

## Néstor Cafferatta

**Secretario de Juicios Ambientales de la Corte Suprema de la Nación de Argentina - Profesor del derecho ambiental de la Universidad Nacional de Buenos Aires**



### **Comentario sobre el Principio de Estrasburgo no. 43: acceso a la información y participación social**

Los derechos vinculados al medio ambiente se clasifican en dos grupos: 1) los derechos sustantivos, como por ejemplo, los derechos a la vida, la integridad personal, a la salud o la propiedad; 2) los derechos de procedimientos, en esta última categoría se encuentran el derecho a la información y a la participación (y a un recurso efectivo), según lo señala la Opinión Consultiva No. 23/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Los derechos cuyo ejercicio respalda la mejor formulación de las políticas ambientales, identificados como derechos procedimentales (instrumentos de política y gestión ambiental), tienen por finalidad democratizar (socializar) y transparentar los procesos de adopción de decisiones de las autoridades públicas en asuntos ambientales, y garantizar el ejercicio pleno de los derechos ambientales, que se ubican en la esfera social de los individuos (de la comunidad), en cabeza de la sociedad civil, contribuyendo de esta forma, a fortalecer el Estado de Derecho Ambiental.

Si no se sabe, no se informa, no se conoce, no se divulga, o transparenta, se pone en jaque la base social del derecho ambiental, porque no se puede participar ni acceder a la justicia en asuntos ambientales.

Además, la CIDH recuerda en una relevante sentencia del 24/11/2022, caso “Baraona Bray v. Chile”, que la participación representa un mecanismo para integrar las preocupaciones y el conocimiento de la ciudadanía en las decisiones de políticas públicas que afectan el medio ambiente y aumenta la capacidad de los gobiernos para responder a las inquietudes y demandas públicas de manera oportuna, ayuda a construir consensos y a mejorar la aceptación y el cumplimiento de las decisiones ambientales. Agrega que, la participación pública facilita que las comunidades exijan responsabilidades de las autoridades públicas para la adopción de decisiones y mejora la evidencia y la credibilidad de los procesos gubernamentales. Lo anterior, por cuanto el control democrático por parte de la sociedad, a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública.

La Declaración de Río 1992, contiene el principio 10, con siguiente fórmula: 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 éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

El principio 10 de Río, inspiró el Convenio de Aarhus en 1998 Decisión del Consejo 2005/370/CE, de 17 de febrero, y el Acuerdo Regional de Escazú de 2018.

A principios de 2018 el Consejo de Derechos Humanos de la ONU aprobó los Principios Marco sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente, a instancias del relator especial John KNOX, quien señala que el derecho humano de todas las personas a buscar, recibir e impartir información incluye la información sobre cuestiones ambientales. Asimismo, que, el acceso público a la información ambiental permite que los individuos comprendan en qué medida el daño ambiental puede menoscabar sus derechos, incluidos sus derechos a la vida y la salud, y servir de apoyo al ejercicio de otros derechos, como los derechos de expresión, asociación, participación y reparación.

En este documento los principios procesales de acceso a la información y participación pública figuran enunciados como principios marco 5 al 9. El acceso a la información ambiental pone en cabeza de los Estados reunir, actualizar y difundir periódicamente información ambiental. La regla es el libre acceso a la información pública, que por excepción se podrá denegar; en ese sentido los Estados deben proporcionar un acceso asequible, efectivo y oportuno a la información ambiental en poder de las autoridades públicas, a petición de cualquier persona o asociación, sin necesidad de que demuestren un interés legítimo o de otra índole. Los motivos para denegar una solicitud deben establecerse claramente e interpretarse de manera restrictiva, teniendo en cuenta el interés público en favor de la divulgación (KNOX).

Los Estados deben prever y facilitar la participación pública en el proceso de adopción de decisiones relacionadas con el medio ambiente y tener en cuenta las opiniones de la sociedad en ese proceso (Principio 9, Principios Marco sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente, Resolución 37/8 Consejo de Derechos Humanos). El derecho de toda persona a participar en el gobierno de su país y en la gestión de los asuntos público incluye la participación en la adopción de decisiones relacionadas con el medio ambiente. El hecho de velar por que esas decisiones ambientales tengan en cuenta las opiniones de las personas afectadas por ellas aumenta el apoyo social, promueve el desarrollo sostenible y contribuye a proteger el disfrute de los derechos que dependen de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. Para que sea efectiva, la participación pública debe estar abierta a todos los miembros de la sociedad que puedan verse afectados y debe tener lugar al comienzo del proceso de adopción de decisiones (KNOX).

La jurisprudencia de la CIDH, otorga amplio contenido al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión consagrado en el art. 13 de su Convención, principalmente a través de la explicitación de su alcance social – que no solo ampara el derecho de las personas a recibir información gubernamental, sino que conlleva la obligación positiva del Estado de suministrarla (JUSTO, EGEA y PUSTERLA). La expresión comprende “no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole”. Así, tiene especial relevancia la información pública en poder del Estado. A su vez, esta normativa ha forjado el principio de “Máxima Divulgación”, por la cual se entiende que toda la información del Estado es accesible.

En ese mismo sentido, el Acuerdo Regional de Escazú de 2018, sobre el Acceso a la Información, Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, señala en su preámbulo que, los compromisos allí adquiridos se basan en la convicción de que “los derechos de acceso contribuyen al fortalecimiento, entre otros, de la democracia, el desarrollo sostenible y los derechos humanos”. Bajo esta óptica, el tratado busca contribuir “a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible” (artículo 1).

El Acuerdo de Escazú garantiza el derecho del público de acceder a la información ambiental que está en poder del estado, bajo control o custodia, de acuerdo con el principio de máxima publicidad (artículo 5.1). El ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental comprende: solicitar y recibir información de las autoridades competentes sin necesidad de mencionar algún interés especial ni justificar las razones por las cuales se solicita; ser informado en forma expedita sobre si la información solicitada obra o no en poder de la autoridad competente que recibe la solicitud; y ser informado del derecho a impugnar y recurrir la no entrega de información y de los requisitos para ejercer ese derecho (artículo 5.2).

Asimismo, cada parte deberá asegurar el derecho de participación del público en los procesos de la toma de decisiones ambientales 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 (artículo 7.1). Cada Parte garantizará mecanismos de participación del público en los procesos de toma de decisiones, 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 7.2 y 7.3). Además, se establece la obligación de garantizar mecanismos de participación y promover la participación del público en los diferentes procesos relacionados con asuntos ambientales de interés público (ordenamiento ambiental del territorio, elaboración de políticas, estrategias, planes, programas, normas y reglamentos, que tengan o puedan tener un significativo impacto sobre el medio ambiente).

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), ha reconocido la participación pública en la toma de decisiones ambientales como una garantía procesal del derecho a la vida privada y familiar. Asimismo, ha subrayado que un elemento esencial de esta garantía procesal es la capacidad del individuo de impugnar actos u omisiones oficiales que afectan sus derechos ante una autoridad independiente (CIDH, Caso “Baraona Bray v. Chile”, sentencia del 24/11/2022, TEDH, Caso Dubetska y otros v. Ucrania, No. 30499/03. Sentencia de 10/02/2011, párr. 143; TEDH, Caso Grimkovskaya v. Ucrania, supra, párr. 69, y TEDH, Caso Taşkin y otros v. Turquía, No. 46117/99. Sentencia de 10/11/2004, párr. 119) así como de participar activamente en los procedimientos de planificación de actividades y proyectos, a través de la expresión de sus opiniones (TEDH, Caso Eckenbrecht y Ruhmer v. Alemania, No. 25330/10. Decisión 10/06/2014, párr.42).

Néstor Cafferatta, julio 2023