

Opinión técnica sobre el Decreto Ejecutivo N°754 de 31 de mayo de 2023 que reforma el Reglamento al Código Orgánico (RCOAM)

Índice:

- I. Comentarios generales al Decreto Ejecutivo;*
- II. Comentarios en particular al Decreto Ejecutivo*
- III. Estándares internacionales aplicables*

I. Comentarios generales al Decreto Ejecutivo N°754

1. El Decreto Ejecutivo publicado el día 31 de mayo de 2023, tiene como precedente y fundamento la sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador N°22-18-IN/21 de 8 de septiembre de 2021, que declaró *“que el artículo 184 del Código Orgánico del Ambiente no aplica ni reemplaza al derecho a la consulta previa, libre e informada de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas; y será constitucional siempre que su finalidad y su contenido se interprete y se complemente con la norma constitucional que establece el derecho a la consulta ambiental, la jurisprudencia de la Corte sobre consulta previa aplicable, las normas del Acuerdo de Escazú y con lo establecido en esta sentencia que determinan los elementos necesarios para garantizar este derecho”*. Asimismo, dicho fallo declaró la inconstitucionalidad por el fondo de los artículos 462 y 463 del RCOAM¹⁻²⁻³, disponiendo la obligación de adecuar dichas normas reglamentarias a lo dispuesto en la sentencia.
2. De esta forma, los artículos 462 y 463 del RCOAM fueron suprimidos por el Título III del Decreto Ejecutivo N°754, denominado “Proceso de Participación Ciudadana para la Consulta Ambiental en el proceso de Regularización Ambiental”, y que en lo sustantivo regula la consulta ambiental en la regularización de proyectos, obras o actividades de alto y mediano impacto ambiental del sector estratégico y no estratégico y de bajo impacto ambiental del sector hidrocarburífero y minero. Sin embargo, cabe hacer presente que dicha regulación no reemplaza ni suprime el derecho-deber de consultar a los Pueblos Indígenas, de acuerdo lo establece el artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el artículo 398 de la Constitución de la República de Ecuador, que tiene estándares y principios específicos para su regulación y aplicación.
3. Por otro lado, la Constitución de la República del Ecuador dispone que tanto la consulta ambiental y la consulta indígena serán materias de una regulación de rango legal. El texto propuesto no cumple con este requisito al ser tratadas mediante una normativa de rango inferior. En ese sentido, el artículo 398 de la Constitución señala que *“Toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultada a la comunidad, a la cual se informará amplia y oportunamente. El sujeto consultante será el Estado. La ley regulará la consulta previa, la participación ciudadana, los plazos, el sujeto consultado y los criterios de valoración y de objeción sobre la actividad sometida a consulta. El Estado valorará la opinión de la comunidad según los criterios establecidos en la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Si del referido proceso de consulta resulta una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptada por resolución debidamente motivada de la instancia administrativa superior correspondiente de acuerdo con la ley”*.
4. La Oficina Regional para América del Sur del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) considera que el Decreto Ejecutivo N°754 asimila la consulta ambiental con el deber de

¹ Sentencia N°22-18-IN/21. Considerando 5.

² Artículo 462.- Consulta previa a comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas.- La consulta previa, libre e informada sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en tierras o territorios de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afro ecuatorianas o montubias que puedan afectarles ambiental o culturalmente, contemplada en la Constitución de la República del Ecuador, deberá ser realizada por los respectivos ministerios sectoriales, en observancia de la normativa que emitan para el efecto.

³ Artículo 463.- Objeto de la participación ciudadana en la regularización ambiental.- La participación ciudadana en la regularización ambiental tiene por objeto dar a conocer los posibles impactos socioambientales de un proyecto, obra o actividad así como recoger las opiniones y observaciones de la población que habita en el área de influencia directa social correspondiente.

los Estados a consultar a los Pueblos Indígenas, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas administrativas susceptibles de afectarles directamente. En esos términos, ACNUDH expresa su preocupación respecto al alcance del Decreto Ejecutivo N°754.

5. ACNUDH recomienda que el derecho-deber de consulta previa, libre e informada para los Pueblos Indígenas sea regulado a través de una ley general aplicable a todo el territorio ecuatoriano. En el mismo sentido, que la regulación de la consulta ambiental, la valoración e incorporación de opiniones y observaciones de la o las comunidades, se regule a través de una ley.

II. Comentarios en particular al Decreto Ejecutivo N°754

1. Comentario: **Ámbito de aplicación en obras, proyectos o actividades con bajo impacto ambiental**

ARTÍCULO 1.- Sustitúyase el literal d) del artículo 429, por el siguiente: d) Informe de cumplimiento del proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental, de los proyectos obras o actividades de bajo impacto pertenecientes al sector hidrocarburífero y minero, ejecutado por la Autoridad Ambiental competente y.

ARTÍCULO 3.- Sustitúyase el artículo 441, por el siguiente, por el siguiente: “Art.441.- Término del proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental.- Los términos para realizar el proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental, para proyectos, obras o actividades de alto y mediano impacto del sector estratégico y no estratégico, previo a la obtención de la licencia ambiental; y, para los de bajo impacto del sector hidrocarburífero y minero, previo a la obtención del registro ambiental, se cumplirán de acuerdo a lo establecido en el Título III de la presente reforma reglamentaria”.

ARTÍCULO 4.- Sustitúyase el TÍTULO III “CONSULTA PREVIA” del LIBRO TERCERO, por el siguiente: “Art. 463.- Ámbito.- Las presentes disposiciones son de obligatorio cumplimiento por todas las instituciones que integran el sistema nacional descentralizado de gestión ambiental y regirán para los proyectos, obras o actividades de alto y mediano impacto ambiental del sector estratégico y no estratégico; y, para proyectos, obras o actividades de bajo impacto ambiental del sector hidrocarburífero y minero”.

Art. 467.- Alcance.- El proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental se realizará de manera obligatoria para lo siguiente: 1. Proyectos, obras o actividades de alto y mediano impacto ambiental del sector estratégico y no estratégico; y, 2. Proyectos, obras o actividades de bajo impacto ambiental del sector hidrocarburífero y minero.

VIGESIMOCTAVA.- Si como resultado del estudio complementario se amplía el área de influencia física determinada en la evaluación del instrumento técnico que motivó la expedición del permiso ambiental correspondiente, se deberá realizar el Proceso de Participación Ciudadana para la consulta ambiental bajo los lineamientos establecidos en la presente norma.

Comentario: El artículo 429⁴ de la reforma al RCOAM establecida en el Decreto Ejecutivo N°754 se refiere a los requisitos para la obtención del registro ambiental, es decir, la autorización ambiental para aquellas obras, proyectos o actividades con bajo impacto ambiental. La modificación a su literal d) introduce la obligación de realizar el proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental exclusivamente en los casos de proyectos, obras y actividades de bajo impacto ambiental, para el sector hidrocarburífero y minero. En el mismo sentido, el artículo 441 establece la obligación de observar las normas establecidas en el Título III del Decreto Ejecutivo sobre Proceso de Participación Ciudadana para la Consulta Ambiental en el Proceso de Regularización Ambiental.

Al respecto, cabe señalar que esta modificación del RCOAM podría limitar el proceso de consulta ambiental para aquellos proyectos, obras o actividades denominadas de bajo impacto solo a la tipología del sector hidrocarburífero y

⁴ En su versión anterior, el RCOAM, establecía la necesidad de contar con el “Informe de Proceso de Participación, en caso de ser aplicable, de acuerdo con la normativa sectorial”.

minero. Limitación que no se establece para los proyectos, obras o actividades de mediano y alto impacto ambiental, que serán consultados, pertenezcan al sector estratégico y no estratégico. Cabe recordar que el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú) establece la obligación de los Estados de asegurar el derecho de participación del público y, para ello, se compromete a implementar una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales. Para lo anterior, cada Estado Parte deberá garantizar mecanismos de participación del público en los procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones relativos a proyectos y actividades, así como en otros procesos de autorizaciones ambientales que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, incluyendo cuando puedan afectar la salud (artículo 7). En ese sentido, establecer una limitación previa en los proyectos de bajo impacto ambiental podría ir en contra de los estándares internacionales citados.

2. **Comentario:** Autoridad Ambiental Competente

ARTÍCULO 2º: Sustitúyase el artículo 440, por el siguiente: Art.440.- Competencia del proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental. - La Autoridad Ambiental Nacional, así como los Gobiernos Autónomos Descentralizados, acreditados ante el Sistema Único de Manejo Ambiental, en el marco de sus competencias se entregarán de la ejecución del Proceso de Participación Ciudadana para la consulta ambiental, bajo el procedimiento establecido en el presente Reglamento (...)

ARTÍCULO 4.- Sustitúyase el TÍTULO III “CONSULTA PREVIA” del LIBRO TERCERO, por el siguiente: “Art.466.- Definiciones.- Para el proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental, aplican las siguientes definiciones:

SUJETO CONSULTANTE: La Autoridad Ambiental competente a cargo del proceso de regularización ambiental.

AUTORIDAD AMBIENTAL COMPETENTE: La Autoridad Ambiental Nacional, así como los Gobiernos Autónomos Descentralizados, acreditados ante el Sistema Único de Manejo Ambiental (SUMA), en el marco de sus competencias se encargarán de la ejecución del Proceso de Participación Ciudadana para la consulta ambiental, de conformidad con lo establecido en el presente Decreto.

Comentario: La modificación propuesta incorpora a los Gobiernos Autónomos Descentralizados – acreditados ante el Sistema Único de Manejo Ambiental – como encargados de la ejecución del Proceso de Participación Ciudadana para la consulta ambiental, en conjunto con la Autoridad Ambiental Nacional. En el mismo sentido, el artículo 466 de la Reforma al RCOAM establecida en el Decreto Ejecutivo N°754, que trata las definiciones, establece que el “sujeto consultante” es la “Autoridad Ambiental competente a cargo del proceso de regularización ambiental”. Sin embargo, y como se revisará, en materia de incorporación de las observaciones ciudadanas se entrega la competencia al operador del proyecto, obra o actividad para que determine incluirlas o no, considerando exclusivamente la posibilidad o viabilidad técnicas y económicas de dichas observaciones, lo que podría ir en contra de los estándares internacionales en la materia y lo establecido en la Constitución de la República de Ecuador.

3. **Comentario:** Estándar de valoración

ARTÍCULO 2º: (...) En el caso de que, en el proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental, resulta una oposición mayoritaria del sujeto consultado, la decisión de otorgar o no el permiso ambiental será adoptada por resolución debidamente motivada por parte de la Autoridad Ambiental competente”.

ARTÍCULO 4.- Sustitúyase el TÍTULO III “CONSULTA PREVIA” del LIBRO TERCERO, por el siguiente: Art.462: Participación ciudadana para la consulta ambiental en el proceso de regularización ambiental.- (...) Además el sujeto consultante registrará y recopilará las opiniones y observaciones de la comunidad e incorporará aquellas que sean técnicas y económicamente viables en los instrumentos técnicos ambientales. Una vez entregada la información de forma accesible, libre y gratuita al sujeto consultado, se consultará a la comunidad respecto del otorgamiento del permiso ambiental.

“Art.466.- Definiciones.- Para el proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental, aplican las siguientes definiciones:

OPINIONES Y OBSERVACIONES TÉCNICAS Y ECONÓMICAMENTE VIABLES: Son aquellas que se encuentran exclusivamente relacionadas con el desarrollo del proyecto, obra o actividad, la evaluación de sus posibles impactos y las medidas mitigatorias previstas para el efecto. Por tanto, las opiniones y observaciones que se incluirán en los instrumentos técnicos ambientales serán aquellas que se encuentren enmarcadas en lo establecido en la normativa ambiental aplicable y en las responsabilidades y obligaciones del operador del proyecto, obra o actividad.

CRITERIOS Y POSTURAS SOBRE EL OTORGAMIENTO DEL PERMISO AMBIENTAL: Son aquellas que son presentadas en los mecanismos de consulta, sea de forma verbal o escrita y pueden ser de conformidad, neutralidad u oposición, las mismas siempre deberán ir acompañadas de la debida fundamentación técnica y/o legal respecto de las razones de su posición, las mismas deberán ser registradas en las correspondientes actas o el mecanismo establecido para el efecto.

OPOSICIÓN MAYORITARIA: Se considerará oposición mayoritaria a la mitad más uno de los miembros de la comunidad a la cual su ambiente podría verse afectado, y que los mismos fueron debidamente registrados durante la fase informativa.

Los criterios de oposición a la emisión del permiso ambiental, deberán ser debidamente fundamentados, argumentados y documentados.

Los fundamentos de oposición serán analizados por la Autoridad Ambiental Competente. Estos argumentos o criterios deberán contener lo siguiente: 1. La identificación de la afectación. 2. La fundamentación o argumentación de dicha afectación y 3. Los medios que respalden la fundamentación o argumentación de la afectación.

RESOLUCIÓN DEL OTORGAMIENTO DEL PERMISO AMBIENTAL: Si del proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental, resultara oposición mayoritaria por parte de la comunidad respecto del otorgamiento del permiso ambiental, la decisión de otorgar el permiso deberá estar debidamente fundamentada y motivada, esto implica una evaluación técnica y legal de los puntos de vista de oposición, así como el detalle de los parámetros o medidas de prevención, mitigación y minimización de impactos sobre las comunidades y los mecanismos de compensación e indemnización a que hubiere lugar.

La resolución debidamente motivada y fundamentada será emitida por la Autoridad Ambiental competente.

Art. 481.8 Incorporación de opiniones y observaciones.- Una vez que el operador ha sido notificado con el pronunciamiento descrito en el artículo precedente; los proyectos, obras o actividades de mediano y alto impacto ambiental del sector estratégico y no estratégico, tendrán un término máximo de cinco (5) días; y los de bajo impacto ambiental para el sector hidrocarburífero y minero tendrán un término máximo de tres (3) días; para incluir en el instrumento técnico ambiental las opiniones y observaciones generadas durante la fase informativa, siempre y cuando sean técnica y económicamente viables.

Art. 481.11. Desarrollo de la asamblea de consulta.- Una vez efectuada la convocatoria pública, con presencia del facilitador ambiental y el sujeto consultado se ejecutará la asamblea de consulta, en la fecha lugar y hora establecida en la convocatoria (...) 5. Consulta a la comunidad sobre el otorgamiento del permiso ambiental. 6. Una vez expuesto el instrumento técnico ambiental, el facilitador ambiental otorgará al sujeto consultado un tiempo, no mayor a dos (2) horas para que deliberen sobre el objeto de la consulta; Finalizado este tiempo, el sujeto consultado, dentro de sus participantes, designará a dos representantes o voceros para que expongan los criterios de los participantes que están de acuerdo o en desacuerdo sobre el otorgamiento del permiso ambiental. Dichas exposiciones o posturas, deberán contener su respectiva motivación o razones; una vez expuesta las mismas, se registrarán en el acta de la asamblea; (...)”

Art.481.12.- Aprobación del informe de sistematización de la fase consultiva, valoración de los resultados y finalización del proceso de participación ciudadana.- (...)

De existir acuerdo o conformidad por parte del sujeto consultado, respecto al otorgamiento del permiso ambiental; la autoridad competente, dará fin al proceso de participación ciudadana y dispondrá en dicho acto administrativo la continuidad del trámite de regularización ambiental, según lo establecido en la normativa vigente.

De existir oposición mayoritaria por parte del sujeto consultado, la decisión de continuar o no con el trámite para el otorgamiento de permiso ambiental, será debidamente motivada. En el caso de dar continuidad al proceso de otorgamiento del permiso ambiental, dicho acto administrativo detallará los parámetros que minimicen los posibles impactos sobre las comunidades y los ecosistemas, los métodos de mitigación, compensación y reparación de los daños, así como, integrar laboralmente a los miembros de la comunidad en los proyectos respectivos, en condiciones que garanticen la dignidad humana; además de aprobar el informe de sistematización de la fase consultiva y finalizar el proceso de participación ciudadana”.

Comentario: El Decreto Ejecutivo N°754 incorpora en diversos artículos estándares de valoración de las opiniones de la comunidad, sin embargo, cabe señalar que la Constitución de la República del Ecuador⁵ entregó la regulación de dichos estándares a la ley, como refiere el artículo 389: *“la ley regulará la consulta previa, la participación ciudadana, los plazos, el sujeto consultado y los criterios de valoración y de objeción sobre la actividad sometida a consulta”.*

Los estándares internacionales establecidos en el Acuerdo de Escazú afirman la obligación para los Estados Parte de asegurar la participación del público desde las etapas iniciales del proceso de toma de decisiones, de manera que estas sean debidamente consideradas y contribuyan en dichos procesos, previo a que la autoridad pública que corresponde adopte la decisión (artículos 7.4 y 7.7). En el mismo sentido, la Constitución de la República del Ecuador dispone que *“el Estado valorará la opinión de la comunidad según los criterios establecidos en la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos”* (artículo 398); en ese sentido, el sujeto obligado y quien deberá considerar debidamente las opiniones y observaciones generadas durante la fase informativa es la Autoridad Ambiental ecuatoriana.

Sin embargo, la regulación del proceso de valoración e incorporación de las observaciones en la fase informativa, establecida en la Reforma al RCOAM (art. 481.8), en el Decreto Ejecutivo N°754, podría ser contradictorio con los estándares expuestos, en cuanto se considera que la valoración e incorporación de opiniones y observaciones generadas quedan en mano del operador del proyecto, quien tendrá un plazo de 5 o 3 días dependiendo del impacto del proyecto, obra o actividad, para incorporarlas, y será quien las valorará *“siempre y cuando sean técnicamente y económicamente viables”* (art. 481.8 de la Reforma al RCOAM establecida en el Decreto Ejecutivo N°754), alejándose del estándar internacional citado que refiere una *“debida consideración”* (artículo 7.4, Acuerdo de Escazú).

En la Fase de Consulta, propiamente tal, se establece que el facilitador ambiental dirigirá la asamblea de consulta, donde presentará el instrumento técnico ambiental –que contiene las observaciones y opiniones recogidas por el titular en la fase participativa– y consultará a la comunidad sobre el otorgamiento del permiso ambiental, dándoles un plazo no mayor a dos horas para que deliberen sobre el objeto de la consulta. Este plazo podría ser insuficiente y no asegura el desarrollo de una participación adecuada para procesos de deliberación complejos, como los que traen aparejados actividades, obras o proyectos de alto o mediano impacto ambiental o aquellos pertenecientes al sector hidrocarburífero o minero. En ese sentido, el plazo señalado podría ir en contra de los estándares contenidos en el Acuerdo de Escazú, que establecen la obligación de que el procedimiento de participación pública contemple plazos razonables, que dejen tiempo suficiente para una participación efectiva (artículo 7.5).

Asimismo, la propuesta para el proceso de deliberación no observa un enfoque diferenciado o de pertinencia cultural, a efectos de respetar los procesos internos de tomas de decisiones de nacionalidades, pueblos y comunidades, contrario a lo establecido en el Acuerdo de Escazú que establece (i) propiciar las condiciones para que la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales se adecúe a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público, y (ii) alentar el establecimiento de espacios apropiados de consulta en asuntos ambientales o el uso de los ya existentes, en los que puedan participar distintos grupos y sectores (art.7.10 y art. 7.13).

⁵ Art. 398. *“(…) El Estado valorará la opinión de la comunidad según los criterios establecidos en la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Si del referido proceso de consulta resulta una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptado por resolución debidamente motivada de la instancia administrativa superior correspondiente de acuerdo con la ley”.*

4. **Comentario:** Asimilación consulta ambiental y derecho-deber de consulta indígena.

*ARTÍCULO 4.- Sustitúyase el TÍTULO III “CONSULTA PREVIA” del LIBRO TERCERO, por el siguiente:
“Art.462.-Participación ciudadana para la consulta ambiental en el proceso de regularización ambiental.- Constituye un proceso que garantiza el diálogo y debate público, libre e informado entre el Estado a través de la Autoridad Ambiental competente (sujeto consultante) y **la comunidad (sujeto consultado)**, con la finalidad de implementar la consulta ambiental en la regularización ambiental, de proyectos, obras o actividades de alto y mediano impacto ambiental del sector estratégico y no estratégico; y, de bajo impacto ambiental del sector hidrocarburífero y minero, a través del cual, el sujeto consultante informará amplia y oportunamente sobre el contenido de los instrumentos técnicos ambientales, los posibles impactos y riesgos ambientales que pudieran derivarse de la ejecución de los proyectos obras o actividades, así como la pertinencia de las acciones a tomar.*

*Además, el sujeto consultante registrará y recopilará las opiniones y observaciones de **la comunidad** e incorporará aquellas que sean técnicas y económicamente viables en los instrumentos técnicos ambientales. Una vez entregada la información de forma accesible, libre y gratuita al sujeto consultado, se consultará a la comunidad respecto del otorgamiento del permiso ambiental.*

“Art.466.- Definiciones.- Para el proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental, aplican las siguientes definiciones:

*ÁREA DE INFLUENCIA SOCIAL DIRECTA: Es el campo social resultado de las interacciones directas entre el contexto social, físico y biótico de la zona donde se desarrollará el proyecto, obra o actividad, y los elementos, infraestructura, actividades o afectaciones derivadas de su ejecución, las cuales serán desarrolladas y precisadas dentro de los instrumentos técnicos ambientales, validados por la Autoridad Ambiental competente. La relación social directa proyecto-entorno social se da en por lo menos dos niveles de integración social: unidades individuales (**fincas, viviendas, predios y sus correspondientes propietarios, poseionarios, o habitantes, o territorios de pueblos y nacionalidades indígenas legalmente reconocidos y tierras comunitarias de posesión ancestral**); y, organizaciones sociales de hecho o de derecho tales como: caserío, precooperativa, recinto, barrio, comuna y comunidad. La identificación de las unidades individuales del Área de Influencia Social Directa se realiza en función de orientar las acciones de indemnización, mientras que la identificación de las organizaciones sociales de primer y segundo orden, que conforman el Área de Influencia Social Directa, se realiza en función de establecer acciones de compensación.*

*COMUNIDAD – COMUNIDAD POSIBLEMENTE AFECTADA: **Todo grupo humano que habita en el área de influencia directa**, cuyo medio ambiente podría ser afectado por cualquier decisión o permiso en materia ambiental.*

*SUJETO CONSULTADO: **Comunidad o comunidades, independientemente de su etnicidad**, cuyo medio ambiente pueda ser afectado por cualquier decisión o permiso en materia ambiental. Se consultará a la comunidad que podría sufrir las posibles afectaciones e impactos ambientales que se deriven del proyecto, obra o actividad que se pretende implementar, lo cual se determinará a través del Área de Influencia Social Directa (...).*

*CONSULTA AMBIENTAL: Consiste en un diálogo de ida y vuelta con deliberación democrática, que busca garantizar **a la comunidad o comunidades que ambientalmente pudieran ser afectadas** por el desarrollo de un proyecto, obra o actividad, su derecho a la participación en los procesos de toma de decisiones ambientales, a través del acceso y entrega de los contenidos de los instrumentos técnicos ambientales y demás información ambiental, de forma amplia y oportuna y de la consulta sobre el otorgamiento de los permisos ambientales.*

SECCIÓN 3ª IDIOMA, CONSIDERACIONES ESPECIALES, CONTINUIDAD Y FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA LA CONSULTA AMBIENTAL.

Art.472.- Uso de idiomas ancestrales.- Las convocatorias al proceso de participación ciudadano para la consulta ambiental de proyectos, obras o actividades que se pretendan desarrollar en zonas donde exista presencia de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, deberán realizarse en los idiomas español y ancestrales (...)

Art.473. Consideraciones especiales.- El proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental en todas sus fases, deberá considerar y respetar las formas de organización y formas de organización y toma de decisiones de la población que habita en el área de influencia social directa del proyecto, obra o actividad. Para el caso de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, se efectuará bajo sus características socioculturales y organizacionales.

Comentario: El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo exige que los Pueblos Indígenas puedan participar de manera eficaz en los procesos de toma de decisiones que puedan afectar sus derechos e intereses. El establecimiento de mecanismos de consulta es fundamental para garantizar la participación efectiva de los Pueblos Indígenas en la toma de decisiones. Los artículos 6 y 7 referidos a consulta y participación de los Pueblos Indígenas, resultan disposiciones clave del Convenio 169 sobre las cuales reposa la aplicación de varias obligaciones.

El artículo 6 establece que: *“Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán: a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; (...) 2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas”.* Mientras que el artículo 7 refiere que *“Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural (...)”.*

El Artículo 4 del Decreto Ejecutivo N°754 suprimió la disposición que trataba la consulta previa para fundir dos instituciones en el Título III que denominó “Proceso de Participación Ciudadana para la Consulta Ambiental en el Proceso de Regularización Ambiental”. Así, la Reforma al RCOAM establecida en el Decreto Ejecutivo N°754 dedica la sección tercera para establecer algunas disposiciones para aquellos casos en que el proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental se desarrolle en zonas donde exista presencia de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas. De esta forma, establece (i) la obligación de realizar las convocatorias y mecanismos informativos de manera apropiada a sus circunstancias, es decir, en idioma español e idioma ancestral; y (ii) la obligación de que el proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental en todas sus fases considere y respete las formas de organización y formas de toma de decisiones de la población que habita en el área de influencia social directa del proyecto, obra o actividad. Para lo anterior, establece que *“se efectuará bajo sus características socioculturales y organizacionales”*, entre otras disposiciones.

Al respecto, cabe señalar que la regulación establecida en la sección tercera de la Reforma al RCOAM establecida en el Decreto Ejecutivo N°754 no satisface los estándares mínimos establecidos en el Convenio 169 de la OIT, sobre la consulta y el consentimiento previo, libre e informado. Estos estándares refieren que: 1) las consultas deben ser formales, plenas y llevarse a cabo de buena fe; debe producirse un verdadero diálogo entre los gobiernos y los Pueblos Indígenas y tribales caracterizado por la comunicación y el entendimiento y el respeto mutuo, la buena fe y el deseo sincero de alcanzar un acuerdo; 2) tienen que establecerse mecanismos apropiados a escala nacional y ello debe realizarse de una forma adaptada a las circunstancias; 3) tiene que llevarse a cabo través de instituciones representativas de los Pueblos Indígenas y tribales en relación con las medidas legislativas y administrativa; 4) deben llevarse a cabo con el objeto de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento sobre las medidas propuestas.

Con base en lo anterior, se considera que el fundamento, alcance y regulación de ambas instituciones, es diferente. Por un lado, el derecho de ser consultados es una manifestación del derecho a la autodeterminación de los Pueblos Indígenas y comprende los estándares contenidos en diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos y particularmente en el Convenio 169 de la OIT, mientras que la consulta ambiental es una manifestación del derecho de participación y tiene como fuentes, estándares de participación, contenidos en las Constituciones y en las normas internacionales sobre medio ambiente, en particular 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.

Al respecto, vale recordar que la Corte Constitucional de Ecuador, (22-18-IN) interpretando las obligaciones del Estado en torno al derecho a la consulta, ha reafirmado las diferencias entre ambas instituciones, señalando que la consulta previa cabe en *“actividades que provoquen afectaciones ambientales, culturales o a toda decisión que afecte al ejercicio de sus derechos”*, mientras que la consulta ambiental trata exclusivamente sobre cuestiones ambientales.

5. **Comentario:** Acceso a la información ambiental.

ARTÍCULO 4.- Sustitúyase el TÍTULO III “CONSULTA PREVIA” del LIBRO TERCERO, por el siguiente:

Art. 466.- INFORMACIÓN AMBIENTAL: Corresponde al contenido de los instrumentos técnicos ambientales, el marco normativo para la regularización ambiental y toda la información generada para el posible otorgamiento del permiso ambiental, vinculada al proceso sujeto de consulta.

La información deberá ser clara, objetiva, completa, tener el máximo nivel de divulgación y ser entregada de manera oportuna y efectiva.

La información será entregada al sujeto consultado y puesta a disposición de la población del área de influencia social indirecta, así como para la ciudadanía en general a través de los mecanismos establecidos en la presente norma.

Art. 470.- Entrega de información por parte del operador.- El operador del proyecto obra o actividad deberá entregar a la Autoridad Ambiental competente, los ejemplares en físico y digital de los instrumentos técnicos ambientales que la misma requiera. Así mismo corresponde al operador entregar los materiales o suministros comunicacionales para la difusión didáctica del contenido de los Instrumentos Técnicos Ambientales (resúmenes, trípticos, presentaciones en diapositivas) y todos aquellos que determine la Autoridad Ambiental competente.

En el caso que el proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental se lleve a cabo en territorios de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas los materiales o suministros comunicacionales que entregue el operador deberán estar traducidos al idioma propio de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas (...).

Sección 2ª Mecanismos de Socialización y Convocatoria al proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental.

Art.471.- Mecanismo de participación ciudadana para la consulta ambiental en la regularización ambiental.- La Autoridad Ambiental, entregará al sujeto consultado, de manera amplia y oportuna toda la información contenida en los instrumentos técnicos ambientales, información sobre los procesos de regularización ambiental y de participación ciudadana para la consulta ambiental.

Sección 4ª Fases de la Participación Ciudadana para la Consulta Ambiental.

Art. 477.- Fase informativa de la participación ciudadana para la consulta ambiental.-

Es la entrega de información correspondiente al contenido de los instrumentos técnicos ambientales, como aquella información que servirá de base previo al otorgamiento del permiso ambiental de proyectos, obras o actividades de alto y mediano impacto para la sector estratégico y no estratégico; y, bajo impacto ambiental para el sector hidrocarburífero y minero; información que será entregada por parte del sujeto consultante al sujeto consultado, según los mecanismos establecidos en este Reglamento.

Comentario: El artículo 5 del Acuerdo de Escazú establece la obligación de los Estados Parte de garantizar el derecho del público de acceder a la información ambiental que está en su poder, bajo su control o custodia, de acuerdo con el principio de máxima publicidad. Esto se traduce en el derecho a solicitar y recibir información de las autoridades competentes sin necesidad de mencionar algún interés especial ni justificar las razones por las cuales se solicita. Por su parte, el texto del Decreto Ejecutivo N°754 asegura la entrega de información al Sujeto Consultado, esto es, a la comunidad o comunidades cuyo medio ambiente pueda ser afectado por el desarrollo de una obra, proyecto o actividad, y que se determinarán a través del Área de Influencia Social Directa.

Entre los mecanismos de participación para la consulta ambiental que regula el Decreto Ejecutivo N°754 se establecen:

a) Asamblea informativa; b) Página electrónica; c) Video informativo; d) Entrega de documentación informativa sobre los instrumentos técnicos ambientales, e) Centro de información pública, f) Talleres de socialización ambiental. El artículo 481.1.4. de la Reforma al RCOAM establecida en el Decreto Ejecutivo N°754 dispone como competencia del facilitador ambiental determinar los mecanismos informativos y de consulta necesarios e idóneos, de convocatoria para la fase informativa y consultiva del proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental, en coordinación con los representantes o líderes comunitarios y autoridades locales del área de influencia directa e indirecta del proyecto, obra o actividad. Así también, el lugar, fecha y hora tentativa, y en caso de ser necesario, el traductor lingüístico, para la aplicación de distintos mecanismos de socialización de los instrumentos técnicos ambientales y de convocatoria.

En relación con los mecanismos de participación para la consulta ambiental para aquellas personas que habitan el Área de Influencia Social Indirecta⁶ y que podrían tener interés de conocer el contenido del proyecto consultado, el Reglamento Ejecutivo establece principalmente su acceso a través de la entrega de documentación informativa, sobre los instrumentos técnicos ambientales a través de los centros de información pública y/o las invitaciones personales o a través de mecanismos que determine la Autoridad Ambiental competente.

Con base en lo anterior, se considera que los plazos establecidos para el funcionamiento de los centros de información pública –14 o 10 días dependiendo del tipo de impacto ambiental previsto para los centros fijos– pueden ser insuficiente para el proceso de entrega de la información contenida en los instrumentos técnicos ambientales, es decir, la descripción del proyecto, obra o actividad, el plan de manejo ambiental y los mapas de ubicación de las actividades e infraestructura del proyecto, obra o actividad, áreas de influencia (física, biótica, social), mapa de comunidades y de sensibilidad (física, biótica y social), entre otros. En relación con este punto, cabe recordar que el estándar contenido en el Acuerdo de Escazú, establece la obligación de que el procedimiento de participación pública contemple plazos razonables que dejen tiempo suficiente para informar al público (artículo 7.5) y también dichos estándares establecen la obligación de los Estados en relación con el acceso a la información ambiental de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad, de facilitar su acceso a través de procedimientos de atención desde la formulación de solicitudes hasta la entrega de información, considerando sus condiciones y especificidades, con la finalidad de fomentar el acceso y la participación en igualdad de condiciones (artículo 5.3).

En particular respecto al mecanismo “talleres de socialización ambiental” cuyo objetivo es dar a conocer a la comunidad temas puntuales del proyecto obra o actividad que requieran refuerzo explicativo, si bien puede ser una herramienta desde el punto de vista de acceso a la información ambiental, en la Reglamentación propuesta se limita exclusivamente a la comunidad o comunidades del Área de Influencia Directa y su aplicación es “de manera opcional” cuando se identifique que existe dificultad y limitantes para la comprensión y discernimiento de la comunidad, lo que en la práctica puede derivar en arbitrariedades, al ser un criterio subjetivo de procedencia.

Por otro lado, y de acuerdo con lo señalado previamente, el articulado sobre participación ciudadana propuesto reflejaría la asimilación del proceso de consulta ambiental con la consulta previa a las comunidades indígenas.

6. **Comentario:** Participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales.

Art. 466.-

CONSULTA AMBIENTAL: Consiste en un dialogo de ida y vuelta con deliberación democrática, que busca garantizar a la comunidad o comunidades que ambientalmente pudieran ser afectadas por el desarrollo de un proyecto, obra o actividad, su derecho a la participación en los procesos de toma de decisiones ambientales, a través del acceso y entrega de los contenidos de los instrumentos técnicos ambientales y demás información ambiental de forma amplia y oportuna y de la consulta sobre el otorgamiento de los permisos ambientales.

Art.468.- Momento en el que se debe efectuar el proceso.- El proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental se efectuará previo al otorgamiento de los permisos ambientales correspondientes para los proyectos, obras o actividades descritas en el artículo 467 del presente Reglamento.

Art.471 Mecanismos de participación ciudadana para la consulta ambiental en la regularización ambiental.-

a) Asamblea informativa: (...) En la asamblea informativa, luego de la presentación del contenido de los instrumentos técnicos ambientales e información correspondiente al proceso de regularización ambiental y participación ciudadana para la consulta ambiental, se generará un espacio de diálogo social, donde la comunidad podrá exponer sus opiniones, observaciones, y puntos de vista, así como también se responderán

⁶ Área de influencia social indirecta: Espacio socio-institucional que resulta de la relación del proyecto con las unidades político-territoriales donde se desarrolla: parroquia, cantón y/o provincia. El motivo de la relación es el papel del proyecto, obra o actividad en el ordenamiento y desarrollo del sistema social territorial local.

las inquietudes y observaciones sobre el proyecto, obra o actividad. Todas las intervenciones de la comunidad serán registradas e incluidas en el informe de sistematización de la fase informativa del proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental.

Art.471.- 3. Mecanismo de consulta.- Es mecanismo de consulta el siguiente:

a) Asamblea de consulta: Mecanismo a través del cual, la Autoridad Ambiental competente, por medio del facilitador ambiental, comunicará al sujeto consultado el detalle de la inclusión o no inclusión de las opiniones y observaciones establecidas en los instrumentos técnicos ambientales, las cuales fueron receptadas y registradas en la fase informativa del proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental. El facilitador ambiental consultará la opinión de la comunidad respecto del permiso ambiental; el procedimiento de consulta será establecido con base en la información recabada por el facilitador ambiental en la visita previa y en coordinación de la comunidad. En caso de oposición mayoritaria de la comunidad consultada, la decisión de otorgar o no el permiso ambiental, será adoptada por resolución debidamente motivada por parte de la Autoridad Ambiental competente.

El operador y el consultor ambiental podrán acompañar al facilitador ambiental designado y aportar técnicamente, en el desarrollo de la asamblea de consulta.

Comentario: El artículo 7 del Acuerdo de Escazú establece la obligación para cada Estado Parte de asegurar mecanismos de participación del público en los procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones relativos a proyectos y actividades, así como en otros procesos de autorizaciones ambientales que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, incluyendo cuando puedan afectar la salud. La participación del público será desde las etapas iniciales del proceso de toma de decisiones, de manera que sus observaciones sean debidamente consideradas y contribuyan en dichos procesos.

En ese sentido, el artículo 468 del Reglamento propuesto, establece que el momento en el que se debe efectuar el proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental es previo al otorgamiento de los permisos ambientales correspondientes para los proyectos, obras o actividades descritas en el artículo 467 del Reglamento; sin embargo, la formulación aprobada contempla la participación ciudadana en etapas terminales de la formulación del proyecto, lo que en la práctica podría implicar una recepción o consideración muy baja de las observaciones ciudadanas, limitando el derecho a la participación efectiva en los procesos de toma de decisiones ambientales.

Por otra parte, el Decreto Ejecutivo N°754, no regula mecanismos judiciales o administrativos, en línea con los estándares del Acuerdo de Escazú, para asegurar el acceso a la justicia respecto a las decisiones u omisiones de la autoridad ambiental relacionadas con el acceso a la información ambiental, la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales, o contravenga de alguna manera normas jurídicas relacionadas con el medio ambiente.

7. Comentario: Vigencia

*Artículo 7.- Incorpórese al Reglamento al Código Orgánico del Ambiente las siguientes disposiciones
DISPOSICIONES TRANSITORIAS*

NOVENA.- Todos los proyectos, obras o actividades de mediano y alto impacto ambiental del sector estratégico y no estratégico que se registraron en el Sistema Único de Información Ambiental, hasta el 11 de octubre de 2021, fecha en la cual la Corte Constitucional del Ecuador notifica la Sentencia N°22-18-IN al Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica; ejecutarán el proceso de participación ciudadana de conformidad con la normativa vigente al momento de su registro.

DECIMA.- Todos los proyectos, obras o actividades de mediano y alto impacto ambiental de sectores estratégicos y no estratégicos que se registraron en el Sistema Único de Información Ambiental desde el 12 de octubre de 2021, en cumplimiento de la Sentencia N°22-18-in/21 emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, notificado al Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica el 11 de octubre de 2021, deberán acogerse al proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental dispuesto en el presente Reglamento.

DECIMO PRIMERA.- Los proyectos, obras o actividades de mediano y alto impacto ambiental del sector estratégico y no estratégico, que se registraron en el Sistema Único de Información Ambiental, desde el 12 de octubre de 2021, en cumplimiento de la Sentencia N°22-18-IN/21 emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, notificado al Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica el 11 de octubre de 2021; y que obtuvieron el pronunciamiento técnico por parte de la Autoridad Ambiental competente, cumplirá con lo establecido en el artículo 470 de la presente reforma reglamentaria. Para lo cual, el operador del proyecto, obra o actividad en un término máximo de diez (10) días, contados a partir de la publicación de la presente reforma reglamentaria en el Registro Oficial, entregará a la Autoridad Ambiental Competente, para su análisis y validación, toda la información y documentación; y cumplirá con el procedimiento establecido en el presente Reglamento.

DECIMO SEGUNDA.- A partir de la vigencia del presente Decreto, todos los proyectos, obras o actividades de bajo impacto ambiental del sector minero correspondientes a la fase de exploración inicial con o sin sondeos de prueba, y que, en cumplimiento de la Sentencia N°1149-19-jp/21 del 10 de noviembre de 2021, y el Auto de aclaración y ampliación N°1149-19-JP/21 21 de diciembre de 2021, emitidas por la Corte Constitucional del Ecuador, fueron bloqueados en el Sistema Único de Información Ambiental; continuarán con su proceso de regularización ambiental debiéndose acoger al proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental dispuesto en el presente Reglamento.

Comentario: La normativa propuesta a través del Decreto Ejecutivo N°754 se aplicará de manera retroactiva a todos los proyectos, obras o actividades de mediano y alto impacto ambiental que se registraron en el Sistema Único de Información Ambiental desde el 12 de octubre de 2021, mientras que los proyectos, obras o actividades de bajo impacto ambiental del sector minero correspondientes a la fase de exploración inicial con o sin sondeos de prueba y que fueron bloqueados en el Sistema Único de Información Ambiental continuarán con su proceso de regularización ambiental debiéndose acoger al proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental dispuesto en el presente Reglamento.

III. Síntesis de estándares internacionales aplicables sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales y sobre Consulta Indígena.

1. 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 o Acuerdo de Escazú⁷.

El Acuerdo tiene por objetivo garantizar el derecho de todas las personas a un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible, dedicando especial atención a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad y colocando la igualdad en el centro del desarrollo sostenible. En ese sentido, el **artículo 4**, establece que:

Artículo 4. Disposiciones generales.

1. Cada Parte garantizará el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano, así como cualquier otro derecho humano universalmente reconocido que esté relacionado con el presente Acuerdo.
2. Cada Parte velará por que los derechos reconocidos en el presente Acuerdo sean libremente ejercidos.
3. Cada Parte adoptará todas las medidas necesarias, de naturaleza legislativa, reglamentaria, administrativa u otra, en el marco de sus disposiciones internas, para garantizar la implementación del presente Acuerdo.
4. Con el propósito de contribuir a la aplicación efectiva del presente Acuerdo, cada Parte proporcionará al público información para facilitar la adquisición de conocimiento respecto de los derechos de acceso.
5. Cada Parte asegurará que se oriente y asista al público —en especial a las personas o grupos en situación de vulnerabilidad— de forma que se facilite el ejercicio de sus derechos de acceso.

⁷ Decreto 209. Promulga 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 y su Anexo 1. Ministerio de Relaciones Exteriores, Subsecretaría de Relaciones Exteriores. Promulgación 06-07-2022. Publicación 25 de octubre de 2022.

6. Cada Parte garantizará un entorno propicio para el trabajo de las personas, asociaciones, organizaciones o grupos que promuevan la protección del medio ambiente, proporcionándoles reconocimiento y protección.
7. Nada de lo dispuesto en el presente Acuerdo limitará o derogará otros derechos y garantías más favorables establecidos o que puedan establecerse en la legislación de un Estado Parte o en cualquier otro acuerdo internacional del que un Estado sea parte, ni impedirá a un Estado Parte otorgar un acceso más amplio a la información ambiental, a la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y a la justicia en asuntos ambientales.
8. En la implementación del presente Acuerdo, cada Parte avanzará en la adopción de la interpretación más favorable al pleno goce y respeto de los derechos de acceso.
9. Para la implementación del presente Acuerdo, cada Parte alentará el uso de las nuevas tecnologías de la información, y la comunicación, tales como los datos abiertos, en los diversos idiomas usados en el país, cuando corresponda. Los medios electrónicos serán utilizados de una manera que no generen restricciones o discriminaciones para el público.
10. Las Partes podrán promover el conocimiento de los contenidos del presente Acuerdo en otros foros internacionales cuando se vinculen con la temática de medio ambiente, de conformidad con las reglas que prevea cada foro.

Artículo 5. Acceso a la información ambiental.

Accesibilidad de la información ambiental

1. Cada Parte deberá garantizar el derecho del público de acceder a la información ambiental que está en su poder, bajo su control o custodia, de acuerdo con el principio de máxima publicidad.
2. El ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental comprende: a) solicitar y recibir información de las autoridades competentes sin necesidad de mencionar algún interés especial ni justificar las razones por las cuales se solicita; b) ser informado en forma expedita sobre si la información solicitada obra o no en poder de la autoridad competente que recibe la solicitud; y c) ser informado del derecho a impugnar y recurrir la no entrega de información y de los requisitos para ejercer ese derecho.
3. Cada Parte facilitará el acceso a la información ambiental de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad, estableciendo procedimientos de atención desde la formulación de solicitudes hasta la entrega de la información, considerando sus condiciones y especificidades, con la finalidad de fomentar el acceso y la participación en igualdad de condiciones.
4. Cada Parte garantizará que dichas personas o grupos en situación de vulnerabilidad, incluidos los pueblos indígenas y grupos étnicos, reciban asistencia para formular sus peticiones y obtener respuesta. Denegación del acceso a la información ambiental
5. Cuando la información solicitada o parte de ella no se entregue al solicitante por estar en el régimen de excepciones establecido en la legislación nacional, la autoridad competente deberá comunicar por escrito la denegación, incluyendo las disposiciones jurídicas y las razones que en cada caso justifiquen esta decisión, e informar al solicitante de su derecho de impugnarla y recurrirla.
6. El acceso a la información podrá denegarse de conformidad con la legislación nacional. En los casos en que una Parte no posea un régimen de excepciones establecido en la legislación nacional, podrá aplicar las siguientes excepciones: a) cuando hacer pública la información pueda poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física; b) cuando hacer pública la información afecte negativamente la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional; c) cuando hacer pública la información afecte negativamente la protección del medio ambiente, incluyendo cualquier especie amenazada o en peligro de extinción; o d) cuando hacer pública la información genere un riesgo claro, probable y específico de un daño significativo a la ejecución de la ley, o a la prevención, investigación y persecución de delitos.
7. En los regímenes de excepciones se tendrán en cuenta las obligaciones de cada Parte en materia de derechos humanos. Cada Parte alentará la adopción de regímenes de excepciones que favorezcan el acceso de la información.
8. Los motivos de denegación deberán estar establecidos legalmente con anterioridad y estar claramente definidos y reglamentados, tomando en cuenta el interés público, y, por lo tanto, serán de interpretación restrictiva. La carga de la prueba recaerá en la autoridad competente.

9. Cuando aplique la prueba de interés público, la autoridad competente ponderará el interés de retener la información y el beneficio público resultante de hacerla pública, sobre la base de elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.
10. Cuando la información contenida en un documento no esté exenta en su totalidad de conformidad con el párrafo 6 del presente artículo, la información no exenta deberá entregarse al solicitante. Condiciones aplicables para la entrega de información ambiental
11. Las autoridades competentes garantizarán que la información ambiental se entregue en el formato requerido por el solicitante siempre que esté disponible. Si la información ambiental no estuviera disponible en ese formato, se entregará en el formato disponible.
12. Las autoridades competentes deberán responder a una solicitud de información ambiental con la máxima celeridad posible, en un plazo no superior a 30 días hábiles contados a partir de la fecha de recepción de la misma, o en un plazo menor si así lo previera expresamente la normativa interna.
13. Cuando, en circunstancias excepcionales y de conformidad con la legislación nacional, la autoridad competente necesite más tiempo para responder a la solicitud, deberá notificar al solicitante por escrito de la justificación de la extensión antes del vencimiento del plazo establecido en el párrafo 12 del presente artículo. Dicha extensión no deberá exceder de diez días hábiles.
14. En caso de que la autoridad competente no responda en los plazos establecidos en los párrafos 12 y 13 del presente artículo, se aplicará lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 8.
15. Cuando la autoridad competente que recibe la solicitud no posea la información requerida, deberá comunicarlo al solicitante con la máxima celeridad posible, incluyendo, en caso de poderlo determinar, la autoridad que pudiera tener dicha información. La solicitud deberá ser remitida a la autoridad que posea la información solicitada, y el solicitante deberá ser informado de ello.
16. Cuando la información solicitada no exista o no haya sido aún generada, se deberá informar fundadamente de esta situación al solicitante en los plazos previstos en los párrafos 12 y 13 del presente artículo.
17. La información ambiental deberá entregarse sin costo, siempre y cuando no se requiera su reproducción o envío. Los costos de reproducción y envío se aplicarán de acuerdo con los procedimientos establecidos por la autoridad competente. Estos costos deberán ser razonables y darse a conocer por anticipado, y su pago podrá exceptuarse en el caso que se considere que el solicitante se encuentra en situación de vulnerabilidad o en circunstancias especiales que justifiquen dicha exención. Mecanismos de revisión independientes
18. Cada Parte establecerá o designará uno o más órganos o instituciones imparciales y con autonomía e independencia, con el objeto de promover la transparencia en el acceso a la información ambiental, fiscalizar el cumplimiento de las normas, así como vigilar, evaluar y garantizar el derecho de acceso a la información. Cada Parte podrá incluir o fortalecer, según corresponda, las potestades sancionatorias de los órganos o instituciones mencionados en el marco de sus competencias.

Artículo 6. Generación y divulgación de información ambiental.

1. Cada Parte garantizará, en la medida de los recursos disponibles, que las autoridades competentes generen, recopilen, pongan a disposición del público y difundan la información ambiental relevante para sus funciones de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible y comprensible, y que actualicen periódicamente esta información y alienten la desagregación y descentralización de la información ambiental a nivel subnacional y local. Cada Parte deberá fortalecer la coordinación entre las diferentes autoridades del Estado.
2. Las autoridades competentes procurarán, en la medida de lo posible, que la información ambiental sea reutilizable, procesable y esté disponible en formatos accesibles, y que no existan restricciones para su reproducción o uso, de conformidad con la legislación nacional.
3. Cada Parte contará con uno o más sistemas de información ambiental actualizados, que podrán incluir, entre otros:
 - a) los textos de tratados y acuerdos internacionales, así como las leyes, reglamentos y actos administrativos sobre el medio ambiente;
 - b) los informes sobre el estado del medio ambiente;
 - c) el listado de las entidades públicas con competencia en materia ambiental y, cuando fuera posible, sus respectivas áreas de actuación;
 - d) el listado de zonas

contaminadas, por tipo de contaminante y localización; e) información sobre el uso y la conservación de los recursos naturales y servicios ecosistémicos; f) informes, estudios e información científicos, técnicos o tecnológicos en asuntos ambientales elaborados por instituciones académicas y de investigación, públicas o privadas, nacionales o extranjeras; g) fuentes relativas a cambio climático que contribuyan a fortalecer las capacidades nacionales en esta materia; h) información de los procesos de evaluación de impacto ambiental y de otros instrumentos de gestión ambiental, cuando corresponda, y las licencias o permisos ambientales otorgados por las autoridades públicas; i) un listado estimado de residuos por tipo y, cuando sea posible, desagregado por volumen, localización y año; e j) información respecto de la imposición de sanciones administrativas en asuntos ambientales. Cada Parte deberá garantizar que los sistemas de información ambiental se encuentren debidamente organizados, sean accesibles para todas las personas y estén disponibles de forma progresiva por medios informáticos y georreferenciados, cuando corresponda.

4. Cada Parte tomará medidas para establecer un registro de emisiones y transferencia de contaminantes al aire, agua, suelo y subsuelo, y de materiales y residuos bajo su jurisdicción, el cual se establecerá progresivamente y se actualizará periódicamente.

5. Cada Parte garantizará, en caso de amenaza inminente a la salud pública o al medio ambiente, que la autoridad competente que corresponda divulgará de forma inmediata y por los medios más efectivos toda la información relevante que se encuentre en su poder y que permita al público tomar medidas para prevenir o limitar eventuales daños. Cada Parte deberá desarrollar e implementar un sistema de alerta temprana utilizando los mecanismos disponibles.

6. Con el objeto de facilitar que las personas o grupos en situación de vulnerabilidad accedan a la información que particularmente les afecte, cada Parte procurará, cuando corresponda, que las autoridades competentes divulguen la información ambiental en los diversos idiomas usados en el país, y elaboren formatos alternativos comprensibles para dichos grupos, por medio de canales de comunicación adecuados.

7. Cada Parte hará sus mejores esfuerzos por publicar y difundir a intervalos regulares, que no superen los cinco años, un informe nacional sobre el estado del medio ambiente, que podrá contener: a) información sobre el estado del medio ambiente y de los recursos naturales, incluidos datos cuantitativos, cuando ello sea posible; b) acciones nacionales para el cumplimiento de las obligaciones legales en materia ambiental; c) avances en la implementación de los derechos de acceso; y d) convenios de colaboración entre los sectores público, social y privado. Dichos informes deberán redactarse de manera que sean de fácil comprensión y estar accesibles al público en diferentes formatos y ser difundidos a través de medios apropiados considerando las realidades culturales. Cada Parte podrá invitar al público a realizar aportes a estos informes.

8. Cada Parte alentará la realización de evaluaciones independientes de desempeño ambiental que tengan en cuenta criterios y guías acordados nacional o internacionalmente e indicadores comunes, con miras a evaluar la eficacia, la efectividad y el progreso de sus políticas nacionales ambientales en el cumplimiento de sus compromisos nacionales e internacionales. Las evaluaciones deberán contemplar la participación de los distintos actores.

9. Cada Parte promoverá el acceso a la información ambiental contenida en las concesiones, contratos, convenios o autorizaciones que se hayan otorgado y que involucren el uso de bienes, servicios o recursos públicos, de acuerdo con la legislación nacional.

10. Cada Parte asegurará que los consumidores y usuarios cuenten con información oficial, pertinente y clara sobre las cualidades ambientales de bienes y servicios y sus efectos en la salud, favoreciendo patrones de consumo y producción sostenibles.

11. Cada Parte establecerá y actualizará periódicamente sus sistemas de archivo y gestión documental en materia ambiental de conformidad con su normativa aplicable, procurando en todo momento que dicha gestión facilite el acceso a la información.

12. Cada 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 ambiente.

13. Cada 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 ambiental.

En relación a los beneficiarios de este Acuerdo Regional, cabe señalar que sus principales receptores son la población de América Latina y el Caribe, pero en particular los grupos y comunidades más vulnerables. El artículo 2 letra e) define el concepto de “personas o grupos en situación de vulnerabilidad” como aquellas personas o grupos que encuentran especiales dificultades para ejercer con plenitud los derechos de acceso reconocidos en el presente Acuerdo, por las circunstancias o condiciones que se entiendan en el contexto nacional de cada Parte y de conformidad con sus obligaciones internacionales” (Artículo 2 letra e).

Distintas normas establecen la obligación de los Estados parte de facilitar el acceso a la información ambiental, a la participación, y a la justicia ambiental respecto estas personas o grupos. En ese sentido los artículos 5°, 6°, 7° y 8° que se transcriben a continuación:

Artículo 5 Acceso a la información ambiental

3. Cada Parte facilitará el acceso a la información ambiental de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad, estableciendo procedimientos de atención desde la formulación de solicitudes hasta la entrega de la información, considerando sus condiciones y especificidades, con la finalidad de fomentar el acceso y la participación en igualdad de condiciones. 4. Cada Parte garantizará que dichas personas o grupos en situación de vulnerabilidad, incluidos los pueblos indígenas y grupos étnicos, reciban asistencia para formular sus peticiones y obtener respuesta.

Artículo 6 Generación y divulgación de información ambiental

6. Con el objeto de facilitar que las personas o grupos en situación de vulnerabilidad accedan a la información que particularmente les afecte, cada Parte procurará, cuando corresponda, que las autoridades competentes divulguen la información ambiental en los diversos idiomas usados en el país, y elaboren formatos alternativos comprensibles para dichos grupos, por medio de canales de comunicación adecuados.

Artículo 7 Participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales

1. Cada Parte deberá asegurar el derecho de participación del público y, para ello, se compromete a implementar una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales, sobre la base de los marcos normativos interno e internacional.

2. Cada Parte garantizará mecanismos de participación del público en los procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones relativos a proyectos y actividades, así como en otros procesos de autorizaciones ambientales que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, incluyendo cuando puedan afectar la salud.

3. Cada Parte promoverá la participación del público en procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones distintos a los mencionados en el párrafo 2 del presente artículo, relativos a asuntos ambientales de interés público, tales como el ordenamiento del territorio y la elaboración de políticas, estrategias, planes, programas, normas y reglamentos, que tengan o puedan tener un significativo impacto sobre el medio ambiente.

4. Cada Parte adoptará medidas para asegurar que la participación del público sea posible desde etapas iniciales del proceso de toma de decisiones, de manera que las observaciones del público sean debidamente consideradas y contribuyan en dichos procesos. A tal efecto, cada Parte proporcionará al público, de manera clara, oportuna y comprensible, la información necesaria para hacer efectivo su derecho a participar en el proceso de toma de decisiones.

5. El procedimiento de participación pública contemplará plazos razonables que dejen tiempo suficiente para informar al público y para que este participe en forma efectiva.

6. El público será informado de forma efectiva, comprensible y oportuna, a través de medios apropiados, que pueden incluir los medios escritos, electrónicos u orales, así como los métodos tradicionales, como mínimo sobre: a) el tipo o naturaleza de la decisión ambiental de que se trate y, cuando corresponda, en lenguaje no técnico; b) la autoridad responsable del proceso de toma de decisiones y otras autoridades e instituciones involucradas; c) el procedimiento previsto para la participación del público, incluida la fecha de comienzo y de finalización de este, los mecanismos previstos para dicha participación, y, cuando corresponda, los lugares y fechas de consulta o audiencia pública; y d) las autoridades públicas involucradas a las que se les pueda requerir mayor información sobre la decisión ambiental de que se trate, y los procedimientos para solicitar la información.

7. El derecho del público a participar en los procesos de toma de decisiones ambientales incluirá la oportunidad de presentar observaciones por medios apropiados y disponibles, conforme a las circunstancias del proceso. Antes de la adopción de la decisión, la autoridad pública que corresponda tomará debidamente en cuenta el resultado del proceso de participación.

8. Cada Parte velará por que, una vez adoptada la decisión, el público sea oportunamente informado de ella y de los motivos y fundamentos que la sustentan, así como del modo en que se tuvieron en cuenta sus observaciones. La decisión y sus antecedentes serán públicos y accesibles.

9. La difusión de las decisiones que resultan de las evaluaciones de impacto ambiental y de otros procesos de toma de decisiones ambientales que involucran la participación pública deberá realizarse a través de medios apropiados, que podrán incluir los medios escritos, electrónicos u orales, así como los métodos tradicionales, de forma efectiva y rápida. La información difundida deberá incluir el procedimiento previsto que permita al público ejercer las acciones administrativas y judiciales pertinentes.

10. Cada Parte establecerá las condiciones propicias para que la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales se adecúe a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público.

11. Cuando el público directamente afectado hable mayoritariamente idiomas distintos a los oficiales, la autoridad pública velará por que se facilite su comprensión y participación.

12. Cada Parte promoverá, según corresponda y de acuerdo con la legislación nacional, la participación del público en foros y negociaciones internacionales en materia ambiental o con incidencia ambiental, de acuerdo con las reglas de procedimiento que para dicha participación prevea cada foro. Asimismo, se promoverá, según corresponda, la participación del público en instancias nacionales para tratar asuntos de foros internacionales ambientales.

13. Cada Parte alentará el establecimiento de espacios apropiados de consulta en asuntos ambientales o el uso de los ya existentes, en los que puedan participar distintos grupos y sectores. Cada Parte promoverá la valoración del conocimiento local, el diálogo y la interacción de las diferentes visiones y saberes, cuando corresponda.

14. Las autoridades públicas realizarán esfuerzos para identificar y apoyar a personas o grupos en situación de vulnerabilidad para involucrarlos de manera activa, oportuna y efectiva en los mecanismos de participación. Para estos efectos, se considerarán los medios y formatos adecuados, a fin de eliminar las barreras a la participación.

15. En la implementación del presente Acuerdo, cada Parte garantizará el respeto de su legislación nacional y de sus obligaciones internacionales relativas a los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales.

16. La autoridad pública realizará esfuerzos por identificar al público directamente afectado por proyectos y actividades que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, y promoverá acciones específicas para facilitar su participación.

17. En lo que respecta a los procesos de toma de decisiones ambientales a los que se refiere el párrafo 2 del presente artículo, se hará pública al menos la siguiente información: a) la descripción del área de influencia y de las características físicas y técnicas del proyecto o actividad propuesto; b) la descripción de los impactos ambientales del proyecto o actividad y, según corresponda, el impacto ambiental acumulativo; c) la descripción de las medidas previstas con relación a dichos impactos; d) un resumen de los puntos a), b) y c) del presente párrafo en lenguaje no técnico y comprensible; e) los informes y dictámenes públicos de los organismos involucrados dirigidos a la autoridad pública vinculados al proyecto o actividad de que se trate; f) la descripción de las tecnologías disponibles para ser utilizadas y de los lugares alternativos para realizar el proyecto o actividad sujeto a las evaluaciones, cuando la información esté disponible; y g) las acciones de monitoreo de la implementación y de los resultados de las medidas del estudio de impacto ambiental. La información referida se pondrá a disposición del público de forma gratuita, de conformidad con el párrafo 17 del artículo 5 del presente Acuerdo.

Artículo 8 Acceso a la justicia en asuntos ambientales

1. Cada Parte garantizará el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales de acuerdo con las garantías del debido proceso. 2. Cada Parte asegurará, en el marco de su legislación nacional, el acceso a instancias judiciales y administrativas para impugnar y recurrir, en cuanto al fondo y el procedimiento: a) cualquier decisión, acción u omisión relacionada con el acceso a la información ambiental; b) cualquier decisión, acción u omisión relacionada

con la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales; y c) cualquier otra decisión, acción u omisión que afecte o pueda afectar de manera adversa al medio ambiente o contravenir normas jurídicas relacionadas con el medio ambiente. 3. Para garantizar el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales, cada Parte, considerando sus circunstancias, contará con: a) órganos estatales competentes con acceso a conocimientos especializados en materia ambiental; b) procedimientos efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos;

c) legitimación activa amplia en defensa del medio ambiente, de conformidad con la legislación nacional; d) la posibilidad de disponer medidas cautelares y provisionales para, entre otros fines, prevenir, hacer cesar, mitigar o recomponer daños al medio ambiente; e) medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, cuando corresponda y sea aplicable, como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba; f) mecanismos de ejecución y de cumplimiento oportunos de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan; y g) mecanismos de reparación, según corresponda, tales como la restitución al estado previo al daño, la restauración, la compensación o el pago de una sanción económica, la satisfacción, las garantías de no repetición, la atención a las personas afectadas y los instrumentos financieros para apoyar la reparación.

4. Para facilitar el acceso a la justicia del público en asuntos ambientales, cada Parte establecerá: a) medidas para reducir o eliminar barreras al ejercicio del derecho de acceso a la justicia; b) medios de divulgación del derecho de acceso a la justicia y los procedimientos para hacerlo efectivo; c) mecanismos de sistematización y difusión de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan; y d) el uso de la interpretación o la traducción de idiomas distintos a los oficiales cuando sea necesario para el ejercicio de ese derecho.

5. Para hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia, cada Parte atenderá las necesidades de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad mediante el establecimiento de mecanismos de apoyo, incluida la asistencia técnica y jurídica gratuita, según corresponda.

6. Cada Parte asegurará que las decisiones judiciales y administrativas adoptadas en asuntos ambientales, así como su fundamentación, estén consignadas por escrito.

7. Cada Parte promoverá mecanismos alternativos de solución de controversias en asuntos ambientales, en los casos en que proceda, tales como la mediación, la conciliación y otros que permitan prevenir o solucionar dichas controversias.

2. Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, de la Organización Internacional del Trabajo

Artículo 6. 1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán: a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan; c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin. 2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Artículo 7 1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.
