

**EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL EN EL
ECUADOR¹**
THE RIGHT TO ACCESS TO ENVIRONMENTAL INFORMATION IN ECUADOR

Jael Lafebre²
jadelafebre@hotmail.com

RESUMEN

Existe una imperante necesidad de fortalecer y hacer efectivo el derecho de acceso a la información ambiental, considerado como uno de los llamados derechos de acceso, junto con el derecho a la participación y el derecho a la justicia ambiental. El derecho a la información en materia ambiental tiene relación con la problemática de la protección ambiental en el Ecuador y en el mundo, es por tanto fundamental garantizar una efectiva difusión de la información ambiental de manera activa por parte del Estado y al mismo tiempo permitir ampliamente el acceso a la información ambiental que posean las entidades públicas y privadas a cualquier persona, grupo o comunidad sin perjuicio de su interés directo para proteger el ambiente, los derechos humanos ambientales y los derechos de la naturaleza. Este derecho humano, internacionalmente reconocido y comprendido dentro de la libertad de expresión, es el requisito previo para que el resto de derechos ambientales regulados puedan ejercerse.

PALABRAS CLAVE

Derecho a la información, derechos humanos ambientales, acceso a la información ambiental, excepciones al derecho de revelar información ambiental.

ABSTRACT

There is a pressing need to strengthen and make effective the right to access to environmental information known as one of the access rights together with the right to participation and the right to justice in environmental matters. The right to environmental information is related with the present environmental problems in Ecuador and in the world, though it is of fundamental importance to guarantee the effective transmission of environmental information in an active way by the public entities and at the same time to permit an ample access to environmental information in possession of public and private entities to any person, group or community to protect the environment, the human right to a healthy environment and the rights of nature. This internationally recognized human right, within the framework of freedom of expression, is the prerequisite for the rest of the regulated environmental right to be exercised.

KEYWORDS

Right to information, human environmental rights, access to environmental information, exceptions to the duty to disclose environmental information.

Fecha de lectura: XX de XXXXX de 2020
Fecha de publicación: XX de XXXXX de 2020

¹ Trabajo de titulación presentado como requisito para la obtención del título de Abogado. Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito. Dirigido por Ricardo Crespo

² © DERECHOS DE AUTOR: Por medio del presente documento certifico que he leído la Política de Propiedad Intelectual de la Universidad San Francisco de Quito y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo de investigación quedan sujetos a lo dispuesto en la Política. Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo de investigación en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN.- 2 ACCESO A LA INFORMACIÓN COMO UN MEDIO PARA EFECTIVIZAR LOS DERECHOS HUMANOS AMBIENTALES.- 2.1 ANTECEDENTES: EL RECONOCIMIENTO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS AMBIENTALES.- 2.2 PRINCIPALES INSTRUMENTOS INTERNACIONALES QUE RECONOCEN DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL.- 3. NATURALEZA JURÍDICA DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL.- 3.1.- BREVE RESEÑA DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN.- 3.2 APLICACIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL EN EL ECUADOR.- 4. LAS EXCEPCIONES A LA OBLIGACIÓN DE ENTREGAR INFORMACIÓN AMBIENTAL.- 4.1 EXCEPCIONES GENERALES PREVISTAS EN LA LOTAIP.- 4.2 OTRAS EXCEPCIONES 5. FACILITACIÓN DE LA INFORMACIÓN AMBIENTAL.- 5.1 INFORMACIÓN AMBIENTAL OTORGADA POR ENTIDADES PÚBLICAS.- 5.2 INFORMACIÓN AMBIENTAL OTORGADA POR ENTIDADES PRIVADAS.- 6.CONCLUSIÓN.-

1. Introducción

El modelo de desarrollo económico aplicado hasta ahora en el mundo y por ende en el Ecuador no ha logrado un modelo sustentable de desarrollo que haga respetar los límites biofísicos de los ecosistemas. La incapacidad de resiliencia y regeneración de los ecosistemas, así como la vulneración de las necesidades de las generaciones presentes y futuras³ han sido provocadas por la débil aplicación de un modelo de desarrollo sostenible a nivel global y en el país, entendido éste como una tarea global de carácter permanente⁴. Esto ha ocasionado que las actividades humanas⁵, sigan afectado la “preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, [sin considerar adecuadamente] la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados”⁶. Lo cual demuestra no sólo un déficit de aplicación del derecho ambiental a partir de la tutela estatal sino también la falta de conciencia ambiental y la indolencia adoptada por el sector privado⁷.

El sexto proceso de extinción que vive el planeta⁸, cada vez más perceptible para la humanidad⁹, demuestra la necesidad de poner un freno al papel que ha venido desempeñando el ser humano. Para ello, la creación de regulaciones ambientales y la efectiva aplicación de políticas públicas mediante los llamados derechos de acceso, es decir los derechos de acceso a la información, a la participación y a la justicia ambiental que combatan la “desaprensión ambiental” y el “estado de ignorancia ambiental”¹⁰ que se ha adherido a la humanidad, y que garanticen el respeto al derecho humano a un ambiente sano y a los derechos de la naturaleza son indispensables. Es por lo tanto imperante que la triada “gobernanza, derecho aplicable y

³ Ver, Capítulo 2 párr 1, Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo sobre su 42 período de sesiones, Resolución, Asamblea General, A/42/427, 4 de agosto de 1987. “[e]l desarrollo duradero es el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”.

⁴ Ver, Artículo 9 numeral 3, Código Orgánico del Ambiente [CODA], 2017. R.O. Suplemento 983, 12 de abril de 2017.

⁵ Ver, Julián Bonilla Montenegro, “Política Extraccionista de Hidrocarburos en Colombia y Ecuador: Crítica Desde el Análisis del Posdesarrollo”, Análisis Político n° 83 (2015), 38-40.

⁶ Artículo 14, Constitución de la República del Ecuador, R.O. 449, 20 de octubre de 2008.

⁷ Ver, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, “Modulo de Información Ambiental en Hogares Diciembre de 2017”, Documento Técnico (2017), 13 “[n]o se está poniendo demasiado énfasis en las cuestiones ambientales, tanto por parte de las personas y los hogares, como por parte de las autoridades afines a las áreas ambientales del país”.

⁸ Ver, WWF. ¿Qué es el antropoceno? (entendido como “un término utilizado para designar la era geológica actual que se distingue por el papel central que desempeña la humanidad para propiciar significativos cambios geológicos”).

⁹ Ver, Henry Fountain “2019 Was Second-Hottest Year on Record”, New York Times (2020), párr 7.

¹⁰ Jorge Bermúdez Soto “El acceso a la información pública y la justicia ambiental”, Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Valparaíso (2010), 574.

gestión [converjan] para un proceso más eficiente y eficaz”¹¹. Siendo los derechos de acceso¹² los garantes para que por una parte la población acceda, participe y ejerza su derecho humano a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado¹³ y por otra, se asegure la tutela efectiva de los derechos de la naturaleza.

En la actualidad, la noción predominante que los seres humanos han adoptado sobre la naturaleza y sus recursos es que estos son ilimitados. Por lo cual su relación con ellos demuestra el desinterés que un gran porcentaje de la población tiene hacia éstos. En este contexto, este trabajo analiza el derecho a la información como un pilar fundamental de los derechos de acceso pues, gran parte de este desinterés ha sido provocado por una deficiente entrega de información ambiental, lo que como un efecto dominó desencadena una escasa participación social para proteger el ambiente y por lo tanto una oxidación del sistema jurídico ambiental. Estos efectos deben ser evitados mediante una efectiva entrega tanto activa como pasiva de la información ambiental, que cumpla con los criterios de calidad, en virtud de la cual los obligados a entregar la información lo hagan otorgando un asesoramiento y asistencia al solicitante, fomentando la transparencia a partir de recursos que faciliten el acceso a la información como sistemas en línea y el uso de telecomunicaciones, evitando dilaciones innecesarias mediante la delimitación de excepciones a la entrega de información ambiental de modo que no sea usado de excusa para violentar el derecho de acceso a la información ambiental, suprimiendo la habitual y sistemática negativa a la entrega de información, al igual que las acostumbradas barreras de secretismo y opacidad.

2. Acceso a la información como un medio para efectivizar los derechos humanos ambientales

Reconociendo que “[l]os derechos humanos son los principios sobre los que se sustentan todas las sociedades en las que gobiernan el estado de derecho y la democracia”¹⁴, que el “derecho a un ambiente sano es un derecho humano autónomo incluido entre los derechos

¹¹ Rafael Gonzáles Ballar, *El Derecho ambiental del Siglo XXI: Reflexiones para reformas Necesarias* (San José de Costa Rica: Editorial ISOLMA, 2019), 45.

¹² Ver, Mario Peña Chacón. *Justicia Ecológica del Siglo XXI* (San José de Costa Rica: Editorial ISOLMA, 2019), 57.

¹³ Ver, Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión consultiva OC-23/17 – Obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal, 15 de noviembre de 2017, 7.

¹⁴ Unión Intraparlamentaria y Naciones Unidas, “Derechos Humanos”, *Manual para Parlamentarios 26* (2016), Prefacio.

económicos, sociales y culturales”¹⁵ cuya interdependencia e indivisibilidad refuerza los derechos civiles y políticos y que “la existencia de instituciones sólidas y responsables, junto con procesos de adopción de decisiones transparentes e inclusivos, constituyen el requisito para lograr un sistema eficaz y legítimo de gobernanza democrática que respete los derechos humanos”¹⁶, se procederá a analizar tanto los antecedentes para el reconocimiento de los derechos humanos ambientales y el reconocimiento del derecho de acceso a la información.

Los derechos humanos ambientales se dividen en los derechos de acceso y los derechos sustantivos¹⁷. Entre los derechos de acceso, el derecho de acceso a la información ambiental juega un rol preponderante pues no sólo refuerza la conservación del ambiente, pero fortalece la participación ciudadana y la gestión ambiental, además de contribuir a la transparencia y combatir la corrupción¹⁸. La Declaración Universal de Derechos Humanos¹⁹, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁰ y la Convención Americana sobre Derechos humanos²¹ reconocen los derechos de acceso a la información, a la participación ciudadana en la toma de decisiones y el acceso a la justicia.

En materia ambiental, el antecedente del derecho de acceso a la información es el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo²² (en adelante Declaración de Río). El reconocimiento de este principio condujo a que otros convenios globales lo incorporaran como la Convención Marco sobre el Cambio Climático de 1994, la Convención sobre la Diversidad Biológica de 1992, el Convenio de Basilea sobre el Control de Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación de 1989 y la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres de 1973, entre otros²³. Actualmente los derechos de acceso a la información se reflejan de manera más específica en el Convenio Sobre el Acceso a la Información, la

¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión consultiva OC-23/17 – Obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal, 15 de noviembre de 2017, párr. 62.

¹⁶ Ver, Unión Intraparlamentaria y Naciones Unidas, “Derechos Humanos”, *Manual para Parlamentarios* 26 (2016).

¹⁷ Ver, Mario Peña Chacón. *Justicia Ecológica del Siglo XXI* (San José de Costa Rica: Editorial ISOLMA, 2019), 57.

¹⁸ Ver, Daniel Barragán, *El acceso a la información: Una necesidad, un derecho, una realidad* (Quito: Imprenta Nuevo Arte, 2011) 17.

¹⁹ Declaración Universal de los Derechos Humanos, Resolución, Asamblea General, 217 A (III), 10 de diciembre de 1948.

²⁰ Ver, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Resolución, Asamblea General de Naciones Unidas, 2200 A (XXI), 23 de marzo de 1976.

²¹ Ver, Convención Americana Sobre Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 18 de julio de 1978, ratificado por el Ecuador el 12 de septiembre de 1977.

²² Ver, Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 14 de junio de 1992.

²³ Ver, Isabel Calle, Carol Mora y Sharon Zabarburu, Principio de la Declaración de Río 10 Sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. (Lima: NEGRAPATA S.A.C., 2016), 4-5.

Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Materia del Medio Ambiente²⁴ de 1998 (en adelante Convenio de Aarhus) y el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe de 2018 (en adelante Acuerdo de Escazú).

2.1. Antecedentes: El reconocimiento internacional de los derechos humanos ambientales

El Derecho Ambiental es un derecho relativamente reciente²⁵ cuyos inicios se divisan en el reconocimiento indirecto y tácito de los instrumentos internacionales del derecho a un ambiente sano, por lo que “[e]sta rama del derecho [...] posee la capacidad de evolucionar como ninguna otra rama del Derecho hacia conceptos sobre cumplimiento y justicia más amplios en la relación con las personas”²⁶. Así la normativa internacional empieza a contemplar la íntima relación existente entre el ambiente y las necesidades básicas humanas, para asegurar el desarrollo íntegro de las personas. Esta posición antropocéntrica estima que el bienestar social esperado para la humanidad depende de la calidad ambiental y de las condiciones ambientales que aseguran la satisfacción de dichas necesidades humanas²⁷.

Esto puede contemplarse en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 que reconoce el derecho a la vida, el derecho a la salud y bienestar²⁸ y en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (CNUMAH) de 1972 también conocida como la Conferencia de Estocolmo. El Informe realizado en esta conferencia plantea la importancia de la calidad ambiental y de la protección del medio para las presentes y futuras generaciones²⁹, y reconoce explícitamente y por primera ocasión en su Declaración, el estrecho vínculo que une la protección del ambiente y los derechos del hombre proclamando que:

[Ee]l hombre tiene derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio ambiente de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras³⁰.

²⁴ Convenio sobre Acceso a la Información, Participación Pública en la Toma de Decisiones y Acceso a la Justicia en Materia de Medio Ambiente, Aarhus, 25 de junio de 1998.

²⁵ Ver, René Bedón Garzón y María Amparo Albán, Responsabilidad Ambiental en Ecuador: Conceptos e Implementación en Materia Hidrocarburífera. (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2018), 1.

²⁶ *Id.*, 1.

²⁷ Ver, Elena de Luis García, “El medio ambiente sano: la consolidación de un derecho”, Revista Bolivariana de Derecho 25 (2018), 554.

²⁸ Artículo 3 y 25, Declaración Universal de los Derechos Humanos.

²⁹ Ver, Principio 1, Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Humano, A/CONF.48/14/Rev.1, 5 al 6 de junio de 1972.

³⁰ Principio 1, Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Humano, Estocolmo, 5 a 16 de junio de 1972.

Este vínculo es resaltado en su preámbulo estipulando que la protección del ambiente es “esencial para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma”³¹. Pese a no reconocer de forma directa el derecho a un ambiente sano, establece el vínculo entre derechos humanos y la calidad ambiental, tomando como inspiración el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales³².

De igual forma, la Declaración de Río de 1992 no reconoce de forma expresa el derecho material a un ambiente sano, sin embargo si reconoce el derecho al desarrollo considerando que éste “debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras”³³ y el derecho de los seres humanos a vivir “una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”³⁴, que parecería aludir a los derechos humanos ambientales. Hasta el momento cabe recalcar que los derechos reconocidos hacen referencia a un derecho mayoritariamente colectivo que individual. No obstante, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales de 1988 (en adelante Protocolo de San Salvador) reconoce en su artículo 11 el derecho individual a “vivir en un ambiente sano y a contar con los servicios públicos básicos”³⁵.

La protección del ambiente ha cobrado cada vez mayor importancia a nivel planetario, instrumentos internacionales de soft law definido por Chikin como

[i]nstrumentos que se extienden desde tratados, pero que incluyen sólo obligaciones suaves (derecho suave legal), a resoluciones no vinculantes o voluntarias y códigos de conducta formulados y aceptados por organizaciones internacionales y regionales (derecho suave no-legal), a declaraciones preparadas por individuos en capacidad no gubernamental, pero que pretenden establecer principios internacionales³⁶.

En el presente caso: la Declaración de Estocolmo de 1972, la Carta Mundial de la Naturaleza de 1982, el Informe Brundlant de 1987, la Declaración de Río de 1992, la Declaración de Johannesburgo de 2002³⁷, la Declaración de Río + 20 de 2012, e instrumentos vinculantes como

³¹ Preámbulo, Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Humano, Estocolmo, 5 a 16 de junio de 1972.

³² Ver, Artículo 11 y 12, Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Resolución 2200 A (XXI), Asamblea General, 16 de diciembre de 1966. (Sobre los derechos a un nivel de vida adecuado, a disfrutar de salud física y mental y el derecho a la salud incorporado en el mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente).

³³ Principio 3, Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

³⁴ Principio 1, Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

³⁵ Artículo 11, Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales, San Salvador, 17 de noviembre de 1988, ratificado por el Ecuador el 10 de febrero de 1993.

³⁶ Diego Uribe Vargas y Fabián Augusto Cárdenas Castañeda, *Derecho Internacional Ambiental*, (Bogotá: Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, 2010), 177.

³⁷ Ver, Elena de Luis García, “El medio ambiente sano: la consolidación de un derecho”, *Revista Bolivariana de Derecho* 25 (2018), 559. (Este texto a diferencia de la Declaración de Estocolmo y de Río, “no proclama derechos

la Convención sobre Diversidad Biológica de 1992, la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, la Convención Marco sobre el Cambio Climático de 1994, el Acuerdo de París³⁸ de 2015, demuestran el espíritu de cooperación mundial, y la evolución a la que se ha sometido el derecho ambiental.

[a] ello deben sumarse los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (Agenda 2030) adoptados el 25 de setiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en donde figura la dimensión ambiental del desarrollo sostenible, así como la Declaración de Cancún 2016 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre integración de la conservación y la utilización sostenible de la biodiversidad para el bienestar.³⁹

Estos instrumentos internacionales han guiado a los países a adoptar una normativa interna de protección ambiental “[d]e acuerdo [a]l estudio realizado por Boyd en el año 2015, el derecho a un medio ambiente adecuado se halla reconocido en ciento cincuenta constituciones nacionales, lo que supone más de tres cuartas partes de las constituciones del mundo”⁴⁰. Sin embargo el desarrollo internacional de este derecho no podría garantizarse sin los derechos de acceso, mismos que contribuyen a sensibilizar a la sociedad respecto del deterioro del medio humano⁴¹.

2.2. Principales instrumentos internacionales que reconocen el derecho de acceso a la información ambiental

El albor del derecho de acceso a la información es percibido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el artículo 19 numeral 2⁴² del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, estos reconocen el derecho de acceso a la información como uno de los componentes del derecho de libertad de pensamiento y expresión estableciendo que

[e]ste 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 elección⁴³

El Acuerdo de Aarhus expedido en Dinamarca en 1998, es un instrumento jurídico convencional a nivel europeo que además de ser el primer tratado multilateral en materia ambiental sobre la puesta en marcha de los derechos de acceso, es el instrumento internacional

ambientales, sino que pone de manifiesto que el deterioro ambiental y la contaminación afectan directamente a la dignidad de las personas”).

³⁸ *Id.*, 559 (Dota con un carácter universal al ambiente y establece las obligaciones de los Estados en relación con el medio ambiente y los derechos humanos).

³⁹ Mario Peña Chacón, “Derechos Humanos Ambientales”, N/D, 4.

⁴⁰ Elena de Luis García, “El medio ambiente sano: La consolidación de un derecho”, *Iuris Tantum: Revista Boliviana de Derecho* 25 (2018), 556.

⁴¹ *Ver*, Principio 19, Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Humano, 5 al 6 de junio de 1972.

⁴² *Ver*, Artículo 30, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 23 de marzo de 1976

⁴³ Artículo 13, Convención Americana Sobre Derechos Humanos, 18 de julio de 1978.

que reconoce de forma expresa el derecho a vivir en un ambiente sano en su primer artículo⁴⁴. El enfoque de este convenio se centra en los derechos de acceso presentes en el principio 10 de la Declaración de Río que establece que:

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 ofrecen peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones⁴⁵.

Cabe destacar que desde su preámbulo, este instrumento establece que su objeto es ser el medio que garantice el cumplimiento del derecho que tienen los seres humanos de vivir en un ambiente sano, “una protección adecuada del medio ambiente es esencial para el bienestar humano, así como para el goce de los derechos fundamentales, en particular el derecho a la vida”⁴⁶. El Convenio de Aarhus conecta los derechos ambientales sustantivos y los de acceso, al estipular que “toda persona tiene el derecho a vivir en un medio ambiente que le permita garantizar su salud y su bienestar”⁴⁷ mediante “los derechos de acceso a la información sobre el medio ambiente, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia medioambiental”⁴⁸. Pese a imponer estas medidas procedimentales para alcanzar su fin, asegura no ser suficiente si no se existe un efectivo cumplimiento de los derechos de acceso. Éste es el primer instrumento en imponer a las partes contratantes el cumplimiento de sus obligaciones bajo control de sus propios ciudadanos⁴⁹; siendo difícil que exista un efectivo cumplimiento frente a la necesidad de llegar a un acuerdo entre todos, pero dando la esperanza de una sucesiva evolución para garantizar su cumplimiento.

El derecho internacional dispone que tratándose de derechos humanos, “los Estados son los principales titulares de deberes que asumen obligaciones”⁵⁰. Por lo cual la obstaculización del acceso a la información no solo impide el goce de derechos (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales), provocando a su vez que los requisitos básicos de gobernanza democrática⁵¹ sean de imposible cumplimiento. Además “el derecho a la libertad de opinión y

⁴⁴ Ver, Artículo 1, Convenio sobre Acceso a la Información, Participación Pública en la Toma de Decisiones y Acceso a la Justicia en Materia de Medio Ambiente, 1998.

⁴⁵ Principio 10, Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 1992.

⁴⁶ Preámbulo, Convenio sobre Acceso a la Información, Participación Pública en la Toma de Decisiones y Acceso a la Justicia en Materia de Medio Ambiente, 1998.

⁴⁷ Preámbulo, Convenio sobre Acceso a la Información, Participación Pública en la Toma de Decisiones y Acceso a la Justicia en Materia de Medio Ambiente, 1998.

⁴⁸ Artículo 1, Convenio sobre Acceso a la Información, Participación Pública en la Toma de Decisiones y Acceso a la Justicia en Materia de Medio Ambiente, 1998.

⁴⁹ Ver, Marc Pallemaerts. “Introduction: droits de l’homme et protection de l’environnement” en *Droits de l’homme et environnement*, ed. de Maguelonne Déjeant-Pons Marc Pallemaerts (Belgique : Editions du Conseil de l’Europe, 2002), 16. (traducción no oficial)

⁵⁰ Unión Intraparlamentaria y Naciones Unidas, *Derechos Humanos, Manual para Parlamentarios N26*, 2016, 33.

⁵¹ Ver, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue sobre su sexagésimo octavo período de sesiones, Asamblea General de Naciones Unidas,

expresión es un factor coadyuvante de otros derechos”⁵² como el derecho humano ambiental. En América Latina y el Caribe, el Acuerdo de Escazú, constituye la punta de lanza en materia de derecho procedimental ambiental, al ser el primer Acuerdo Regional vinculante en cuanto al derecho de acceso a la información pública ambiental el acuerdo establece normas regionales fomentando

el refuerzo de capacidades, en particular mediante la prestación de servicios por medio de la cooperación sur - sur, sienta las bases de una estructura institucional estructural de apoyo y proporciona instrumentos para mejorar la calidad de la formulación de políticas de trabajo y la toma de decisiones.⁵³

Este acuerdo tiene por finalidad la protección del derecho de todas las personas a vivir en un ambiente sano, así como la implementación del desarrollo sostenible. Combate la inequidad y discriminación, dando por lo tanto una particular atención a los grupos vulnerables. Es el primer instrumento en incluir disposiciones sobre los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales y “señala los medios y procesos más adecuados para que esta cumpla con los objetivos que propone”⁵⁴. Es jurídicamente vinculante en palabras de Mario Peña Chacón

reconoce la interrelación e interdependencia existente entre la triada de derechos humanos ambientales de acceso o procedimentales y su aplicación de forma integral y equilibrada, así como su preponderante rol para efectivizar los derechos ambientales sustantivos (derechos al ambiente, salud, alimentación, agua potable, saneamiento, vivienda, paz, entre otros), contribuyendo con ello al fortalecimiento de la democracia, el desarrollo sostenible y los derechos humanos en la región⁵⁵.

Por lo cual es definido como “un hito histórico en la construcción de una democracia ambiental”⁵⁶.

En materia de acceso a la información, este acuerdo establece los parámetros bajo los cuales cada Estado parte garantizará la accesibilidad, generación y divulgación de la información ambiental. Establece además características de calidad en la difusión activa de información ambiental previendo que esta sea sistemática, actualizada, proactiva, oportuna, regular, accesible, comprensible, y su difusión sea descentralizada evitando por lo mismo la segregación. Prevé los plazos de entrega de información y como objeto clave de posterior análisis establece el régimen de excepciones, es decir los casos en los que puede denegarse el

A/68/362, 4 de septiembre de 2013, párr. 3. (sobre la transparencia, la rendición de cuentas de las autoridades públicas o la promoción de procesos participativos de toma de decisiones).

⁵² *Id.*, párr 19.

⁵³ Naciones Unidas, *Accord régional sur l'accès à l'information, la participation publique et l'accès à la justice à propos des questions environnementales en Amérique latine et dans les Caraïbes*, (Santiago : Naciones Unidas, 2018), 5. (traducción no oficial).

⁵⁴ Rafael González Ballar. *El Derecho Ambiental del Siglo XXI: Reflexiones para reformas Necesarias* (San José de Costa Rica: Editorial ISOLMA, 2019), 26.

⁵⁵ Mario Peña Chacón, “Desafíos de Costa Rica de Cara al Acuerdo de Escazú”, (s/n: Universidad de Costa Rica, 2019).

⁵⁶ María Adriana Victoria, “Sistematización del Acuerdo de Escazú”, *Revista de Derechos Humanos y Humanitario* 3 (2019), párr.2.

acceso a la información ambiental, asegurando una efectiva asistencia y asesoramiento a la persona solicitante que impida una negativa pura y simple a dicho derecho.

3. Naturaleza jurídica del derecho a la información ambiental

El Acuerdo de Aarhus y el Acuerdo de Escazú son producto de la evolución histórica y consecuente desarrollo del derecho a la información, constituyéndose no solo como un “corolario de la libertad de opinión y expresión, sino [como] un derecho en sí mismo, uno de los que sustentan las sociedades libres y democráticas”⁵⁷. Este derecho se origina en un contexto de violaciones a los derechos humanos, provocando la creación de normativa internacional cuya finalidad es asegurar el control democrático de las gestiones estatales por parte de las personas que se encuentran bajo su jurisdicción, garantizando los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, de forma tal que las personas “puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas”⁵⁸.

Para tener un cabal entendimiento de lo que el derecho a la información representa para los derechos humanos ambientales tanto de acceso como sustantivos, es necesario realizar un análisis de la naturaleza jurídica de este derecho humano. Pues su régimen de aplicación varía de Estado a Estado, dependiendo de la normativa interna e internacional adoptada. En el caso ecuatoriano, la Constitución otorga a los instrumentos internacionales prevalencia sobre las demás normas en cuanto contengan derechos más favorables⁵⁹, siendo además de aplicación directa los principios *pro ser humano*. A partir de este reconocimiento, se analizará la aplicación del acceso a la información ambiental en el Ecuador.

3.1. Breve Reseña del Derecho a la Información

Las transformaciones sociales, políticas y económicas dan paso al desarrollo y evolución del derecho a la información, derecho que ahora forma parte de la regulación jurídica internacional. Este derecho ha sido tipificado como libertad pública, derecho humano, derecho subjetivo y derecho fundamental⁶⁰. El derecho a la información está compuesto por el derecho

⁵⁷ Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión sobre su 56 ° período de sesiones, E/CN.4/2000/63, 18 de enero de 2000, párr. 42.

⁵⁸ Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 19 de septiembre de 2006, párr.86.

⁵⁹ Ver, Artículo 11 numeral 7, 417 y 424, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

⁶⁰ Ver, Gladys de los Santos Gómez, *El Derecho de Acceso a la Información Ambiental para una Participación Efectiva* (Alicante: Universidad de Alicante, 2008), 301.

de acceso a la información y por el derecho a la libertad de expresión, la doctrina francesa configura

una nueva interpretación de la concepción clásica de la libertad de expresión, en la cual se pasa, de una noción de las libertades individuales clásicas concebidas como una resistencia al poder, a una nueva interpretación del papel del Estado que se convierte en el garante último de esta libertad⁶¹.

El derecho a la información en el ámbito de la libertad pública tiene por objeto garantizar la democracia y la libertad de expresión en si misma, divisoando una actual necesidad de acceso a información objetiva. De forma tal que la libertad de expresión se convierte en “una necesidad social intangible e imprescindible para el ser humano”⁶², abarcando tres facultades jurídicas: investigación, difusión y recepción de información.

El reconocimiento del derecho a la información como un Derecho Humano tiene entre sus orígenes al Informe Mac Bride, elaborado por 16 personas pertenecientes a la Comisión Internacional para el Estudio de los Problemas de la Comunicación y publicado en 1980 por la UNESCO, su objeto era

estudiar la totalidad de los problemas de la comunicación en las sociedades modernas, con especial atención a los problemas relativos a una circulación libre y equilibrada de información, al establecimiento de un nuevo orden económico e informativo y a la solución de los grandes problemas que confronta el mundo⁶³

Este informe reconoce entre sus conclusiones que “[l]a libertad de información -y más específicamente el derecho a buscar, recibir y difundir información- es un derecho humano fundamental”⁶⁴. El derecho de información es la condición básica bajo la cual otros derechos se pueden garantizar, tales como el derecho de expresión, participación y reparación. Su incorporación a nivel internacional como un derecho fundamental lo ha sumado “a la cúspide de la jerarquía y supremacía normativa, sobre las leyes y las correspondientes garantías”⁶⁵.

Ahora bien, tal como se establece en la Resolución A/HRC/RES/31/8, los Estados tienen el deber de aprobar y aplicar leyes que garanticen los derechos de acceso⁶⁶. Debiendo cumplir con dos funciones: por una parte reunir, actualizar y difundir de forma activa y periódica la información ambiental, y por otra parte proporcionar

⁶¹ Alejandro Fuenmayor, *El Derecho de Acceso de los Ciudadanos a la Información Pública, Análisis Jurídico y recomendaciones para una propuesta de ley modelo sobre el derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública*, (San José: Oficina de la UNESCO para América Central, 2004), 14.

⁶² *Id.*, 14.

⁶³ Peter Shenkel, “El Informe Mac Bride entre la Realidad y Utopía”, Chasqui: Revista Latinoamericana de Comunicaciones N° 1 (1981), 82.

⁶⁴ Sean MacBride y otros, *Un Solo Mundo, Voces Múltiples, Comunicación e Información en Nuestro Tiempo*, (París: UNESCO, 1980), 208.

⁶⁵ Gladys de los Santos Gómez, *El Derecho de Acceso a la Información Ambiental para una Participación Efectiva* (Alicante: Universidad de Alicante, 2008), 314.

⁶⁶ *Ver*, Los derechos humanos y el medio ambiente sobre su 31er período de sesiones, Resolución, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/RES/31/8, 22 de abril 2016, párr. 4 b).

acceso asequible, efectivo y oportuno a la información ambiental en poder de las autoridades públicas, a petición de cualquier persona o asociación, sin necesidad de que demuestren un interés legítimo o de otra índole. Los motivos para denegar una solicitud deben establecerse claramente e interpretarse de manera restrictiva, teniendo en cuenta el interés público en favor de la divulgación. Además, los Estados deben orientar a la población sobre el modo de obtener información ambiental⁶⁷.

El reconocimiento y protección del acceso a la información como derecho humano en materia ambiental, a través de la normativa nacional e internacional, se convierte en una herramienta que por una parte brinda esperanza de sensibilización social y creación de conciencia ambiental y por otra faculta el efectivo ejercicio de los derechos humanos ambientales. En materia ambiental, el acceso a la información pública “permite que los individuos comprendan en qué medida el daño ambiental puede menoscabar sus derechos, incluidos sus derechos a la vida y la salud”⁶⁸, acotando además la posibilidad de que las personas accionen en favor de la protección de los derechos de la naturaleza.

3.2. La aplicación del acceso a la información ambiental en el Ecuador

El Ecuador es un país megadiverso⁶⁹, que goza de una gran variabilidad de ecosistemas y especies que hoy por hoy corren riesgo a causa de la falta de implementación de un desarrollo sostenible⁷⁰ a nivel nacional. La problemática ambiental actual radica entonces en cómo asegurar una efectiva protección de la naturaleza. Para lo cual el ordenamiento jurídico ecuatoriano reconoce el derecho a un ambiente sano⁷¹ y de forma innovadora el derecho de la naturaleza⁷². Estos derechos son interrelacionados e interdependientes por tener un propósito común, la protección y conservación de los ecosistemas⁷³, tal como lo establece la Carta de la Naturaleza de 1982 “la especie humana es parte de la naturaleza y la vida depende del

⁶⁷ Naciones Unidas. Principios Marco sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente, 2018, párrs. 18-19.

⁶⁸ *Id.*, párr.17.

⁶⁹ *Ver*, Fernando Sánchez Albavera, *El desarrollo productivo basado en la explotación de los recursos naturales*. (Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2004), 20. (“[s]u importancia radica no solamente en el número de especies sino también en la cantidad de especies endémicas. Países como Brasil, Colombia, Ecuador, México, Perú y Venezuela son considerados como megadiversos”).

⁷⁰ *Ver*, Artículo 9 numeral 3, [CODA] 2017. (definido como “el proceso mediante el cual, de manera dinámica, se articulan los ámbitos económicos, social, cultural y ambiental para satisfacer las necesidades de las actuales generaciones, sin poner en riesgo la satisfacción de necesidades de las generaciones futuras. La concepción de desarrollo sostenible implica una tarea global de carácter permanente. Se establecerá una distribución justa y equitativa de los beneficios económicos y sociales con la participación de personas, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades”).

⁷¹ *Ver*, Artículo 14. Constitución de la República del Ecuador, 2018.

⁷² *Ver*, Artículo 10. Constitución de la República del Ecuador, 2018.

⁷³ *Ver*, Mario Peña Chacón. “La Revolución de los Derechos Humanos Ambientales y de los Derechos de la Naturaleza”. *Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales* No. 28 (2018), Párr. 12.

funcionamiento ininterrumpido de los sistemas naturales que son fuente de energía y materias nutritivas”⁷⁴.

Por lo cual ambos derechos son beneficiados cuando el Estado cumple con su obligación de otorgar de forma efectiva los derechos de acceso. El artículo 72 de la Constitución del 2008 establece que “[t]oda persona comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza”⁷⁵, pero para poder exigir este cumplimiento es menester que todas las personas interesadas tengan la posibilidad de acceder a la información ambiental que tanto entes públicos como privados posean. Considerando además que el artículo 11 numeral 9 prescribe que “el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución”⁷⁶, una adecuada entrega de información ambiental permite un efectivo goce de derechos por parte de sus ciudadanos.

Para que exista un efectivo cumplimiento del derecho de acceso a la información, es necesaria una difusión activa y pasiva, “en su vertiente activa (difusión por las autoridades públicas de información ambiental) como pasiva (acceso a la información ambiental previa solicitud)”⁷⁷, descentralizada de forma que no quepa segregación alguna, que cumpla con los criterios de calidad y motivación. Además, un adecuado servicio de asesoramiento por parte de las autoridades públicas, reforzaría este derecho, erradicando el secretismo, la opacidad y por lo tanto la violación de este derecho.

Ahora bien, en los albores del derecho de acceso a la información ambiental, aún no siendo reconocidos de forma explícita, se encuentran presentes en las reformas constitucionales de 1984, de la Constitución de 1978. En esta última se reconoce por una parte el derecho de las personas a vivir en un ambiente libre de contaminación⁷⁸, y por otra garantiza el derecho de libertad de opinión y expresión⁷⁹, enfatizando en el deber estatal de “velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza”.

El derecho de acceso a la información ambiental como tal, se encuentra garantizado en la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998 que prescribe en su artículo 81 los

⁷⁴ Preámbulo, Carta de la Naturaleza, Resolución, Asamblea General de las Naciones Unidas, 37/7, 28 de octubre de 1982.

⁷⁵ Artículo 72, Constitución de la República del Ecuador, 2018.

⁷⁶ Artículo 11 numeral 9, Constitución de la República del Ecuador, 2018.

⁷⁷ Lucía Casado Casado, “El Acceso a la Información Ambiental en España: Situación Actual y Perspectivas de Futuro”, Revista Aragonesa de Administración Pública núm. 53. (2019), 97.

⁷⁸ *Ver*, Artículo 19 numeral 2, Constitución Política de la República del Ecuador, Codificación de 1984. Registro Oficial 763.12 de junio de 1984. “El derecho de vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. La ley establecerá las restricciones al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente”.

⁷⁹ *Ver*, Artículo 19 numeral 4. Constitución Política de la República del Ecuador, 1984.

derechos de acceso, entre los cuales se observa el derecho de participación en materia ambiental “[t]oda decisión estatal que pueda afectar al medio ambiente, deberá contar previamente con los criterios de la comunidad”, el derecho de acceso a la información de forma activa “para lo cual ésta será debidamente informada” y el derecho de tutela efectiva “[l]a ley garantizará su participación”⁸⁰. Esta Constitución es innovadora en esta área en virtud de que garantiza el acceso a la información ambiental de forma activa a la vez que el acceso a la información administrativa a través de su difusión pasiva⁸¹.

Ahora bien, en la actualidad los derechos de acceso se encuentran dispersos en la Constitución de la República del Ecuador; reconociendo el derecho de acceso a la información en su modalidad pasiva en su artículo 18 al permitir “el acceso libre a la información generada en entidades públicas o privadas”⁸² que tengan relación con el Estado. Por otra parte, este mismo artículo en su numeral primero garantiza el principio de transparencia y rendición de cuentas, sin embargo no habla propiamente de una difusión activa de información. El derecho de participación en asuntos de interés público⁸³ se encuentra asegurando en el artículo 61 y 95 y por otra parte, el derecho de ejercicio se encuentra prescrito en el artículo 75 mismo que garantiza una la tutela efectiva. Bajo este análisis se puede observar que el acceso a la información se encuentra inserto en el derecho de acceso a la información “general” o “administrativa”. Sin embargo, el Código Orgánico del Ambiente y su Reglamento conceptualizan el acceso a la información como un principio en sus artículos 9 numeral 6⁸⁴, 163⁸⁵ y 42⁸⁶, su conceptualización como principio y no como un derecho pese a no ser excluyente, provee de una mayor discrecionalidad en su aplicación.

Ahora bien, el Reglamento al Código Orgánico del Ambiente se remite a la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en adelante LOTAIP) como la ley

⁸⁰ Artículo 81. Constitución Política de la República del Ecuador de 1998. Registro Oficial 1, 11 de agosto de 1998.

⁸¹ *Ver*, Artículo 81. Constitución Política de la República del Ecuador, 1998. (estableciendo que “[e]l Estado garantizará el derecho a acceder a fuentes de información; a buscar, recibir, conocer y difundir información objetiva, veraz, plural, oportuna y sin censura previa, de los acontecimientos de interés general”).

⁸² Artículo 18, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

⁸³ Artículo 14, Constitución de la República del Ecuador, 2008. (sobre "la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados" como materia de interés público).

⁸⁴ Artículo 9 numeral 6, CODA.

⁸⁵ Artículo 163. CODA.

⁸⁶ Artículo 42, Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, 2019. Registro Oficial Suplemento 507, 12 de junio de 2019, “[l]a información ambiental servirá para la toma de decisiones, políticas y estrategias y otras acciones necesarias para la ejecución de los objetivos de la política ambiental nacional y su interacción con las políticas económicas y sociales y se gestionará conforme a lo establecido en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública”.

adecuada para gestionar el acceso a la información ambiental⁸⁷. Sin embargo, tal como lo prescribe el artículo 11 numeral 7 y 417 de la Constitución de la República del Ecuador, los instrumentos internacionales que garanticen la protección de derechos humanos, en este caso ambientales, son de inmediato cumplimiento. Por lo cual la suscripción y posterior ratificación del Estado ecuatoriano del Acuerdo de Escazú y su incorporación al ordenamiento jurídico ecuatoriano lo posiciona “sobre cualquier otra norma o acto del poder público”⁸⁸. Su adopción representa un avance para la democracia ambiental ecuatoriana, otorgando derechos a los ciudadanos y obligaciones al Estado de transparentar y entregar información ambiental, definiéndolo como un

instrumento jurídico pionero en materia de protección ambiental, pero también [como] un tratado de derechos humanos, que busca avanzar hacia una mayor protección del medioambiente y más derechos ambientales en el plano local⁸⁹

Además de asegurar la efectiva protección del ambiente, este instrumento regula los casos en los que se puede denegar el acceso a la información, anteponiendo la normativa interna y en caso de no poseer un régimen de excepciones, se recomienda la aplicación de las excepciones establecidas en el artículo 5 numeral 6 del Acuerdo de Escazú, abriendo a su vez la posibilidad de una excepción parcial⁹⁰, tomando además siempre en consideración las obligaciones de cada parte en materia de derechos humanos y del interés público.

4. Las excepciones a la obligación de entregar información ambiental

El Acuerdo de Escazú prescribe en su artículo 5 que para la solicitud y entrega de información ambiental no hay necesidad alguna de acreditar un interés directo o de justificar los motivos de su solicitud⁹¹. De igual forma uno de los recientes casos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos denominado Caso Claude Reyes y Otros vs. Chile menciona en su párrafo 77 que

[d]icha 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.⁹²

El derecho de acceso a la información ambiental no es un derecho absoluto, existen casos en los que los entes poseedores de información no pueden suministrar dicha información,

⁸⁷ Artículo 42, Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, 2019.

⁸⁸ Artículo 424, Constitución de la República del Ecuador, 2019.

⁸⁹ María Adriana Victoria, “Sistematización del Acuerdo de Escazú”, Revista de Derechos Humanos y Humanitario 3, (2019), párr.8.

⁹⁰ Ver, Artículo 5 numeral 10, Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe [Acuerdo de Escazú], Ratificado por el Ecuador el 27 de febrero de 2020.

⁹¹ Ver, Artículo 5 numeral 2 inciso a, Acuerdo de Escazú.

⁹² Claude Reyes y Otros Vs. Chile párr. 77.

marginando los principios de transparencia, apertura y publicidad que rigen la información pública. Sin embargo, tal como lo prescribe el artículo 18 numeral 2 de la Constitución “[n]o existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley”⁹³ imponiéndose además la obligación de que el carácter de reserva sea “declarado con anterioridad a la petición, por autoridad competente y de acuerdo a la ley”⁹⁴ y acorde a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional “[t]ampoco se podrá acceder a la información estratégica y sensible a los intereses de las empresas públicas”⁹⁵.

Tener un régimen claro de excepciones a la obligación de entrega de información ambiental es clave para evitar la vulneración del derecho humano a un ambiente sano, de modo que su interpretación por un lado evite la dilación de la autoridad competente en la entrega de información y por otro dé seguridad al solicitante sobre las áreas en las que la autoridad competente tiene la obligación de entregar información. Por otra parte, el análisis que se debe realizar para contemplar si existe o no excepción a la obligación de facilitar información ambiental, es el conflicto de derechos. Si la solicitud planteada no provoca un conflicto entre derechos, estas situaciones podrán ser solventadas ágilmente. Sin embargo, es de imperante necesidad que se adopte un sistema en virtud del cual las autoridades se aseguren de hacer todo lo que esté en sus manos por ofrecer un servicio de calidad, e independientemente de su decisión, entregar la motivación respectiva. Pero existirán situaciones en las que surja un conflicto de derechos, en este tipo de situaciones, es necesario ponderar estos derechos tomando en consideración el interés general⁹⁶.

4.1. Excepciones generales previstas en la LOTAIP

La obligación de entrega de información por las autoridades competentes (información pasiva), se encuentra dividida en la LOTAIP en dos campos, el primero es el formal, este alude a todas las formalidades que debe contemplar la solicitud para que la autoridad pueda entregar la información solicitada y, el segundo es material, mismo que determina los casos en los que la autoridad competente podrá excepcionarse de su deber. Para que exista un correcto funcionamiento de la entrega de información, es necesario que las autoridades competentes

⁹³ Artículo 18 numeral 2, Constitución de la República del Ecuador, 2018.

⁹⁴ Artículo 91, Constitución de la República del Ecuador, 2018.

⁹⁵ Artículo 47, Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Registro Oficial Suplemento 52, de 22 de octubre de 2009.

⁹⁶ *Ver*, Caso Hatton y otros Vs. Reino Unido, Corte Europea de Derechos Humanos, 8 de julio de 2003, párr. 1.

sepan diferenciar en qué casos, la denegación de entrega es imperativa y en cuáles no, tal como se menciona en el caso *Claude Reyes vs. Otros*

[I]a Corte observa que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones.⁹⁷

Un sistema restringido de excepciones amplía la obligación estatal de entregar información, sin embargo se debe contemplar qué tipo de sistema garantiza de mejor manera el derecho de acceso a la información, aquél que de forma expresa y taxativa menciona los casos de excepción, o aquél que analiza ampliamente las vías en las que la autoridad deberá encausar la entrega de información. Habrán quienes coincidan con la primera opción al considerar que las excepciones deberán estar “establecidas por ley y reglamentadas al máximo posible, para evitar que la información de interés público sea incorporada en alguna de dichas excepciones”⁹⁸. Quienes estén de acuerdo con la primera idea tienen entre sus objetivos limitar la actuación de los funcionarios y de la autoridad competente. Sin embargo, considero que entre los fines para entregar un eficiente servicio y garantizar el derecho de acceso a la información, se encuentra el capacitar a los servidores públicos para que tomen decisiones motivadas, esto puede además lograrse con un instrumento que regule de forma efectiva el comportamiento que los funcionarios deben adoptar frente a las solicitudes y a la organización de la información, de otra forma la cultura imperante es la sistemática negación. Por lo tanto, es necesario un servicio que cumpla con los principios de eficacia, eficiencia, calidad, coordinación, transparencia⁹⁹ y acompañamiento haciendo énfasis a este último.

El artículo 19 de la LOTAIP prescribe que la solicitud deberá realizarse de forma escrita ante el titular de la institución y además deberá contener la identificación del solicitante y la ubicación de los datos o temas motivo de la solicitud¹⁰⁰. En el caso de que uno de estos elementos tenga un error, es deber de la autoridad competente requerir su subsanación, pues una denegación resultaría contrario al derecho de acceso. En las solicitudes en las que la autoridad no disponga o no esté obligada a disponer de la información solicitada la autoridad no estará obligada a su creación o a la producción de información¹⁰¹ de acuerdo con el artículo 20 de la LOTAIP. Sin embargo, un carácter proactivo en la autoridad es esencial, de forma que la institución puede redireccionar la petición a la autoridad que tenga en su poder la

⁹⁷ *Claude Reyes y Otros vs. Chile*, párr 92.

⁹⁸ *Claude Reyes y Otros vs. Chile*, párr 17.

⁹⁹ *Ver*, Artículo 226, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

¹⁰⁰ *Ver*, Artículo 19, LOTAIP.

¹⁰¹ *Ver*, Artículo 20, LOTAIP

información, teniendo el deber de informar y notificar rápidamente al solicitante de dicha actuación tal como lo prescribe el artículo 5 numeral 15 del Acuerdo de Escazú¹⁰².

Ahora bien, el derecho de acceso a la información se encuentra delimitado por la Constitución y la Ley en los términos de información “reservada” o “confidencial”. Esta declaración acorde a la LOTAIP debe realizarse previo a cualquier solicitud, de forma que la autoridad competente pueda efectivamente garantizar su carácter para lo cual los jueces ecuatorianos han establecido que:

1) Solamente la ley puede establecer expresamente cuando una información es considerada como reservada; 2) Cuando tal requisito se cumple, la institución pública tiene la obligación de clasificar en un listado índice tal información, listado que a la vez no puede ser considerado como información reservada; y, 3) La única manera de demostrar que se trata de información reservada, es con la presentación del listado índice mencionado. Se debe añadir que ninguna institución puede incluir una información como reservada en un listado índice luego de ser solicitada, y tampoco le es posible declarar como reservada, de manera arbitraria, información que la ley no la considera así.¹⁰³

Por lo tanto no toda información pública puede ser declarada como reservada, la Ley señala de forma expresa aquellos casos en los que procede dicha reserva o clasificación. Tendrán la característica de información reservada “los documentos calificados de manera motivada como tal por el Consejo de Seguridad Nacional, por razones de defensa nacional”¹⁰⁴ entre los cuales se enlista de forma taxativa cuatro casos, y, “[l]as informaciones expresamente establecidas como reservadas en leyes vigentes”¹⁰⁵ abarcando esta última una vasta normativa.

Las autoridades que posean información pública podrán excepcionarse de entregar dicha información cuando exista una disposición legal, sin embargo la denegación deberá realizarse de forma motivada cuando se encuentre en el régimen de excepciones, comunicando por escrito al solicitante e incluyendo las disposiciones por las cuales lo hace, a ello el Acuerdo de Escazú agrega la obligación de informar al solicitante de su derecho de impugnarla y recurrirla¹⁰⁶. En el caso de que la información tenga carácter de confidencial, definida como “aquella información pública personal, que no está sujeta al principio de publicidad y comprende aquella derivada de sus derechos personalísimos y fundamentales”¹⁰⁷ también podrán las autoridades competentes excepcionarse de entregarla.

¹⁰² Ver, Artículo 5 numeral 15, Acuerdo de Escazú.

¹⁰³ Causa No. 0013-2006-AI, Tercera Sala del Tribunal Constitucional, Juzgado Sexto de lo Civil de Pichincha, 17 de enero de 2007, Considerando Noveno. Daniel Gallegos contra el Presidente de Petroproducción.

¹⁰⁴ Artículo 17, LOTAIP.

¹⁰⁵ Artículo 17, LOTAIP.

¹⁰⁶ Artículo 5 numeral 5, Acuerdo de Escazú.

¹⁰⁷ Artículo 17, LOTAIP.

Ver, Artículo 66 numeral 9, Constitución de la República del Ecuador, 2018.

La información pública ambiental seguirá los mismos preceptos y el mismo procedimiento para ser calificada como reservada y confidencial.

4.2. Otras excepciones

La información pública acorde a la Constitución es “la información generada en entidades públicas o privadas que manejen fondos del Estado”¹⁰⁸ y acorde a la LOTAIP “[t]oda la información que emane o que esté en poder”¹⁰⁹ de estas entidades. Existen casos en los que la excepción de entrega de información, además de los señalados en la ley, se producen por el conflicto de derechos. En estos casos en base a la capacidad de los funcionarios y la regulación normativa, se deberá analizar qué medidas deben ser adoptadas. Por lo cual como se ha venido insistiendo, una regulación que proporcione vías en las que los funcionarios puedan encausar los casos es necesaria. Por lo tanto, la información sin un definido marco regulatorio que determine qué comprende la información pública ambiental, podría provocar confusiones en la entrega de dicha información, llegando a cuestionarse qué información debe, puede y no debe entregarse a los solicitantes. El Acuerdo de Escazú contempla como causales de denegación de información además de la seguridad nacional, los casos en los que se afecte la vida, la seguridad o salud de una persona física, la protección del ambiente, y la ejecución de la ley, o a la prevención, investigación y persecución de delitos¹¹⁰.

Cabe la posibilidad por ejemplo que un documento ambiental que se encuentre en manos de un ente público, cuyo interés sea primordial para asegurar la defensa del ambiente, contenga a su vez información personal que pueda llegar a afectar la dignidad e integridad de una persona o los derechos de propiedad intelectual o industrial. El caso Guerra y Otros vs. Italia¹¹¹ es el claro ejemplo de un incumplimiento estatal de suministrar información. En el presente caso los moradores fueron gravemente afectados por la contaminación producida por una compañía química, pese a solicitar información para evaluar los riesgos que estaban soportando, el Estado a sabiendas de la situación precauteló los secretos industriales de la compañía. En este tipo de casos, la autoridad debe ponderar los derechos que pueden verse afectados y tomar una decisión justa, en virtud de la cuál se deberá realizar un análisis de prevalencia: el interés general o el interés individual. La no divulgación de información ambiental frente a la prevalencia del secreto industrial como en el caso señalado podría afectar

¹⁰⁸ Artículo 18 numeral 2, Constitución de la República del Ecuador, 2018.

¹⁰⁹ Artículo 1, LOTAIP.

¹¹⁰ *Ver*, Artículo 5 numeral 6, Acuerdo de Escazú.

¹¹¹ Caso Guerra y Otros Vs. Italia, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 19 de febrero de 1998, párr.33.

de forma negativa a la protección del ambiente, los derechos humanos y el interés público ambiental. Otro ejemplo de esto podría ser la divulgación del lugar en el que se encuentran especies amenazadas. En otros casos la entrega de información ambiental podría entorpecer los procesos judiciales afectando, el derecho de tutela judicial efectiva.

Como se puede observar en todos estos supuestos, la autoridad competente podría denegar la entrega de información ambiental. Sin embargo la transparencia es el principio que debe impulsar el actuar de estos entes para dar un servicio de calidad que garantice el derecho de acceso a la información, entre otros derechos

[e]n atención al principio de máxima divulgación, la ley debe garantizar que el acceso a la información pública sea efectivo y lo más amplio posible; y en caso de contemplar excepciones, éstas no deben convertirse en la práctica en la regla general.¹¹²

Existen métodos para asegurar la entrega de información en aquellos casos en los que podría vulnerarse el derecho a la privacidad o a la propiedad intelectual, que requiere de una participación activa de los entes obligados a entregar información. Una de las soluciones sería la entrega parcial de información, en la medida en que esta sea íntegra y se realice un proceso de disociación de la información o datos personales. De todos los supuestos mencionados, se observa nuevamente que la autoridad competente juega un rol de enorme importancia, la denegación de la entrega de información podría concluir en la violación de un derecho fundamental, del derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado y de los derechos de la naturaleza, por lo que la motivación de su decisión es además la carta de responsabilidad que tiene. Pero su función se extiende hasta el deber de ponderar qué derecho debe primar, qué bienes jurídicos protegidos están en debate y cuál prevalecería.

5. Facilitación de información ambiental

La Constitución del 2008 reconoce que “[t]odas las personas, en forma individual o colectiva”¹¹³ tienen derecho acceso a la información. Lo mismo sucede con la LOTAIP al establecer en su primer artículo que “[e]l acceso a la información pública es un derecho de las personas que garantiza el Estado”¹¹⁴. Por su parte el CODA en su artículo 9 numeral sexto prescribe que

[t]oda persona, comuna, comunidad, pueblo, nacionalidad y colectivo “tiene derecho al acceso oportuno y adecuado a la información relacionada con el ambiente, que dispongan los organismos que comprenden el sector público o cualquier persona natural o jurídica que asuma

¹¹² Comisión Interamericana de Derechos Humanos, El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 1/09, 2009, Párr. 48.

¹¹³ Artículo 18, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

¹¹⁴ Artículo 1, LOTAIP, 2004.

responsabilidades o funciones públicas o preste servicios públicos, especialmente aquella información y adopción de medidas que supongan riesgo o afectación ambiental¹¹⁵

De igual forma el Acuerdo de Escazú establece que cada Estado parte “deberá garantizar que los sistemas de información ambiental [...], sean accesibles para todas las personas”¹¹⁶, se establece por lo tanto una legitimación activa amplia que no ve condición alguna. Este derecho de acceso tiene una dimensión individual en la medida en la que los individuos tienen derecho de expresarse y manifestar su propio pensamiento, difundiendo información; y otra colectiva relacionada al acceso de forma transparente a cualquier información.

Los sujetos pasivos son quienes garantizarán dicho acceso, entendidos como las “entidades públicas o privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas”¹¹⁷, así mismo lo prescribe el artículo 9 numeral 6 del CODA y el artículo 1 y 3 de la LOTAIP, entre ellos se encuentran

las personas jurídicas que tengan acciones o participaciones que pertenezcan al Estado (sobre el destino y manejo de recursos del Estado), los diputados, todas las corporaciones, fundaciones y organismos no gubernamentales (siempre y cuando la finalidad de su función sea pública), las personas jurídicas de derecho privado que sean delegatarias o concesionarias o cualquier otra forma contractual de servicios públicos del Estado (en los términos del respectivo contrato) y aquellas que realicen gestiones públicas o se financien parcial o totalmente con recursos públicos (en lo relacionada con a la gestión, acciones y actividades a las que se destinen los recursos) y finalmente, las personas jurídicas de derecho privado que posean información pública en los términos de la Ley¹¹⁸.

Cerrando el espectro de obligados a todas las entidades públicas y a aquellas privadas que tengan relación con el Estado. Además, estos entes públicos y privados están obligados acorde al artículo 7 de la LOTAIP a transparentar la gestión administrativa llevada a cabo a través de medios implementados por la misma institución, como lo es un portal de información o página web. Este artículo además establece una lista taxativa y obligatoria de 20 elementos que necesariamente deben ser difundidos a partir de dicho portal, determinando la forma de su organización cuya vigilancia se encuentra en manos de la defensoría del pueblo.

La facilitación de la información debe además ser una actividad regular mediante la difusión y publicación de informes nacionales sobre el estado del ambiente. Así lo establece el artículo sexto numeral siete del Acuerdo de Escazú¹¹⁹, en este sentido, debe darse una facilitación de información de manera proactiva desde el Estado. El Acuerdo de Escazú señala que estos informes deben difundirse al menos cada cinco años; deben incluir datos cualitativos y cuantitativos; señalar las acciones nacionales para el cumplimiento de las obligaciones legales

¹¹⁵ Artículo 9 numeral 6, CODA.

¹¹⁶ Artículo 6, Acuerdo de Escazú.

¹¹⁷ Artículo 18 numeral 2, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

¹¹⁸ Artículo 3, LOTAIP.

¹¹⁹ Artículo 6 numeral 7 literal a, b c y d, Acuerdo de Escazú.

en materia ambiental; indicar los avances en la implementación de los derechos de acceso; informar sobre los convenios de colaboración entre los sectores público, social y privado; redactarse en forma de fácil acceso y comprensión del público; estar accesibles en diferentes formatos; difundirse por medios apropiados considerando las realidades culturales y deben permitir que el público pueda realizar aportes. Este aspecto de la facilitación de información por parte del Estado según el Acuerdo de Escazú aun requiere ser normado en el país lo que implicaría una reforma al Código Orgánico del Ambiente.

5.1. Información Ambiental otorgada por Entidades Públicas

El CODA en su artículo 9 prescribe que los obligados a entregar información ambiental son “los organismos que comprenden el sector público o cualquier persona natural o jurídica que asuma responsabilidades o funciones públicas o preste servicios públicos”¹²⁰. En materia ambiental el Ministerio del Ambiente, además de ser la “instancia rectora, coordinadora y reguladora del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental”¹²¹, es el ente encargado de recopilar toda la información que ha sido reunida por los Gobiernos Autónomos Descentralizados, y las entidades sectoriales, parte del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental (entre las que se encuentran las instituciones de educación superior e instituciones de investigación) y el Estado en General¹²².

Sin embargo y pese a que existe un creciente uso de herramientas informáticas, como el Sistema Nacional de Áreas Protegidas¹²³ encargado de garantizar la conservación de la biodiversidad y el Sistema Único de Información Ambiental¹²⁴ (en adelante SUIA) como medio para “facilitar el acceso a la información ambiental, en el marco de la normativa de acceso a la información pública”¹²⁵, esta es una plataforma de apoyo más que una plataforma que garantice el acceso activo a la información pública.

Para el Ministerio del Ambiente, el SUIA es una herramienta que permite llevar un registro de todas las licencias ambientales otorgadas, los proyectos, los planes de manejo ambientales, pólizas y garantías bancarias, pagos, estudios y declaratorias de impacto

¹²⁰ Artículo 9 numeral 6. CODA.

¹²¹ René Bedón Garzón y María Amparo Albán, *Responsabilidad Ambiental en Ecuador: Conceptos e Implementación en Materia Hidrocarbúfera*. (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2018), 83.

¹²² Ver, Artículo 43, CODA.

¹²³ Ver, Página Web <http://areasprotegidas.ambiente.gob.ec/>.

¹²⁴ Ver, Artículo 19, CODA, 2018 (sobre el contenido del Sistema Único de Información Ambiental “contendrá y articulará la información sobre el estado y conservación del ambiente, así como de los proyectos, obras y actividades que generan riesgo o impacto ambiental”).

¹²⁵ Artículo 44, Reglamento al Código Orgánico del Ambiente.

ambiental, contratos, entre otros¹²⁶. Sin embargo no se garantiza el acceso a la información ambiental ya que la plataforma provee información sólo respecto del marco normativo del trámite que se está realizando. La ventaja de la creación de este tipo de herramientas es la facilitación y celeridad en la entrega de información por personas naturales y jurídicas. La desventaja es que no existe un verdadero acceso de la sociedad a dicha información, de modo que se limita y se ponen trabas a la efectiva participación social para la protección ambiental.

Siguiendo esta línea, es importante resaltar que del Estado tiene la obligación de crear herramientas y medios amistosos y efectivos de difusión de información, de modo que pueda suministrar la información solicitada, o responder en caso de que apliquen excepciones. Para ello, es necesaria una asesoría y asistencia efectiva por parte de los funcionarios públicos a quien se está solicitando la información, de forma que se haga todo lo posible por ayudar al solicitante a encontrar una solución y en el caso de no ser posible, que se le informe de los recursos que puede seguir. Por lo tanto para garantizar este derecho, el estado debe cumplir con dos obligaciones

- a) suministrar la información solicitada; y/o b) dar respuesta fundamentada a la solicitud presentada, en caso de que proceda la negativa de entrega por encontrarse la información solicitada dentro de las excepciones¹²⁷.

La entrega de información ambiental debe además cumplir los criterios de calidad presentes en el Reglamento del CODA como lo son la veracidad, consistencia, oportunidad y actualidad¹²⁸, Esto implica por lo tanto la necesidad de que la decisión de aceptación o rechazo de la entrega de información sea puesta a disposición del solicitante de forma escrita y debidamente fundada. En ella deben expresarse los motivos y normativa que impida la entrega de la información solicitada. Por lo cual una deficiente entrega de información o la ausencia de motivación viola el derecho humano a la protección ambiental y en ciertos ocasiones como en el Caso Claude Reyes y Otros vs Chile puede vulnerar la participación de la sociedad para garantizar la democracia:

[a]l no recibir la información solicitada, ni una contestación motivada sobre las restricciones a su derecho al acceso a la información bajo el control del Estado, los señores Claude Reyes y Longton Guerrero vieron afectada la posibilidad de realizar un control social de la gestión pública¹²⁹

¹²⁶ Ver, Ministerio del Ambiente, Manual del Ciudadano(a) Licenciamiento Ambiental por Categorización (Categoría I, II, III y IV) SUIA-MDA-MAN-002.

¹²⁷ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información Ambiental, (Washington, D. C: Organización de los Estados Americanos, 2006), párr 94.

¹²⁸ Ver, Artículo 46. Reglamento del Código Orgánico del Ambiente.

¹²⁹ Caso Claude Reyes y Otros vs Chile, párr. 98.

La notificación debe realizarse de forma escrita justamente para precautelar la seguridad tanto del solicitante como del solicitado de que se respondió debidamente. En la actualidad, una notificación electrónica asegura la descentralización de la información y por lo tanto garantiza el derecho de acceso a la información de toda la sociedad, para lo cual es absolutamente necesario que se favorezca el uso de tecnologías de información y de telecomunicaciones.

Además, sería de enorme aporte que la autoridad ambiental subsane aquellos errores de forma que impedirían el derecho de acceso. De forma que en los casos en los que la solicitud de información se haya dirigido erróneamente a una autoridad que no disponga de esta información, los órganos cooperen entre ellos para que bajo previo a informar al solicitante, se traslade a la autoridad competente. Por lo cual los costos o tasas de este y otros traslados de información también deben hacerse públicos, siendo éstos razonables y proporcionales. Solo cumpliendo estos supuestos¹³⁰, el Estado promoverá una efectiva transparencia y democracia social

5.2. Información Ambiental otorgada por Entidades Privadas

El alcance de los sujetos obligados a entregar información ha ido evolucionando junto con el derecho de acceso¹³¹, pasamos de la obligación Estatal de suministrar información pública, a la obligación de entidades privadas que tengan vínculo y relación con el Estado a proveer dicha información. Su obligación de garantizar el acceso a la información y de someterse al principio de apertura y publicidad¹³² de sus actuaciones se encuentran prescritas en el artículo 4 literales a y c. Además, al igual que los entes públicos, las entidades privadas se encuentran obligadas a presentar ante la Defensoría del Pueblo un informe anual sobre el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública. Este informe deberá ser presentado por el titular o representante legal hasta el último día laborable del mes de marzo y contendrá

- a) Información del período anterior sobre el cumplimiento de las obligaciones que le asigna esta Ley;
- b) Detalle de las solicitudes de acceso a la información y el trámite dado a cada una de ellas;
- y, c) Informe semestral actualizado sobre el listado índice de información reservada.¹³³

¹³⁰ Ver, Defensor del Pueblo Andalúz, Guía de Acceso a la Información Ambiental, (Defensor del Pueblo Andalúz: Sevilla, 2012), 44-62.

¹³¹ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información Ambiental, (Washington, D. C: Organización de los Estados Americanos, 2006), párr 94.

¹³² Ver, Artículo 4 literal a y c, LOTAIP.

¹³³ Artículo 12, LOTAIP.

El artículo 7 prescribe el deber de publicar información que podría vulnerar el derecho de privacidad de las personas que componen el ente privado, como sería el caso de los concesionarios del Estado:

[los] demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, difundirán a través de un portal de información o página web [...], la siguiente información mínima actualizada, que para efectos de esta Ley, se la considera de naturaleza obligatoria a) Estructura orgánica funcional [...] b) El directorio completo de la institución [...] c) La remuneración mensual por puesto¹³⁴

Este artículo se encuentra reforzado por el artículo 6 del Reglamento al CODA, mismo que prescribe que

[t]odas las instituciones que se encuentren sometidas al ámbito de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, difundirán en forma, obligatoria y permanente, a través de su página web, la información mínima actualizada prevista en el artículo 7 de dicho cuerpo legal.”

Sin embargo siguiendo lo prescrito en artículo 6 de la LOTAIP, en el caso de información pública personal no sujeta al principio de publicidad que “comprende aquella derivada de sus derechos personalísimos y fundamentales”, no se estaría a lo dispuesto en el artículo 7.

Ahora bien, qué sucede con los entes privados que no tienen relación alguna con el Estado pero poseen información privada de interés público en materia ambiental. ¿Podría ser éste un órgano obligado a entregar información ambiental? El Acuerdo de Escazú en su artículo 6 numeral 12, incorpora la posibilidad de solicitar información a entidades privadas de la siguiente manera:

[c]ada Parte adoptará las medidas necesarias, a través de marcos legales y administrativos, entre otros, para promover el acceso a la información ambiental que esté en manos de entidades privadas, en particular la relativa a sus operaciones y los posibles riesgos y efectos en la salud humana y el medio ambiente¹³⁵

La propuesta presentada en este Acuerdo es la creación normativa y administrativa de un nuevo ente pasivo de entrega de información ambiental. Al establecer la adopción de “medidas necesarias” se prevé una paulatina adaptación del ordenamiento jurídico. A nivel normativo la adopción de esta propuesta traería consigo una reforma principalmente a la LOTAIP, al CODA, y a sus reglamentos, incluyendo entre los obligados a las entidades privadas sin vínculos con el Estado. Este ente privado estaría obligado a entregar información expresamente y de forma taxativa respecto de: las operaciones que dicha entidad realice y los posibles riesgos y efectos en la salud humana y en el medio ambiente.

De forma totalmente innovadora el Acuerdo, sin mediar obligación alguna, va lentamente integrando a los entes privados a entregar información en materia ambiental que pueda ser riesgosa para la salud humana y el ambiente y por tanto de interés público, de tal forma que ninguno de sus derechos se vea vulnerado y por lo tanto no haya afectación alguna

¹³⁴ Artículo 7, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

¹³⁵ Artículo 6 numeral 12. Acuerdo de Escazú.

a sus intereses. Esta incorporación denota además la intención de hacer partícipes a las entidades privadas de la necesidad de cuidar y proteger el ambiente, salvaguardando el interés público ambiental y evitando toda forma de obstaculización, opacidad y secretismo respecto de la información ambiental riesgosa y potencialmente peligrosa que posean. El Acuerdo de Escazú prescribe además que:

[c]ada Parte incentivará, de acuerdo con sus capacidades, la elaboración de informes de sostenibilidad de empresas públicas y privadas, en particular de grandes empresas, que reflejen su desempeño social y ambiental¹³⁶

Este artículo aporta una visión de sostenibilidad, y de responsabilidad social empresarial en el área ambiental cuyo objetivo, además de crear una mayor conciencia social, radica en adoptar un método cualitativo de producción. Al encontrarnos en un área bastante innovadora, tanto el ordenamiento ecuatoriano como la mayor parte de ordenamientos del mundo no reconocen la obligación de entes privados sin vínculo con el Estado de entregar información ambiental. Principalmente porque esto supondría una violación al principio de seguridad, se atentaría contra los derechos de confidencialidad de datos de carácter comercial y propiedad intelectual e industrial. Sin embargo, la propuesta con la que ha iniciado el Acuerdo de Escazú, no contemplaría este tipo de violaciones.

Por último, conviene señalar que el artículo 6 numerales 12 y 13 del Acuerdo de Escazú procura lograr una mayor responsabilidad de las compañías privadas en materia ambiental, lo cual es una forma de obligarlas a buscar formas de gestión que aseguren la producción limpia y la sostenibilidad ambiental. La implementación de esta propuesta acarrearía consigo la necesidad de reformar el ordenamiento jurídico y de plantearse preguntas como cuáles son los límites a la entrega de esta información, se está dando una entrega activa y pasiva, qué medios se implementarán para garantizar un efectivo acceso a la información ambiental que poseen los entes privados, quiénes son los legitimados activos, bajo qué plazos se regirá dicha entrega, quién será el ente regulador, habrán sanciones si se incumple con esta entrega. Esta propuesta podría ser el inicio de un verdadero fortalecimiento de la protección ambiental.

6. Conclusión

Por todo lo expuesto, se concluye que en el Ecuador la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su reglamento, al igual

¹³⁶ Artículo 6 numeral 13. Acuerdo de Escazú.

que el Código Orgánico del Ambiente y su reglamento establecen las reglas de acceso a la información ambiental.

El acceso a la información ambiental está íntimamente ligado al derecho humano de libertad de expresión consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Por otra parte, se destaca que el derecho de acceso a la información ambiental se origina en el Principio 10 de la Declaración de Río como uno de los tres derechos de acceso junto con el derecho de acceso a la participación en asuntos ambientales y el derecho de acceso a la justicia ambiental. Además, el derecho de acceso a la información ambiental es un derecho subjetivo de las personas, pero que también constituye un derecho ligado al derecho humano a un ambiente sano, por lo tanto es un derecho fundamental conforme se lo ha establecido en la Opinión Consultiva No. 23 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

De los casos *Claude Reyes y Otros vs. Chile*, y *Guerra y Otros vs. Italia*, se puede notar que la posición tanto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, es clara en cuanto a la obligación estatal de difundir información que pueda menoscabar los derechos humanos ambientales, para lo cual es necesario se garantice el derecho de acceso a la información. En lo que respecta a las excepciones al derecho de revelar información ambiental, el caso No. 0013-2006-AI demuestra la posición de los jueces ecuatorianos en la acción que Daniel Gallegos interpone contra el Vicepresidente de Petroproducción, al resolver que la información es reservada cuando la ley lo prescriba, para lo cual se la evidenciará en un listado que clasifique qué información tendrá este carácter y cuál no.

Por otra parte, se pudo observar que el derecho de acceso a la información ambiental tiene que ver con aquella información que está en poder de las entidades públicas o de entidades privadas que tienen vínculos con el Estado, sin embargo aun son necesarias reglas para establecer el acceso a la información ambiental en poder de entidades privadas según lo establecido por el artículo 6 numerales 12 y 13 del Convenio de Escazú, se debe advertir entonces que el ordenamiento jurídico ecuatoriano debe internalizar las disposiciones mencionadas del Acuerdo de Escazú respecto a la información de carácter ambiental que posean las entidades privadas particularmente aquella información relativa a sus operaciones y los posibles riesgos y efectos en la salud humana y el medio ambiente.

Entre los temas que requieren de mayor fortalecimiento en la legislación ecuatoriana respecto al derecho de acceso a la información, se observa además la necesidad de establecer reglas claras que delimiten las excepciones al acceso a la información ambiental cuando estas puedan afectar el interés público ambiental.

Finalmente, es necesario incluir una reforma al Código Orgánico del Ambiente, que obligue al Estado a elaborar informes nacionales sobre el estado del ambiente al menos cada cinco años según lo establece el artículo 6 numeral 7 del Acuerdo de Escazú.