



**PROPUESTA DE OBJETIVOS
Y ACCIONES ESTRATÉGICAS
PARA LA GESTIÓN
Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
AMBIENTAL NACIONAL**



**PROPUESTA DE OBJETIVOS
Y ACCIONES ESTRATÉGICAS
PARA LA GESTIÓN
Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
AMBIENTAL NACIONAL**

Créditos:

PRODUCIDO Y PUBLICADO POR:



AUTOR:

Gabriela Muñoz

APOYO INVESTIGACIÓN:

Sofía Suárez y Rocío Vergara

EDICIÓN:

Daniel Barragán

CORRECCIÓN DE ESTILO:

Rocío Vergara

CITACIÓN:

Muñoz, G. Propuesta de Objetivos y Acciones Estratégicas para la Gestión y Acceso a la Información Ambiental Nacional. Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental. Quito, 2009.

DERECHOS RESERVADOS:

Noviembre 2009 © Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental.

FOTOGRAFÍAS:

Daniel Barragán, Leonardo Mejía, David Rubio. Archivo CEDA.

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN:

WOM PUBLICIDAD CREATIVA

IMPRESIÓN:

Imprenta Nuevo Arte

DERECHOS DE AUTOR:

033793

ISBN-

978-9978-9946-4-1

DISPONIBLE EN:

Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental
Av. Eloy Alfaro N32-650 y Rusia, 3er. Piso
www.ceda.org.ec
info@ceda.org.ec
Telefaxes: (593-2) 2231-410 / 411

Esta publicación ha sido financiada por el World Resources Institute y el World Bank. El contenido de este documento es de responsabilidad del autor y no refleja necesariamente la opinión del World Resources Institute y el World Bank.

ÍNDICE

1. Antecedentes	5
2. Alcance	7
3. Metodología para la construcción de los lineamientos estratégicos de gestión y acceso a la información ambiental nacional	11
3.1 Flujo metodológico	13
4. La información ambiental como concepto	15
5. Marco normativo e institucional	17
5.1 Marco Institucional	21
5.1.1 Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo	21
5.1.1.1 Composición del Sistema Nacional De Información	23
5.1.2 El Ministerio del Ambiente	25
5.1.3 Defensoría del pueblo	27
5.1.4 Otros Actores	28
6. Lineamientos estratégicos para una adecuada gestión y socialización de la Información Ambiental	31
6. 1 Lineas estratégicas para una mejor gestión y acceso a la información ambiental nacional	37
7. Bibliografía	47



1. ANTECEDENTES

Ecuador es considerado uno de los países más privilegiados en términos de su riqueza natural. Factores como la ubicación geográfica del país, la presencia de la Cordillera de los Andes y la influencia de las corrientes marinas determinan que el Ecuador disponga de climas tan variados y formaciones vegetales tan diversas que hacen posible la diversidad ecosistémica, situándolo entre los 10 países de mayor biodiversidad del mundo.

En medio de esta riqueza confluyen diversas actividades económicas, sociales y culturales, cuyos impactos positivos y negativos sobre los recursos naturales se desconocen y, por tanto, se vuelven lejanos a los ciudadanos.

Su desconocimiento, si bien se debe en gran medida a la falta de concienciación sobre la problemática ambiental, responde en gran parte a la falta de información ambiental (IA), la incoherencia y falta de continuidad de los datos y análisis producidos por entidades del Estado y por instituciones privadas, la inexistencia de canales adecuados para producir y difundir información, así como de una entidad que sea el punto focal oficial de la información ambiental nacional.

Todo ello influye también en que los análisis que se realizan no se encuentren lo suficientemente fundamentados y, que las decisiones tomadas no siempre sean integrales,

atendiendo a temas prioritarios; y, por tanto, no sean siempre adecuadas y oportunas.

Ante ello, el Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental inició la construcción de una propuesta de objetivos y acciones estratégicas que permitan mejorar los procesos de gestión de la IA y su acceso.

Esta construcción se basó en el levantamiento de información sobre los principales problemas y debilidades en cuanto a la gestión de la IA, a través de un proceso que incluyó la investigación sobre los sistemas o redes de información existentes, la situación institucional y normativa para la gestión y acceso a la información ambiental y la realización de encuestas cuali-cuantitativas a generadores, gestores y usuarios de la IA para conocer su percepción sobre los principales problemas que se generan en toda la cadena de producción y socialización de información ambiental.

A partir de esta investigación, se identificaron problemas recurrentes en la gestión y socialización de la IA, así como fortalezas y oportunidades que manejan las distintas instituciones públicas y privadas. Esta información ha permitido plantear lineamientos estratégicos para mejorar la gestión y el acceso de la IA, que serán entregados a la autoridad ambiental a fin de apoyar las políticas y acciones para una mayor y mejor generación y socialización de la información en el Ecuador, promovidas por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) y, en el caso de la Información Ambiental, por el Ministerio del Ambiente.



2. ALCANCE

Esta iniciativa busca construir, a través de un proceso participativo e incluyente, principios y líneas de acción estratégicas para fortalecer los esfuerzos de la autoridad competente en la gestión de la información ambiental y promover el acceso real y eficaz a la misma. Cabe mencionar que los lineamientos propuestos serán un insumo o un punto de partida para que se implementen procesos que permitan fortalecer al Sistema de Información Ambiental Nacional (SIAN), dar mayor claridad sobre los roles y responsabilidades de todos los actores institucionales encargados de la generación y gestión de la información ambiental, así como involucrar a aquellos actores que, sin tener un rol establecido, podrían participar y coordinar de mejor manera esfuerzos en pro de un mayor acceso a la IA.

Por otra parte, las líneas estratégicas también plantean generar espacios de comunicación entre los sistemas de información existentes públicos y privados a fin de promover una mayor canalización, flujo y actualización permanente de los datos, considerando fundamental establecer principios y protocolos claros en cuanto al uso de la información y promoviendo la aplicación de incentivos que motiven a las distintas instituciones a generar y facilitar información ambiental.

En este sentido, la estrategia parte de un análisis de la situación normativa e institucional de la información ambiental en el Ecuador, las percepciones de los gestores y usuarios de la información ambiental en cuanto al tipo y necesidad de información requerida, los procesos que tienen para la gestión de la información y sus percepciones sobre las fortalezas y debilidades que existen en el acceso a la información ambiental. A través de esta aproximación se podrán identificar los nudos críticos y proponer lineamientos estratégicos que mejoren el acceso a la información ambiental.

Cabe mencionar que, si bien el número de encuestas cuali-cuantitativas aplicadas no es exhaustivo¹, sí es una muestra representativa que permite conocer las percepciones de gestores y usuarios de la información, a fin de tratar de identificar aquellos aspectos críticos recurrentes en la gestión y el acceso a la información ambiental.

De otra parte, es preciso recalcar que la propuesta de líneas estratégicas si bien busca, principalmente, aportar a una mejor gestión de la información ambiental por parte de las autoridades competentes, también tienen la intención de proponer mecanismos que permitan una mayor coordinación y conexión de esfuerzos entre las organizaciones no gubernamentales, centros de estudio e investigación, entidades productivas y las instituciones públicas para intercambiar información, no replicar esfuerzos en la producción de información y, finalmente, generar información clara, coherente y actualizada para todos los usuarios.

¹ Se realizaron 67 encuestas a gestores y usuarios de información ambiental. Las encuestas se aplicaron a actores del sector público, organizaciones de la sociedad civil, centros de estudio y representantes del sector privado.

Es preciso reconocer que el acceso a la información ambiental, si bien es una de las bases para promover la participación ciudadana en la gestión ambiental, es un mecanismo que requiere estar acompañado de procesos de concienciación ciudadana sobre el medio ambiente, aspecto importante que deberán seguirlo promoviendo tanto las organizaciones ciudadanas, cuanto las entidades públicas.

Finalmente, cabe acotar que esta propuesta no se constituye en una política de gobierno y, por tanto, este esfuerzo no es un documento oficial, sino un esfuerzo ciudadano entre organizaciones de la sociedad civil y varias entidades públicas para promover la generación y aplicación de políticas, principios y procesos que permitan una mejor gestión de la información ambiental, considerando las políticas de generación y socialización de la información planteadas en el Plan Nacional de Desarrollo y en las Políticas Ambientales establecidas por el Ministerio del Ambiente.





3. METODOLOGÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LOS LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS DE GESTIÓN Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

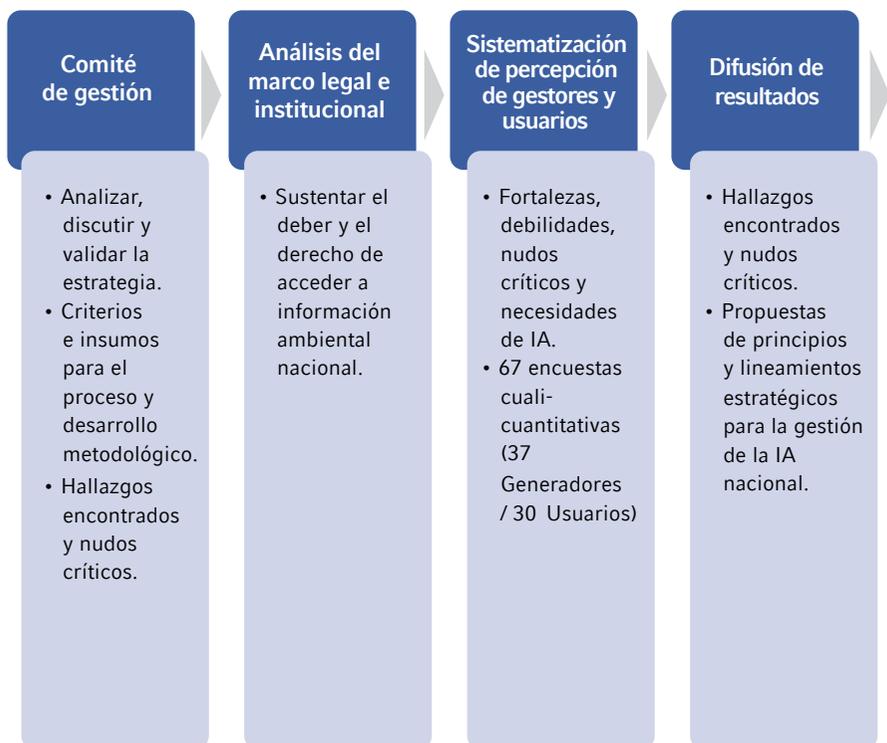
La metodología aplicada para la construcción de los lineamientos estratégicos se basó en cuatro procesos que permiten la articulación y confrontación de la información para garantizar objetividad y validez del proceso. El primero incluyó la conformación de un Comité de Gestión integrado por representantes de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), el Ministerio de Patrimonio Cultural y Natural, el Ministerio del Ambiente (MAE), el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Ecociencia y CEDA. Este Comité ha apoyado con sus criterios e insumos al proceso y desarrollo metodológico de la propuesta.

El segundo proceso comprendió el análisis del marco legal e institucional sobre la gestión de la información ambiental nacional, el cual sustenta el deber y el derecho de acceder a la información ambiental pública.

El tercer proceso se ha basado en la sistematización de las percepciones de gestores y usuarios de la información ambiental nacional sobre las fortalezas, debilidades, nudos críticos y necesidades de información que existen en el Ecuador; para lo cual se aplicaron 67 encuestas, 30 a usuarios y 37 a generadores de información. Las encuestas buscaron mantener equilibrio en cuanto al sector y la ubicación geográfica de donde provienen, a fin de que la muestra obtenida sea lo más incluyente posible. La encuesta diseñada es cuali-cuantitativa y permitió identificar tanto las necesidades de información más recurrentes por parte de los usuarios, cuanto las principales dificultades que encuentran para acceder a la información y los posibles mecanismos de solución. En el caso de los gestores de información, las entrevistas aplicadas permiten identificar el tipo de información que se genera en Ecuador, la existencia o no de protocolos de información, las percepciones sobre debilidades y posibles soluciones.

El cuarto proceso comprendió la difusión de los hallazgos encontrados, nudos críticos y propuestas de principios y lineamientos estratégicos para la gestión de la información ambiental nacional. Durante este proceso se realizarán cuatro talleres (tres locales, en las ciudades de Quito, Cuenca y San Cristóbal y uno nacional en Quito) con la participación de usuarios de la información ambiental, autoridades locales y tomadores de decisión, con el fin de divulgar los hallazgos encontrados, aportar con nuevos criterios sobre fortalezas y debilidades y construir participativamente una propuesta de Estrategia Nacional de Información Ambiental.

3.1 FLUJO METODOLÓGICO





4. LA INFORMACIÓN AMBIENTAL COMO CONCEPTO

Esta propuesta de lineamientos estratégicos parte de una definición de lo que entendemos por Información Ambiental. Precisar este concepto no ha sido fácil, pues el concepto de medio ambiente aborda no solo los elementos naturales y sus interacciones, sino también las interacciones entre el hombre y su medio natural. En este sentido, el concepto de información ambiental que se asumió y aplicó en la investigación, a partir de la que se hace esta propuesta, responde a una visión integral de la información ambiental, entendiéndose a esta como:

toda aquella información relacionada con los elementos naturales básicos como agua, aire, suelo, biodiversidad, así como también información sobre acciones humanas que puedan afectar su preservación y aquella información dirigida a su mejora o la gestión ambiental².

A partir de esta definición se han podido identificar nudos críticos, actores estratégicos en su gestión y acciones estratégicas que permitan una mejor gestión y acceso la IA.

² Angélica-Sara Zapatero Lourinho. Delimitación del concepto de información ambiental y propuesta de cuadro clasificatorio para las unidades informativas especializadas. Universidad Complutense de Madrid.



5. MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL

Ecuador es un país altamente sensible en términos ambientales, ello no solo por la riqueza de recursos naturales que posee, sino también porque gran parte de las actividades productivas que se realizan en el país dependen o generan un impacto sobre los recursos naturales. De ahí que las decisiones de política económica, ambiental y social que se diseñen e implementen requieren indispensablemente de información del estado de los recursos naturales, entendiéndose a esta información como veraz, oportuna, periódica y útil para la toma de decisiones y para promover una verdadera participación ciudadana y la defensa de los derechos ambientales y de la naturaleza.

Bajo estas premisas, han tenido cabida varios instrumentos normativos nacionales e internacionales que promueven y garantizan el derecho a la información ambiental.

A nivel internacional, el Principio 10 de la Declaración de Río de Janeiro expresamente menciona el derecho de los ciudadanos a participar en el nivel que les corresponda y acceder a información que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y actividades que encierran peligro en sus comunidades como el mejor método para tratar las cuestiones ambientales; así como la obligación de los Estados de facilitar y fomentar la

sensibilización y la participación de la población, poniendo la información a disposición de todos.

A nivel nacional, en el año 2004 se aprobó la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), la misma que garantiza, entre otros aspectos, el derecho de los ciudadanos a acceder a la información pública. Si bien no existe un acápite específico sobre el acceso a la información ambiental, este instrumento normativo incluye la obligación del Estado de difundir información sobre sus acciones, pero sobre todo las peticiones de acceso a la información por parte de cualquier ciudadano.

De igual forma, en la Constitución de la República del Ecuador, el Artículo 18 recoge el espíritu del acceso a la información pública al incluir como un derecho el “buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general y con responsabilidad ulterior”³.

En la Ley de Gestión Ambiental se establece que el Ministerio del Ambiente es el encargado de recopilar la información de carácter ambiental, como instrumento de planificación, de educación y control. Esta información será pública y formará parte de la Red Nacional de Información Ambiental. La Red de Información Ambiental tiene por objeto registrar, analizar, calificar, sintetizar y difundir la información ambiental nacional⁴.

³ Acuerdo Ministerial No. 086, Registro Oficial 64 del 11 de noviembre de 2009.

⁴ Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013. Pág. 293.

Adicionalmente, en esta ley se señala que las instituciones que conforman el Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental (SDGA) tienen la obligación de garantizar el acceso de las personas naturales y jurídicas a la información, previa a la toma de decisiones de la administración pública, relacionada con la protección del medio ambiente⁵.

Finalmente, el Ministerio del Ambiente acaba de emitir el Acuerdo Ministerial 086 en el que se aprueban las políticas ambientales nacionales. En este documento se expresa que en el proceso de construcción de la Política Ambiental Nacional se constató que los datos ambientales en el Ecuador se encuentran desactualizados y no son validados por la Autoridad Ambiental Nacional. De ahí que se propone como una estrategia, llevada a cabo por el Ministerio, el gestionar la investigación, información, educación, ciencia y tecnología en temas ambientales⁶.

Acorde con las normativas vigentes, el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 expresa en su política 10.4 el garantizar el libre acceso a información pública oportuna y en su política 10.5 el promover el desarrollo estadístico y cartográfico para la generación de información de calidad⁷, y se mencionan, como acciones, el fortalecimiento de las capacidades institucionales públicas para el cumplimiento de las exigencias de transparencia y acceso a la información, la difusión de información pública oportuna, de calidad y comprensible para toda la población y la difusión de información pública a través de medios propios a cada contexto cultural y haciendo uso de sus idiomas; el

⁵ *Ibíd.*, Art. 12 literal g

⁶ Acuerdo Ministerial No. 086, Registro Oficial 64 del 11 de noviembre de 2009.

⁷ Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013. Pág. 293.

fortalecimiento de las capacidades estatales de generación de información; la construcción de capacidades en la ciudadanía, las comunidades y pueblos para el uso de la misma; el incentivar a la ciudadanía para que genere información y la comparta con el Estado, la ampliación del acceso a la información científica y tecnológica, a bibliotecas virtuales y a redes de información sobre proyectos e investigaciones y el desarrollo sistemas de información georeferenciada de fácil acceso y conocimiento para toda la población, entre otras⁸.

Es decir, a nivel normativo y de políticas queda claro que el acceso a la información pública es una política nacional a ser ejecutada y que además se respalda en la Constitución, la Ley de Gestión Ambiental y en la LOTAIP. Esto, sin embargo, no asegura un real acceso a la información ambiental, pues para ello se requiere de la implementación de procesos, mecanismos y protocolos que permitan acceder de forma real a la información ambiental, aspectos que necesariamente se relacionan con el marco o estructura institucional existente para que se apliquen.

⁸ Ibid.

5.1 MARCO INSTITUCIONAL

A nivel nacional existen instituciones que lideran la generación y difusión de información ambiental. En primer lugar se encuentran la SENPLADES encargada de la coordinación del Sistema de Información Nacional y el Ministerio del Ambiente encargado de la implementación del Sistema Información Ambiental Nacional.

5.1.1 SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO

En el año 2008, a través del Acuerdo Ministerial 151, se expide el Estatuto Orgánico de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (SENPLADES) en el que se establece, entre los objetivos principales: “Proveer a los actores del Sistema Nacional de Planificación de información sistematizada, pertinente y confiable sobre aspectos relevantes de la realidad nacional; estudios e investigaciones que contribuyan a mejorar la formulación de políticas públicas y la elaboración de propuestas de desarrollo”⁹.

Con ello se da paso a la implementación del Sistema Nacional de Información (SNI) cuyo objetivo es promover el desarrollo estadístico y el acceso a información actualizada y oportuna sobre las condiciones de vida de los ecuatorianos.

De manera más específica, el Sistema Nacional de Información busca articular, integrar, homologar y transparentar la información que produce el Estado, para ponerla al servicio del

⁹ Acuerdo Ministerial No. 151, Registro Oficial, Suplemento 371 de 1 de julio de 2008.

Gobierno y la sociedad en general, a fin de contribuir a la toma de decisiones y la planificación eficaz.

Para ello se define como la Misión de la Subsecretaría de Información e Investigación de SENPLADES el

Garantizar a la población en general y, en particular, a los actores del Sistema Nacional de Planificación, el acceso a información confiable, oportuna y consistente sobre los diversos ámbitos de la realidad nacional; mediante la dirección, articulación y coordinación del Sistema Nacional de Información vinculado a la formulación de propuestas de desarrollo y diseño de políticas públicas a través de la investigación; el establecimiento de competencias apropiadas en el sector público para la planificación mediante la formación profesional; y, la implantación de procesos y metodologías que permitan operativizar los procesos institucionales¹⁰.

Adicionalmente, el Decreto Ejecutivo No. 1577, por el cual se crea el Consejo Nacional de Planificación, en su Disposición General menciona:

Las instituciones públicas dependientes de la Función Ejecutiva que hayan creado, creen y/o administren bases de datos, deberán obligatoriamente integrar su información al Sistema Nacional de Información coordinado por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo¹¹.

Ello significa que todas las entidades públicas que generen información necesaria para la toma de decisiones deberán integrar su información al Sistema Nacional de Información coordinado por SENPLADES, lo que por supuesto obliga a que las instituciones del Estado implementen sus propios procesos y sistemas de captura, gestión y difusión de la información que generen.

¹⁰ Acuerdo Ministerial No. 151, Registro Oficial, Suplemento 371 de 1 de julio de 2008.

¹¹ Decreto Ejecutivo No. 1577, Registro Oficial 535 del 26 de febrero de 2009

5.1.1.1 COMPOSICIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN

El SNI de SENPLADES está compuesto por los siguientes subsistemas:

- Sistema de Información de la Gestión de la Planificación y el Desarrollo Nacional (SNPD) en el que participan las entidades vinculadas con la planificación del país.
- Sistema Nacional de Información Estadística (SEN) que contiene información económica, demográfica y social, necesaria para facilitar la toma de decisiones y transparentar la gestión pública.
- Sistema Nacional de Geoinformación (SNG) que permitirá visualizar, acceder, compartir y descargar información geoespacial mediante redes distribuidas de diversas fuentes ubicadas en diferentes entidades.
- Sistema Nacional de Información de Gobierno que permitirá acceder y compartir información entre los sistemas informáticos de las instituciones cuyos datos sean relevantes para la planificación y toma de decisiones.
- Datawarehouse del Estado, que es el repositorio donde se concentrará la información del Estado referente a finanzas públicas, estadísticas, mapas digitales, entre otras, para proporcionar información gerencial para la toma de decisiones y política pública.

Si bien el SNI no contiene un subsistema de información ambiental, existe un sistema de indicadores ambientales, el mismo que es alimentado por las distintas

instituciones que manejan dichos indicadores; para lo cual se ha establecido que las carteras de Estado coordinadoras deben cumplir con compromisos como: (i) Apoyar el proceso de construcción de los portales de información sectorial, (ii) Articular el trabajo de los ministerios coordinadores; (iii) Impulsar la obtención de indicadores requeridos para el seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo.

Cabe señalar que, en el caso de la Información Ambiental, el Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural apoya procesos de construcción de portales y cuenta con el Sistema Integrado de Información de Patrimonios del Ecuador (SIPE), el cual receipta la información ambiental del MAE de acuerdo al PND y los indicadores que requiere el SIPE y a su vez esta información es enviada Sistema Nacional de Información para su respectiva divulgación.

5.1.2 MINISTERIO DEL AMBIENTE

La información ambiental nacional sigue siendo una responsabilidad directa del Ministerio del Ambiente, a través de la Dirección de Información, Investigación y Educación Ambiental de la Subsecretaría de Planificación Ambiental. En el Acuerdo Ministerial No 175 se establece que la misión de esta Dirección es el liderar y coordinar procesos de investigación ambiental, elaborar e implementar los sistemas de información ambiental, indicadores de sustentabilidad; y, liderar los procesos de capacitación ambiental.

Además, entre sus atribuciones y responsabilidades se encuentra implementar el Sistema de Información Ambiental Nacional y sus indicadores, y el generar información que apoye la toma de decisiones¹². Se establece que los servicios que deberá generar la Dirección son:

- i) Sistema Nacional de Información Ambiental
- ii) Sistema Nacional de Indicadores de Sustentabilidad
- iii) Estudios de Investigación Ambiental

Coherentes con los nuevos cambios políticos e institucionales que vive el país y las normativas promulgadas, el Ministerio del Ambiente ya ha iniciado un proceso de modernización institucional, de ahí que se hayan emprendido acciones como la reestructura institucional, creación y/o fortalecimiento de las normas, políticas ambientales, construcción de indicadores

¹² Acuerdo Ministerial No. 175 Registro Oficial 509 del 19 de enero de 2009. Pág. 20. Reforma Al Libro I del Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente expedido mediante Decreto Ejecutivo No 3516 publicado en el registro Oficial Suplemento 2 del 31 de marzo de 2003.

ambientales, sistema de información ambiental, entre otros. Según informes del Ministerio del Ambiente, al momento las políticas ambientales se encuentran en un proceso avanzado de elaboración, lo que permitirá contar con reglas para orientar el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales. Las políticas se complementarán con indicadores ambientales que están siendo trabajados actualmente para tener referentes que den cuenta de los avances cualitativos y cuantitativos que se van dando de manera progresiva frente a las condiciones existentes, lo que es un insumo importante para la toma de decisiones. En los informes se mencionan que estos aspectos no podrán ser tratados sin contar con un Sistema Único de Información Ambiental (SUIA).

Al momento, uno de los avances que ha realizado el MAE es el levantamiento de una Línea Base de Información en una primera fase al interior de la Institución, para luego recurrir a las fuentes de información de otras instituciones, que alimenten el SUIA. Se pretende que dicho Sistema se encuentre en capacidad de ofrecer a los usuarios productos relacionados a: Biodiversidad, Áreas Protegidas, Patrimonio Forestal, Cuencas Hidrográficas, Bosques y Vegetación Protectores, Calidad Ambiental, Informática integrada con los Sistemas de Información Geográfica, Capacitación, entre otros¹³. Cabe mencionar también que al momento ya se encuentran diseñadas las hojas metodológicas para la determinación de 33 indicadores ambientales, así como los términos de referencia para la implantación de la arquitectura del sistema.

¹³ Ministerio del Ambiente: El MAE hacia la construcción de sus referentes para la planificación ambiental. Documento Página WEB Ministerio del Ambiente.

En este sentido, es oportuno sugerir que el Sistema Único de Información Ambiental, cuya ejecución está a cargo del MAE cuente desde el inicio con protocolos claros y coherentes que garanticen una gestión y difusión de información veraz, clara, oportuna y continua, que permita a los usuarios hacer uso efectivo de la misma y fortalecer sus acciones a favor del ambiente. Por otra parte, es importante que los indicadores ambientales seleccionados para el SUIA, respondan y sean coherentes para apoyar la implementación de las políticas del Plan Nacional de Desarrollo, así como las necesidades de los usuarios en general.

5.1.3 DEFENSORÍA DEL PUEBLO

En cuanto al cumplimiento de las normativas de acceso a la información pública, incluida la información ambiental, la Defensoría del Pueblo juega un rol importante, pues le corresponde la promoción, vigilancia y garantías establecidas en la LOTAIP. Así, sus atribuciones son: ser el órgano promotor del ejercicio y cumplimiento del derecho de acceso a la información pública; vigilar el cumplimiento de LOTAIP por parte de las instituciones públicas, personas jurídicas y aquellas instituciones señaladas en el artículo 1 de la LOTAIP; vigilar que la documentación pública se archive bajo los lineamientos que dispone la Ley del Sistema Nacional de Archivos; precautelar que la calidad de información que difundan las instituciones del sector público contribuyan al cumplimiento de los objetivos de esta ley; el promover y patrocinar las solicitudes de acceso a la información pública¹⁴.

¹⁴ Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. No. 24. Registro Oficial suplemento 337 del 18 de mayo de 2004.

5.1.4 OTROS ACTORES

Una de las responsabilidades inherentes a las acciones de las organizaciones ambientales es el promover la ciudadanización de la información y la sensibilización ciudadana sobre la problemática ambiental, como herramientas básicas hacia la acción democrática en el manejo sustentable de los recursos. Por ello, al hacer un análisis del acceso a la información ambiental se requiere también conocer a aquellos actores que generan información ambiental particular, a fin de articular esfuerzos, promover el acceso a la información y el trabajo coordinado en cuanto a su difusión, tanto entre actores sociales, cuanto entre estos y los estatales.

En este sentido, se ha encontrado que en el Ecuador funcionan varios sistemas de información, los cuales, si bien responden a proyectos específicos y en muchas ocasiones coyunturales, buscan consolidarse y tener permanencia a fin de seguir generando información oportuna. De ahí la necesidad de buscar mecanismos que permitan que estos sistemas no se terminen una vez finalizados los proyectos y, más aún, que estos esfuerzos mantengan coordinación o generen información que alimente el Sistema de Información Ambiental Nacional y, consecuentemente, el Sistema Nacional de Información.

Cabe mencionar que muchos de estos sistemas son de acceso público a través de sus páginas web, sin embargo, no siempre son conocidos por los usuarios, por lo que es necesaria una mayor difusión de estas fuentes de información. Por otra parte, y como se analizará en acápite

posteriores, una de sus debilidades, que identifican tanto usuarios cuanto generadores de información, es la falta de conexión de la información que se genera con las necesidades de información de los usuarios, de ahí la importancia de fortalecer la coordinación y comunicación entre las posibilidades de información que pueden generar estas instituciones y la información requerida.

Finalmente, existen otros actores que, aunque su rol no es la generación de información ambiental, sus actividades están estrechamente vinculadas con aspectos ambientales y generan información necesaria y útil para identificar los efectos de las actividades productivas sobre los recursos naturales, es el caso del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, Ministerio de Recursos Naturales no Renovables, Ministerio de Industrias y Productividad. Estos actores, tienen y generan información relativa a calidad ambiental, informes ambientales, estudios de impacto ambiental, datos estadísticos sobre temas específicos, entre otros. Sin embargo, cabe señalar que al momento no existen protocolos específicos para que esta información sea canalizada hacia el Sistema Nacional de Información Ambiental, como tampoco protocolos compartidos para que la información ambiental se difunda al público.





6. LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA UNA ADECUADA GESTIÓN Y SOCIALIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN AMBIENTAL

El acceso a la información ambiental de forma adecuada, garantiza al menos cuatro aspectos fundamentales para una gestión ambiental más transparente y participativa:

- (i) Que las decisiones de política tomadas en el ámbito ambiental sean lo más fundamentadas posible;
- (ii) Que los diversos sectores productivos, cuyas actividades tienen algún tipo de impacto ambiental, conozcan más sobre las interrelaciones entre crecimiento productivo y ambiente, y sobre las normativas y requisitos ambientales que deben cumplir para preservar el ambiente;
- (iii) Que las organizaciones ambientalistas, centros de investigación y universidades cuenten con datos e información técnica que les permita generar análisis coherentes y útiles para la sociedad y participar adecuadamente en la toma de decisiones; y,
- (iv) Que los ciudadanos en su día a día dispongan de información que les ayude a concientizar sobre la problemática ambiental, su responsabilidad en la preservación del ambiente y participar activamente en las decisiones de política pública y en el desarrollo de acciones concretas.

De ahí la necesidad de generar lineamientos estratégicos que permitan fortalecer la gestión de la información ambiental, su socialización y uso adecuado.

En el caso de Ecuador, a partir de la investigación realizada, se han identificado seis nudos críticos¹⁵ que inciden directamente en la gestión y el acceso a la IA, ellos son:

- ▶ **NUDO CRÍTICO 1:** No existen políticas claras, ni principios definidos para la gestión y la socialización de la IA, lo que redundará en la falta de planificación de la IA.

Causas:

- Históricamente no se ha identificado como un problema para la toma de decisiones a la falta de información ambiental y datos confiables. Esto se constata en la falta de políticas y acciones estratégicas que permitan mejorar¹⁶ la gestión y el acceso a la información ambiental pública.
- No se han realizado investigaciones que permitan determinar qué información se necesita y por tanto planificar su gestión y socialización.

¹⁵ La identificación de los nudos críticos se basó en las entrevistas cuali-cuantitativas realizadas a funcionarios del sector público, organismos no gubernamentales, centros académicos y sector empresarial, así como en una investigación realizada en el año 2008 por el Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental, en la que, a través de peticiones de acceso a información ambiental, se logran identificar varias debilidades en cuanto a las capacidades institucionales del sector público para entregar información ambiental, así como a la falta de conocimiento de los ciudadanos de sus derechos a acceder a la información pública. Cabe señalar que muchas de las causas y nudos críticos se encuentran también identificados en el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 en los diagnósticos que se realizan por el Objetivo Estratégico 10 de dicho Plan.

¹⁶ Cabe mencionar que únicamente a partir del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 se identifica de forma concreta como una política el acceso a la participación pública y con ello la identificación de políticas para promover el acceso a la información pública y mejorar la participación ciudadana.

- ▶ **NUDO CRÍTICO 2:** No se cumple a cabalidad con las normativas de difusión y acceso a la IA pública

Causas:

- Desconocimiento de las autoridades de la normativa existente.
 - Desconocimiento ciudadano de su derecho a acceder a IA pública.
 - Presiones externas e internas a nivel público para evitar que se difunda información considerada sensible.
- ▶ **NUDO CRÍTICO 3:** La información que se genera no cumple con los principios de acceso universal, ser relevante, continua, transparente, objetiva y oportuna, que respete la propiedad intelectual y que sea inclusiva respondiendo a la diversidad de públicos.

Causas:

- No existen principios definidos y compartidos para la gestión de la IA.
- No existen protocolos, procesos o metodologías que permitan una producción periódica de información, metodologías para el levantamiento y captura de datos, sistematización de resultados y generación de indicadores.
- No existe un presupuesto permanente asignado, recursos e infraestructura adecuada para la gestión de IA.
- No se han definido prioridades en el levantamiento de información.
- La organización de la información es competencia de varias instituciones. No todas las entidades públicas regionales están alineadas a las políticas y metas de la entidad central.

- Los procesos existentes en las distintas instituciones que generan IA casi siempre responden a proyectos coyunturales, más no a políticas internas claras y sostenibles en el tiempo en cuanto la información que se genera y se difunde.
- La información que se genera, sistematiza y difunde se encuentra dispersa y no existe articulación, ni coordinación entre las distintas instituciones del sector público para identificar metodologías homologadas, procesos integrados y, por tanto, generar información comparable.

► **NUDO CRÍTICO 4:** Existe una clara falta de acceso y uso de la información ambiental que se está generando tanto a nivel público cuanto de las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado.

Causas:

- Falta de recursos para socializar la IA.
- La socialización se ha centralizado en medios electrónicos de difícil acceso para toda la población.
- Existe mucha información dispersa. No existe una fuente confiable que se convierta en la fuente de información ambiental. No existe un sistema de difusión de la IA de forma permanente.
- No existen líneas de difusión de la IA que se genera en el sector productivo.
- Desconocimiento de la normativa que respalda el derecho al acceso a la información pública.

- No existe roles claros en cuanto a la socialización de IA por las entidades públicas.
- Falta de apertura de parte de la entidades públicas, organizaciones de la sociedad civil y sector privado para compartir IA.
- Falta de capacidades de los usuarios para acceder y utilizar adecuadamente la información.
- No existe una cultura de transparencia y publicidad para compartir la IA.
- Falta de lenguajes amigables que permitan un real entendimiento de la IA.

► **NUDO CRÍTICO 5:** Existe todo un complejo de entidades y actores con requerimientos complemarios e interacciones permanentes que no disponen de principios de orden y referencia para la gestión de la IA

Causas:

- Falta de articulación entre las distintas entidades para la adecuada canalización de la IA.
- Falta de protocolos y principios de orden para el intercambio de IA.

► **NUDO CRÍTICO 6:** La débil correspondencia y retroalimentación entre las necesidades de los usuarios de información, sus niveles de acceso y el uso que se da a la misma.

Causas:

- No existen mecanismos que permitan retroalimentación sobre las necesidades de IA de los usuarios, y su percepción sobre la calidad y utilidad de la IA recibida.
- No existen políticas claras en cuanto a la relación información y participación social.
- No se han definido con claridad los públicos a los que se dirige la información, ni los lenguajes y formatos para cada público.
- No se han identificado las necesidades reales de información de cada actor.

Todos estos nudos críticos y sus causas nos lleva a plantear lineamientos estratégicos dirigidos a que se generen políticas y principios básicos para la gestión de la información, una planificación adecuada en la gestión y difusión de la información, estándares y protocolos que ayuden a ordenar la planeación, captura, producción, administración, difusión, promoción, acceso y uso de la información ambiental; y el fortalecimiento de las capacidades de los actores institucionales para generar y difundir IA.

6.1 LÍNEAS ESTRATÉGICAS PARA UNA MEJOR GESTIÓN Y ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL NACIONAL

Objetivo Estratégico 1: Promover que la generación, gestión y socialización de la información ambiental nacional responda a políticas claras a fin de garantizar un mayor acceso a la información y una adecuada toma de decisiones y participación ciudadana.

Acciones estratégicas

1. Realizar un mapeo de la información ambiental existente y de las instituciones que la generan a fin de conocer: (i) qué información existe, (ii) quién la genera y sus interrelaciones; y, (iii) los roles de los actores en la determinación de políticas, manejo y difusión de la IA y, por tanto, los vacíos de información existente.
2. Generar espacios de diálogo permanentes entre las instituciones del Estado y actores estratégicos para desarrollar y actualizar de forma participativa y articulada políticas que establezcan las prioridades de información que requiere el país, los públicos a quienes va dirigida la información y los mejores mecanismos para difundirla y actualizarla.

3. Abrir espacios de diálogo para coordinar la ejecución de las políticas de gestión y socialización de la IA entre las distintas instituciones públicas y privadas.
4. Diseñar y aplicar mecanismos de seguimiento y evaluación del cumplimiento de las políticas de gestión y acceso a la IA en todas las instituciones con competencias en este tema.
5. Lograr el compromiso del Estado para que las entidades competentes cuenten con el presupuesto e infraestructura necesaria para el cumplimiento de las políticas de gestión de la IA.
6. Diseñar un plan de gestión de la IA que responda a prioridades, necesidades y objetivos de las distintas instituciones y que permita cumplir con la política de gestión regida y coordinada por el Ministerio del Ambiente en contacto con las organizaciones de la sociedad civil y centros de estudio e investigación.

Resultados esperados:

1. Se cuenta con políticas claras para la gestión de la IA por parte de las entidades competentes que garanticen un mayor acceso a la IA, y por tanto una adecuada toma de decisiones y participación ciudadana.
2. Se cumplen las políticas de gestión y socialización de la información ambiental.
3. Se cuenta con el compromiso del Estado para garantizar los recursos necesarios para la generación, gestión y difusión de la IA.
4. Se cuenta con un plan de gestión de la IA pública.

Objetivo Estratégico 2: Promover un mayor cumplimiento de la normativa existente para la difusión y acceso a la IA por parte de las instituciones del Estado, así como el conocimiento ciudadano sobre sus derechos de acceso a la IA.

Acciones estratégicas:

1. Implementar mecanismos para el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones públicas en el cumplimiento de la LOTAIP y otras normativas relativas con la gestión y difusión de la IA.
2. Generar espacios y mecanismos para la difusión de la normativa a fin de concientizar y empoderar a los ciudadanos sobre sus derechos de acceso a la información ambiental, y que se conviertan en difusores del derecho a la información.
3. Constituir y/o fortalecer redes ciudadanas que monitoreen el cumplimiento de la normativa existente por parte de las instituciones del Estado y que promuevan la actualización y/o desarrollo de normativa que garantice un mayor y mejor acceso a la IA.

Resultados esperados:

1. Las instituciones del Estado conocen y cumplen con las normativas existentes.
2. Los ciudadanos conocen la normativa que respalda su derecho a acceder a IA y hacen uso de las herramientas previstas para ejercer este derecho.

3. Se han organizado redes ciudadanas para monitorear el cumplimiento de la normativa de acceso a la información y propuestas para mejorar la normativa existente.

Objetivo estratégico 3: Definir principios claros para la gestión de la información ambiental nacional, entre ellos que la IA es pública, de acceso universal, que debe ser relevante, continua, transparente, objetiva y oportuna, que debe respetar la propiedad intelectual y que debe ser inclusiva respondiendo a la diversidad de públicos.

Acciones estratégicas:

1. Desarrollar procesos participativos e incluyentes entre actores públicos y privados para definir los principios que guíen la gestión y difusión de la IA.
2. Diseñar e implementar metodologías y mecanismos de seguimiento que permitan evaluar el cumplimiento de los principios.

Resultados esperados:

1. Se han definido principios claros en cuanto a la gestión y socialización de la IA por parte del Ministerio del Ambiente
2. Los actores públicos y privados conocen y cumplen con los principios con los que se genera, gestiona y difunde la IA.

Objetivo Estratégico 4: Desarrollar protocolos claros y específicos para la gestión de la IA por parte del Ministerio del Ambiente.

Acciones estratégicas:

1. Generar un proceso participativo y técnico entre el Ministerio del Ambiente y actores competentes para construir los protocolos y estándares de la IA de acuerdo al plan de gestión de la IA.
2. Desarrollar mecanismos y procesos que permitan articular y coordinar la generación, gestión de IA y el acceso a la misma entre ministerios, gobiernos seccionales y otros actores del sector público.
3. Generar e implementar mecanismos de capacitación a todas las entidades que manejan IA para el cumplimiento de los principios y protocolos establecidos por el Ministerio del Ambiente y para la producción y canalización de IA hacia el MAE y su socialización a través del Sistema Nacional de Información Ambiental.
4. Desarrollar un proceso unificado de gestión de los datos en el que se definan las etapas y las responsabilidades en el ciclo de la gestión de la IA.
5. Implementar procesos de captura y suministro de datos en tiempos apropiados para la planificación nacional y la toma de decisiones oportuna.

6. Definir e implementar estándares y buenas prácticas para la generación, gestión y difusión de la información ambiental a fin de garantizar la continuidad de los datos, registros históricos, confiabilidad de la información y su posterior análisis y comparación temporal.
7. Aplicar procesos normalizados de la gestión de la IA sometidos a controles y evaluación a fin de que se genere información veraz y de calidad.
8. Definir y aplicar procesos de interoperativización para el suministro de información, rigor, validación y corrección técnica, difusión de resultados y seguridad en el almacenamiento y transmisión de la información ambiental entre las entidades públicas que generan IA.
9. Generar espacios y acciones orientadas a armonizar las metodologías de construcción de bases de datos, indicadores y estudios de impacto ambiental de las distintas instituciones públicas de acuerdo a los protocolos establecidos por el Ministerio del Ambiente.
10. Diseñar y aplicar incentivos y principios claros que promuevan que las instituciones no públicas generadoras de información compartan IA.

Resultados esperados:

1. Se cuenta con protocolos claros para la gestión de la IA pública.
2. El Ministerio del Ambiente y entidades públicas que alimentan de información al SIAN cumplen con los protocolos establecidos, y coordinan la generación, gestión y socialización de la IA.

3. Los usuarios pueden acceder a un sistema de información ambiental que garantiza orden, coherencia y oportunidad en el acceso a la IA nacional.
4. Las instituciones del Estado que producen IA se encuentran articuladas y manejan adecuadamente los mismos protocolos para la gestión de la IA.

Objetivo Estratégico 5. Promover una mayor integración y coordinación en la generación y difusión de la IA entre instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales, centros de investigación, universidades y sectores productivos.

Acciones estratégicas:

1. Generar acuerdos interinstitucionales para compartir información ambiental estratégica, de acuerdo a temáticas priorizadas, necesidades de usuarios y recursos técnicos y financieros existentes.
2. Desarrollar alianzas estratégicas con universidades y ONG's para compartir la información generada.
3. Establecer espacios de diálogo entre el Ministerio del Ambiente y los gobiernos seccionales que permitan el intercambio de IA.
4. Generar acuerdos interinstitucionales para la alimentación periódica del SIAN, basados en principios de uso de IA y en incentivos.

- 5 Desarrollar alianzas estratégicas con universidades y ONG's para compartir la información generada

Resultados esperados:

1. Las distintas instituciones generadoras de información ambiental mantienen mecanismos de comunicación e interrelación sobre la IA generada.
2. La problemática ambiental se conoce en los distintos sectores vinculados con el uso y manejo de recursos naturales a partir de un mayor intercambio de información ambiental.
3. El SIAN ha logrado identificar a las instituciones que pueden proveerle de información ambiental y se alimenta de forma oportuna de dicha información.

Objetivo Estratégico 6: Promover un mayor acceso y uso de la información ambiental nacional.

Acciones estratégicas:

1. Definir mecanismos que permitan conocer las necesidades de IA de los usuarios, y su percepción sobre la calidad y utilidad de la IA recibida, a fin de producir la información que realmente se requiere para la concienciación, análisis y la implementación de acciones que permitan enfrentar las distintas problemáticas ambientales.

2. Diseñar programas de capacitación a ciudadanos para un mayor conocimiento y uso de tecnologías de información y comunicación.
3. Diseñar mecanismos alternativos de comunicación que no dependan exclusivamente de tecnologías de comunicación para llegar a los distintos grupos poblacionales.
4. Diseñar campañas sobre el SIAN a fin de promover su uso.

Resultados esperados:

1. El Ministerio del Ambiente tiene mayor conocimiento sobre las necesidades de información de los usuarios de IA, a fin de producir información útil para los mismos.
2. Los usuarios conocen el SIAN y lo utilizan de forma regular.
3. Los usuarios tienen mayores capacidades para el uso de tecnología de información y comunicación.
4. La ciudadanía tiene un real acceso a la IA y, por tanto, una mayor capacidad de análisis y participación en la problemática ambiental.

7. BIBLIOGRAFÍA

1. **Acuerdo Ministerial No. 086**, Registro Oficial 64 del 11 de noviembre de 2009.
2. **Acuerdo Ministerial No.151**, Registro Oficial Suplemento 371 de 1 de julio de 2008.
3. **Acuerdo Ministerial No. 175**, Registro Oficial 509 del 19 de enero de 2009.
4. **Constitución de la República de Ecuador**, Registro Oficial No. 449, 20 de Octubre de 2008.
5. **Decreto Ejecutivo No. 1577**, de 26 de febrero de 2009.
6. **Ley de Gestión Ambiental**, Registro Oficial Suplemento No. 418, 10 de Septiembre de 2008.
7. **Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública**. No. 24. Registro Oficial suplemento 337 del 18 de mayo de 2004.
8. **Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013**.
9. Barragán, Daniel, **Acceso a la información pública y ambiente: un reto para el Ecuador**. CEDA. Quito, Ecuador, 2008.
10. Mendel, Toby, **El Derecho a la Información en América Latina. Comparación Jurídica**. UNESCO. Quito. 2009.
11. Ministerio del Ambiente, **El MAE hacia la construcción de sus referentes para la planificación ambiental**.
http://www.ambiente.gov.ec/userfiles/63/file/IA%60s%20en%20la%20WEBM AE%2019-III-2009_v1.pdf
12. Zapatero, Angélica-Sara, **Delimitación del concepto de información ambiental y propuesta de cuadro clasificatorio para las unidades informativas especializadas**. Universidad Complutense de Madrid.
<http://www.ucm.es/info/multidoc/multidoc/revista/num10/paginas/pdfs/azapatero.pdf>

ISBN 978-9978-9946-4-1



9 789978 994641

