



ECLAC

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Primera reunión de los países signatarios de la
Declaración sobre la Aplicación del Principio
10 en América Latina y el Caribe
Santiago 6 y 7 de noviembre 2012

Acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales en América Latina y el Caribe

Joseluis Samaniego

Director División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos



UNITED NATIONS

ECLAC

EL PRINCIPIO 10 Y LA DEMOCRACIA AMBIENTAL

- ▶ Existe un reconocimiento cada vez mayor de que el acceso a la información, la participación y la justicia en temas ambientales es un elemento central para lograr la protección ambiental y el desarrollo sostenible
 - ▶ Contribuye a reducir las fallas de mercado y de políticas
 - ▶ Es un bien público y un derecho fundamental
 - ▶ Principio 10: mejor democracia, mejor economía, más justicia
 - ▶ Nueva ecuación: Estado – sector productivo - sociedad
-



NUEVA ECUACIÓN: ESTADO-SECTOR PRODUCTIVO-SOCIEDAD (I)

- ▶ Para avanzar hacia un desarrollo sostenible se requiere un cambio estructural. Los Estados deben progresar en:
 - ▶ Reducir la **heterogeneidad**
 - ▶ Profundizar la **inclusión social**
 - ▶ Reducir las **externalidades**
 - ▶ Proteger los **bienes públicos**
 - ▶ Buscar aliados para **cambios de incentivos**
 - ▶ Reducir **asimetrías**
- ▶ Los ciudadanos reclaman su espacio en el proceso de toma de decisiones que los afectan y plantean la urgente necesidad de redefinir la ecuación Estado-mercado-sociedad:
 - ▶ Lo **público** como espacio de los intereses colectivos y no como lo estatal o lo nacional
 - ▶ Un **mercado** que sea dinámico e innovador que responda a los intereses sociales;
 - ▶ Una **sociedad** incluyente y solidaria;
 - ▶ Un mejor **Estado**, moderno y ágil, que garantice el bienestar y los bienes públicos (información, certidumbre, consenso, cohesión)



ECLAC

NUEVA ECUACIÓN: ESTADO-SECTOR PRODUCTIVO-SOCIEDAD (II)

- ▶ La nueva ecuación Estado – sector productivo – sociedad necesita:
 - ▶ **Acuerdos políticos** para un nuevo contrato social e intergeneracional con definición de responsabilidades, protección de derechos y sistemas de rendición de cuentas
 - ▶ Afianzamiento de una **cultura de desarrollo colectivo** basada en la tolerancia frente a la diferencia y la diversidad
 - ▶ **Visión estratégica de desarrollo de largo plazo** y desde dentro, que promueva pactos entre actores productivos
 - ▶ **Políticas de Estado**, no solamente de gobierno o administración, por la vía de las instituciones democráticas
-



LINEAMIENTOS PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS TRES PILARES DEL DS

- ▶ **Medir la sostenibilidad del desarrollo**
 - ▶ Contabilizar la riqueza y el patrimonio, incluido el patrimonio natural

 - ▶ **Internalizar los costos y beneficios ambientales y sociales de las decisiones económicas, públicas y privadas**
 - ▶ Tasación de actividades contaminantes o que provocan la degradación del medio ambiente
 - ▶ Eliminación de subsidios directos o indirectos a las actividades que dañan el medio ambiente

 - ▶ **Producir y difundir estadísticas e información ambiental y de desarrollo sostenible**
 - ▶ Fortalecimiento de los sistemas de información ambiental

 - ▶ **Formular políticas sobre la base de un proceso más participativo y con mayor información**
 - ▶ **Implementación efectiva del Principio 10 de la Declaración de Río:** Acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales
-



EL PRINCIPIO 10 Y LOS DERECHOS DE ACCESO

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

Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992



UNITED NATIONS

ECLAC

PRINCIPIO 10: COMPROMISOS INTERNACIONALES Y REGIONALES

- ▶ 1992: Declaración de Río
 - ▶ 1992: Programa 21
 - ▶ 1994: Conferencia de Barbados
 - ▶ 1998: Convención de Aarhus
 - ▶ 1999: Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública
 - ▶ 2002: Plan de Implementación de Johannesburgo
 - ▶ 2006: Declaración de Santa Cruz
 - ▶ 2010: Directrices de Bali
 - ▶ 2011: Conclusiones de la Reunión Regional de ALC preparatoria para Río+20
 - ▶ 2012: Documento final Río+20: El futuro que queremos (p. 43, 44, 99)
 - ▶ 2012: Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 en ALC
-



UNITED NATIONS

ECLAC

EL FUTURO QUE QUEREMOS (RIO +20)

- ▶ 43. Recalamos que la **participación amplia del público y el acceso a la información y los procedimientos judiciales y administrativos son esenciales para promover el desarrollo sostenible.**
 - ▶ 44. ...Reconocemos también que **la mejora de la participación de la sociedad civil está supeditada, entre otras cosas, a la ampliación del acceso a la información y a la creación de capacidad de la sociedad civil** y de un entorno propicio.
 - ▶ 99. Alentamos a que se adopten medidas a nivel regional, nacional, subnacional y local para **promover el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en los asuntos ambientales,** según proceda.
-



UNITED NATIONS

ECLAC

DERECHOS DE ACCESO

Fortalecimiento de capacidades

Información

Definición información ambiental
Generación
Acceso

Participación

Informada
Oportuna
Efectiva

Justicia

Marcos legales
Árbitros imparciales
Especializados



ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL

- ▶ El acceso a la información ambiental no solo es un derecho ciudadano sino también un componente esencial de una efectiva política ambiental
 - ▶ Cuando las señales de precios no incorporan adecuadamente los beneficios y los costos sociales implícitos en las decisiones económicas, los mercados fallan y las decisiones económicas individuales producen una asignación ineficiente de recursos (consecuencias)
 - ▶ **Información asimétrica:** Cuando una persona no tiene toda la información relativa a la calidad de un bien o servicio, esto puede llevar a una selección adversa.
 - ▶ La experiencia demuestra que los beneficios económicos de una política abierta y transparente con respecto a la información es superior a sus costos.
-



UNITED NATIONS

ECLAC

ACCESO A LA PARTICIPACIÓN

- ▶ **En la toma de decisiones**
 - ▶ **Permite generar consensos** entre los distintos actores de la sociedad: gobierno, sociedad civil, empresas
 - ▶ Permite atender a las inquietudes de la población directamente afectada: evidencia potenciales externalidades
 - ▶ **Previene conflictos** (pérdidas financieras y sociales)
 - ▶ **Además, la participación reduce ineficiencias**
 - ▶ Mejora la calidad de las decisiones
 - ▶ Evita fallas asociadas a la información imperfecta en la toma de decisiones
 - ▶ Balancea los poderes fácticos (beneficios privados / males públicos)
-



UNITED NATIONS

ECLAC

ACCESO A LA JUSTICIA

- ▶ **Garantiza (integridad de bienes públicos):**
 - ▶ El acceso a un medio ambiente adecuado
 - ▶ La participación de grupos tradicionalmente excluidos de la toma de decisiones
 - ▶ **Garantiza las medidas de acceso a la información y participación**
 - ▶ **Crea un marco confiable en el que las decisiones pueden cuestionarse ante un órgano imparcial (lo que evita conflictos)**
-



UNITED NATIONS

ECLAC

CONSTRUCCIÓN DE CAPACIDADES

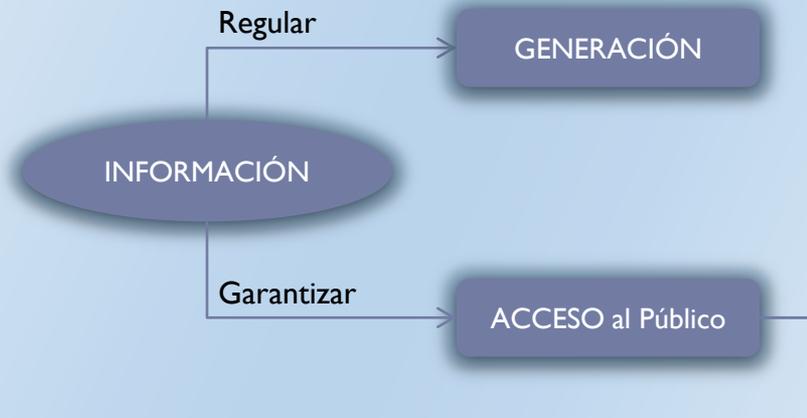
- ▶ Los gobiernos deben asegurarse también de **ampliar la demanda**. La oferta no garantiza el acceso a la información y la participación en temas ambientales y la difusión de los derechos de acceso a la justicia de los ciudadanos.
 - ▶ La **educación ambiental** ha ido entrando paulatinamente en las legislaciones para dotar a la población de conciencia ambiental.
 - ▶ Mayor uso de las **tecnologías de la información** aplicadas al medio ambiente.
-

EN SÍNTESIS: ELEMENTOS DE UNA BUENA GOBERNANZA AMBIENTAL

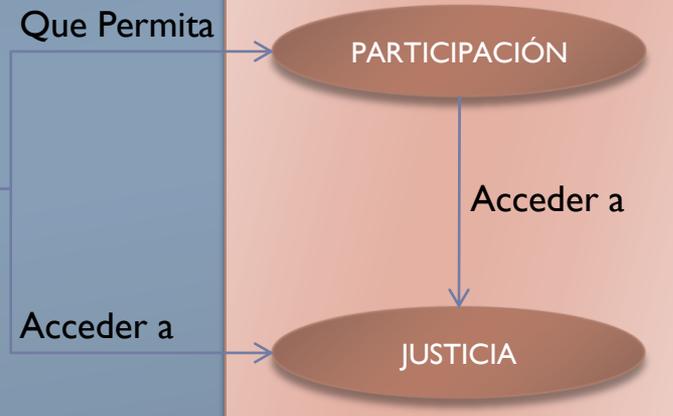
Coherencia Transparencia Efectividad Participación Rendición de cuentas

MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL

Funciones del Estado



Sociedad Civil



COHESIÓN + PROGRESO



UNITED NATIONS

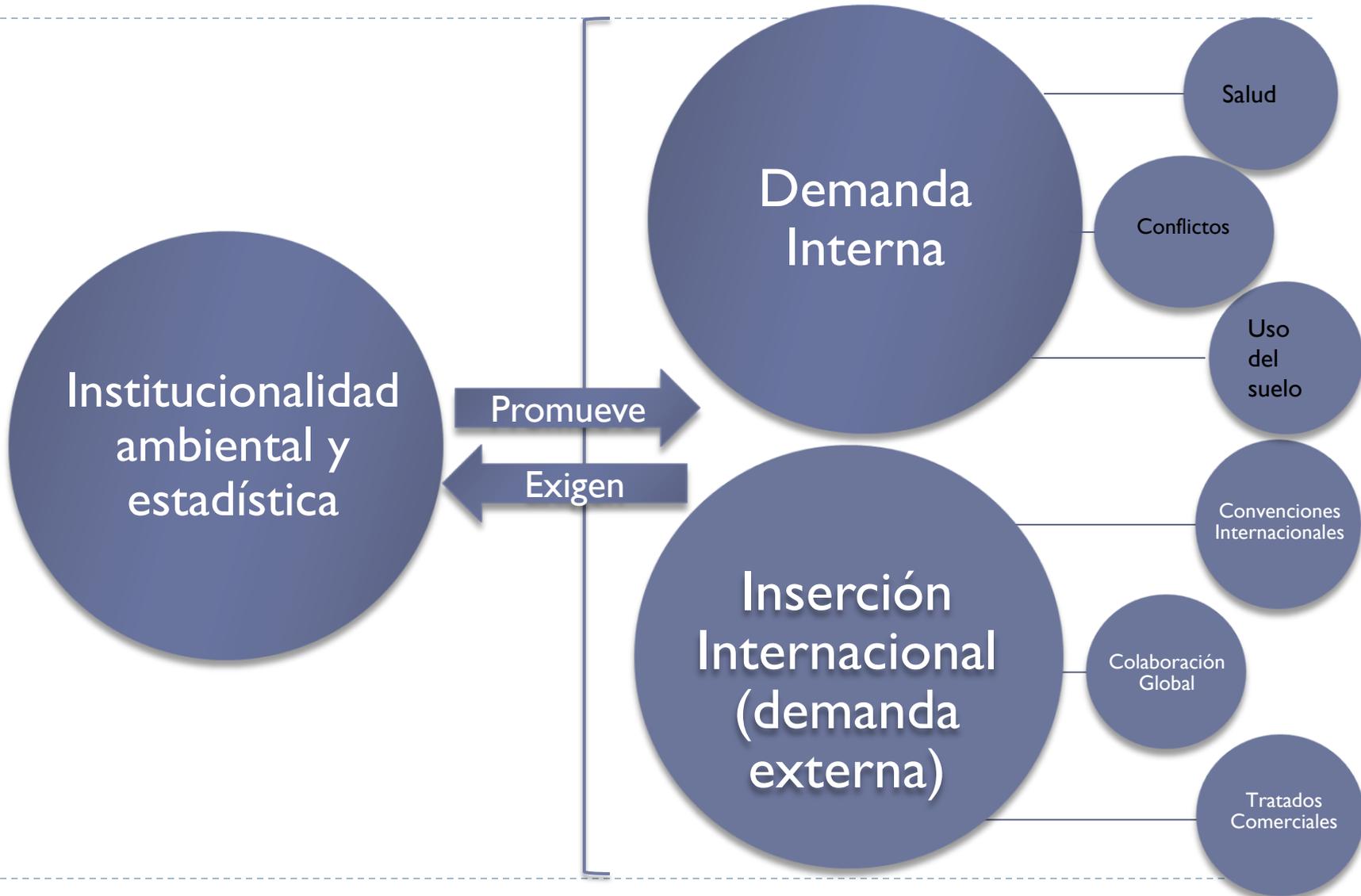
ECLAC

ACCESO A LA INFORMACIÓN, PARTICIPACIÓN Y JUSTICIA EN TEMAS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Resultados preliminares de la revisión de
la experiencia regional



DERECHOS DE ACCESO EN ALC: ELEMENTOS DEL CONTEXTO



ALC: Instrumentos de Gestión ambiental para la aplicación del Principio 10

Acceso a la Información

- Informes periódicos
- RETC
- Sistemas de Información de emergencias (incendios, tsunamis, terremotos, erupciones volcánicas)
- Sistemas de monitoreo sistematizado de calidad ambiental (urbano, nacional)

Acceso a la Participación

- EIA
- EAE
- Audiencias públicas de permisos
- Consejos multi-actores
- Audiencias legislativas

Acceso a la Justicia

- Definición de delitos ambientales
- Resolución alternativa de conflictos
- Mecanismos administrativos
- Instancias especializadas con jurisdicción ambiental



ALC: AVANCES EN ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL

- ▶ Actualmente en la mayoría de los países de la región el acceso a la información está garantizado en la constitución (por ejemplo, en Costa Rica, el Ecuador, México y el Perú) o través de leyes específicas (por ejemplo, Chile, México).
 - ▶ En la mayoría de los países de la región, los parámetros que determinan el acceso a la información ambiental están repartidos entre la ley marco del ambiente y la ley de transparencia.
-



ECLAC

ALC (14 PAÍSES): LEYES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y DEFINICIÓN DE INFORMACIÓN AMBIENTAL EN LA LEGISLACIÓN

País	Ley de acceso a la información	Año	Definición de información ambiental en ley de acceso a la información o ley marco de medio ambiente
Ecuador	Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública	2004	
Panamá	Ley núm. 6/2006	2006	
Chile	Ley núm. 20.285	2009	Ley 19.300 art. 31 bis (reformada por la Ley 20.417 en 2010)
Perú	Ley núm. 27.806	2002	Ley 28.245 art .31
México	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Gubernamental	2002	Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección del Medio Ambiente art . 159 bis
Jamaica	Access to Information Act	2002	
Uruguay	18.381	2008	
Paraguay			
Costa Rica	—	—	
República Dominicana	Ley 200-04	2004	
Antigua y Barbuda	Freedom of Information Act	2004	
Belice	Freedom of Information Act	2000	
Trinidad y Tabago	Freedom of Information Act	1999	
San Vicente y las Granadinas	Freedom of Information Act	2003	...
		(aún no vigente)	

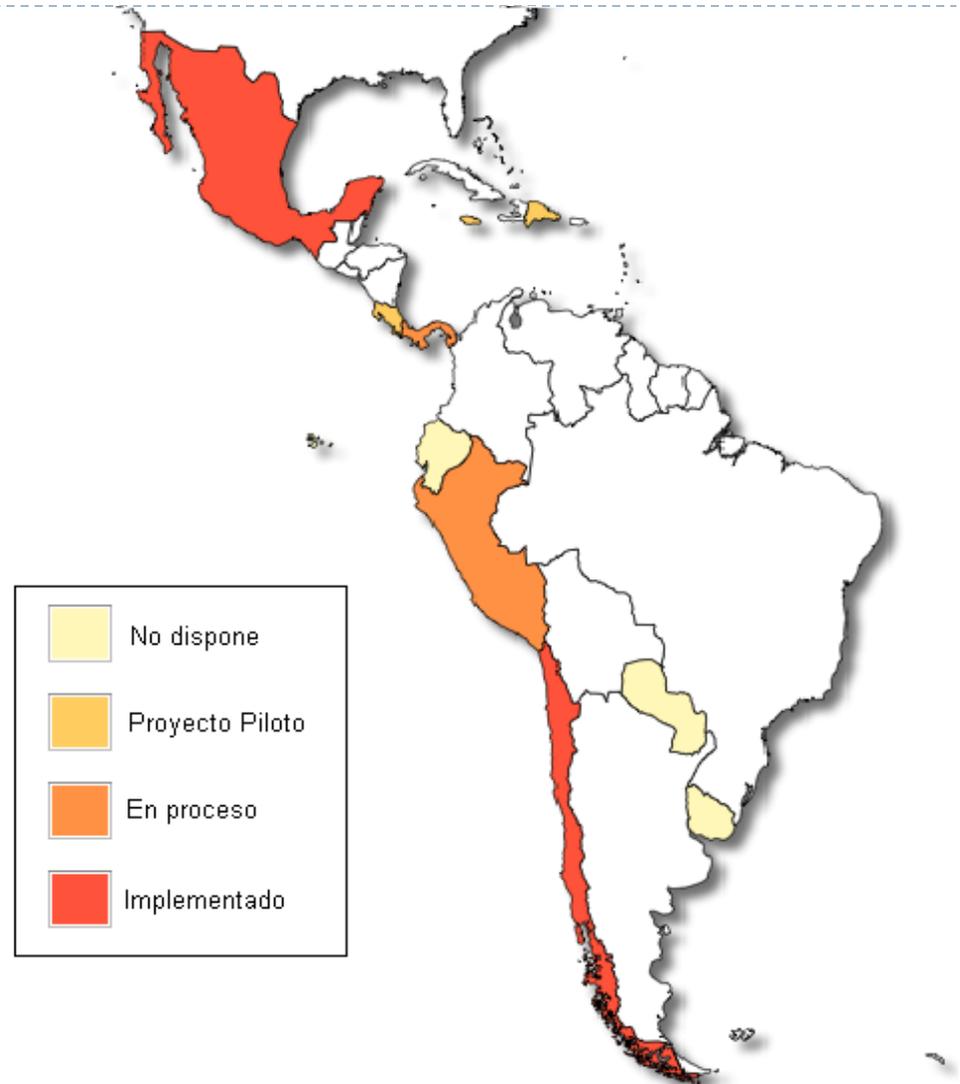
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Programa de las Naciones Unidas para el Medio ambiente (PNUMA), ["Derecho y políticas ambientales. Legislación por países"](#) 2009.

DEFINICIONES DE INFORMACIÓN AMBIENTAL EN LA LEGISLACIÓN DE CHILE, MÉXICO Y PERÚ

Chile	México	Perú
<p>Cualquier información sobre el estado del medio ambiente y sus componentes; factores como ruido y radiaciones; informes de cumplimiento de legislación ambiental; información relevante para la toma de decisiones ambientales o que pueda afectar la salud y seguridad de las personas.</p> <p><i>Ley 19.300 art. 31 bis (reformada por la Ley 20.417 de 2010)</i></p>	<p>Cualquier información escrita, visual o en forma de base de datos de que dispongan las autoridades ambientales en materia de agua, aire, suelo, flora, fauna y RRNN en general, así como las actividades que sobre ellos tengan efecto.</p> <p><i>Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección del Medio Ambiente art. 159 bis.</i></p>	<p>Cualquier información escrita, visual o base de datos, de que dispongan las autoridades en materia de agua, aire, suelo, flora, fauna y RRNN, así como las actividades que sobre ellos tengan efecto.</p> <p><i>Ley 28.245 art. 31</i></p>

ALC: ESTADO DE LA CREACIÓN DE RETC

- Diferentes estados de implementación
- Esfuerzos de UNITAR en Centroamérica y el Caribe
- Países con TLC con EEUU, Canadá o Europa más avanzados en la implementación



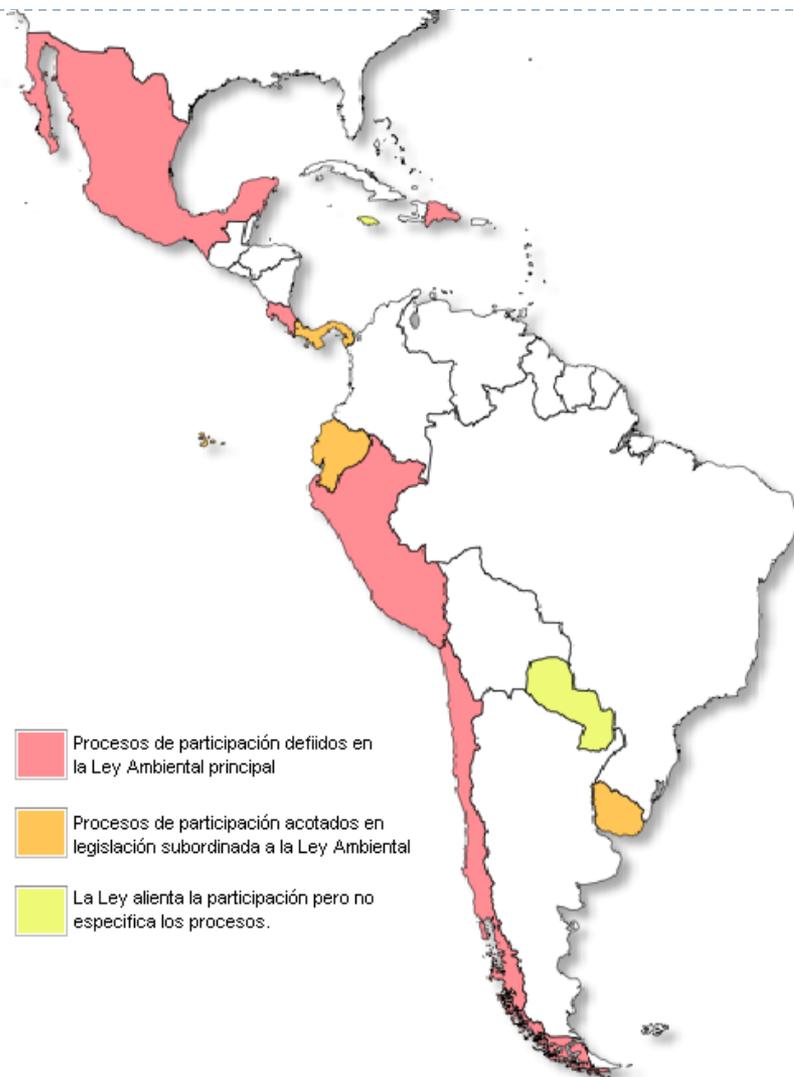


ALC: AVANCES EN ACCESO A LA PARTICIPACIÓN

- ▶ En la legislación de medio ambiente o en leyes temáticas o sectoriales.
 - ▶ Creación de diversos consejos de participación ciudadana (Costa Rica, Chile)
 - ▶ La mayoría de los países de la región cuenta con algún grado de participación ciudadana en la evaluación de impacto ambiental de los proyectos.
-

ALC (14 PAÍSES): PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL DE PROYECTOS

- Diferentes estados de implementación
- Diferentes plataformas de participación





ALC: AVANCES EN ACCESO A LA JUSTICIA

- ▶ Los países de la región han avanzado en el diseño y la implementación de instancias especializadas con jurisdicción ambiental, tanto en los sistemas de justicia como en instancias adscritas a organismos ministeriales o autónomos.
 - ▶ Los países también han avanzado en el establecimiento de instancias a las cuales recurrir en caso de denegación del acceso a la información. Por ejemplo, el Consejo para la Transparencia en Chile.
-

ALC (16 PAÍSES): LEYES ESPECÍFICAS SOBRE DELITOS AMBIENTALES E INSTANCIAS ESPECIALIZADAS CON JURISDICCIÓN AMBIENTAL

País	Ley específica de delitos ambientales		Instancia especializada con jurisdicción ambiental
Argentina	No hay		Unidad Fiscal Federal para Investigación de Delitos contra el Ambiente
Brasil	10.605	Ley de Crímenes Contra el Ambiente	Procuradores o Promotores de Justicia Ambiental
Chile	No hay		Fiscalías ambientales ^a
Costa Rica	No hay		Fiscalías ambientales
Ecuador	No hay		No hay
El Salvador	No hay		Fiscalías ambientales
Honduras	No hay		Fiscalías ambientales
Jamaica	No hay		No hay
México	No hay		Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en México □ Algunas fiscalías a nivel estatal
Nicaragua	559/05	Ley Especial de Delitos Contra el Ambiente y los Recursos Naturales	Procuraduría Ambiental
Panamá	5/05	Ley de Hechos Punibles contra el Ambiente	Fiscalías ambientales
Paraguay	716/96	Ley que sanciona los delitos contra el ambiente	Fiscalías ambientales
Perú	No hay		Fiscalías ambientales
República Dominicana	No hay		Procuraduría para la Defensa del Ambiente
Trinidad y Tabago	Ley de Gestión Ambiental (Environmental Management Act) (2000)		Comisión Ambiental de Trinidad y Tabago (Environmental Commission)
Uruguay	No hay		No hay
Venezuela (República Bolivariana de)	Ley Penal del Ambiente		Fiscalías ambientales

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la base de Merlo (2008). *El Ministerio Fiscal en Paraguay*. Documento de talleres del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) [en línea] <http://www.pnuma.org/deramb/documentos/VIProgramaRegional/5%20MINISTERIO%20PUBLICO%20FISCAL%20Y%20PROTECCION%20AMB/16%20Merlo%20Ministerio%20fiscal%20en%20Paraguay.pdf>.

^a Todavía no están en pleno funcionamiento.



UNITED NATIONS

ECLAC

DESAFÍOS

- ▶ A pesar de los avances registrados en los últimos 20 años, en algunos países la legislación para facilitar la implementación del Principio 10 de la Declaración de Río aún no está desarrollada o encuentra dificultades de implementación.
 - ▶ Las deficiencias en la disponibilidad de información –incluidas las estadísticas ambientales– limitan, además de un eficaz accionar público, una participación efectiva de la sociedad civil en la toma de decisiones.
 - ▶ Persisten asimismo desafíos en cuanto a la necesidad de fortalecer las capacidades de grupos de personas tradicionalmente subrepresentados en los procesos participativos – como mujeres, poblaciones y comunidades indígenas-- y de reconocer la diversidad de idiomas y culturas de la región.
 - ▶ Un desafío adicional es la necesidad de establecer y transparentar la manera en que se ponderan las observaciones recibidas por la ciudadanía y crear mecanismos a tal efecto.
 - ▶ Se observa en la región un debate abierto sobre la oportunidad y conveniencia de crear órganos jurisdiccionales especializados. Los países deben también avanzar en el establecimiento de mecanismos alternativos para la resolución de conflictos ambientales.
-

UNA PREOCUPACIÓN ADICIONAL EN LA REGIÓN ES EL CRECIENTE NÚMERO DE CONFLICTOS SOCIO AMBIENTALES RELACIONADOS CON LA EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES

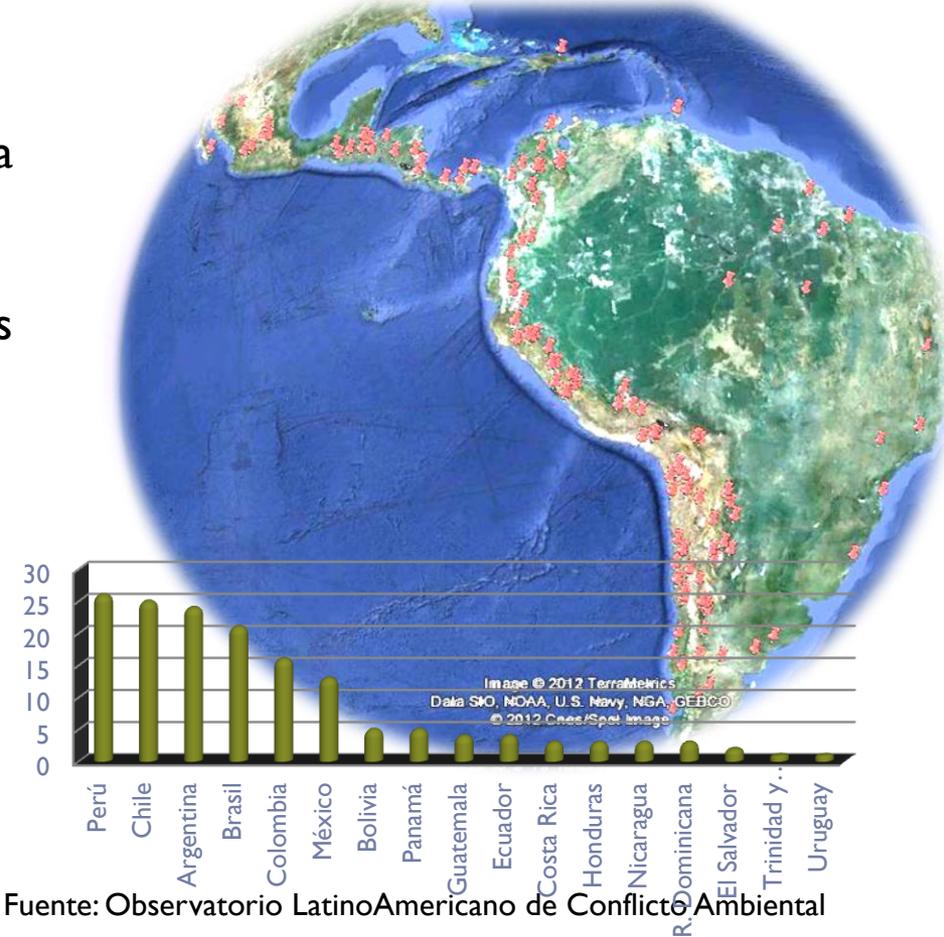
Causas de conflicto social

- Falta de oportunidad de exponer consecuencias no consideradas en la decisión inicial (externalidades)
- Falta de información oficial sobre las decisiones adoptadas

¿Porqué evitar conflictos?

- Cuestionan la legitimidad
- Ahorrar recursos destinados a resolverlos
- Evitan daños y pérdidas (“contar bien”)

ALC: Conflictos socio-ambientales en torno a actividades mineras: 2004-2012



Fuente: Observatorio Latinoamericano de Conflicto Ambiental



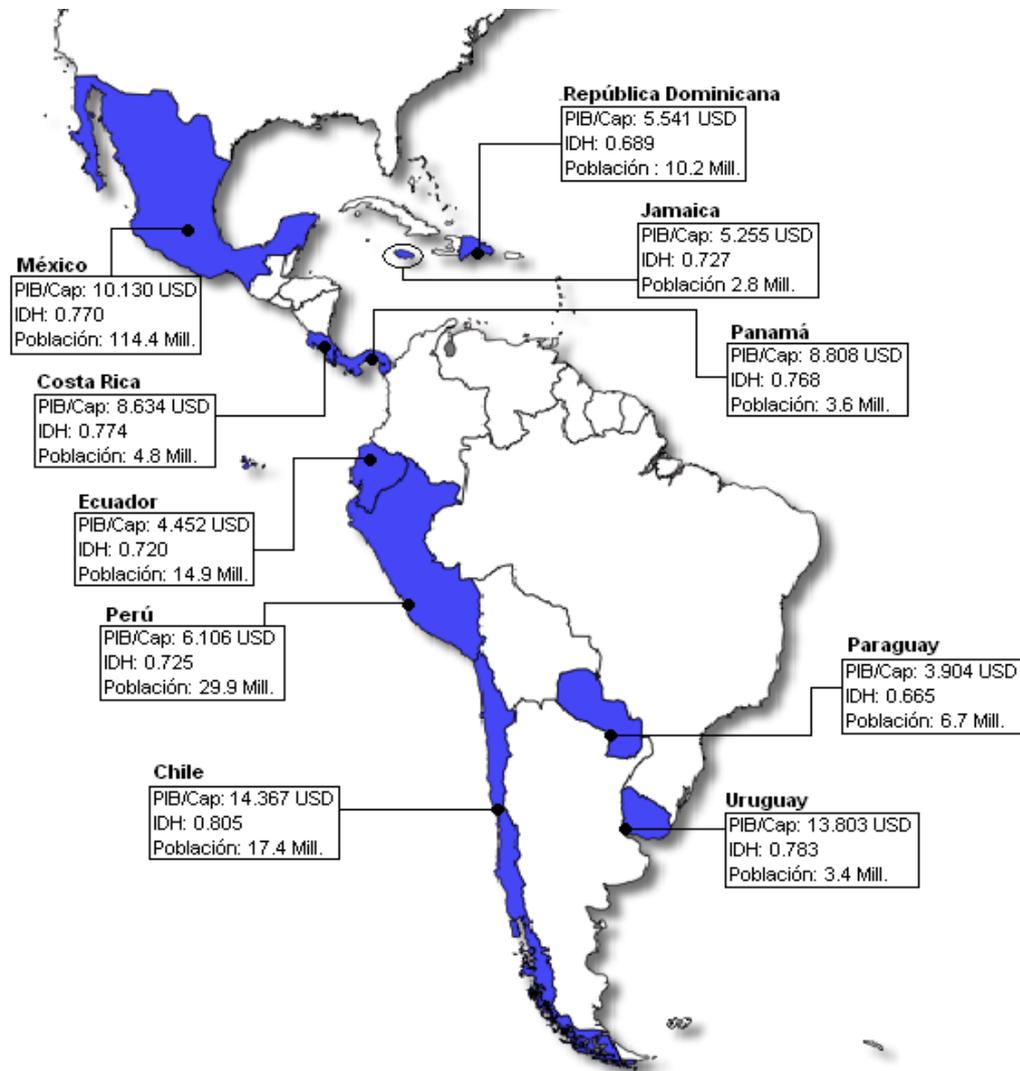
ALC: HACIA UN INSTRUMENTO REGIONAL PARA LA CABAL IMPLEMENTACIÓN DEL PRINCIPIO 10

Se ha planteado que un acuerdo regional permitiría avanzar en la implementación efectiva del Principio 10 de la Declaración de Río.

Argumentos que sustentan la idea de avanzar hacia un instrumento regional:

- ▶ La posibilidad de que los países puedan participar activamente, desde el inicio, en el desarrollo y la configuración del texto del instrumento regional, considerando las especificidades de cada uno y creando un sentido de pertenencia regional.
- ▶ Los países de América Latina y el Caribe comparten lazos culturales que podrían simplificar las negociaciones y hacer más fácil el consenso.
- ▶ Un instrumento de este tipo podría fortalecer las instituciones regionales existentes y generar sinergias con procesos en marcha para reducir las limitaciones de recursos.
- ▶ Mayor coordinación regional: Armonización de las bases de la competencia
- ▶ Envía una señal fuerte a los demás países (incluidos los aliados comerciales y de asistencia), así como a los inversionistas extranjeros, del compromiso de los gobiernos con la buena gobernanza.
- ▶ Una sociedad próspera, estable, segura y ambientalmente sostenible se fundamenta en los principios de transparencia, acceso a la información, la participación ciudadana, y el acceso a la justicia.
- ▶ La participación pública activa y real mejora la calidad de la toma de decisiones en materia ambiental y aumenta la confianza y estabilidad en las decisiones adoptadas por los gobiernos.

PAÍSES SIGNATARIOS DE LA DECLARACIÓN SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO 10 EN ALC





UNITED NATIONS

ECLAC

División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos

Principio10.lac@cepal.org