tiene el derecho de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones, y que el acceso a la información pública es requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia.

2. Instar a los Estados Miembros a que respeten y hagan respetar el acceso de todas las personas a la información pública y promuevan la adopción de las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva.

3. Alentar a los Estados Miembros a que, de acuerdo con el compromiso asumido en la Declaración de Nuevo León y con el debido respeto a las normas constitucionales y legales, elaboren o adapten, de ser el caso, los respectivos marcos jurídicos y normativos para brindar a los ciudadanos el amplio acceso a la información pública.

4. Alentar, asimismo, a los Estados Miembros a que, cuando elaboren o adapten, de ser el caso, los respectivos marcos jurídicos normativos, brinden a la sociedad civil la oportunidad de participar en dicho proceso e instar a los Estados Miembros a que, cuando elaboren o adapten su legislación nacional, tengan en cuenta criterios de excepción claros y transparentes.

5. Alentar a los Estados Miembros a que tomen las medidas necesarias, a través de sus respectivas legislaciones nacionales y otros medios apropiados, para hacer disponible la información pública a través de medios electrónicos o de cualquier otro medio que permita su fácil acceso.

6. Alentar a las organizaciones de la sociedad civil a que pongan a disposición del público la información relacionada con su trabajo.

7. Alentar a los Estados a que, en el diseño, ejecución y evaluación de sus normativas y políticas sobre acceso a la información pública, consideren, según corresponda, con el apoyo de los órganos, organismos y entidades pertinentes de la Organización, la aplicación de las recomendaciones sobre acceso a la información pública contenidas en el estudio organizado por el Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos y presentado el 24 de abril de 2008 a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP).

8. Encomendar al Consejo Permanente que, en el marco de la CAJP:

a) convoque a una sesión especial, durante el segundo semestre de 2010, con la participación de los Estados Miembros, la Secretaría General y representantes de la sociedad civil para examinar la posibilidad de elaborar un programa interamericano sobre acceso a la información pública, teniendo en consideración las recomendaciones contenidas en el estudio antes citado;

b) actualice el Informe sobre el Cuestionario de Legislación y Mejores Prácticas sobre Acceso a la Información Pública (CP/CAJP-2608/08), solicitando para ello las contribuciones de los Estados Miembros, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), el Comité Jurídico Interamericano (CJI), el Departamento de Derecho Internacional, el Departamento de Modernización del Estado y Gobernabilidad de la Secretaría de Asuntos Políticos, las entidades y organismos interesados y los representantes de la sociedad civil; y

c) Incluya en el estudio señalado en el literal anterior, el derecho de todos los ciudadanos a buscar, recibir y difundir información pública.

9 Encomendar al Departamento de Derecho Internacional que redacte, con la colaboración del CJI, la Relatoría Especial de Libertad para la Expresión de la CIDH, el Departamento de Modernización del Estado y Gobernabilidad, así como con la cooperación de los Estados Miembros y de la sociedad civil, una Ley Modelo sobre Acceso a la Información Pública y una Guía para su implementación, de conformidad con los estándares internacionales alcanzados en la materia.

10. Encomendar al Departamento de Modernización del Estado y Gobernabilidad e invitar a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH a que apoyen los esfuerzos de los Estados Miembros que lo soliciten en el diseño, ejecución y evaluación de sus normativas y políticas en materia de acceso a la información pública por parte de la ciudadanía.

11. Encomendar al Departamento de Derecho Internacional que actualice y consolide los estudios y recomendaciones sobre acceso a la información pública y sobre la protección de datos personales, tomando como base los aportes de los Estados Miembros, los órganos del sistema interamericano y la sociedad civil.

12. Encomendar a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH que continúe incluyendo en el informe anual de la CIDH un informe sobre la situación del acceso a la información pública en la región.

13. Encomendar a la Secretaría General que identifique nuevos recursos para apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros que faciliten el acceso a la información pública y alentar a otros donantes a que contribuyan en esta labor.

14. Solicitar al Consejo Permanente que informe a la Asamblea General, en su cuadragésimo período ordinario de sesiones, sobre la implementación de la presente resolución, cuya ejecución estará sujeta a la disponibilidad de recursos financieros en el programa-presupuesto de la Organización y otros recursos.

4. Los Principios de Lima

PREÁMBULO

AFIRMANDO la convicción de que las libertades de expresión e información son fundamentales para la existencia misma de toda sociedad democrática y esenciales para el progreso, bienestar y disfrute de todos los derechos humanos;

RECONOCIENDO que estos derechos son inherentes y que no los otorga ni concede el Estado, ni puede

desconocerlos, y que resulta indispensable su protección;

RECORDANDO que los instrumentos internacionales y regionales que protegen estos derechos fundamentales imponen a los estados la obligación no solo de observar sino de promover el respeto universal y efectivo de los derechos humanos;

RECONOCIENDO las importantes iniciativas adoptadas por la sociedad civil para hacer efectivos estos derechos, particularmente la Declaración de Chapultepec, la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y los Principios de Johannesburgo;

SALUDANDO los importantes esfuerzos que hacen los Relatores Especiales para la Libertad de Expresión de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos para promover y proteger las libertades de expresión e información;

AFIRMANDO que es indispensable que las personas tengan acceso a la información en poder del Estado para asegurar que la conducta de sus gobernantes pueda ser fiscalizada, para permitir a los ciudadanos participar plenamente en una sociedad democrática y garantizar el disfrute de otros derechos humanos.

CONSIDERANDO que la transparencia reduce las posibilidades de los abusos del poder, que la libertad de información en situaciones de transición democrática contribuye a la verdad, la justicia y la reconciliación; y que la falta de información dificulta la transición y le resta credibilidad;

REITERANDO que la seguridad nacional nunca justifica las restricciones a la libertad de expresión y acceso a la información contrarias al interés público de acuerdo a estos principios;

CONVENIMOS en los siguientes principios y urgimos a las autoridades, funcionarios y personas en el ámbito local, nacional, regional e internacional a que se comprometan a adoptar las medidas necesarias para promover su difusión, aceptación y puesta en vigencia.

1. El acceso a la información como derecho humano

Toda persona tiene derecho a la libertad de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones sin interferencias de las autoridades públicas, previa censura ni restricciones indirectas por el abuso de controles oficiales, y sin necesidad de expresar la causa que motive su ejercicio. El acceso a la información es un derecho de las personas y al mismo tiempo una exigencia de una sociedad democrática. Es un derecho tanto de quienes lo ejercen en forma activa como de quienes esperan recibir la información a través de los medios de comunicación y/o de fuentes oficiales.

2. El acceso a la información en una sociedad democrática

Todas las personas tienen derecho a fiscalizar de manera efectiva la labor de la administración estatal, de los poderes del Estado en general y de las empresas que prestan servicios públicos. Para hacerlo, necesitan conocer la información que obra en su poder. Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de las personas la información que requieran en forma oportuna y completa. Es responsabilidad gubernamental crear y mantener registros públicos de manera seria y profesional para que el derecho a la información pueda ejercerse a plenitud. Ningún registro podrá ser destruido arbitrariamente. Se requiere de una política pública que preserve y desarrolle una memoria corporativa en las instituciones gubernamentales.

3. Transparencia y desarrollo

El acceso a la información es indispensable para el escrutinio y el debate adecuado sobre las acciones de gobierno, condiciones éstas no solo esenciales para la transparencia en la gestión de las entidades públicas, sino también para evitar la corrupción y otros abusos del poder. Este derecho permite que las personas participen en los asuntos públicos, en la toma de decisiones, y, en general, permite identificar las responsabilidades de los servidores públicos, valorar objetivamente los hechos, y formarse una opinión alcanzando mayores niveles de participación en la vida política, económica, social y cultural en un país.

4. Obligación de las autoridades

La información pertenece a los ciudadanos. La información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a la gracia o favor del gobierno; éste tiene la información solo en cuanto representante de los ciudadanos. El Estado y las empresas que prestan servicios públicos están comprometidos a respetar y garantizar el acceso a la información a todas las personas y adoptar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para promover el respeto a este derecho y asegurar su reconocimiento y aplicación efectivos. El Estado está en la obligación de promover una cultura de transparencia en la sociedad y en el sector público, de actuar con la debida

diligencia en la promoción del acceso a la información, de identificar a quienes deben proveer la información, y a prevenir los actos que lo nieguen y sancionar a sus infractores. La conducta de funcionarios que nieguen el acceso a la información o la existencia de legislaciones contrarias a la misma, vulneran este derecho.

5. El periodismo y el acceso a la información

Es obligación de los gobiernos garantizar y respetar el ejercicio periodístico y la libertad e independencia de los medios de comunicación. Con este fin, a los periodistas se les debe asegurar las condiciones para acceder a la información y difundirla en el ejercicio de su profesión. Los funcionarios que interfieran con ello deben ser sancionados.

6. Protección de las fuentes periodísticas

Ningún periodista puede ser obligado por el poder judicial o cualquier otro funcionario o autoridad pública a revelar sus fuentes de información o el contenido de sus apuntes y archivos personales y profesionales.

7. Legislación sobre acceso a la información

Las normas que desarrollen este derecho deben garantizar la máxima transparencia y reconocer que toda persona puede ejercerlo; que la información puede obtenerse en el soporte material indicado por el solicitante o al menos en el formato en que se disponga; que cuando exista un costo por la búsqueda y los procesos subsecuentes hasta la entrega o transmisión de la información, éste será asumido por el solicitante mediante el pago de una tasa que no excederá el costo del servicio; que el plazo para permitir el acceso o entrega de la información debe ser oportuno y razonable; y que se establecerán sanciones adecuadas a los funcionarios que se nieguen a brindar la información solicitada.

8. Excepciones al acceso a la información

Solo por normas legítimas de nivel constitucional o con rango de ley acordes con los principios que orientan una sociedad democrática, se regularán las excepciones al acceso a la información en forma limitada y siempre que sean necesarias para la protección de la seguridad nacional y/o el derecho legítimo del individuo a la intimidad. No podrán mantenerse informaciones secretas amparadas en normas no publicadas. Las personas o funcionarios que no den acceso a la información solicitada deberán justificar su negativa por escrito y demostrar que ella está comprendida en el régimen restringido de excepciones. Si es requerida por el solicitante, una autoridad judicial imparcial y competente podrá revisar la validez de dicha negativa y disponer la entrega de la información. Es inaceptable que bajo un concepto amplio e impreciso de

seguridad nacional se mantenga el secreto de la información. Las restricciones por motivos de seguridad nacional solo serán válidas cuando estén orientadas a proteger la integridad territorial del país y en situaciones excepcionales de extrema violencia que representen un peligro real e inminente de colapso del orden democrático. Una restricción sobre la base de la seguridad nacional no es legítima si su propósito es proteger los intereses del gobierno y no de la sociedad en su conjunto. Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La ley, habiendo determinado los casos específicos de información clasificada, establecerá plazos y procedimientos razonables para su desclasificación tan pronto como el interés de seguridad nacional lo permita. En ningún caso una información podrá ser mantenida clasificada indefinidamente.

9. Protección de las fuentes

Cualquier persona o servidor público que divulgue información clasificada en las restricciones antedichas, no deberá ser sujeta a represalias si es que el interés público a estar informado prevalece sobre las consecuencias que pudiera ocasionar su divulgación. En tales casos, podrán acceder a un régimen especial de protección.

10. Protección legal del acceso a la información

La autonomía e independencia del Poder Judicial es fundamental para garantizar el derecho de acceso a la información en caso de negativa de las autoridades y funcionarios o de restricciones a su ejercicio. Una intervención jurisdiccional ágil e inmediata es indispensable para proteger este derecho y generar credibilidad y transparencia en el ejercicio del poder. A estos mecanismos judiciales de protección se une el derecho de acceder a otras instituciones tales como la Defensoría del Pueblo, así como a las instancias supranacionales establecidas para la tutela de éste u otros derechos.

Toda disposición o norma existente que contravenga estos principios deberá ser derogada.

Lima, 16 de noviembre de 2000

5. DIRECTRICES

Proyecto de directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales.

El propósito de estas directrices voluntarias es proporcionar una orientación general a los Estados que la hayan solicitado, principalmente países en desarrollo, sobre el fomento de un cumplimiento efectivo de los compromisos contraídos en relación con el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 en el marco de su legislación y procesos nacionales. Para esta tarea, con las directrices se procura prestar asistencia a los países con el objeto de llenar las posibles lagunas que pudiesen tener en sus respectivas normas jurídicas y reglamentaciones, en los casos en que proceda y sea adecuado, con el fin de facilitar un amplio acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales.

No se debería considerar que con las directrices se recomienda enmendar la legislación o las prácticas nacionales en los casos en que en la legislación o las prácticas nacionales se contempla un mayor acceso a la información, una participación más general del público o un acceso más amplio a la justicia en asuntos ambientales que los que se prevén en estas directrices.

I. Acceso a la información

Directriz 1

Toda persona física o jurídica debería tener un acceso asequible, efectivo y oportuno a la información ambiental que poseen las autoridades públicas cuando así lo solicite (con sujeción a la directriz 3) sin tener que demostrar ningún interés jurídico ni de otro tipo.

Directriz 2

La información ambiental que es de dominio público debería incluir, entre otras cosas, la información sobre la calidad ambiental, el impacto ambiental en la salud y los factores que lo influyen, además de información sobre la legislación y las políticas y asesoramiento sobre cómo obtener información.

Directriz 3

Los Estados deberían definir claramente en sus leyes los motivos específicos por los cuales pueden denegar una solicitud de información ambiental. Los motivos de denegación deberán interpretarse de manera restrictiva, teniendo en cuenta el interés público atendido por la divulgación.

Directriz 4

Los Estados deberían garantizar que sus autoridades públicas competentes reúnen y actualizan periódicamente información ambiental, que incluya información sobre el desempeño ambiental de los operadores de actividades que podrían afectar el medio ambiente y su cumplimiento de las reglamentaciones. Para ello, los Estados deberían establecer sistemas pertinentes que aseguren un flujo adecuado de información sobre las actividades propuestas y existentes que puedan afectar de modo significativo el medio ambiente.

Directriz 5

Los Estados deberían preparar y difundir periódicamente, a intervalos razonables, información actualizada sobre el estado del medio ambiente, que incluya información sobre su calidad y sobre las presiones que se están ejerciendo en él.

Directriz 6

En caso de amenaza inminente de daño para la salud humana o el medio ambiente, los Estados deberían asegurar que se difunde inmediatamente toda la información que permita al público⁵ adoptar las medidas necesarias para evitar ese daño.

Directriz 7

Los Estados deberían proporcionar los medios la creación efectiva de capacidad y fomentarla, tanto entre las autoridades como entre el público, a fin de facilitar el acceso efectivo a la información ambiental.

II. Participación pública

Directriz 8

Los Estados deberían garantizar que existen oportunidades para una participación del público efectiva y desde las primeras etapas del proceso de adopción de decisiones relacionadas con el medio ambiente. Para ello, se debería informar a los miembros del público interesado⁶ las oportunidades que tienen de participar en una etapa inicial del proceso de adopción de decisiones.

Directriz 9

En la medida de lo posible, los Estados deberían realizar esfuerzos para atraer resueltamente la participación del público, de forma transparente y consultiva. Entre

⁵ El término “público” podría definirse como una o varias personas físicas o jurídicas y las asociaciones, organizaciones o grupos constituidos por esas personas.

⁶ El término “público interesado” podría definirse como el público que resulta o puede resultar afectado por las decisiones adoptadas en materia ambiental o que tiene un interés que invocar en la toma de decisiones. A los efectos de la presente definición, se debería considerar que tienen tal interés las organizaciones no gubernamentales que trabajan en favor de la protección del medio ambiente y que cumplen los requisitos exigidos por el derecho interno.

ellos se deberían incluir esfuerzos para garantizar que se da a los miembros del público interesado una oportunidad adecuada para poder expresar sus opiniones.

Directriz 10

Los Estados deberían garantizar que toda la información que reviste importancia para el proceso de adopción de decisiones relacionadas con el medio ambiente se pone a disposición de los miembros del público interesado de manera objetiva, comprensible, oportuna y efectiva.

Directriz 11

Los Estados deberían garantizar que se tienen debidamente en cuenta las observaciones formuladas por el público en el proceso de adopción de decisiones y que esas decisiones se dan a conocer.

Directriz 12

Los Estados deberían asegurar que cuando se da inicio a un proceso de examen en el que se planteen cuestiones o surjan circunstancias que revistan importancia para el medio ambiente y que no se hayan considerado previamente, el público debería poder participar en ese proceso de examen en la medida en que las circunstancias lo permitan.

Directriz 13

Los Estados deberían considerar los modos adecuados de asegurar, en una etapa adecuada, la contribución del público a la preparación de reglas jurídicamente vinculantes que puedan llegar a tener un efecto significativo en el medio ambiente y a la formulación de políticas, planes y programas relacionados con el medio ambiente.

Directriz 14

Los Estados deberían proporcionar los medios para el fomento de la capacidad, incluida la educación y la sensibilización sobre el medio ambiente, con el fin de promover la participación del público en los procesos de adopción de decisiones relacionadas con el medio ambiente.

III. Acceso a la justicia

Directriz 15

Los Estados deberían garantizar que toda persona física o jurídica que estime que la solicitud de informaciones que ha presentado ha sido rechazada de forma irrazonable, total o parcialmente, no ha sido respondida de forma adecuada o ha sido ignorada, o que no ha sido tratada conforme a las disposiciones de la ley aplicable, tenga la posibilidad de presentar un recurso ante un órgano judicial o ante otro órgano independiente e imparcial para poder impugnar esa decisión, acción u omisión de la autoridad pública en cuestión.

Directriz 16

Los Estados deberían garantizar que los miembros del público interesado pueden acceder a un órgano judicial u otro órgano independiente e imparcial para recusar la legalidad, en cuanto al fondo y en cuanto al procedimiento, de cualquier decisión, o cualquier acción u omisión relacionada con la participación del público en el proceso de adopción de decisiones sobre asuntos ambientales.

Directriz 17

Los Estados deberían garantizar que los miembros del público interesado pueden acceder a un órgano judicial u otro órgano independiente e imparcial o a procedimientos administrativos para recusar toda decisión, acción u omisión de una autoridad pública o entidad privada que afecte el medio ambiente o supuestamente contravenga, en cuanto a su fondo o su procedimiento, normas jurídicas ambientales del Estado relacionadas con el medio ambiente.

Directriz 18

Los Estados deberían dar una interpretación amplia del derecho a iniciar una demanda en

relación con asuntos ambientales con miras a lograr el acceso efectivo a la justicia.

Directriz 19

Los Estados deberían establecer procedimientos efectivos para que los órganos judiciales u otros órganos independientes e imparciales, o los procedimientos administrativos, puedan hacer un examen a tiempo de las cuestiones relacionadas con la aplicación y cumplimiento de las leyes y decisiones que guardan relación con el medio ambiente. Los Estados deberían garantizar que los procesos son justos, abiertos, transparentes y equitativos.

Directriz 20

Los Estados deberían garantizar que la presentación de recursos en relación con el medio ambiente por parte de los miembros del público interesado no será prohibitiva y debería considerar la posibilidad de establecer mecanismos adecuados de asistencia para eliminar o reducir los obstáculos financieros y de otro tipo al acceso a la justicia.

Directriz 21

Los Estados deberían proporcionar un marco para reparaciones adecuadas y efectivas, en forma rápida, en los casos relacionados con el medio ambiente, tales como el desagravio provisional y definitivo por mandato judicial. Los Estados también deberían considerar la posibilidad de aplicar medidas de reparación como la compensación y la restitución y otras medidas adecuadas.

Directriz 22

Los Estados deberían garantizar el cumplimiento a tiempo y en forma efectiva de las decisiones relacionadas con asuntos ambientales por parte de los órganos judiciales y otros órganos administrativos y de otro carácter pertinentes.

Directriz 23

Los Estados deberían proporcionar información suficiente al público sobre los procedimientos que utilizan los órganos judiciales y otros órganos pertinentes en relación con los asuntos ambientales.

Directriz 24

Los Estados deberían garantizar que las decisiones relacionadas con el medio ambiente por parte de los órganos judiciales, otros órganos independientes y administrativos o imparciales, sean de dominio público, según corresponda y de conformidad con la legislación nacional.

Directriz 25

Los Estados deberían promover periódicamente programas adecuados de creación de la capacidad en derecho ambiental para funcionarios judiciales, otros profesionales del derecho y otros interesados directos del ámbito jurídico.

Directriz 26

Los Estados deberían alentar el desarrollo y utilización de mecanismos de resolución alternativa de controversias, en los casos en que proceda.

6. FORMATO DE REGISTRO DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO

Formato B1 y B2



INFORME CORRESPONDIENTE AL PERÍODO DEL AÑO 2012
 REPORTE DE SOLICITUDES DE INFORMACIÓN
 (CONCENTRADO POR MES)

NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN: FUNDACIÓN ILUMINAR LUZ Y COLOR PARA CUENCA				RUC: 0190316432001			
REPRESENTANTE LEGAL: Mario Rolando Arpi Pérez							
CIUDAD y PROVINCIA: CUENCA, AZUAY							
CUADRO RESUMEN DE SOLICITUDES DE INFORMACIÓN							
MES	No. SOLICITUDES RECIBIDAS	No. SOLICITUDES PENDIENTES (EN PROCESO)	No. SOLICITUDES CON PRÓRROGA	NÚMERO DE SOLICITUDES NO ACEPTADAS POR:			Nº DE ACCIONES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, ADMITIDAS A TRÁMITE (POR JUEZ O TRIBUNAL)
				INFORMACIÓN CORRESPONDIENTE A OTRA INSTITUCIÓN	INFORMACIÓN RESERVADA	INFORMACIÓN CONFIDENCIAL	
ENERO	0	0	0	0	0	0	0
FEBRERO	0	0	0	0	0	0	0
MARZO	0	0	0	0	0	0	0
ABRIL	0	0	0	0	0	0	0
MAYO	0	0	0	0	0	0	0
JUNIO	0	0	0	0	0	0	0
JULIO	0	0	0	0	0	0	0
AGOSTO	0	0	0	0	0	0	0
SEPTIEMBRE	0	0	0	0	0	0	0
OCTUBRE	0	0	0	0	0	0	0
NOVIEMBRE	0	0	0	0	0	0	0
DICIEMBRE	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL							
RESPONSABLE DEL ENVÍO DE INFORMACION: Mario Rolando Arpi Pérez							
TELÉFONOS: 072845499 ext. 661							

7. FORMULARIO DE PETICION DE ACCESO DE INFORMACION DEL MINISTERIO DEL AMBIENTE



SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA

Fecha: (sistema/automático)
Ciudad: (sistema/automático)
Institución de la Función Ejecutiva: (sistema/automático)
Autoridad: (sistema/automático)

IDENTIFICACIÓN DEL SOLICITANTE

Nombre: Apellido:
Cédula No.
Dirección domiciliaria:
Teléfono (fijo o celular):

PETICIÓN CONCRETA:

Identifique de manera clara y concreta la información pública que desea solicitar a la institución:
CERTIFICACION DE DOCUMENTACION DE LAS CONCESIONES MINERAS CAMPANILLA Y CAMPANILLA
1

FORMA DE RECEPCIÓN DE LA INFORMACIÓN SOLICITADA:

Retiro de la información en la institución:
Email:

FORMATO DE ENTREGA:

Copia en papel:
Cd.
Formato electrónico digital:
PDF
Word
Excel
Otros

8. ENTREVISTAS

ENTREVISTA A FERNANDO GUTIÉRREZ

Fecha: 13 de enero de 2016 16:21:22 CST

Respuesta electrónica

Preguntas:

1. ¿Cuál es su relación con el derecho de acceso a la información?
2. ¿Usted cree que este derecho está garantizado con los recursos que hay?. ¿Cree que los ministerios responden las peticiones que reciben?
3. ¿Cuáles cree que son los nudos críticos para el ejercicio del derecho al acceso a la información?

Respuesta:

Como en tantos otros aspectos de la vida social y política la calentura no está en las sábanas. La LOTAIP fue una conquista ciudadana importante en busca de democratizar el manejo de la "Cosa Publica" transparentando el quehacer de las instituciones del Estado al posibilitar su conocimiento por cualquier ciudadano. Por ello LA OBLIGACION de cada institución y dependencia estatal de publicar una larga y detallada lista de cuestiones relativas a su estructuración y funcionamiento, acompañada de otra, la de proporcionar información adicional a quien lo solicite, poniendo -en la teoría- en manos de la ciudadanía el control de la Administración Publica.

Adicionalmente se encargó a una institución publica autónoma e independiente, la Defensoría del Pueblo, la vigilancia y control de la citada obligación, pero sin darle el instrumental material y jurídico para ello.

Se avanzó más en Montecristi al elevar a rango constitucional tanto la obligación como el control citados y establecer como derecho fundamental aquel que los ciudadanos tenemos para acceder a la información pública. Y la cosa no quedó ahí: la CRE creó una Acción Jurisdiccional (un "proceso sencillo, rápido y eficaz") para hacer valer ese derecho. Así que existe amplia normativa, inclusive constitucional sobre el tema.

La cuestión es política: los gobiernos -especialmente los de signo autocrático, aunque formalmente constitucionales; cualquier parecido no es coincidencia- evaden su obligación y responden con silencio.

Nudos críticos? Apunto dos, diferentes: La debilidad política e institucional de la Defensoría del Pueblo, que no tiene facultad sancionadora frente a la vulneración del derecho, ni la voluntad y energía suficiente para reclamarlo.

La ficción democrática que vivimos, con ejercicio autocrático del poder y correlativa debilidad - incluso ausencia- de organización ciudadana, social y política.

ENTREVISTA A CESAR CARDENAS

Fecha 7 de enero del 2016

Respuesta electrónica

Preguntas:

1. ¿Cuál ha sido tu relación con las peticiones de acceso a la información. Durante tu gestión llegaron al Consejo peticiones basadas en este derecho?
2. ¿Cuál crees que es el alcance real del derecho de acceso a la información?
3. Nudos críticos del acceso a la información

Respuesta:

Fui parte del Consejo de Participación. Fui consejero del consejo inicial o transitorio.

El consejo de Participación estaba pensado en generar procesos de participación y control ciudadano, hay experiencia de control social interesantes no solo con los observatorios y veedurías, hay procesos de resistencia y control ciudadano casi en todo el país que funcionan y hacen algo en sus territorios, pero que necesitamos interconectarnos

En relación a las peticiones de información, muchas veces las instituciones publicas no entregan la información solicitada y la gente tiene que buscar esa información por otros canales.

Nudos Críticos: creo que hay desconocimiento del derechos, pero sobre todo falta de confianza en las Instituciones del estado.

ENTREVISTA A NINA PACARI

Fecha: 7 enero de 2016

Respuesta electrónica

Preguntas:

1. ¿Cuál ha sido tu relación con las peticiones de acceso a la información. Durante tu gestión llegaron a la Corte peticiones basadas en este derecho?
2. ¿Cuál crees que es el alcance real de este derecho de acceso a la información?
3. ¿Nudos Críticos?

Respuesta:

En el ejercicio de la profesión he encontrado mucha dificultad al desplegar los procedimientos de acceso a la información si es que están fuera de procesos judiciales.

Durante mi gestión como juez de la Corte Constitucional no recuerdo sobre algún caso que hayamos conocido sobre un caso tan concreto relacionado con el acceso a la información en materia ambiental.

Sobre otros temas si, han habido procesos que fueron considerados en la instancia constitucional y que los encuentras en el sistema de archivo de la Corte.

Nudos Críticos:

Es necesario tomar en cuenta la supremacía de la constitución y en ella esta establecido no solo el derecho a la información, sino al Sumak kawsai, a la plurinacionalidad, a la participación de los pueblos indígenas entre otros. Aca el problema no es solamente el acceso a la información, sino el cumplimiento de todos los derechos. Para cerrar brecha de implementación de la Constitución es urgente recoger la participación de los pueblos indígenas para las políticas públicas. Los procedimientos de acceso a la información no toman en cuenta la diversidad cultural, sus usos y costumbres, y la accesibilidad a los procedimientos establecidos.

ENTREVISTA A DIEGO SALGADO Y ASESORES (ASAMBLEISTA)

Fecha: 12 de enero del 2016

Respuesta comunicación personal

Preguntas:

1. ¿Cuál ha sido tu relación con las peticiones de acceso a la información, Has realizado peticiones de información?
2. ¿Cuál crees que es el alcance real de este derecho de acceso a la información?.
3. ¿Nudos Críticos?

Respuesta:

La Asamblea Nacional tiene el rol de la fiscalización sin embargo ahora es poco lo que se puede hacer, las entidades públicas están silenciadas, no responden a las peticiones, cuando responden la CAL no nos entrega la información. Por ejemplo cuando solicitamos información sobre la zona roja en la zona de armadillo, por la presencia de las empresa petroleras, solamente respondió uno de los Ministerios y con información incompleta. (Oficio N 231 MGJ-AN del 17 de abril de 2015 a la Presidenta de la Asamblea Nacional, Se solicita información al Ministerio de Justicia, Al Ministerio de Agricultura, y al Ministerio del Ambiente.

Hay Ministerios que nunca responden a nada. Creo que en este gobierno se cerraron las posibilidades de la fiscalización. Ya no tiene sentido hacer peticiones de la información.

Nudos críticos: la falta de independencia de las funciones. El haberle arrebatado a las Asamblea nacional la facultad de fiscalización.

ENTREVISTA A GLORIA CHICAIZA

Fecha 19 de enero 2016

Respuesta comunicación personal

Preguntas:

1. ¿Cuál ha sido tu relación con las peticiones de acceso a la información. Has hecho peticiones de acceso a la información
2. ¿Cuál crees que es el alcance real de este derecho de acceso a la información?
3. ¿Nudos Críticos?

Respuesta:

Acción Ecológica lleva 30 años defendiendo el ambiente y la naturaleza. En este tiempo hemos hecho centenares de peticiones de información por diferentes canales. En nuestra experiencia hay pocas rutas que funcionan. Por una parte funcionaba en el pasado las peticiones de información hechas a través de legisladores, así conseguimos mucha información, pues por ley los funcionarios tenían 15 días para entregar la información. Ahora, desde que se emitió la disposición de que todo trámite de petición de información se haga por la vía de la presidencia de la Asamblea, esa ruta se cerró.

Hay otras rutas que hemos utilizado, y es conseguir información con amigos, esa sigue funcionando. Finalmente la ayuda de los medios de comunicación muchas veces nos ha permitido transparentar la información, pues se logran declaraciones de funcionarios que permiten acceder, al menos de forma relativa a la información.

En el mes de marzo hice una petición que fue dirigida a la Ministra de Ambiente y a la subsecretaria ambiental pidiendo copia certificada de la aprobación de la licencia ambiental para Llurimagua en Intag. En la contestación que hicieron, señalaron unos valores de depósito (si mal no recuerdo 3 dólares), que fue imposible depositarlos porque el Banco no los aceptaba. Eso fue toda una peripecia y a la final me parece que se consiguió la licencia por otro lado.

Yo creo que el derecho existe pero no se cumple, pero también es verdad que no conocemos mucho cómo hacerlo funcionar.

En mi tema de trabajo he hecho muchas peticiones, pero como te digo, la información casi siempre se consigue por vías informales.

Nudos Críticos?

Anotaría la falta de conocimiento de los procedimientos, la desconfianza hacia los funcionarios públicos. Un cierto agotamiento en el intento de buscar información. Finalmente creo que aun teniendo la información es difícil intervenir en las decisiones, es decir los espacios de participación y de incidencia se han cerrado. Esto se debe no solo a la práctica autoritaria de los funcionarios, sino también a la debilidad de las organizaciones.

ENTREVISTA A ALFRED LARREATEGUI

Fecha 25 de febrero

Respuesta electrónica

Preguntas:

1. ¿Cuál ha sido tu relación con las peticiones de acceso a la información En el ejercicio de la profesión, has presentado peticiones de acceso a la información?
2. ¿Cuál crees que es el alcance real del derecho de acceso a la información?
3. ¿ Nudos Críticos que identificas?

Respuesta:

Soy abogado en libre ejercicio de la profesión. He realizado muchas peticiones de acceso a la información al MAE principalmente, a la ARCOM y al Ministerio de Minería.

El MAE ha sido la entidad pública que más problemas ha puesto para entregar información; excusas sin mucho sentido.

Tres ejemplo de respuestas revelan la dificultad de acceder a la información:

1. Argumentan que la información ya está publicada en la web cuando en realidad no se la puede encontrar,
2. Te piden que indiques dónde está el expediente que solicitas. Esto ocurrió cuando pedí una copia certificada de un expediente que abrió el MAE a Ecuacorienté,
3. Argumentan que no has cumplido con el requisito de poner la dirección de notificación, a pesar que esta respuesta llega a mi casilla, es decir que si tienen mi dirección de notificación.

Son tres ejemplos de cómo se ponen dificultades absurdas para el acceso a la información.

Nudos Críticos?

Los niveles de censura impuesta desde el ejecutivo impiden que los funcionarios técnicos se sientan en la libertad de dar información. Los procedimientos que ahora parecen más ordenados en la práctica están más controlados. Creo que un problema es que se considera que la obligación frente a una

petición de acceso a la información es responder la petición, pero no otorgar la información. Es decir se responde cualquier cosa.

Continuar con una línea judicial siempre es posible, pero en general son instancias que no tienen sentido y terminan siendo una pérdida de esfuerzo y recursos.