

III. EL DERECHO A PARTICIPAR DIRECTAMENTE EN LA DIRECCIÓN DE LOS ASUNTOS PÚBLICOS EN MATERIA AMBIENTAL EN LA NORMATIVA INTERNACIONAL

En este capítulo se analizarán los estándares normativos internacionales y regionales existentes hasta el momento, ya que el derecho a participar directamente en la dirección de los asuntos públicos es uno de los derechos de mayor importancia para el fortalecimiento de la democracia. En este marco, uno de los

⁶⁸ Corte IDH. Caso Castañeda Gutman *vs.* México, cit., párr. 173.

⁶⁹ Corte IDH. Caso Yatama *vs.* Nicaragua, cit., párr. 204.

⁷⁰ Corte IDH. La expresión “Leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86, del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, y Corte IDH. Caso Yatama *vs.* Nicaragua, cit.

ámbitos más interesantes donde se puede aplicar el derecho a participar directamente en la dirección de los asuntos públicos es en la protección ambiental. De hecho, el principio de participación en asuntos ambientales ha sido aplicado desde 1972 en la producción normativa ambiental internacional, principalmente en el Sistema Universal de Naciones Unidas y en el marco de otras organizaciones internacionales de Estados; en el Sistema Interamericano todavía no se han desarrollado estándares normativos regionales en la materia, solamente existen algunas referencias jurisprudenciales en casos con un fuerte impacto ambiental en territorios indígenas.

a. El medio ambiente es un asunto de interés público

Para aplicar el derecho a participar directamente en la dirección de los asuntos públicos en materia ambiental, resulta necesario señalar que el medio ambiente es un asunto de interés público, debido a la gran relevancia y la importancia estratégica que ha adquirido en las últimas décadas el tema ambiental para todos los seres humanos y para los Estados, ya que, por un lado, numerosos Estados han reconocido constitucionalmente el derecho humano al medio ambiente,⁷¹ y por otro, la comunidad internacional desde 1972 se reúne periódicamente para adoptar declaraciones o firmar tratados de Derecho Internacional Ambiental sobre diversos aspectos.⁷² Asimismo, tanto los cambios

⁷¹ Corte IDH. Caso *Kawas Fernández vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 148, donde se hace referencia a la Constitución de la Nación Argentina, artículo 41; Constitución de la República Federal de Brasil, artículo 225; Constitución de la República de Chile, artículo 19.8; Constitución de la República de Colombia, artículo 79; Constitución de la República de Ecuador, artículo 14; Constitución de Haití, artículos 253 y 254; Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 4; Constitución de la República de Nicaragua, artículo 60; Constitución de la República de Panamá, artículos 118 a 121; Constitución de la República del Paraguay, artículo 7; Constitución de la República de Perú, artículo 2.22, y Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, artículo 127.

⁷² Los principales tratados ambientales son: Convención sobre el Comercio Internacional en Especies Amenazadas de Fauna y Flora (1973), Convención para la Prevención de la Contaminación del Mar desde Estaciones Situadas en Tierra (1974), Convención sobre la Contaminación Transfronteriza a Larga Distancia (1979), Convención para la Protección del Nivel de Ozono (1985), Convención para el Control de los Desplazamientos Transfronterizos de Residuos Peligrosos y su Eliminación

y las modificaciones en la legislación ambiental como los fenómenos ambientales tienen efectos que repercuten en la sociedad entera, lo cual los convierte en asunto público y de interés social.

En ese mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ante el caso *Claude Reyes vs. Chile* reconoció, al analizar el alcance de la información solicitada por la víctima, que no fue otorgada por el Estado, que el impacto ambiental de un proyecto que se tenía que desarrollar había generado una profunda discusión pública y, por lo tanto, determinó que esa información efectivamente era de interés público.

El Tribunal encuentra claro que la información que no fue entregada por el Estado era de interés público, ya que guardaba relación con un contrato de inversión extranjera celebrado originalmente entre el Estado y dos empresas extranjeras y una empresa chilena receptora, con el fin de desarrollar un proyecto de industrialización forestal, que por el impacto ambiental que podía tener generó gran discusión pública (*supra* párr. 57.7). Además, dicho pedido de información guardaba relación con la verificación del adecuado actuar y cumplimiento de funciones por parte de un órgano estatal: el Comité de Inversiones Extranjeras.⁷³

Asimismo, en el caso *Kawas Fernández vs. Honduras*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó la violación de la libertad de asociación,⁷⁴ uno de los principales derechos que hacen posible la democracia, por el asesinato de una defensora del medio ambiente, en donde reconoció la innegable relación entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos⁷⁵ y subrayando explícitamente la importancia del trabajo realizado por los defensores ambientales para la defensa del medio ambiente.⁷⁶

(1989), Convención Marco sobre el Cambio Climático (1992) y Convención sobre Diversidad Biológica (1992).

⁷³ Corte IDH. Caso *Claude Reyes y otros vs. Chile*, cit., párr. 73.

⁷⁴ Corte IDH. Caso *Kawas Fernández vs. Honduras*, cit., párrs. 150-155.

⁷⁵ Corte IDH. Caso *Kawas Fernández vs. Honduras*, cit., párr. 148.

⁷⁶ Corte IDH. Caso *Kawas Fernández vs. Honduras*, cit., párr. 149.

Por último, es importante señalar que desde hace 12 años los Estados Americanos, a través del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral, han considerado la importancia del medio ambiente como asunto de interés público al aprobar la "Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible"⁷⁷ con la Resolución homónima CIDI/RES. 98 (V-0/00),⁷⁸ en la cual se vincula explícitamente el derecho a participar al tema ambiental apuntando que "Es ampliamente reconocido que los temas ambientales son singularmente apropiados para involucrar al público en el proceso de toma de decisiones para el desarrollo sostenible de una manera concreta y positiva".⁷⁹

b. El derecho a la participación directa en materia ambiental en los tratados internacionales

En el Derecho Internacional se ha empezado a promover el vínculo jurídico entre el derecho a participar directamente en la dirección de los asuntos públicos y el medio ambiente durante las conferencias internacionales sobre el medio ambiente desarrolladas en forma periódica en el marco de Naciones Unidas, a tal punto que parte de la doctrina ha sostenido que las organizaciones internacionales que promueven el Derecho Internacional han contribuido enormemente en la paulatina y progresiva cristalización del principio de participación ciudadana en materia de medio ambiente.⁸⁰

En casi todas las declaraciones y tratados internacionales en materia ambiental se incluye el principio de participación ciu-

⁷⁷ Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible, Washington, D. C., Organización de los Estados Americanos, Unidad de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, 2001, disponible en: http://www.oas.org/dsd/PDF_files/ispspanish.pdf

⁷⁸ Resolución CIDI/RES. 98 (V-0/00) "Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible", aprobada en la V Reunión Ordinaria del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral, celebrada del 13 al 14 de abril de 2000, OEA/Ser. W/II.5, CIDI/doc. 25/00, 20 de abril de 2000.

⁷⁹ Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública, *op. cit.*, p. 1.

⁸⁰ Cf. Nicolás Navarro Batista, *Sociedad civil y ambiente en Europa*.

dadana en la toma de decisiones sobre la gestión del medio ambiente. Durante la primera declaración internacional ambiental, en 1972, se estableció en el principio 23 de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano que

Toda persona, de conformidad con la legislación nacional, tendrá la oportunidad de participar, individual o colectivamente, en el proceso de preparación de las decisiones que conciernen directamente a su medio ambiente.⁸¹

Asimismo, en la Carta Mundial de la Naturaleza de Nairobi⁸² de 1982 se determina la obligación de poner a disposición del público la información ambiental para que la población pueda participar efectivamente en el proceso de consulta y de adopción de decisiones al respecto.⁸³

En 1989 se firma el Convenio 169 —Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo—, referente normativo internacional para el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y tribales, que determina, entre otros, el derecho a decidir de los pueblos sobre su 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 [...]⁸⁴

y el deber de los Estados de garantizar la participación directa de los pueblos indígenas en las decisiones sobre actos o actividades que pueden afectar su medio ambiente y los recursos naturales que se encuentran en sus tierras.⁸⁵ Específicamente, el artículo 7.4 de dicho convenio integra el vínculo entre parti-

⁸¹ Declaración de Estocolmo, cit., principio 23.

⁸² Carta Mundial de la Naturaleza de Nairobi, adoptada y solemnemente proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución 37/7, el 28 de octubre de 1982.

⁸³ Carta Mundial de la Naturaleza, cit., principio 16.

⁸⁴ Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, cit., artículo 7.1.

⁸⁵ Para profundizar, véase Marisol Anglés Hernández, “La ciudadanía étnica ambiental”, en José Emilio Rolando Ordóñez Cifuentes y Susana Bautista Cruz, coords.,

cipación directa y protección con el medio ambiente al establecer que “[l]os gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan”.⁸⁶ Asimismo, dicho convenio regula,

[...] como elemento previo a la participación, la consulta de los indígenas, la cual deberá hacerse de buena y de manera apropiada a las circunstancias para poder llegar a acuerdos respecto de todo lo que les afecte. Serán sometidos a consulta: la explotación de recursos naturales existentes en las tierras indígenas, incluso si son propiedad del Estado; lo concerniente a la enajenación de tierras o transmisión de derechos sobre ellas; los programas de formación, instituciones y medios relativos a la educación.⁸⁷

Por otro lado, en el marco de las Naciones Unidas, en 1992 se firmó la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo,⁸⁸ donde se estableció que

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.⁸⁹

XIX Jornadas Lascasianas Internacionales. La Enseñanza de los Contextos Étnicos-Nacionales, disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3017/9.pdf>.

⁸⁶ Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, cit., artículo 7.4.

⁸⁷ M. Anglés Hernández, “La ciudadanía étnica ambiental”, en J. E. R. Ordóñez Cifuentes y S. Bautista Cruz, coords., *op. cit.*, p. 70.

⁸⁸ Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, cit.

⁸⁹ *Ibid.*, principio 10.

Esta declaración histórica por parte de los Estados reconoce el enfoque democrático participativo para la toma de decisiones en la gestión del medio ambiente estableciendo las condiciones básicas para su realización. Señala en particular que toda persona deberá tener adecuado acceso a la información sobre los riesgos ambientales, la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones y el acceso a la justicia, incluido el derecho a la indemnización. Además, los Estados deberán implementar todas las medidas necesarias para promover la educación cívica de la población.

Contemporáneamente a la Declaración de Río se firmó el Convenio sobre Diversidad Biológica,⁹⁰ donde el principio de participación es por supuesto uno de los ejes transversales del tratado. De hecho, entre los objetivos, el Convenio sobre Diversidad Biológica incluye

la participación en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías, así como mediante una financiación apropiada.⁹¹

Asimismo, se reconoce la importancia de la participación de los interesados, de aquellos que poseen los conocimientos, como las comunidades indígenas y locales, para la conservación de la diversidad biológica,⁹² la participación del público en los

⁹⁰ Convenio sobre Diversidad Biológica, adoptado en Río de Janeiro en junio de 1992.

⁹¹ Convenio sobre Diversidad Biológica, cit., artículo 1. Objetivos:

Los objetivos del presente Convenio, que se han de perseguir de conformidad con sus disposiciones pertinentes, son la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías, así como mediante una financiación apropiada.

⁹² Convenio sobre Diversidad Biológica, cit., artículo 8. Conservación *in situ*:

Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda: [...] j) Con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la

procedimientos de evaluación de impacto ambiental⁹³ y la participación⁹⁴ de las Organizaciones No Gubernamentales dedicadas a la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica como observadores durante las Conferencias de las Partes.⁹⁵

En el 2007 se adoptó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas,⁹⁶ donde, en materia ambiental y de explotación de recursos naturales,⁹⁷ se insta a los Estados a celebrar consultas y cooperar de buena fe con los pueblos indígenas interesados⁹⁸ cuando haya un proyecto que afecta sus tierras, los territorios y recursos de acuerdo con la propiedad tradicional o cualquier otra forma de ocupación o utilización tradicional.⁹⁹

utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente [...]

⁹³ Convenio sobre Diversidad Biológica, cit., artículo 14. Evaluación del impacto y reducción al mínimo del impacto adverso:

1. Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda: a) Establecerá procedimientos apropiados por los que se exija la evaluación del impacto ambiental de sus proyectos propuestos que puedan tener efectos adversos importantes para la diversidad biológica con miras a evitar o reducir al mínimo esos efectos y, cuando proceda, permitirá la participación del público en esos procedimientos.

⁹⁴ Convenio sobre Diversidad Biológica, cit., artículo 23. Conferencia de las Partes:

Las Naciones Unidas, sus organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica, así como todo Estado que no sea Parte en el presente Convenio, podrán estar representados como observadores en las reuniones de la Conferencia de las Partes. Cualquier otro órgano u organismo nacional o internacional, ya sea gubernamental o no gubernamental, con competencia en las esferas relacionadas con la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica, que haya informado a la Secretaría de su deseo de estar representado, como observador, en una reunión de la Conferencia de las Partes, podrá ser admitido a participar salvo si un tercio, por lo menos, de las Partes presentes se oponen a ello. La admisión y participación de observadores estarán sujetas al reglamento aprobado por la Conferencia de las Partes.

⁹⁵ Para profundizar, véase M. Anglés Hernández, “La ciudadanía étnica ambiental”, en J. E. R. Ordóñez Cifuentes y S. Bautista Cruz, coords., *op. cit.*, p. 74.

⁹⁶ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Resolución 61/295, aprobada por la Asamblea General, septiembre de 2007.

⁹⁷ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, cit., artículo 32.2.

⁹⁸ *Ibid.*, artículo 19.

⁹⁹ M. Anglés Hernández, “La ciudadanía étnica ambiental”, en J. E. R. Ordóñez Cifuentes y S. Bautista Cruz, coords., *op. cit.*, p. 70.

Recientemente, en Río de Janeiro se llevó a cabo la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible Río más 20, en la cual los Estados se reunieron para insistir en la promoción del desarrollo sostenible, reconociendo nuevamente la trascendencia de la participación de los grupos interesados, de las comunidades locales e indígenas, de las mujeres, de la sociedad civil, de los académicos y de las Organizaciones No Gubernamentales.¹⁰⁰

De todo lo anterior se puede concluir que tanto en el Sistema Universal de Naciones Unidas como en el marco de otras organizaciones internacionales se ha desarrollado una serie de instrumentos normativos ambientales que reconocen el principio de participación directa de los ciudadanos como la mejor forma para la toma de decisiones sobre la gestión del medio ambiente y su protección, estableciendo diversas obligaciones para los Estados, quienes deben poner a disposición toda aquella información sobre el medio ambiente que tienen a su disposición las autoridades públicas, fomentar la sensibilización de los ciudadanos y, por último, deben garantizar y fomentar la participación ciudadana.

c. El derecho a la participación directa en asuntos ambientales en los instrumentos normativos interamericanos

En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos no existe un vasto desarrollo convencional sobre la relación entre participación directa y protección al ambiente. Tampoco se hace referencia al derecho a participar directamente en la dirección de los asuntos ambientales en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre o en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Solamente en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo De San Salvador", en su artículo 11 se determina el derecho humano a un medio ambiente sano, pero sin vincularlo explícitamente

¹⁰⁰ Declaración de Río más 20 sobre el Desarrollo Sostenible, cit., párr. 43.

te al principio de participación directa. De igual manera, en el artículo 15 de la Carta Democrática Interamericana se reconoce la importancia de la protección ambiental y su sustentabilidad para la democracia, a pesar de que no es reconocido el derecho a la participación directa en materia medioambiental.¹⁰¹

Por el contrario, en el marco de la Organización de Estados Americanos se ha mencionado diversas veces la conexión entre participación pública y medio ambiente; en 1998, durante la Cumbre de las Américas Sobre Desarrollo Sostenible de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, se afirmó la importancia de la participación para el desarrollo sostenible.¹⁰² Asimismo, en las resoluciones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos se remarca dicho vínculo; en la Resolución 1819 “Derechos Humanos y Medio Ambiente”, se determina que

[...] el efectivo goce de todos los derechos humanos, incluyendo el derecho a la educación, los derechos de reunión y de libertad de expresión, así como el disfrute pleno de los derechos económicos, sociales y culturales, podría facilitar la mejor protección del medio ambiente, mediante la creación de condiciones para modificar los patrones de conducta que conllevan la alteración del ambiente, la reducción del impacto ambiental derivado de la pobreza y patrones de desarrollo no sostenibles, la difusión más efectiva de información sobre el problema, y la participación más activa de los grupos afectados por el problema en los procesos políticos.¹⁰³

Finalmente, como se ha mencionado, en el marco del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral se aprobó la

¹⁰¹ Carta Democrática Interamericana, cit., artículo 15:

El ejercicio de la democracia facilita la preservación y el manejo adecuado del medio ambiente. Es esencial que los Estados del Hemisferio implementen políticas y estrategias de protección del medio ambiente, respetando los diversos tratados y convenciones, para lograr un desarrollo sostenible en beneficio de las futuras generaciones.

¹⁰² Declaración de Principios suscrito por los jefes de Estado y de Gobierno asistentes a la Cumbre de las Américas sobre Desarrollo Sostenible, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 7 al 8 de diciembre de 1996.

¹⁰³ Resolución “Derechos Humanos y Medio Ambiente”, aprobada en la Tercera Sesión Plenaria de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, OEA/Ser. P. AG/RES. 1819 (XXXI-O/01), 5 de junio de 2001.

“Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública y la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible”, en la cual se desglosan los elementos principales de la participación directa de los individuos, señalando, con las líneas de acciones y las recomendaciones, una forma de cómo los Estados pueden implementar el derecho a participar en la toma de decisiones en el tema de desarrollo sostenible, que incluye la materia ambiental. Es destacable que, desde los principios, esa estrategia señala la participación directa de los individuos en todo proceso de diseño, ejecución y evaluación de proyectos, políticas o programas, los mecanismos de consultas, así como aquellas condiciones previas como el derecho a la información, imprescindible para garantizar la plena e informada participación.¹⁰⁴

d. La Convención de Aarhus

En el análisis de los estándares internacionales sobre el derecho a la participación directa en materia ambiental merece especial mención la Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales —Convención de Aarhus—,¹⁰⁵ el único tratado especializado en la materia, puesto que la interpretación al principio 10 de la Declaración de Río establece reglas y obligaciones para las partes con el objetivo de garantizar los derechos de acceso a la información sobre el medio ambiente, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia medioambiental.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública, *op. cit.*, p. 5.

¹⁰⁵ Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales —Convención de Aarhus—, adoptada en la Conferencia Ministerial “Medio Ambiente para Europa”, celebrada en Aarhus, Dinamarca, el 25 de junio de 1998.

¹⁰⁶ Convención de Aarhus, cit., artículo 1. Objetivo:

A fin de contribuir a proteger el derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente que permita garantizar su salud y su bienestar, cada Parte garantizará los derechos de acceso a la información sobre el medio ambiente, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia medioambiental de conformidad con las disposiciones del presente Convenio.

En particular, el tratado explicita el derecho a la participación ambiental reconociendo la participación del público en las decisiones relativas a actividades específicas que tengan un alto impacto ambiental,¹⁰⁷ en los planes, programas y políticas relativos al medio ambiente,¹⁰⁸ y en la fase de elaboración de disposiciones reglamentarias o de instrumentos normativos jurídicamente obligatorios de aplicación general.¹⁰⁹

Este instrumento regional establece varios elementos del derecho a la participación ambiental útiles para delinear con más precisión su contenido. Específicamente, se determina que la

¹⁰⁷ *Ibid.*, artículo 6, fracción 1:

Participación del público en las decisiones relativas a actividades específicas. Cada Parte: a) Aplicará las disposiciones del presente artículo cuando se trate de autorizar o no actividades propuestas de las enumeradas en el anexo I; b) Aplicará también las disposiciones del presente artículo, de conformidad con su derecho interno, cuando se trate de adoptar una decisión respecto de actividades propuestas no enumeradas en el anexo I que puedan tener un efecto importante sobre el medio ambiente. Las Partes determinarán en cada caso si la actividad propuesta entra en el ámbito de estas disposiciones, y c) Podrán decidir caso por caso, si el derecho interno lo prevé, no aplicar las disposiciones del presente artículo a las actividades propuestas que respondan a las necesidades de la defensa nacional si la Parte considera que esta aplicación iría en contra de esas necesidades.

¹⁰⁸ *Ibid.*, artículo 7:

Participación del público en los planes, programas y políticas relativos al medio ambiente. Cada Parte adoptará disposiciones prácticas u otras disposiciones necesarias para que el público participe en la elaboración de los planes y programas relativos al medio ambiente en un marco transparente y equitativo, tras haberle facilitado las informaciones necesarias. En este marco, se aplicarán los apartados 3, 4 y 8 del artículo 6. El público que pueda participar será designado por la autoridad pública competente, teniendo en cuenta los objetivos del presente Convenio. En la medida en que proceda, cada Parte se esforzará por brindar al público la posibilidad de participar en la elaboración de las políticas relativas al medio ambiente.

¹⁰⁹ *Ibid.*, artículo 8:

Participación del público durante la fase de elaboración de disposiciones reglamentarias o de instrumentos normativos jurídicamente obligatorios de aplicación general. Cada Parte se esforzará por promover una participación efectiva del público en una fase apropiada, y cuando las opciones estén aún abiertas, durante la fase de elaboración por autoridades públicas de disposiciones reglamentarias o de otras normas jurídicamente obligatorias de aplicación general que puedan tener un efecto importante sobre el medio ambiente. A tal efecto, conviene adoptar las disposiciones siguientes: a) Fijar un plazo suficiente para permitir una participación efectiva; b) Publicar un proyecto de reglas o poner éste a disposición del público por otros medios, y c) Dar al público la posibilidad de formular observaciones, ya sea directamente, ya sea por mediación de órganos consultivos representativos. Los resultados de la participación se tendrán en consideración en todo lo posible.

participación ciudadana deberá ser informada,¹¹⁰ previamente a la toma de decisiones,¹¹¹ en plazos razonables que permitan la adecuada toma de decisiones,¹¹² contendrá un mecanismo de consulta¹¹³ y la posibilidad de entregar comentarios por escrito,¹¹⁴ los cuales deberán ser debidamente tomados en cuenta.¹¹⁵

Resulta de gran importancia el desarrollo del Convenio de Aarhus en relación con el acceso a la información, puesto que por primera vez se empieza a desglosar claramente el contenido de la información que debe ser proporcionada al público para garantizar el derecho a la participación ambiental estableciendo que

[...] 2. Cuando se inicie un proceso de toma de decisiones respecto del medio ambiente, se informará al público interesado como convenga, de manera eficaz y en el momento oportuno, por medio de comunicación pública o individualmente, según los casos, al comienzo del proceso. Las informaciones se referirán en particular a:

- a) La actividad propuesta, incluida la solicitud correspondiente respecto de la que se adoptará una decisión;

¹¹⁰ *Ibid.*, artículo 6, fracción 2.

¹¹¹ *Ibid.*, fracción 4:

Cada Parte publicará y difundirá a intervalos regulares no superiores a tres o cuatro años un informe nacional sobre el estado del medio ambiente, en el que figurará información sobre la calidad del medio ambiente y sobre las presiones a que el mismo se encuentra sometido.

¹¹² *Ibid.*, fracción 3:

Para las diferentes fases del procedimiento de participación del público se establecerán plazos razonables que dejen tiempo suficiente para informar al público de conformidad con el apartado 2 *supra* y para que el público se prepare y participe efectivamente en los trabajos a lo largo de todo el proceso de toma de decisiones en materia medioambiental.

¹¹³ *Ibid.*, fracción 6.

¹¹⁴ *Ibid.*, fracción 7:

El procedimiento de participación del público preverá la posibilidad de que el público someta por escrito, o, si conviene, en una audiencia o una investigación pública en la que intervenga el solicitante, todas las observaciones, informaciones, análisis u opiniones que considere pertinentes respecto de la actividad propuesta.

¹¹⁵ *Ibid.*, fracción 8: “Cada Parte velará porque, en el momento de adoptar la decisión, se tengan debidamente en cuenta los resultados del procedimiento de participación del público”.

- b) La naturaleza de las decisiones o del proyecto de decisión que podrían adoptarse;
- c) La autoridad pública encargada de tomar la decisión;
- d) El procedimiento previsto, en particular, en los casos en que estas informaciones puedan facilitarse:
 - i) La fecha en que comenzará el procedimiento;
 - ii) Las posibilidades que se ofrecen al público de participar en el mismo;
 - iii) La fecha y el lugar de toda audiencia pública prevista;
 - iv) La autoridad pública a la que quepa dirigirse para obtener información pertinente y ante la que se haya depositado esas informaciones para que el público pueda examinarla;
 - v) La autoridad pública o cualquier otro organismo público competente al que puedan dirigirse observaciones o preguntas y el plazo previsto para la comunicación de observaciones o preguntas;
 - vi) La indicación de las informaciones sobre el medio ambiente relativas a la actividad propuesta que estén disponibles; y
- e) El hecho de que la actividad sea objeto de un procedimiento de evaluación del impacto nacional o transfronterizo sobre el medio ambiente.¹¹⁶

Asimismo, se establece de manera general el derecho al acceso a toda la información que tenga interés para la toma de decisiones, explicitando el acceso a:

[...]

- a) Una descripción del emplazamiento y de las características físicas y técnicas de la actividad propuesta, incluida una estimación de los residuos y de las emisiones previstos;
- b) Una descripción de los efectos importantes de la actividad propuesta sobre el medio ambiente;

¹¹⁶ *Ibid.*, fracción 2.

- c) Una descripción de las medidas previstas para prevenir o reducir esos efectos, en particular las emisiones;
- d) Un resumen no técnico de lo que precede;
- e) Una sinopsis de las principales soluciones alternativas estudiadas por el autor de la solicitud de autorización; y
- f) De conformidad con la legislación nacional, los principales informes y dictámenes dirigidos a la autoridad pública en el momento en que el público interesado deba ser informado de conformidad con el apartado 2 *supra*.¹¹⁷

Como se puede advertir, ese instrumento internacional es un punto nodal del Derecho Internacional en materia de participación ciudadana en los asuntos ambientales, puesto que por primera vez establece tanto diversas obligaciones específicas de los Estados como varios criterios para determinar el contenido del derecho. En ese sentido, aunque es un acuerdo regional entre los Estados de la Unión Europea, por su contenido pudiera convertirse en un modelo por otras experiencias regionales.¹¹⁸ No obstante, el mismo Convenio de Aarhus puede convertirse en un instrumento convencional a nivel mundial, puesto que en su artículo 19 contiene una amplia cláusula para las adhesiones de países que no pertenecen a la región europea.¹¹⁹

¹¹⁷ *Ibid.*, fracción 6.

¹¹⁸ La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de México ha empezado un proceso junto con algunas organizaciones de la sociedad civil para promover un tratado regional específico sobre el derecho al acceso a la información, a la participación y al acceso a la justicia en materia ambiental, tomando el Convenio de Aarhus como ejemplo.

¹¹⁹ Convención de Aarhus, cit., artículo 19: "Ratificación, aceptación, aprobación y adhesión: [...] 3. Todo Estado no mencionado en el apartado 2 *supra* que sea miembro de las Naciones Unidas podrá adherirse al Convenio con la aprobación de la Reunión de las Partes".