

# Ruta hacia la implementación

del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la  
Información, la Participación Pública y el  
Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales  
en América Latina y el Caribe en

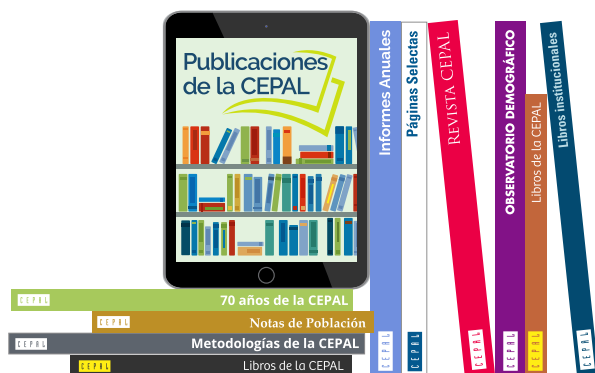
2023

## la Argentina



Argentina

# Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

**Deseo registrarme**



NACIONES UNIDAS



[www.cepal.org/es/publications](http://www.cepal.org/es/publications)



[www.instagram.com/publicacionesdelacepal](https://www.instagram.com/publicacionesdelacepal)



[www.facebook.com/publicacionesdelacepal](https://www.facebook.com/publicacionesdelacepal)



[www.issuu.com/publicacionescepal/stacks](http://www.issuu.com/publicacionescepal/stacks)



[www.cepal.org/es/publicaciones/apps](http://www.cepal.org/es/publicaciones/apps)

# Ruta hacia la implementación

del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe en

2023

## la Argentina



NACIONES UNIDAS

CEPAL



años

Trabajando por un futuro productivo, inclusivo y sostenible



Acuerdo de Escazú



Argentina

Este documento, que constituye la *Ruta hacia la implementación del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe en la Argentina*, fue elaborado por el Gobierno de la Argentina con el apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en su calidad de Secretaría del mencionado Acuerdo.

Se agradece a las siguientes instituciones y colaboradores: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Argentina (Cecilia Nicolini, Jessica Motok, María Fernanda Ruano, Carolina Guerra Navarro y Rocío Fabris); Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Argentina (Corina Lehmann, Alejandro Torres Lépori y Carmen Rivero); fondo fiduciario de derechos humanos, inclusión y empoderamiento del Banco Mundial (Sofía de Abreu, Bastián Pastén, Valeska David y Alexandra Lelouch); CEPAL (Carlos de Miguel, María Andrea Sanhueza, David Barrio y Gabriela Burdiles); María José Alzari; Santiago Alonso; Soledad González Arismendi; Andrés Nápoli, y todas las personas que con sus comentarios hicieron posible esta publicación.

Este documento se basa en información y datos disponibles al 3 de octubre de 2023. Las referencias a disposiciones legales incluidas en esta publicación solo tienen fines informativos y pueden no coincidir con las versiones oficiales vigentes. En caso de discrepancia, prevalecerá la redacción de las disposiciones legales vigentes según consten en su publicación oficial.

Para la elaboración del documento se contó con el apoyo financiero de la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo a través del proyecto sobre el fortalecimiento del acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe para reconstruir de manera más verde, justa y mejor (“Enhancing access to information, public participation and justice in environmental matters in Latin America and the Caribbean to build back greener, fairer and better”).

Las Naciones Unidas y los países que representan no son responsables por el contenido de vínculos a sitios web externos incluidos en esta publicación.

Las opiniones expresadas en este documento pueden no coincidir con las de la Organización o las de los países que representa.

Publicación de las Naciones Unidas  
LC/TS.2023/184  
Distribución: L  
Copyright © Naciones Unidas, 2023  
Todos los derechos reservados  
Impreso en Naciones Unidas, Santiago  
S.23-00978

Esta publicación debe citarse como: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Gobierno de la Argentina, *Ruta hacia la implementación del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe en la Argentina* (LC/TS.2023/184), Santiago, 2023.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

# Índice

Introducción .....	5
I. Antecedentes .....	9
II. Metodología .....	13
III. Resumen del marco normativo y de otros antecedentes legales en materia de derechos de acceso en asuntos ambientales .....	17
A. Distribución de competencias ambientales en la Constitución Nacional .....	17
B. Derecho de acceso a la información pública en asuntos ambientales .....	19
1. Leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental .....	19
2. Normativa aplicable al Estado nacional .....	22
C. Derecho a la participación pública en asuntos ambientales .....	24
1. Leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental .....	25
2. Normativa aplicable al Estado nacional .....	28
D. Acceso a la justicia en asuntos ambientales .....	30
1. Leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental .....	31
2. Vías de acceso a la justicia .....	33
3. Legitimación activa amplia .....	34
4. Normativa aplicable al Estado nacional .....	35
IV. Mapa de actores .....	37
A. Actores del sector público .....	37
B. Actores del sector social, el académico y el privado .....	41
V. Coordinación interinstitucional y sistema de gobernanza .....	47
A. Gabinete Nacional de Implementación del Acuerdo de Escazú .....	47
B. Sistema de gobernanza .....	49
VI. Estrategias de participación .....	53
A. Consulta pública inicial .....	53
B. Estrategia de participación pública .....	57
VII. Acciones priorizadas en lo que atañe al Plan Nacional para la Implementación del Acuerdo de Escazú .....	61

<b>VIII. Aportes de la Argentina a la cooperación regional .....</b>	<b>65</b>
A. Cooperación regional en la Argentina.....	65
B. Mapeo de iniciativas nacionales que se podrían diseminar en la región.....	67

### Cuadros

II.1	Estado de avance de la Ruta hacia la implementación del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe en la Argentina .....	14
IV.1	Argentina: actores del sector público vinculados con el Acuerdo de Escazú, febrero de 2023 .....	38
VI.1	Argentina: encuentros virtuales colaborativos sobre la implementación del Acuerdo de Escazú, y cantidad de personas inscriptas, asistentes y propuestas que hubo en cada uno de ellos, julio y agosto de 2023.....	58
VI.2	Argentina: mesas de diálogo regionales sobre la implementación del Acuerdo de Escazú, y cantidad de personas inscriptas, asistentes y propuestas que hubo en cada una de ellas, julio y agosto de 2023.....	58
VI.3	Argentina: buzón de propuestas sobre la implementación del Acuerdo de Escazú, y cantidad de respuestas y propuestas recibidas en relación con cada eje, julio y agosto de 2023.....	59
VII.1	Argentina: lineamientos priorizadas en lo que atañe al Plan Nacional para la Implementación del Acuerdo de Escazú, 2023 .....	62
VIII.1	Argentina: mapeo de iniciativas nacionales que se podrían diseminar en la región, 2023 .....	67

### Gráficos

IV.1	Argentina: composición de la base de datos integrada por los actores del sector social, el académico y el privado que se relacionan con el Acuerdo de Escazú, junio de 2023.....	44
VI.1	Argentina: cantidad de participantes y de comentarios recibidos por eje de la consulta pública inicial sobre la implementación del Acuerdo de Escazú, noviembre y diciembre de 2022 .....	55

### Recuadro

VIII.1	Fondo Argentino de Cooperación Internacional (FO.AR) .....	66
--------	--	----

## Introducción

La Argentina fue el décimo país en ratificar el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú). Previamente había participado de forma activa en la negociación de dicho Acuerdo y había suscrito la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe. El país adoptó el texto final del Acuerdo el 4 de marzo de 2018 en Escazú (Costa Rica) y lo firmó el 27 de septiembre de 2018 en Nueva York (Estados Unidos).

En el Acuerdo de Escazú se establece que el Estado debe asumir y cumplir una serie de obligaciones para la implementación efectiva de los derechos de acceso a la información, la participación y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, además de asegurar un entorno propicio a las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales. Como Estado Parte, la Argentina está avanzando firmemente en la implementación del Acuerdo, mostrando su compromiso efectivo y su liderazgo.

El Gobierno de la Argentina aprobó el Acuerdo en septiembre de 2020 mediante la Ley núm. 27566<sup>1</sup> y el 22 de enero de 2021 presentó su instrumento de ratificación ante el Secretario General de las Naciones Unidas. En marzo de 2022, la Secretaría de Cambio

---

<sup>1</sup> Publicada en el *Boletín Oficial* del 19 de octubre de 2020.

Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación fue designada punto focal del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en lo que atañe a la implementación del Acuerdo en el país.

En este marco, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en calidad de Secretaría del Acuerdo de Escazú, brinda apoyo a los Estados Parte interesados para que elaboren una hoja de ruta que contiene, entre otros elementos, un conjunto de acciones prioritarias que se definen luego de intercambiar propuestas con una diversidad de actores y que permiten sentar las bases para implementar las disposiciones del Acuerdo. A los efectos de elaborar esa hoja de ruta en la Argentina, se aplicó la guía de implementación del Acuerdo de Escazú<sup>2</sup>, considerada un insumo fundamental, además de los lineamientos entregados en relación con cada uno de los pasos de esa hoja.

El presente documento se divide en ocho capítulos. En el primero se exponen los antecedentes relativos a otras actividades y coordinaciones que se llevaron a cabo más allá de las que se presentan en cada uno de los capítulos de esta publicación. En el segundo se describe la metodología que se aplicó a la hora de elaborar la hoja de ruta. En el tercero se ofrece un resumen del marco normativo y de otros antecedentes legales nacionales relativos a los derechos de acceso en asuntos ambientales. En el cuarto se sintetiza un mapa de actores que permite identificar las entidades públicas, las organizaciones de la sociedad civil, el sector académico y el sector privado, así como otros actores que sería deseable que se vinculen a la implementación del Acuerdo de Escazú. En el quinto se presentan las entidades públicas responsables de implementar el Acuerdo, además de un sistema de gobernanza en que se proponen objetivos y formas de relacionamiento entre esas entidades y los diversos actores sociales, privados, académicos y otros vinculados a la implementación del Acuerdo. En el sexto capítulo se presenta la estrategia de participación pública que se puso en práctica en dos etapas entre noviembre de 2022 y agosto de 2023. Esa estrategia permitió convocar a 3304 actores del sector social, el académico

---

<sup>2</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe: guía de implementación* (LC/TS.2021/221/Rev.2), Santiago, 2023.



y el privado, que formularon 608 aportes y propuestas de acción destinadas a abordar las áreas de la normativa y de las prácticas que se identificaron como ámbitos que se debían mejorar. Al final de ese capítulo se brinda una sistematización de las propuestas recogidas en los espacios de diálogo presenciales y virtuales. En el séptimo capítulo se presentan las acciones priorizadas en relación con cada uno de los seis ejes del Plan Nacional para la Implementación del Acuerdo de Escazú<sup>3</sup>, que la Argentina se propone implementar a partir de 2024. En el octavo y último capítulo se mencionan los instrumentos de política diseñados en la Argentina y las experiencias del país que podrían traducirse en iniciativas de colaboración destinadas a apoyar a otros Estados Parte en su implementación del Acuerdo.

---

<sup>3</sup> Ver plan completo en <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/acuerdo-de-escazu/que-esta-haciendo-nuestro-pais/plan-nacional-de-implementación>.



# I. Antecedentes

En esta sección se presenta una descripción de las acciones que el Gobierno de la Argentina llevó a cabo antes de elaborar la hoja de ruta con miras a implementar el Acuerdo de Escazú.

En primer lugar, en el Quinto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto (2022-2024) se asumió un compromiso de política pública denominado “Participación pública en la toma de decisiones ambientales en el marco de la implementación del Acuerdo de Escazú en Argentina”, compromiso que tiene por objeto sentar las bases para promover una participación pública amplia, inclusiva, informada y accesible durante el proceso de toma de decisiones en asuntos ambientales, en línea con lo establecido en el Acuerdo de Escazú<sup>4</sup>. En ese marco se pusieron en marcha una serie de líneas de trabajo que respondían a los hitos que integran ese compromiso, a saber:

- Creación de la página web sobre el Acuerdo de Escazú, que contiene avances sobre la implementación del Acuerdo, así como información sobre normas específicas, organismos competentes en las 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y documentos como el que se titula “Acuerdo de Escazú - Lectura fácil”, elaborado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> El compromiso “Participación pública en la toma de decisiones ambientales en el marco de la implementación del Acuerdo de Escazú en Argentina” se encuentra disponible en el Quinto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto (2022-2024). Véase Secretaría de Innovación Pública, *Quinto Plan de Acción de Gobierno Abierto*, Buenos Aires, 2022 [en línea] <https://nube.innovacion.gob.ar/s/iiPkGMRPppScXsj>.

<sup>5</sup> Véase [en línea] <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/acuerdo-de-escazu>.

Construcción colaborativa del concepto de “participación temprana” en asuntos ambientales. Con ese fin se organizó un ciclo de cinco talleres que se llevaron a cabo en el primer semestre de 2023 para crear consensos, debatir en torno al concepto, delimitar alcances, establecer límites, y <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/acuerdo-de-escazu/que-esta-haciendo-nuestro-pais/plan-nacional-de-implementacion>:

- Reconocer desafíos y oportunidades<sup>6</sup>. A partir de los intercambios que tuvieron lugar en esos encuentros y de los aportes realizados, y luego de someter las conclusiones a un proceso de consulta pública virtual que se llevó a cabo entre el 12 de octubre y el 6 de noviembre de 2023<sup>7</sup>, se elaborarán orientaciones para poner en práctica procesos de participación temprana.
- Diseño y puesta en marcha de una estrategia para la creación y el fortalecimiento de capacidades destinada a las funcionarias, los funcionarios y los equipos técnicos del gobierno nacional y de los gobiernos provinciales. En este marco se realizaron seis capacitaciones sobre el Acuerdo de Escazú, tres sobre metodologías de facilitación de espacios participativos, y dos sobre derechos indígenas y sobre el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (estas últimas en articulación con el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas). Asimismo, se realizó una primera edición del curso virtual “Introducción al Acuerdo de Escazú”, que estuvo dirigida a agentes de los Centros de Acceso a la Justicia (CAJ) pertenecientes al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Al promover instancias de capacitación e intercambios destinados a los diversos actores involucrados conforme a sus responsabilidades y roles diferenciados, se ha comenzado

<sup>6</sup> Los talleres que se llevaron a cabo se describen a continuación: el del 14 de marzo fue un taller presencial en que participaron actores del gobierno nacional; el del 23 de marzo fue un taller virtual con representantes del sector académico y de organizaciones de la sociedad civil; el del 20 de abril fue un taller presencial abierto al público que tuvo lugar en la Segunda Reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú; el del 5 de mayo fue un taller virtual con representantes de cámaras empresariales, sindicatos, consejos y asociaciones del sector privado, y el del 17 de mayo fue un taller virtual con representantes de las jurisdicciones. En todos los talleres se contó con la presencia de facilitadoras y facilitadores.

<sup>7</sup> Ver más detalle en <https://consultapublica.argentina.gob.ar/ambiente>.

un proceso continuo de aprendizaje destinado a fortalecer el desarrollo de capacidades para la implementación efectiva del Acuerdo de Escazú.

En segundo lugar, de cara a la construcción progresiva del Plan Nacional para la Implementación del Acuerdo de Escazú, entre agosto de 2022 y enero de 2023 se realizó una consultoría apoyada por el Fondo Fiduciario de Derechos Humanos, Inclusión y Empoderamiento gestionado por el Grupo Banco Mundial. En la consultoría, denominada “Análisis sobre cumplimiento del Acuerdo de Escazú - Consultoría Escazú Banco Mundial”, se hizo un análisis normativo a nivel nacional y provincial de los artículos 5 a 10 del Acuerdo, y se hicieron más de 30 entrevistas a actores clave del ámbito público nacional, organizaciones de la sociedad civil, universidades y representantes del sector privado. El análisis permitió elaborar un informe sobre el estado actual de los derechos de acceso en el país, y sobre las oportunidades y los desafíos que se presentan en relación con el goce pleno de esos derechos. Ese producto forma parte de los primeros pasos de la hoja de ruta: elaboración de la línea de base, e identificación y mapeo de actores. En la consultoría también se incluyeron algunos insumos preliminares destinados a establecer cuáles eran las áreas prioritarias en que se debía mejorar, así como una propuesta de las medidas que se debían tomar para abordarlas.

Por último, cabe destacar que la Argentina ejerció la presidencia de la segunda reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú, realizada en abril de 2023, donde se presentaron los avances relativos a la elaboración de la hoja de ruta del país.



## II. Metodología

El proceso que se llevó a cabo para elaborar la hoja de ruta conllevó distintas instancias de trabajo que comenzaron en 2022 y prosiguieron de forma escalonada en 2023.

Para realizar el diagnóstico se hizo un extenso relevamiento de la normativa nacional y provincial, así como de la jurisprudencia relevante vinculada al Acuerdo de Escazú.

A la hora de realizar el diagnóstico se invitó a participar a múltiples dependencias del Estado nacional, a los gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a representantes de la sociedad civil, a representantes de universidades, y a representantes del sector privado<sup>8</sup>.

Para elaborar la hoja de ruta se aplicó la metodología propuesta por la CEPAL, tomando como insumo principal la guía de implementación del Acuerdo de Escazú<sup>9</sup>, así como documentos internos orientativos. Cada uno de los pasos de la hoja de ruta se sometió a un proceso de revisión, comentarios y sugerencias detallados a partir de los cuales se realizaron ajustes sucesivos.

---

<sup>8</sup> En 2022 se entrevistó a los siguientes actores a los efectos del diagnóstico: 21 organismos públicos nacionales, 10 organizaciones de la sociedad civil y universidades, y 6 cámaras empresariales. En el caso de las 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se elaboró un cuestionario que respondieron las áreas designadas por cada jurisdicción.

<sup>9</sup> CEPAL, 2023.

**Cuadro II.1**

Estado de avance de la Ruta hacia la implementación del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe en la Argentina

Hoja de ruta	Metodología	Estado
Paso 1: elaboración de la línea de base	Para elaborar el presente informe se contó con el insumo "Análisis sobre cumplimiento del Acuerdo de Escazú-Consultoría Escazú Banco Mundial", así como con el resumen ejecutivo que se elaboró para someterlo a consulta pública en 2022.	La línea de base se encuentra en proceso de revisión editorial y diseño. La Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación está llevando a cabo este proceso <sup>a</sup> .
Paso 2: elaboración del mapa de actores y análisis de sus capacidades	Para identificar los actores del sector público se realizó un análisis de las competencias legales de los organismos públicos. Ese análisis se llevó a cabo a partir de la normativa disponible en el <i>Boletín Oficial</i> y en el Organigrama de la Administración Pública Nacional, desde los datos abiertos del sitio oficial Mapa del Estado. Para identificar las organizaciones de la sociedad civil, el sector académico y el sector privado, se unificaron y sistematizaron diversas bases de datos preexistentes aplicando una metodología proporcionada por la Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. La búsqueda de referentes se completó con información que las organizaciones proporcionaban en sus redes sociales, medios periodísticos locales, artículos académicos y sitios web. En la elaboración del mapa de actores y la gestión de la información recabada se tuvieron en cuenta las disposiciones de la Ley núm. 25326 de Protección de los Datos Personales.	Este paso ya se ha llevado a cabo y se describe en el capítulo IV de la presente publicación.
Paso 3: organización de la coordinación interinstitucional	Tomando como insumo principal la guía de implementación del Acuerdo de Escazú y los resultados del mapa de actores del sector público, se caracterizaron los titulares de obligaciones de acuerdo con sus competencias sustantivas. Además, se realizaron entrevistas a actores clave del sector público con el objetivo de detectar lecciones aprendidas y buenas prácticas para el diseño de la coordinación interinstitucional.	En 2023 se diseñó una propuesta de coordinación interinstitucional que derivó en la puesta en marcha del Gabinete Nacional de Implementación del Acuerdo de Escazú en julio de ese año.



Hoja de ruta	Metodología	Estado
Paso 4: sistema de gobernanza	Para diseñar este paso se analizaron otros modelos similares, tanto de la Argentina como de otros países de la región. También se realizaron entrevistas a fin de detectar lecciones aprendidas en otros modelos de gobernanza. El objetivo fue definir un sistema de gobernanza transparente y participativo que sirviera como marco estratégico y operativo para que los diversos actores públicos y no públicos que es necesario y deseable que estén involucrados en la puesta en marcha y seguimiento del Plan Nacional para la Implementación del Acuerdo de Escazú participen e interactúen entre sí.	En 2023 se diseñó una propuesta sobre el sistema de gobernanza para la implementación del Acuerdo de Escazú. Esa propuesta se sometió a consulta y se recibieron aportes en el marco de la estrategia de participación pública. El diseño definitivo y la implementación de este sistema se ha establecido como una acción en el Plan Nacional para la Implementación del Acuerdo de Escazú en la Argentina.
Paso 5: estrategia de participación	Al diseñar la estrategia se tomaron en cuenta las recomendaciones de la CEPAL relativas a la organización en distintas fases, entre las que deben contarse, como mínimo, la preparación, la implementación y el cierre, considerando los estándares de participación del Acuerdo de Escazú en cada una de ellas. A su vez, se analizaron tres experiencias recientes a fin de detectar dificultades y lecciones aprendidas, análisis que se complementó con entrevistas destinadas a profundizar en ellas. En la estrategia, que se expone en el capítulo VI del presente documento, se da cuenta de los recursos necesarios para su concreción, así como de los plazos estimados para la convocatoria en 2023.	En 2023 se diseñó e implementó una estrategia de participación pública con diversas instancias de diálogo tanto presenciales como virtuales. En el capítulo VI de esta publicación se brinda más información al respecto.
Paso 6: cooperación regional	El objetivo de este paso es realizar un breve análisis de las potencialidades y capacidades de la Argentina para apoyar a otros Estados Parte, conforme a lo establecido en el artículo 11 del Acuerdo de Escazú, que se refiere a la cooperación. Con ese fin se identificaron las instancias ya existentes, como la Red Latinoamericana de Sistemas de Evaluación de Impacto Ambiental (REDLASEIA) o los convenios de cooperación bilaterales, y las recomendaciones para el fortalecimiento institucional, como los intercambios de expertos y la asistencia técnica, entre otros. Se realizó una reunión de vinculación con autoridades y técnicos de las áreas competentes del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, y se solicitó información al área correspondiente del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. En el capítulo VIII, que es el último de este informe, se profundiza en este tema.	Este paso ya se ha llevado a cabo y se describe en el capítulo VIII de esta publicación.

**Fuente:** Elaboración propia.

<sup>a</sup> Véase Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, “Resumen. Diagnóstico sobre el estado de cumplimiento nacional de las disposiciones del Acuerdo de Escazú”, Buenos Aires, 2022 [en línea] [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022.11\\_resumen\\_diagnostico\\_para\\_consulta.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022.11_resumen_diagnostico_para_consulta.pdf).



### **III. Resumen del marco normativo y de otros antecedentes legales en materia de derechos de acceso en asuntos ambientales**

#### **A. Distribución de competencias ambientales en la Constitución Nacional**

A partir de la reforma constitucional de 1994, en el artículo 41 de la Constitución Nacional se reconoce expresamente el derecho de las personas que habitan el país a gozar de un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano, y al mismo tiempo se impone el deber de preservarlo y se dispone que las autoridades dictarán las normas destinadas a ese fin.

Sobre la base de una interpretación armoniosa de los artículos 41, 121 y 124 de la Constitución Nacional, surge el reparto de competencias ambientales entre el ámbito nacional y el local: tal como está previsto en el artículo 41, corresponde a la Nación la facultad de dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección ambiental, y a las provincias dictar las necesarias para complementarlas<sup>10</sup>.

Cabe destacar que la materia ambiental resulta ser una competencia concurrente que atañe a dos niveles de gobierno. En efecto, en la Constitución Nacional se establece un criterio de

---

<sup>10</sup> En el artículo 41 de la Constitución Nacional se establece que "corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales". En el artículo 121 se dispone que "las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación". En el artículo 124 se establece que "corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio".

distribución de competencias en cuestiones ambientales según el cual el gobierno nacional fija los pisos mínimos y uniformes de protección ambiental que se aplican en todo el país, y las jurisdicciones tienen la potestad de establecer regulaciones complementarias, siempre respetando esos presupuestos mínimos o bien superándolos.

En ese marco, queda en evidencia que, en muchos casos, las cuestiones ambientales requieren la actuación coordinada de los distintos niveles de gobierno, en el marco del sistema federal ambiental.

Por otra parte, la nación podrá establecer regulaciones que se limiten a casos particulares, como cuando exista interjurisdiccionalidad o cuando se trate de regulación ambiental en lugares sometidos a jurisdicción nacional. La Nación también posee determinadas competencias de naturaleza ambiental en el dictado de los códigos de fondo, y a ella le corresponde el manejo de las relaciones exteriores.

A este marco se suman los tratados internacionales que el país ha ratificado, algunos de los cuales contienen disposiciones relativas a la materia ambiental. Esos tratados podrán tener jerarquía constitucional o suprallegal, según el caso.

De acuerdo con el marco descrito, hasta el momento se han dictado 12 normas de presupuestos mínimos. En relación con ese tipo especial de normas y conforme a lo dicho, en el Código Civil y Comercial de la Nación se establece que “cualquiera sea la jurisdicción en que se ejerzan los derechos, debe respetarse la normativa sobre presupuestos mínimos que resulte aplicable” (artículo 241).

En ese sentido, es primordial el papel que desempeña el Consejo Federal de Medio Ambiente (en adelante, el COFEMA), como organismo permanente destinado a promover la concertación y a coordinar la política ambiental entre las provincias y el Estado nacional.

## **B. Derecho de acceso a la información pública en asuntos ambientales**

Este derecho ha sido ampliamente regulado a nivel nacional. Ya desde 1994 en la Constitución Nacional se recoge el acceso a la información ambiental como uno de los pilares de la gobernanza ambiental, al establecer que “las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales” (artículo 41, segundo párrafo).

Este proceso continuó su desarrollo normativo en 2002 con la sanción de la Ley núm. 25675, también conocida como Ley General del Ambiente. Dicha norma es aplicable en todo el territorio nacional y en ella se establece que uno de los objetivos de la política nacional es “organizar e integrar la información ambiental y asegurar el libre acceso de la población a la misma” (artículo 2).

### **1. Leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental<sup>11</sup>**

En los artículos 16, 17 y 18 de la Ley General del Ambiente se establecen disposiciones específicas respecto del derecho de acceso a la información pública ambiental. A continuación se reproduce el texto de esos artículos.

Artículo 16: “Las personas físicas y jurídicas, públicas o privadas, deberán proporcionar la información que esté relacionada con la calidad ambiental y referida a las actividades que desarrollan.

Todo habitante podrá obtener de las autoridades la información ambiental que administren y que no se encuentre contemplada legalmente como reservada”.

---

<sup>11</sup> Las leyes de presupuestos mínimos son las que dicta el Congreso de la Nación en el marco del artículo 41 de la Constitución Nacional. Solo se refieren a asuntos ambientales, son aplicables en todo el territorio de la República, y las provincias pueden complementarlas con normas que brinden más protección. En ellas se establece un piso uniforme de protección ambiental para todo el país.

Artículo 17: “La autoridad de aplicación deberá desarrollar un sistema nacional integrado de información que administre los datos significativos y relevantes del ambiente, y evalúe la información ambiental disponible; asimismo, deberá proyectar y mantener un sistema de toma de datos sobre los parámetros ambientales básicos, estableciendo los mecanismos necesarios para la instrumentación efectiva a través del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA)”.

Artículo 18: “Las autoridades serán responsables de informar sobre el estado del ambiente y los posibles efectos que sobre él puedan provocar las actividades antrópicas actuales y proyectadas.

El Poder Ejecutivo, a través de los organismos competentes, elaborará un informe anual sobre la situación ambiental del país que presentará al Congreso de la Nación. El referido informe contendrá un análisis y evaluación sobre el estado de la sustentabilidad ambiental en lo ecológico, económico, social y cultural de todo el territorio nacional”.

En 2004, el Congreso de la Nación Argentina dictó la Ley núm. 25831 de Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental, que es aplicable a la información “que se encontrare en poder del Estado, tanto en el ámbito nacional como provincial, municipal y de la Ciudad de Buenos Aires, como así también de entes autárquicos y empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas” (artículo 1).

En esta ley, la información ambiental se define como “toda aquella información en cualquier forma de expresión o soporte relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable. En particular: a) El estado del ambiente o alguno de sus componentes naturales o culturales, incluidas sus interacciones recíprocas, así como las actividades y obras que los afecten o puedan afectarlos significativamente; b) Las políticas, planes, programas y acciones referidas a la gestión del ambiente” (artículo 2). Asimismo, en la ley se garantiza el acceso a la información ambiental con carácter libre y gratuito en todo el país, sin necesidad de acreditar razones ni interés determinados, y se establece un régimen de excepciones, plazos de respuesta y sanciones en caso de incumplimiento.

En lo que respecta a la normativa sectorial, pueden mencionarse las siguientes leyes:

- Ley núm. 25916 de Gestión Integral de Residuos Domiciliarios. En ella se establece, entre las funciones de la autoridad de aplicación que corresponda a cada jurisdicción, la de “b) Elaborar un informe anual con la información que le provean las provincias y la Ciudad de Buenos Aires, el que deberá, como mínimo, especificar el tipo y cantidad de residuos domiciliarios que son recolectados, y además, aquellos que son valorizados o que tengan potencial para su valorización en cada una de las jurisdicciones”.
- Ley núm. 26331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos. En ella se establece que, en todos los casos, deberá cumplirse lo previsto en la Ley General del Ambiente y, en particular, que deberán adoptarse las medidas necesarias para garantizar a los Pueblos Indígenas, los pueblos originarios, las comunidades campesinas y otras comunidades relacionadas el acceso a la información sobre las autorizaciones que se otorguen para los desmontes, en el marco de la Ley núm. 25.831 de Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental.
- Ley núm. 26639 del Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial. En ella se prevé la creación de un inventario nacional de glaciares donde se individualicen todos los glaciares y geoformas periglaciares que actúen como reservas hídricas en el territorio nacional, y donde se brinde toda la información necesaria para la protección, el control y el monitoreo adecuados de estos. Ese inventario deberá contener la información detallada de los glaciares y actualizarse con una periodicidad de cinco años.
- Ley núm. 27520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global. Por medio de esta ley se crea “el Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático como instrumento para el diagnóstico y desarrollo de planes de respuesta al cambio climático en las diferentes jurisdicciones y para garantizar la robustez y transparencia

del inventario nacional de gases de efecto invernadero y monitoreo de medidas de mitigación”. Asimismo, se señala que “todos los datos y documentación relacionados con la aplicación de la presente ley es información pública ambiental en los términos de las leyes 25831 y 25675”, y se establece que en los informes anuales sobre la situación ambiental que se disponen en la Ley General del Ambiente se incluirá “un análisis y evaluación de las medidas implementadas y a implementarse en el marco del Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático”.

- Ley núm. 27621 para la Implementación de la Educación Ambiental Integral en la Argentina. En esta ley se establece que la autoridad de aplicación deberá garantizar que en todas las políticas, acuerdos y acciones que se deriven de ella se respeten los derechos establecidos en el marco legal creado por la Ley núm. 25831 de Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental, y por el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú), que se aprobó en la Ley núm. 27566.

## 2. Normativa aplicable al Estado nacional

A nivel nacional, en 2003 se dictó el Decreto núm. 1172 (modificado posteriormente por el Decreto núm. 899 de 2017), por el que se aprobó el “Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional”.

Luego, en 2016, se dictó la Ley núm. 27275, que estableció el “régimen de acceso a la información pública” en poder de la Administración Pública Nacional. Esa norma no posee carácter de presupuesto mínimo de protección ambiental, se aplica únicamente en el ámbito nacional y las provincias tienen la opción de adherir a ella. En ese entendimiento, en el ámbito nacional esa norma se complementa con la Ley núm. 25831.

En la Ley núm. 27275 se establecen 15 principios que deben guiar la interpretación de la norma y de los casos concretos: i) presunción de publicidad; ii) transparencia y máxima divulgación;



iii) informalismo; iv) máximo acceso; v) apertura (formatos abiertos); vi) disociación; vii) no discriminación; viii) máxima premura; ix) gratuidad; x) control; xi) responsabilidad; xii) alcance limitado de las excepciones; xiii) *in dubio pro petitor*; xiv) facilitación, y xv) buena fe.

En el artículo 6 de la Ley núm. 27275 se realiza una enumeración amplia de los sujetos a los que la norma obliga, y entre ellos se encuentran los tres poderes del Estado, los organismos descentralizados, los órganos extrapoderes, como así también las empresas con participación pública, los concesionarios, los permissionarios y los licenciatarios de servicios públicos, las organizaciones empresariales, los partidos políticos, los sindicatos, las universidades y las entidades privadas a las que se les hayan otorgado fondos públicos.

La norma no se limita a la información ambiental, por lo que las excepciones a la entrega de información que se regulan en el artículo 8 son más amplias y exhaustivas que las previstas en la Ley núm. 25831.

Finalmente, en el artículo 19 de la Ley núm. 27275 se crea la Agencia de Acceso a la Información Pública como “ente autárquico que funcionará con autonomía funcional en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional”. En ese mismo artículo se establece que la Agencia deberá velar por el cumplimiento de los principios y procedimientos establecidos en la ley, garantizar el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información pública y promover medidas de transparencia activa. Asimismo, entre de las misiones y funciones del organismo se resaltan las siguientes: recibir y resolver los reclamos administrativos que interpongan los solicitantes de información pública, e impulsar las sanciones administrativas pertinentes ante las autoridades competentes correspondientes en los casos de incumplimiento a lo establecido en la ley. Asimismo, la Agencia ofrece un procedimiento para reclamar por incumplimiento de una solicitud de acceso a la información pública.

En lo que respecta a la apertura de datos, en el Decreto núm. 117 de 2016 se instruye a los Ministerios, Secretarías y organismos desconcentrados y descentralizados dependientes

del Poder Ejecutivo Nacional a elaborar y presentar, a los efectos de su publicación, un “Plan de Apertura de Datos”. En cumplimiento de esta exigencia, en 2020 se creó el Centro de Información Ambiental (CIAM) en la órbita del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, actualmente operativo de conformidad con la resolución núm. 116 de 2022. El CIAM es un sistema integrado de libre acceso que tiene por objeto generar, centralizar y sistematizar datos, estadísticas y proyecciones relativos al Estado, a la evolución y las tendencias del ambiente, a sus ecosistemas y a los recursos naturales, para su posterior análisis y divulgación. Esa plataforma comparte página web con el Sistema Integrado de Información Ambiental (SINIA), y desde allí se puede acceder a datos, estadísticas e indicadores ambientales e información geoespacial provenientes de fuentes oficiales, académicas y de la sociedad civil, agrupados por ejes temáticos y disponibles para consultar y descargar.

Finalmente, vale mencionar la Ley núm. 19549 de Procedimiento Administrativo, y su Decreto núm. 1759 de 1972 (con las modificaciones del Decreto núm. 894 de 2017 y las normas complementarias). Allí se prevé el derecho a tomar vista de un expediente durante todo su trámite, con excepción de actuaciones, diligencias, informes o dictámenes que a pedido del órgano competente y previo asesoramiento del servicio jurídico correspondiente fueren declarados reservados o secretos mediante decisión fundada.

## **C. Derecho a la participación pública en asuntos ambientales**

El derecho a la participación pública ha sido reconocido en el ordenamiento jurídico de la Argentina mediante la incorporación de determinados tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional consagrados en el artículo 75, inciso 22, de la carta magna.

En ese mismo orden de ideas, en la Constitución Nacional se han previsto mecanismos de democracia participativa, como la iniciativa popular para presentar proyectos de ley (artículo 39) y la consulta popular (artículo 40), si bien en

esos mecanismos no se adopta una mirada específicamente ambiental. Hasta el momento no se ha puesto en marcha ninguna iniciativa de ese tipo.

También se ha establecido como atribución del Congreso de la Nación Argentina asegurar la participación de los Pueblos Indígenas “en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten” (artículo 75, inciso 17, de la Constitución Nacional).

En la misma materia, en 1992 se sancionó la Ley núm. 24071 por la que se aprobó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, que entró en vigencia el 3 de julio de 2000. En ese Convenio se consagra el derecho a la consulta previa, libre e informada, y se establece que esa consulta es el procedimiento mediante el cual los Gobiernos deben consultar a los Pueblos Indígenas y tribales antes de tomar decisiones que puedan afectar sus derechos, tierras y recursos naturales.

## **1. Leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental**

En la Ley General del Ambiente se define la participación pública como uno de los objetivos de la política ambiental nacional y se ofrecen indicaciones claras sobre el tema, al establecer que toda persona “tiene derecho a opinar en procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente, que sean de incidencia general o particular, y de alcance general” (artículo 19).

De una manera también general, en el artículo 20 de la ley antes mencionada se establece que “las autoridades deberán institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente”. Además, en ese artículo se indica que la “opinión u objeción de los participantes no será vinculante para las autoridades convocantes; pero, en caso de que estas presenten opinión contraria a los resultados alcanzados en la audiencia o consulta pública deberán fundamentarla y hacerla pública”.

También en la Ley General del Ambiente se señala que “la participación ciudadana deberá asegurarse, principalmente, en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y en los planes y programas de ordenamiento ambiental del territorio, en particular, en las etapas de planificación y evaluación de resultados” (artículo 21).

Así, en la Ley General del Ambiente se regula de forma general la participación pública y se mencionan de forma expresa las audiencias y las consultas públicas como herramientas para llevar adelante la participación. Esas definiciones, al estar contenidas en una ley de presupuestos mínimos, tienen aplicación en todas las provincias conforme a lo establecido en la Constitución Nacional.

En cuanto a las normas de presupuestos mínimos sectoriales, cabe mencionar las siguientes:

- **Ley núm. 25916 de Gestión Integral de Residuos Domiciliarios.** En el artículo 25 se establecen las funciones de la autoridad de aplicación de la ley correspondiente a cada jurisdicción, y entre ellas se encuentra la de promover la participación de la población en programas de reducción, reutilización y reciclaje de residuos.
- **Ley núm. 26331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos.** En el artículo 6 se establece que cada jurisdicción deberá realizar el ordenamiento de los bosques nativos existentes en su territorio aplicando un proceso participativo y de acuerdo con determinados criterios que se prevén en esa norma.
- **Ley núm. 26639 del Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial.** Al regular la evaluación del impacto ambiental, en esta ley se establece que todas las actividades que esté previsto llevar a cabo en los glaciares y en el ambiente periglacial, que no se encuentren prohibidas, estarán sujetas a un procedimiento de evaluación del impacto ambiental y de evaluación ambiental estratégica, según corresponda conforme a su escala de intervención. Se dispone asimismo que en ese procedimiento deberá garantizarse que haya

una instancia de participación pública de acuerdo con lo establecido en la Ley General del Ambiente, instancia que debe tener lugar antes de la autorización y la ejecución, conforme a la normativa vigente.

- **Ley núm. 27520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global.** En el artículo 25 de esta ley se establece que en cada jurisdicción se deben promover procesos de participación en los que intervengan todos los involucrados y los actores interesados, a fin de definir las mejores acciones de adaptación al cambio climático y mitigación de él. Entre los procesos que se mencionan figuran los siguientes: facilitar y proporcionar de forma continua asistencia a todos los actores interesados, públicos y privados, para evaluar los impactos del cambio climático, facilitando los conocimientos, los elementos, las herramientas y los métodos de evaluación disponibles; promocionar la búsqueda de soluciones de forma conjunta y la planificación participativa; fomentar la sensibilización pública; aumentar las capacidades individuales, comunales y sectoriales, y constituir un proceso participativo de evaluación de la viabilidad de las opciones y medidas identificadas para integrarlas en la gestión de los distintos sectores y sistemas.
- **Ley núm. 27621 para la Implementación de la Educación Ambiental Integral en la Argentina.** En esta ley se establece una serie de principios en los que ha de fundamentarse la educación ambiental, y entre ellos se mencionan los siguientes: reconocimiento de la diversidad cultural, y rescate y preservación de las culturas de los Pueblos Indígenas; participación y formación ciudadana. En cuanto al primero, se establece que “la educación ambiental debe contemplar formas democráticas de participación de las diversas formas de relacionarse con la naturaleza, valorando los diferentes modelos culturales como oportunidad de crecimiento en la comprensión del mundo”. En cuanto al segundo, se establece que la educación ambiental “debe promover el desarrollo de procesos educativos integrales que orienten a la construcción de una perspectiva ambiental, en la cual los distintos conocimientos, saberes,

valores y prácticas confluyan en una conciencia regional y local de las problemáticas ambientales, y permitan fomentar la participación ciudadana, la comunicación y el acceso a la información ambiental, promoviendo acciones de carácter global, aplicadas a la situación local”.

## **2. Normativa aplicable al Estado nacional**

En el ámbito nacional, en el Decreto núm. 1172 de 2003 (modificado por el Decreto núm. 899 de 2017) se aprobaron determinados instrumentos de participación entre los que cabe resaltar el “Reglamento General de Audiencias Públicas” y el “Reglamento General para la Elaboración Participativa de Normas”. En el Decreto núm. 1172 se describen los principios, las condiciones y las etapas que deben guiar las audiencias, se establece la estructura institucional y se definen las funciones que las distintas autoridades deben desempeñar en esas instancias. Esta norma es aplicable únicamente en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional.

Por otra parte, en el marco de lo dispuesto en el Decreto núm. 117 “Plan de Apertura de Datos”, se creó la Plataforma de Consulta Pública, que depende de la Dirección Nacional de Gobierno Abierto de la Secretaría de Innovación Pública. El propósito de la Plataforma es recibir ideas, propuestas, consultas y aportes del público sobre los proyectos, las iniciativas, los documentos públicos o los borradores de las regulaciones. Los organismos del Poder Ejecutivo Nacional o las instituciones de otros poderes y niveles de gobierno pueden solicitar esta herramienta. En ese sentido, en 2022 se dictó la Resolución Conjunta núm. 1 de 2022 de la Secretaría de Innovación Tecnológica del Sector Público y la Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por medio de la cual se acordó que esta última haría “uso, a través de las áreas a su cargo, de la Plataforma de Consulta Pública, el Programa Punto Digital, la Plataforma de Aprendizaje Virtual, así como otras soluciones tecnológicas que pudieran resultar adecuadas, para promover el acceso a la información pública ambiental, garantizar la participación ciudadana y promover la sensibilización en temáticas de su competencia”.

En lo que respecta a dos actividades sectoriales en las cuales el Estado nacional tiene especial competencia, se dictaron normas en las que se describe el proceso de participación pública que debe darse en el marco del procedimiento de evaluación del impacto ambiental.

En la Resolución Conjunta núm. 3 de 2019 se establecen los procedimientos de evaluación del impacto ambiental de los proyectos de obras o actividades de exploración y explotación hidrocarburífera en el ámbito territorial ubicado a partir de las 12 millas marinas. En la norma se establece que, en ese marco territorial, se deberán implementar instancias participativas, a través de procedimientos de consulta o audiencia pública, de acuerdo a los principios de claridad, transparencia, accesibilidad y gratuidad. Para los casos de realización de una audiencia pública, esta se deberá instrumentar de acuerdo con lo establecido en el Decreto N° 1172/03, su modificatorio N° 79/17 y normativa complementaria. Para los casos de realización de consulta pública, esta se deberá instrumentar a través de la Plataforma de Consulta Pública desarrollada por la Secretaría de Gobierno de Modernización o la plataforma oficial que en el futuro la reemplace.

En el mismo sentido, y en lo que hace a las actividades del Puerto de Buenos Aires, en la Resolución Conjunta núm. 1 de 2019 se establece que “se deberán implementar instancias participativas, a través de procedimientos de consulta o audiencia pública, de acuerdo a los principios de claridad, transparencia, accesibilidad y gratuidad, cuyo costo estará a cargo del proponente. Para los casos de realización de una audiencia pública, ésta se deberá instrumentar de acuerdo con lo establecido por el Decreto 1172/03, su modificatorio 79/17 y normativa complementaria”.

Por otra parte, y en relación con el procedimiento de evaluación ambiental de las represas nacionales construidas, en construcción o planificadas, en la Ley núm. 23879 se establece como requisito de validez la realización de una audiencia pública en el ámbito del Congreso de la Nación Argentina. Se dispone que los funcionarios que intervinieron en la elaboración de los estudios, así como los organismos no gubernamentales especializados en materia

ambiental, las universidades, los centros académicos y el público en general deberán participar en esa instancia, que finalizará con la publicación de un informe no vinculante elaborado por ambas Cámaras del Congreso.

## **D. Acceso a la justicia en asuntos ambientales**

A nivel constitucional, en el segundo párrafo del artículo 43 de la Constitución Nacional se prevé que podrá interponerse una acción de amparo contra cualquier forma de discriminación en lo relativo a los derechos que protegen el ambiente, y que para ello se encuentran legitimados el afectado, el Defensor del Pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley.

Por otra parte, en la Ley General del Ambiente se consagra la defensa de este, considerando como punto de partida la afectación del bien jurídico ambiente, más allá de la repercusión específica que el daño ambiental cause en la esfera individual de las personas. Al considerar el ambiente como un bien colectivo que es objeto de protección del derecho, necesariamente se amplía el ámbito de legitimación procesal. Es así como, desde hace varias décadas, en la jurisprudencia argentina y posteriormente en la legislación se fue admitiendo la procedencia de las acciones colectivas.

Es así que en la Argentina hoy en día existe una plataforma normativa y jurisprudencial que permite ejercer los derechos relativos a la defensa del ambiente. Ese marco está constituido por las previsiones contenidas en la Constitución Nacional, por las específicas de la Ley General del Ambiente, y por las propias del sistema de responsabilidad civil reguladas en el Código Civil y Comercial de la Nación. El ejercicio de los derechos de defensa del ambiente también está avalado por la reglamentación pretoriana de las acciones colectivas, a partir de precedentes destacados de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN).



## 1. Leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental

En las disposiciones de los artículos 30, 32 y 33 de la Ley General del Ambiente se incorporan herramientas, mecanismos, abordajes, interpretaciones, métodos y dispositivos de tipo procesales nuevos, diferentes, e innovadores que, a diferencia de los del proceso clásico, responden especialmente a la materia ambiental. Como se detalla a continuación, la Ley General del Ambiente facilita el acceso a la justicia en asuntos ambientales incorporando algunas cuestiones como la gratuidad de los trámites, el rol activo de los jueces, la posibilidad de obtener el dictado de medidas urgentes, anticipatorias y cautelares, la carga dinámica de la prueba y los efectos expansivos de las sentencias.

Así, a partir de la incorporación de los artículos antemencionados, las normas del derecho procesal clásico “se leen en clave ambiental” y las características del proceso judicial tradicional se ven modificadas o adaptadas por tratarse de temas ambientales. De ese modo se habilita el diseño de un proceso sólido que se interpreta esencialmente en consonancia con el artículo 41 de la Constitución Nacional y se completa con los demás datos normativos de la Ley General del Ambiente y de otras normas, como el Acuerdo de Escazú. Lo anterior implica que las cuestiones procesales reguladas en los códigos procesales de la Nación y de las provincias se aplican de un modo diferente, adaptado o con ciertas flexibilidades, por tratarse de cuestiones ambientales.

Y si bien conforme a la Constitución Nacional la competencia para legislar en materia procedimental pertenece al ámbito provincial, las disposiciones de la Ley General del Ambiente, al tener carácter de presupuesto mínimo, resultan aplicables en todas las jurisdicciones, y así lo ha dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) en el caso “Mamani”<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), “Mamani, Agustín Pío y otros c/ Estado Provincial - Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa CRAM S.A. s/ recurso”, Buenos Aires, 2017 [en línea] <http://www.sa.jj.gov.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-mamani-agustin-pio-otros-estado-provincial-direccion-provincial-politicas-ambientales-recursos-naturales-empresa-cram-sa-recurso-fa17000087-2017-09-05/123456789-780-0007-1ots-eupmocsollaf>.

En el artículo 32 de la Ley General del Ambiente se establece que “el acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo o especie”, y eso implica que deben eliminarse las barreras de índole económica o procesal que pudieran existir en el proceso tradicional<sup>13</sup>. Lo anterior habilita al juez a eliminar cualquier impedimento que obstaculice, dificulte o impida el trámite del proceso ambiental, lo que permite que las decisiones judiciales ambientales se dicten de forma efectiva.

Otra consecuencia directa del artículo 32 y de la regulación de los artículos 30 y 33 de la Ley General del Ambiente es la aparición de la figura del juez activo, comprometido con la dirección material del proceso, y con una actuación enérgica para hacer efectivos los mandatos constitucionales y legales de prevención y protección ambiental. Como muestra de ello cabe citar el caso Mendoza de 2006<sup>14</sup>.

El artículo 32 es la fuente primaria de regulación del modelo de juez ambiental, y en él se dispone que “el juez interviniente podrá disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general”. Así, a partir del texto del artículo y de acuerdo con la doctrina del máximo tribunal, se observa la presencia de la figura de un juez activo, que debe actuar con “particular energía” para hacer efectivos los mandatos constitucionales en la materia ambiental, y que cuenta con ciertas atribuciones que van más allá de la figura del juez tradicional.

La figura del juez ambiental se refuerza con todas las otras disposiciones de la Ley General del Ambiente como sistema normativo integrado. Además, los principios enunciados en esa ley desempeñan un papel importantísimo, ya que inciden de forma directa en la estructura del proceso ambiental.

<sup>13</sup> La jurisdicción es la posibilidad de presentar peticiones ante las autoridades judiciales.

<sup>14</sup> Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza - Riachuelo)”, Buenos Aires, 2017 [en línea] <http://www.saij.gov.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-mendoza-beatriz-silvia-otros-estado-nacional-otros-danos-perjuicios-danos-derivados-contaminacion-ambiental-rio-matanza-riachuelo-fa08000047-2008-07-08/123456789-740-0008-0ots-eupmocsollaf>.

## 2. Vías de acceso a la justicia

Las vías por medio de las cuales se puede acceder a la justicia son las siguientes:

- **Medidas cautelares.** En el artículo 32 de la Ley General del Ambiente se dispone que podrán solicitarse medidas de urgencia en cualquier estado del proceso, aun con carácter de medida precautoria y sin audiencia de la parte contraria, prestando debida caución por los daños y perjuicios que pudieran producirse. Se establece asimismo que el juez también podrá disponerlas sin petición de parte.
- **Acción de amparo ambiental.** La acción de amparo está prevista, en primer término, en el artículo 43 de la Constitución Nacional. Asimismo, y específicamente para el caso ambiental, la acción de amparo se prevé entre los supuestos de acceso a la justicia de la Ley General del Ambiente. En el artículo 30 de esa ley se establece una legitimación activa amplia para la acción de amparo ambiental en los casos en que el objeto sea suspender actividades que puedan producir un daño ambiental colectivo, y se faculta a toda persona a iniciarlo.
- **Tutela urgente.** En el artículo 30 de la Ley General del Ambiente se prevé que, en el supuesto de que el daño ambiental ya se hubiese producido, se podrá iniciar una acción de recomposición, para lo cual tendrán legitimación el afectado, el Defensor del Pueblo, las asociaciones no gubernamentales de defensa ambiental, los Estados nacional, provincial o municipal, y toda persona directamente damnificada por el hecho dañoso acaecido en su jurisdicción. Si la recomposición no fuera posible, se prevé también la posibilidad de solicitar una indemnización sustitutiva por el daño causado. Finalmente, en el mismo artículo se habilita a solicitar una indemnización por daño ambiental cuando este pudiera producir daños individuales, solicitud que deberá canalizarse a través de la vía ordinaria de los reclamos de responsabilidad civil.

### 3. Legitimación activa amplia

- La legitimación activa amplia se ve reforzada en el artículo 32 de la misma ley, en el cual se establece que el acceso a la jurisdicción no admitirá restricciones de ningún tipo o especie. En ese sentido, la CSJN ha reconocido como suficiente la mera calidad de vecino para otorgar legitimación en un caso ambiental, y ha señalado que, en los casos en que se demanda la protección de un bien colectivo indivisible, que pertenece a toda la comunidad, se concede una legitimación extraordinaria para reforzar la protección.
- Prueba. En el artículo 32 de la Ley General del Ambiente se da al juez un margen de maniobra más amplio respecto de las pruebas y de su apreciación, al establecer que este podrá disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañosos en el proceso. Asimismo, en el artículo 33 de esa ley se facilita de algún modo la producción de la prueba al asignar la fuerza probatoria de los informes periciales a los dictámenes sobre daño ambiental emitidos por organismos del Estado.
- Sentencia ambiental. En el artículo 33 de la Ley General del Ambiente se dispone que “la sentencia hará cosa juzgada y tendrá efecto *erga omnes*, a excepción de que la acción sea rechazada, aunque sea parcialmente, por cuestiones probatorias”. El efecto *erga omnes* implica que los efectos de la sentencia se extienden y alcanzan a personas que no han formado parte del proceso, pero que sí estarían involucradas o alcanzadas por los resultados del conflicto. En la norma se establece que la eficacia *erga omnes* tendrá lugar cuando el resultado de la acción haya sido favorable a los reclamantes, lo que deja claro que, en este caso, el objetivo del legislador es que los beneficios de una eventual sentencia favorable se extiendan a quienes no han intervenido.

A las acciones mencionadas anteriormente se suma la acción prevista en la Ley núm. 25831, en cuyo artículo 9 se prevé una vía judicial directa de carácter sumarísimo para acceder a los tribunales competentes en caso de que dicha ley se infrinja por obstrucción, falsedad, ocultamiento, falta de respuesta en plazo o denegatoria injustificada a brindar la información pública ambiental.

#### 4. Normativa aplicable al Estado nacional

En el ámbito nacional, la acción de amparo se encuentra regulada en la Ley núm. 16986 y en el inciso 2 del artículo 321 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Por otro lado, en la Ley núm. 26854 sobre medidas cautelares en las causas en que el Estado nacional es parte o interviene, se prevé como supuesto de excepción que los jueces, aunque sean incompetentes, podrán dictar medidas cautelares contra el Estado nacional y sus entes descentralizados cuando se trate de proteger un derecho de naturaleza ambiental (artículo 2, inciso 2).

Finalmente, a los canales de acceso a la justicia que se han mencionado se suman las previsiones del Código Civil y Comercial de la Nación sancionado en 2015, en cuyos artículos 1711 y 1712 se incorporó la acción preventiva, que procede cuando una acción u omisión antijurídica hace previsible la producción de un daño, su continuación o agravamiento. La acción posee una legitimación activa amplia, pues pueden reclamar quienes acrediten un interés razonable en la prevención del daño (artículo 1712). No se requiere en este caso un interés legítimo para accionar, sino un simple interés que requiera tutela.

En relación con los costos de los procesos en el ámbito nacional, si bien el Estado es quien presta el servicio de justicia, este no es gratuito, sino que está arancelado, pues se debe abonar la denominada “tasa de justicia”, además de diversos costos que deben afrontar quienes pretenden litigar judicialmente, sobre todo los honorarios de los abogados y los peritos.

Frente a esa circunstancia, en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, así como en los códigos procesales provinciales, se prevé que quienes carecieren de recursos podrán solicitar, antes de presentar la demanda o en cualquier estado del proceso, la concesión del beneficio de litigar sin gastos. No obstará a la concesión del beneficio la circunstancia de tener el peticionario lo indispensable para procurarse su subsistencia, cualquiera fuere el origen de sus recursos.

Por otra parte, en la Ley Orgánica del Ministerio Público (Ley núm. 24946) se establece la figura de los Defensores Públicos Oficiales y los Defensores Públicos de Menores e Incapaces en

la organización del Ministerio. Los Defensores Públicos Oficiales, en las instancias y fueros en que actúen, deberán proporcionar lo necesario para defender a la persona y sus derechos toda vez que esto sea necesario en causas penales y en otros fueros, cuando la persona fuere pobre o estuviere ausente.

Para cumplir ese fin, los Defensores Públicos Oficiales desempeñan, entre otras funciones, la de ejercer la defensa y representación en juicio, como actores o demandados, de quienes invoquen y justifiquen pobreza o se encuentren ausentes en ocasión de requerirse la defensa de sus derechos, y la de intentar la conciliación y ofrecer medios alternativos a la resolución de conflictos, con carácter previo a la promoción de un proceso y en los casos, materias y fueros que correspondan. En ese último caso deberán presentar al tribunal los acuerdos alcanzados para que este los homologue.

## IV. Mapa de actores

Con el objetivo de determinar quiénes debieran intervenir en la implementación del Acuerdo de Escazú, en este capítulo se presenta una identificación, análisis y mapeo de actores, y se diferencia entre los que pertenecen al sector público y los que pertenecen a los sectores social, académico o privado.

En el caso del sector público, se determinó qué entidades tienen competencias legales vinculadas con la aplicación de las disposiciones del Acuerdo de Escazú. La identificación de los actores sociales, académicos y privados, por otra parte, fue el insumo principal para la convocatoria a las diferentes instancias de participación pública destinadas a formular el Plan Nacional para la Implementación del Acuerdo de Escazú.

### A. Actores del sector público

A los efectos de determinar qué entidades públicas deberían participar en la puesta en marcha del Acuerdo de Escazú, se analizaron competencias legales y su relación con los pilares sustantivos del Acuerdo: acceso a la información, participación pública, acceso a la justicia, defensoras y defensores de derechos humanos en asuntos ambientales y fortalecimiento de capacidades, lo que permitió elaborar un listado de organismos públicos clave.

En segundo lugar, se analizó la información disponible en el sitio oficial Mapa del Estado, que depende de la Jefatura de Gabinete de Ministros, donde se puede encontrar el organigrama del Estado, la normativa asociada (leyes, resoluciones y decretos publicados

en el *Boletín Oficial*), y la identificación de las funcionarias y los funcionarios, así como datos abiertos con información actualizada e histórica vinculada a la macroestructura organizacional de la Administración Pública Nacional<sup>15</sup>. Por último, se elaboró un listado de espacios institucionales nacionales vinculados al Acuerdo de Escazú, y se enumeraron las capacidades de estos, que se determinaron en el proceso de entrevistas.

En el cuadro IV.1 se presentan los actores identificados en los tres poderes del Estado, así como su vinculación con los pilares del Acuerdo de Escazú.

#### Cuadro IV.1

Argentina: actores del sector público vinculados con el Acuerdo de Escazú, febrero de 2023

Poder	Autoridad pública nacional	Pilar del Acuerdo de Escazú
Poder Ejecutivo Nacional	1 Jefatura de Gabinete de Ministros 1.1 Secretaría de Innovación Pública 1.1.1 Subsecretaría de Servicios y País Digital 1.1.1.1 Dirección Nacional de Gobierno Abierto	- Información - Participación - Fortalecimiento de capacidades
Poder Ejecutivo Nacional	2 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible 2.1 Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación 2.2 Secretaría de Política Ambiental en Recursos Naturales 2.3 Secretaría de Control y Monitoreo Ambiental 2.4 Subsecretaría Interjurisdiccional e Interinstitucional	- Información - Participación - Fortalecimiento de capacidades
Poder Ejecutivo Nacional	3 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 3.1. Secretaría de Justicia 3.1.1 Subsecretaría de Acceso a la Justicia 3.1.1.1 Dirección Nacional de Mediación y Métodos Participativos de Resolución de Conflictos 3.1.1.2 Dirección Nacional de Promoción y Fortalecimiento para el Acceso a la Justicia 3.2 Secretaría de Derechos Humanos 3.2.1 Subsecretaría de Protección y Enlace Internacional en Derechos Humanos 3.2.1.1 Dirección Nacional de Asuntos Jurídicos Internacionales en materia de Derechos Humanos	- Información - Participación - Justicia - Defensoras y defensores ambientales - Fortalecimiento de capacidades
Poder Ejecutivo Nacional	4 Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto 4.1 Subsecretaría de Política Exterior 4.1.1 Dirección de Derechos Humanos 4.1.2 Dirección de Asuntos Ambientales 4.2 Subsecretaría de Negociaciones Económicas Multilaterales y Bilaterales 4.2.1 Dirección Nacional de Negociaciones Económicas Multilaterales (DNEMU)	- Información - Defensoras y defensores ambientales - Fortalecimiento de capacidades

<sup>15</sup> Véase [en línea] <https://mapadestado.jefatura.gob.ar/>. Se trata de un sitio en permanente proceso de actualización, por lo que se aclara que la información utilizada en el presente informe es la que se encontraba vigente al 1 de febrero de 2023.



<b>Poder</b>	<b>Autoridad pública nacional</b>	<b>Pilar del Acuerdo de Escazú</b>
Poder Ejecutivo Nacional	5 Ministerio del Interior 5.1 Secretaría de Asuntos Políticos 5.1.1 Dirección Nacional de Relaciones con la Comunidad y Participación Ciudadana 5.1.2 Dirección Nacional de Fortalecimiento de Prácticas Democráticas 5.2 Secretaría de Provincias	- Información - Participación - Fortalecimiento de capacidades
Órgano constitucional	6 Defensoría del Pueblo de la Nación 6.1 Área de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable	- Información - Participación - Justicia - Defensoras y defensores ambientales - Fortalecimiento de capacidades
Poder Ejecutivo Nacional	7 Ministerio de Economía 7.1 Secretaría de Energía 7.2 Secretaría de Minería 7.3 Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca 7.4 Secretaría de Industria y Desarrollo Productivo	- Información - Participación - Fortalecimiento de capacidades
Poder Ejecutivo Nacional	8 Ministerio de Transporte 8.1 Secretaría de Articulación Interjurisdiccional 8.1.1 Dirección de Impacto Ambiental del Transporte 8.2 Secretaría de Gestión de Transporte 8.2.1 Subsecretaría de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante 8.3 Secretaría de Planificación del Transporte 8.3.1 Dirección Nacional de Evaluación Estratégica de Programas del Transporte	- Información - Participación - Fortalecimiento de capacidades
Poder Ejecutivo Nacional	9 Ministerio de Obras Públicas 9.1 Secretaría de Infraestructura y Política Hídrica 9.1.1 Subsecretaría de Obras Hidráulicas 9.2 Secretaría de Gestión Administrativa 9.2.1 Dirección Nacional de Integridad y Transparencia	- Información - Participación - Fortalecimiento de capacidades
Poder Ejecutivo Nacional	10 Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación 10.1 Secretaría de Articulación Científico Tecnológica 10.1.1 Dirección de Desarrollo de Museos, Exposiciones y Ferias 10.2 Secretaría de Planeamiento y Políticas en Ciencia, Tecnología e Innovación 10.2.1. Subsecretaría de Políticas en Ciencia, Tecnología e Innovación 10.2.1.1 Dirección Nacional de Desarrollo Tecnológico e Innovación	- Información - Participación - Fortalecimiento de capacidades
Poder Ejecutivo Nacional	11 Ministerio de Salud 11.1 Secretaría de Calidad en Salud 11.1.1 Subsecretaría de Gestión de Servicios e Institutos 11.1.1.1 Coordinación de Salud Ambiental	- Información - Defensoras y defensores ambientales - Fortalecimiento de capacidades

Poder	Autoridad pública nacional	Pilar del Acuerdo de Escazú
Poder Ejecutivo Nacional	12 Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad 12.1 Unidad Gabinete de Asesores 12.1.1 Dirección Nacional de Planificación, Seguimiento y Gestión de la Información	- Información - Participación - Defensoras y defensores ambientales - Fortalecimiento de capacidades
Poder Ejecutivo Nacional	13 Ministerio de Educación 13.1 Subsecretaría de Participación y Democratización Educativa 13.1.1 Dirección de Articulación con la Sociedad Civil	- Información - Participación - Fortalecimiento de capacidades
Poder Ejecutivo Nacional	14 Ministerio de Seguridad 14.1 Secretaría de Coordinación, Bienestar, Control y Transparencia Institucional 14.1.1 Subsecretaría de Gestión del Riesgo y Protección Civil 14.1.1.1 Dirección Nacional de Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres 14.2 Secretaría de Seguridad y Política Criminal 14.2.1 Subsecretaría de Investigación Criminal y Cooperación Judicial de la Unidad de Delitos Ambientales - Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo (SINAGIR) - Consejo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (en el marco del SINAGIR) - Prefectura Naval Argentina - Gendarmería Nacional Argentina (por tráfico de fauna en control fronterizo) - Policía Federal Argentina	- Información - Justicia - Defensoras y defensores ambientales - Fortalecimiento de capacidades
Poder Legislativo	15 Senado de la Nación Argentina - Oficina de Transparencia y Acceso a la Información Pública - Comisión Unicameral de Ambiente y Desarrollo Sustentable	- Información - Participación - Fortalecimiento de capacidades
Poder Legislativo	16 Cámara de Diputados de la Nación - Oficina de Transparencia y Acceso a la Información Pública - Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano	- Información - Participación - Fortalecimiento de capacidades
Poder Judicial	17 Corte Suprema de Justicia de la Nación - Secretaría de Juicios Ambientales	- Información - Participación - Justicia - Defensoras y defensores ambientales - Fortalecimiento de capacidades
Poder Judicial	18 Ministerio Público Fiscal	- Justicia - Defensoras y defensores ambientales - Fortalecimiento de capacidades

Poder	Autoridad pública nacional	Pilar del Acuerdo de Escazú
Poder Judicial	19 Consejo de la Magistratura	- Fortalecimiento de capacidades
Concertación federal	20 Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) 21 Consejo Federal para la Transparencia	- Información - Participación - Fortalecimiento de capacidades
Organismos autárquicos, descentralizados, entes reguladores y empresas de servicios públicos del Estado nacional	22 Administración de Parques Nacionales (APN) 23 Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) 24 Administración General de Puertos S.E. (AGP) 25 Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado (ADIFSE) 26 Agua y Saneamientos Argentinos (AySA) 27 Autoridad Regulatoria Nuclear (ARN) 28 Centro Internacional para la Promoción de los Derechos Humanos (CIPDH) 29 Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) 30 Dirección Nacional de Vialidad (DNV) 31 Energía Argentina 32 Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE) 33 Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS) 34 Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (ENOHSA) 35 Ente Regulador de Agua y Saneamiento (ERAS) 36 Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) 37 Instituto Nacional del Agua (INA) 38 Instituto Nacional de Semillas (INASE) 39 Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP) 40 Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) 41 Nucleoeléctrica Argentina S.A. (NASA) 42 Organismo Regulador de Seguridad de Presas (ORSEP) 43 Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA) 44 Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) 45 Yacimientos Petrolíferos Fiscales, S. A. (YPF) e YPF Gas S.A. 46 Agencia de Acceso a la Información Pública (AAIP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se ha determinado que cada uno de los pilares del Acuerdo de Escazú, sobre todo en los siguientes:           <ul style="list-style-type: none"> <li>- Información</li> <li>- Fortalecimiento de capacidades</li> </ul> </li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

## B. Actores del sector social, el académico y el privado

El objetivo del mapa de actores del sector social, el académico y el privado es identificar a las principales instituciones, grupos y personas que, de acuerdo con sus trayectorias y experiencia, están vinculadas con la implementación del Acuerdo de Escazú. De igual forma, y de conformidad con los estándares que se

establecen en el Acuerdo, se ha prestado especial atención a la tarea de determinar qué personas y grupos se hallan en situación de vulnerabilidad. Por último, todos los actores señalados se encuentran enmarcados en el concepto de público que se define en el Acuerdo<sup>16</sup>.

A la hora de conformar las categorías de actores sociales, académicos y del sector privado se consideró la Ley núm. 27.520 y su Decreto Reglamentario núm. 1030/2020, como antecedente de participación de la sociedad civil en el ámbito de competencias del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en particular las categorías establecidas para la conformación del Consejo Asesor Externo del Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático<sup>17</sup>. A su vez, se ha tomado como antecedente la Mesa Nacional de Gobierno Abierto<sup>18</sup> (Resolución 132/2018). A partir de los antecedentes mencionados se definieron las siguientes ocho categorías de actores:

- i) Organizaciones socioambientales con personería jurídica: organizaciones no gubernamentales, fundaciones y asociaciones civiles, entre otras, tanto ambientales como de derechos humanos, constituidas legalmente y reguladas por el Código Civil y Comercial de la Nación.
- ii) Organizaciones socioambientales sin personería jurídica: asambleas, agrupaciones locales, redes, colectivos autoconvocados u otras organizaciones sin personería jurídica con incidencia en la defensa de temas socioambientales y de derechos humanos en un ámbito territorial determinado.
- iii) Organizaciones de la economía popular: cooperativas y asociaciones de la economía social y solidaria a quienes incumben los temas ambientales.

<sup>16</sup> Acuerdo de Escazú, artículo 2, literal d: "por 'público' se entiende una o varias personas físicas o jurídicas y las asociaciones, organizaciones o grupos constituidos por esas personas, que son nacionales o que están sujetos a la jurisdicción nacional del Estado Parte".

<sup>17</sup> El Consejo Asesor Externo del Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático se creó por medio del artículo 12 de la Ley núm. 27520. Se trata de un espacio de trabajo de carácter consultivo y permanente, cuya función es asistir y asesorar al Gabinete Nacional de Cambio Climático en la elaboración de políticas públicas relacionadas con el cumplimiento de la ley nacional, en particular las referidas a dicho plan.

<sup>18</sup> La Mesa Nacional de Gobierno Abierto se formalizó a partir de la resolución núm. 132 de 2018, que crea este espacio como instancia de coordinación del trabajo entre el Gobierno y la sociedad civil para articular esfuerzos en la promoción de políticas de gobierno abierto. En la mencionada resolución también se aprueba el reglamento interno que regula el funcionamiento de la Mesa.

- iv) Comunidades indígenas y organizaciones de Pueblos Indígenas: comunidades registradas en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (Re.Na.C.I.)<sup>19</sup>, así como sus organizaciones y redes de representación.
- v) Sector académico: actores de la comunidad científica, centros e institutos de investigación, universidades, entidades académicas y colegios profesionales.
- vi) Entidades empresariales: cámaras empresariales, consejos y asociaciones del sector privado y consultoras ambientales, entre otros, cuyo accionar se orienta al desarrollo sostenible y a la protección de los derechos humanos.
- vii) Asociaciones de periodistas: organizaciones que agrupan a periodistas y profesionales de la comunicación especializados en temas ambientales y sociales.
- viii) Sindicatos: entidades sindicales registradas en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Con la información recabada se elaboró una base de datos que corresponde a cada una de esas categorías y que deberá actualizarse de forma permanente. En la actualidad esa base contiene 354 registros, y cada uno incluye información sobre la jurisdicción, la organización de pertenencia, la categoría de actor y los datos de contacto (correo electrónico).

En el gráfico IV.1 se muestra cómo se distribuyen los actores de acuerdo con las categorías establecidas. La base de datos está compuesta principalmente por representantes de organizaciones socioambientales con personería jurídica (35,6%) y sin personería jurídica, (20,1%), así como por actores del sector privado (22,3%)<sup>20</sup> y del sector académico (13,3%). En cuanto a la distribución por género, el 36% de los actores son mujeres y el 24% hombres, mientras que los restantes son organizaciones y por ello no se identifica el género.

En lo que respecta a cómo registrar a las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales a las que se refiere el artículo 9 del Acuerdo de Escazú, se estima que no es necesario definir una categoría específica, ya que cualquier persona puede ser considerada como tal según el momento y el objeto de su defensa, de acuerdo con las definiciones que se señalan en los párrafos siguientes.

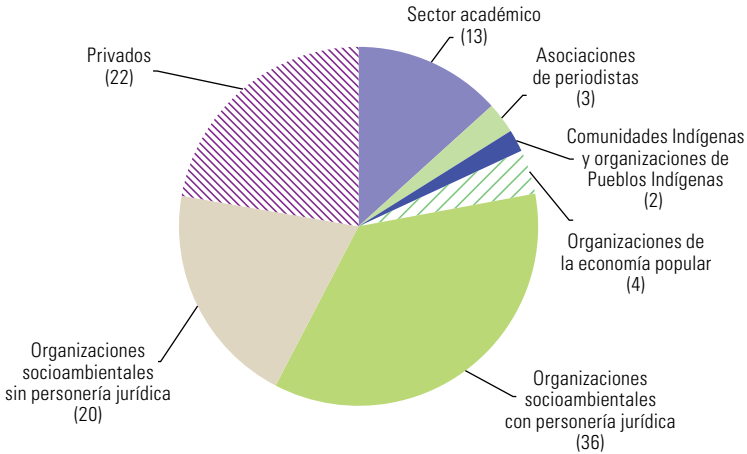
<sup>19</sup> Resolución núm. 4811 de 1996.

<sup>20</sup> La categoría sector privado incluye a las entidades empresariales y los sindicatos.

**Gráfico IV.1**

Argentina: composición de la base de datos integrada por los actores del sector social, el académico y el privado que se relacionan con el Acuerdo de Escazú, junio de 2023

(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia.

A nivel normativo se ha considerado como antecedente la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, declaración que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó por consenso en 1998<sup>21</sup>, según se indica en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. La misma define a las personas defensoras de los derechos humanos como “individuos o grupos que actúan para promover, proteger o luchar por la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales por medios pacíficos”<sup>22</sup>. En la Declaración se reconoce también el papel clave que las personas defensoras desempeñan en la realización de los derechos humanos consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en los tratados jurídicamente vinculantes y

<sup>21</sup> Resolución A/RES/53/144.

<sup>22</sup> Véase [en línea] <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-human-rights-defenders/declaration-human-rights-defenders>.

en el sistema internacional de derechos humanos. La importancia de la Declaración aprobada en 1998 radica en que no solo se dirige a los Estados y a quienes defienden los derechos humanos, sino al conjunto de la sociedad, como responsables de garantizar esos derechos.

Asimismo, es posible considerar las definiciones que han formulado algunos organismos internacionales, como la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales (UICN), que define como personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales a las “que ejercen sus derechos humanos —la libertad de expresión, la libertad de asociación, la libertad de reunión, la libertad de participar en la toma de decisiones y el derecho al trabajo— con el fin de proteger el medio ambiente”<sup>23</sup>.

Por otra parte, se han encontrado otras definiciones en el ámbito académico. Por ejemplo, de acuerdo con Borrás (2013, pág. 292), cuando se habla de las violaciones cometidas contra las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales se hace referencia a “individuos o grupos que son víctimas de violaciones a los derechos humanos debido a su actividad de defensa del medio ambiente, como la gente que se opone a los proyectos destructivos en el sector extractivo, de infraestructura y desarrollo; los derechos de las comunidades indígenas y de las minorías; los derechos de las mujeres, los comunicadores, los abogados y los académicos; o simplemente quienes defienden sus propios derechos a proteger su modo de vida sostenible. Los defensores ambientales son individuos que no necesariamente se identifican como activistas por la justicia ambiental, sino que mediante sus acciones están defendiendo la justicia ambiental o a los pueblos afectados por las injusticias ambientales, ya sea a nivel comunitario, nacional o internacional”<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> F. Wijdekop, “Los defensores del medio ambiente y su reconocimiento en el derecho internacional y regional: una introducción”, Ámsterdam, Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales (UICN), 2016.

<sup>24</sup> S. Borrás, “El derecho a defender el medio ambiente: la protección de los defensores y defensoras ambientales”, *Derecho PUCP*, N° 70, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), 2013.





## **V. Coordinación interinstitucional y sistema de gobernanza**

Un paso sustancial para consolidar la implementación de las disposiciones del Acuerdo de Escazú y asegurar su aplicación a lo largo y ancho del territorio nacional consiste en definir un mecanismo de coordinación, es decir, un medio que permita coordinar y articular a los actores públicos titulares de las obligaciones establecidas en el Acuerdo que tienen a su cargo implementar de forma plena y efectiva los derechos de acceso, así como las disposiciones relacionadas con las defensoras y los defensores ambientales, y la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 del Acuerdo.

Asimismo, dados los principios que rigen la puesta en práctica del Acuerdo, será necesario definir un sistema de gobernanza que constituya un marco estratégico y operativo en el que puedan participar e interactuar los diversos actores públicos y privados que es necesario y deseable que intervengan a la hora de definir y poner en marcha el Plan Nacional para la Implementación del Acuerdo de Escazú.

### **A. Gabinete Nacional de Implementación del Acuerdo de Escazú**

Utilizando como insumo el mapa de actores del paso 2, se procedió a establecer y a analizar qué actores del sector público tienen obligaciones relacionadas con la implementación de los principales

pilares del Acuerdo de Escazú de acuerdo con sus competencias legales. Se determinó que los titulares de obligaciones relacionadas con el Acuerdo son los órganos, las autoridades o las entidades cuyas atribuciones legales y competencias se relacionan con al menos uno de los pilares sustantivos de este, a saber: el acceso a la información pública ambiental, la participación pública en los procesos de toma de decisiones, el acceso a la justicia en asuntos ambientales, y las defensoras y los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales.

En el Gabinete Nacional de Implementación del Acuerdo de Escazú se organiza a los titulares de obligaciones en dos grupos diferenciados: un grupo estratégico o ejecutivo, y un grupo amplio. Esta organización se fundamenta en que no todos los órganos, autoridades y entidades tienen el mismo grado de vinculación con los pilares del Acuerdo de acuerdo con sus atribuciones legales y competencias.

Así, se estableció que el grupo estratégico o ejecutivo estuviera conformado por las áreas y los organismos cuyas atribuciones y competencias se vincularan con al menos dos pilares sustantivos del Acuerdo de Escazú. Este grupo se puso en marcha en julio de 2023 y está conformado por los siguientes actores: Jefatura de Gabinete de Ministros; Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto; Ministerio del Interior; Secretaría de Innovación Pública; Secretaría de Asuntos Estratégicos, y Agencia de Acceso a la Información Pública. Está previsto que más adelante se sumen a este grupo la representación del Poder Legislativo, el Poder Judicial y la Defensoría del Pueblo de la Nación.

Por su parte, el grupo amplio estará integrado por el grupo estratégico o ejecutivo, y por las dependencias y los organismos cuyas atribuciones y competencias se vinculen con al menos un pilar sustantivo del Acuerdo de Escazú. Se ha establecido que nueve ministerios del Poder Ejecutivo tienen al menos una competencia (secundaria o indirecta) en la materia del Acuerdo de Escazú y por lo tanto integrarán el grupo amplio. Estos ministerios son los siguientes: Economía; Transporte; Obras

Públicas; Ciencia, Tecnología e Innovación; Mujeres, Géneros y Diversidad; Educación; Salud, y Seguridad.

El Gabinete tendrá un alcance nacional, y las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires podrán establecer los mecanismos institucionales que estimen necesarios a efectos de implementar las obligaciones que emanan del Acuerdo de Escazú. De todas maneras, se establecerán mecanismos de articulación y acompañamiento técnico con las 24 jurisdicciones, tarea que estará a cargo del grupo estratégico o ejecutivo.

## **B. Sistema de gobernanza**

Se propone un sistema que permita a los diversos actores de la sociedad civil, el mundo académico, el sector privado, las organizaciones locales y otros vincularse con la implementación del Acuerdo de Escazú y relacionarse con los actores públicos responsables de hacer cumplir sus disposiciones. El fundamento de esta propuesta se basa en el reconocimiento de que una mayor interacción entre esos actores daría lugar a una forma más transparente, informada y participativa de elaborar propuestas para poner en práctica los objetivos establecidos en el Acuerdo.

El sistema de gobernanza es un proceso novedoso y complejo, cuya puesta en marcha y desarrollo deberá ser gradual, comenzando con una estructura sencilla donde se vayan incorporando más actores de manera progresiva.

A la hora de proponer el diseño institucional del sistema de gobernanza, se consideraron los mecanismos que actualmente se emplean en el país para tomar decisiones y que cuentan con la participación y la concurrencia de actores públicos y del sector no gubernamental. En particular, se tomaron como modelo la institucionalidad y los mecanismos de funcionamiento de la Mesa Nacional de Gobierno Abierto. Se espera que, en ese marco, el sistema de gobernanza no actúe solamente como un mecanismo de consulta o asesoramiento, sino que las decisiones que se tomen en su seno luego sean ejecutadas por las autoridades competentes a la hora de implementar el Acuerdo.

Los objetivos principales del sistema de gobernanza serán los siguientes:

- Participar activamente en la ejecución del Plan Nacional para la Implementación del Acuerdo de Escazú.
- Elaborar recomendaciones relativas a la ejecución de los programas, los proyectos o las acciones dispuestos en el Plan.
- Servir de canal de información entre los miembros del sistema y las redes de contacto de cada uno de ellos.
- Difundir y divulgar el Acuerdo de Escazú y su contenido.

El sistema que se propone es de carácter nacional y estará coordinado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través de la Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación, en su carácter de punto focal del Acuerdo de Escazú. Se propone que la estructura básica del sistema esté conformada por puntos focales de los organismos públicos que tengan competencia directa en el cumplimiento del Acuerdo, y por las organizaciones del sector social y privado que se integren a él. En ese sentido, se propone crear una Mesa Nacional de Representantes que esté conformada por representantes del sector público y por quienes resulten electos como representantes de los sectores social, académico y privado, en igual número.

A fin de ordenar y clarificar la representación del sector no público, se emplean las categorías que se definieron anteriormente, a saber:

- Organizaciones socioambientales con personería jurídica.
- Organizaciones socioambientales sin personería jurídica.
- Organizaciones de la economía popular.
- Comunidades indígenas y organizaciones de Pueblos Indígenas.
- Sector académico.
- Entidades empresariales.
- Asociaciones de periodistas.
- Sindicatos.

El sistema de gobernanza que se propone es de carácter mixto (público, social, académico y privado), y se conformará poniendo en práctica una serie de pasos: se hará un llamado público para conformar el sistema; se validarán las inscripciones; se creará el registro público del sistema; se convocará a elegir los representantes, y se conformará y pondrá en marcha la Mesa.

Luego de implementar la estrategia de participación pública, se puso de manifiesto que era necesario llevar adelante un proceso participativo más exhaustivo para diseñar y poner en marcha el sistema de forma definitiva. Es por ello que en el Plan Nacional para la Implementación del Acuerdo de Escazú se incluye un eje específico sobre la gobernanza del Acuerdo, que contiene acciones destinadas a formalizar el Gabinete Nacional de Implementación del Acuerdo de Escazú y a consolidar el diseño definitivo del sistema de gobernanza, así como a ponerlo en marcha y a definir sus modos de funcionamiento.



## **VI. Estrategias de participación**

En la Argentina se implementaron dos estrategias de participación en distintos momentos: la primera en noviembre y diciembre de 2022, y la segunda en julio y agosto de 2023.

### **A. Consulta pública inicial**

En primer lugar, en noviembre y diciembre de 2022 se realizó una consulta pública inicial cuyo objetivo fue dar a conocer los principales resultados del diagnóstico del marco legal y las prácticas existentes, a fin de recibir aportes del público en cuanto a las recomendaciones vinculadas con los distintos pilares del Acuerdo de Escazú y en cuanto a las propuestas de gobernanza. El propósito era integrar todas las perspectivas a la hora de diseñar las acciones de corto, mediano y largo plazo para construir un plan de implementación nacional.

La consulta se difundió por los canales oficiales, listados de correo electrónico y redes sociales. La participación fue monitoreada por el equipo de la Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en su carácter de punto focal del Acuerdo de Escazú.

La consulta tuvo alcance nacional y estuvo abierta a todo público: en total hubo 2.579 usuarios que visitaron el sitio web en todo el país, y en el transcurso de 21 días corridos se recibieron 75 comentarios de 47 participantes, organizados en seis ejes temáticos. En la consulta se ofrecía un espacio para hacer comentarios y un sistema de votación para priorizar las

recomendaciones de acción definidas en la línea de base. El informe de cierre se encuentra publicado en el portal de consulta pública de la Secretaría de Innovación Pública<sup>25</sup>.

A fin de dar claridad y orden a la consulta, las recomendaciones se presentaron divididas en seis ejes, uno relativo a la gobernanza del Acuerdo de Escazú y cinco vinculados a los pilares de este. En particular, los ejes se referían a los siguientes temas: el eje 1, a la gobernanza; el eje 2, a la creación y el fortalecimiento de las capacidades; el eje 3, al acceso a la información pública ambiental; el eje 4, a la participación pública en los procesos de toma de decisiones; el eje 5, al acceso a la justicia en asuntos ambientales, y el eje 6, a las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales.

Además del foro de debate que ofrecía la plataforma, donde quienes participaban tenían la posibilidad de dejar comentarios a partir de una serie de preguntas, en cada eje se sumó una pregunta cerrada cuyo formato permitía ordenar las distintas recomendaciones de cada eje según su prioridad. El equipo de la Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible respondió de forma personalizada a cada comentario y brindó una devolución directa relativa a las propuestas, las sugerencias o las recomendaciones de los seis ejes.

Si bien la consulta pública a través de la plataforma virtual tuvo una amplia convocatoria, es importante reconocer que su cobertura fue limitada. Por ello resultó necesario reforzar esa instancia de participación y considerarla como puntapié inicial de la estrategia de participación que se delinea más adelante en este capítulo.

De los 75 comentarios registrados, el eje que recibió la mayor cantidad de aportes fue el de participación pública en los procesos de toma de decisiones (eje 4), y el que recibió la

<sup>25</sup> En relación con la consulta pública, la Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible elaboró un resumen dirigido al público no experto, que se refería a la línea de base y a las recomendaciones fruto de la consultoría denominada "Análisis sobre cumplimiento del Acuerdo de Escazú - Consultoría Escazú Banco Mundial". Una vez finalizado el proceso, se publicó un informe de cierre de la consulta, donde se analizaban los principales resultados. Ese informe y todos los comentarios recibidos se encuentran disponibles en línea. Véase Dirección Nacional de Gobierno Abierto, "Implementación del Acuerdo de Escazú en Argentina" [en línea] <https://consultapublica.argentina.gob.ar/acuerdo-escazu>.



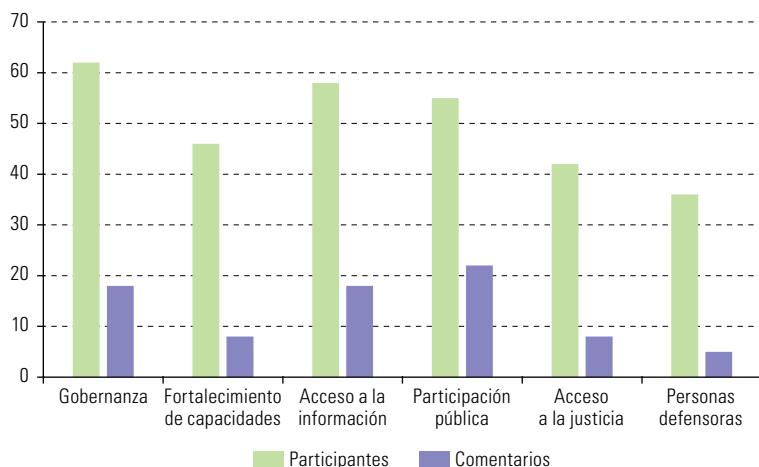
menor cantidad fue el relativo a las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales (eje 6). En muchos de los comentarios se hicieron recomendaciones, sugerencias y propuestas referidas a la implementación del Acuerdo de Escazú. Los registros muestran que, del total de comentarios, 33 fueron realizados por mujeres y 42 por varones.

En el gráfico VI.1 se indica la cantidad de participantes y de comentarios correspondientes a cada eje de la consulta pública.

### Gráfico VI.1

Argentina: cantidad de participantes y de comentarios recibidos por eje de la consulta pública inicial sobre la implementación del Acuerdo de Escazú, noviembre y diciembre de 2022

(En número)



Fuente: Elaboración propia.

Además de la posibilidad de formular comentarios, en la consulta se ofreció un sistema de votación que permitió priorizar las recomendaciones sobre las acciones que se debían llevar a cabo para cumplir de manera óptima cada uno de los ejes. Las recomendaciones que se presentaron en relación con cada eje se elaboraron en función del resultado del análisis de las normas y las prácticas de la Argentina respecto de los artículos del Acuerdo de Escazú.

A continuación se presenta un breve resumen de las recomendaciones que recibieron la mayor y la menor cantidad de votos respecto de cada uno de los ejes.

A partir de los 62 votos que se obtuvieron en el eje 1 sobre gobernanza, la recomendación a la que se dio mayor prioridad fue la siguiente: “Establecer un espacio de coordinación con la sociedad civil, la academia, representantes de las trabajadoras y los trabajadores, y el sector productivo”. La recomendación a la que se dio menor prioridad fue esta: “Establecer un espacio de coordinación con las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”.

A partir de los 48 votos que se obtuvieron en el eje 2 sobre creación y fortalecimiento de las capacidades, la recomendación a la que se dio más prioridad fue la de “impulsar la formación de los equipos de gobierno”, y la recomendación a la que se dio menos prioridad fue la relativa a “diseñar y poner en marcha una página web específica”.

A partir de los 58 votos que se obtuvieron en el eje 3 sobre acceso a la información pública ambiental, la recomendación a la que se asignó más prioridad fue la de “robustecer las áreas de gobierno responsables de dar respuesta a los pedidos de información pública ambiental”, y la que quedó en último lugar fue la de “generar mecanismos que apoyen a las pequeñas y medianas empresas en la elaboración de informes de sostenibilidad”.

A partir de los 54 votos que se obtuvieron en el eje 4 relativo a la participación pública en los procesos de toma de decisiones, la recomendación que se consideró prioritaria fue la de “promover una participación abierta e inclusiva”, y la que se consideró menos prioritaria fue la de “actualizar la *Guía para Fortalecer la Participación Pública y la Evaluación de los Impactos Sociales* y aprobarla mediante acto administrativo”.

A partir de los 42 votos que se obtuvieron en el eje 5 sobre el acceso a la justicia en asuntos ambientales, la recomendación priorizada fue la de “promover la actualización de conocimientos de los equipos del Poder Judicial”, y la menos priorizada fue la que se refería a “conformar un espacio de articulación interinstitucional sobre justicia ambiental”.

Por último, a partir de los 34 votos que se obtuvieron en el eje 6 relativo a las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales, la recomendación a la que se dio más prioridad fue la de “analizar la situación de las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales en Argentina”, y la recomendación menos priorizada fue la de “realizar acciones de sensibilización y promoción de derechos”.

## **B. Estrategia de participación pública**

En segundo lugar, en julio y agosto de 2023 se llevó adelante una estrategia de participación en la cual se combinaron instancias presenciales y virtuales de diálogo, a saber:

- Cuatro encuentros colaborativos virtuales que se llevaron a cabo en modalidad sincrónica. En uno de ellos se presentaron la estrategia y las modalidades de participación, y en los otros tres se trataron temas concretos.
- Cinco mesas de diálogo regionales. Como complemento de los encuentros colaborativos virtuales, se organizaron cuatro espacios presenciales de trabajo colaborativo y un encuentro virtual.
- Un buzón de propuestas. Durante toda la ejecución de la estrategia hubo un formulario de recepción de propuestas disponible.

En total se dispusieron de diez instancias y mecanismos de recepción de aportes y propuestas en los que participaron 327 personas.

En los cuadros VI.1 y VI.2 se informa sobre las instancias que se organizaron, la fecha y el lugar en que se llevaron a cabo, y la cantidad de personas inscriptas, asistentes y propuestas que corresponden a cada una de ellas. En el cuadro VI.3 se informa sobre la cantidad de propuestas y respuestas recibidas en el buzón de propuestas.

**Cuadro VI.1**

Argentina: encuentros virtuales colaborativos sobre la implementación del Acuerdo de Escazú, y cantidad de personas inscriptas, asistentes y propuestas que hubo en cada uno de ellos, julio y agosto de 2023  
(En número)

Encuentros virtuales	Personas inscriptas	Asistentes	Propuestas
Presentación de la estrategia y modalidades de participación (06/07/2023)	230	77	n/a
Acceso a la información y participación pública (13/07/2023)	280	65	126
Acceso a la justicia, y defensoras y defensores ambientales (20/07/2023)	290	42	63
Sistema de gobernanza (27/07/2023)	300	35	66
Total	300 <sup>a</sup>	136 <sup>b</sup>	255
Promedio	285	54	-

**Fuente:** Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, *Propuestas ciudadanas para la implementación del Acuerdo de Escazú: resultados de la estrategia de participación 2023, 2023.*

<sup>a</sup> El total de inscripciones corresponde a las inscripciones individuales recibidas que competen a uno o más encuentros. En la mayoría de los casos, las personas se inscribieron en más de un encuentro, por lo que el total de inscripciones no coincide con la sumatoria de personas que participaron en los encuentros.

<sup>b</sup> Al igual que ocurre con la cantidad de personas inscriptas, la cantidad total de asistentes corresponde a la cantidad real de estos, no a la suma de quienes participaron en los cuatro encuentros. Emplear la cantidad real permite evitar que las asistencias se dupliquen cuando una persona participa en más de un encuentro.

**Cuadro VI.2**

Argentina: mesas de diálogo regionales sobre la implementación del Acuerdo de Escazú, y cantidad de personas inscriptas, asistentes y propuestas que hubo en cada una de ellas, julio y agosto de 2023  
(En número)

Mesas de diálogo	Personas inscriptas	Asistentes	Propuestas
Mesa 1: La Pampa (16/08/2023)	44	28	35
Mesa 2: Tucumán (21/08/2023)	53	30	35
Mesa 3: Buenos Aires (23/08/2023)	118	36	40
Mesa 4: Misiones (28/08/2023)	92	40	39
Mesa 5: Patagonia (31/08/2023)	85	26	29
Totales	392	160	178

**Fuente:** Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, *Propuestas ciudadanas para la implementación del Acuerdo de Escazú: resultados de la estrategia de participación 2023, 2023.*

**Cuadro VI.3**

Argentina: buzón de propuestas sobre la implementación del Acuerdo de Escazú, y cantidad de respuestas y propuestas recibidas en relación con cada eje, julio y agosto de 2023

<b>Buzón - 33 respuestas (agosto 2023)</b>			
<b>Eje</b>	<b>Respuestas recibidas (En número)</b>	<b>Propuestas (En número)</b>	<b>Proporción de respuestas recibidas que contenían propuestas (En porcentajes)</b>
Acceso a información	30	17	56,67
Participación pública	29	22	75,86
Acceso a justicia	26	20	76,92
Defensoras y defensores	22	14	63,64
Gobernanza	25	13	52,00
Fortalecimiento de capacidades	20	14	70,00
Total de respuestas y propuestas	152	100	65,79

**Fuente:** Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, *Propuestas ciudadanas para la implementación del Acuerdo de Escazú: resultados de la estrategia de participación 2023, 2023.*

**Nota:** En el buzón de sugerencias se recibieron 33 formularios entre el 8 y el 31 de agosto de 2023. Según se aclara en el documento fuente no todas las respuestas se identificaron como propuestas de acción. Del total de aportes recibidos se consideraron como propuestas aquellas que están enunciadas en forma de acciones propositivas, vinculadas específicamente al Acuerdo de Escazú. No se consideraron aquellas respuestas enunciadas a modo de diagnóstico o bien que referían a temas ambientales de carácter general.



## VII. Acciones priorizadas en lo que atañe al Plan Nacional para la Implementación del Acuerdo de Escazú

En el Plan Nacional para la Implementación del Acuerdo de Escazú se contemplan acciones que el Poder Ejecutivo de la Administración Pública Nacional debe llevar a cabo con un plazo de ejecución de tres años. Para facilitar el seguimiento interno de las acciones, así como el del público, se han establecido objetivos e indicadores relativos a cada lineamiento a fin de orientar la materialización concreta de las acciones. A su vez, no se incluyen plazos detallados de corto alcance ni metas específicas, ya que estos dependerán de las capacidades internas de cada área responsable.

En términos globales, se consolidaron 6 ejes, 24 lineamientos y 73 acciones<sup>26</sup>. En el cuadro VII.1 se presentan las acciones priorizadas en lo que respecta al acceso a la información pública, la participación pública en asuntos ambientales, el acceso a la justicia, las defensoras y los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, la creación y el fortalecimiento de capacidades, y la gobernanza para la implementación del Acuerdo de Escazú.

---

<sup>26</sup> Los lineamientos constituyen las pautas o los temas generales de acción. Las acciones son actividades puntuales que han surgido como prioritarias en los resultados de la estrategia de participación pública y cuya ejecución es viable desde el punto de vista técnico, administrativo y financiero. Los indicadores son propuestas de cómo medir el cumplimiento de las acciones de forma cualitativa y cuantitativa a fin de facilitar el seguimiento de los avances.

**Cuadro VII.1**

Argentina: lineamientos priorizados en lo que atañe al Plan Nacional para la Implementación del Acuerdo de Escazú, 2023

**A. Acceso a la información pública ambiental**

- A.1. Robustecer los mecanismos y procedimientos de respuesta a solicitudes y entrega de información pública ambiental.  
Objetivo: que el Estado nacional fortalezca los procedimientos internos de respuesta y difusión de información.
- A.2. Impulsar el ejercicio de la transparencia activa en asuntos ambientales.  
Objetivo: fortalecer la faz proactiva de la información ambiental, anticipándose a los requerimientos de las personas e instituciones interesadas.
- A.3. Facilitar el acceso a la información pública ambiental a personas y grupos en situación de vulnerabilidad.  
Objetivo: atender las necesidades particulares de personas y grupos en situación de vulnerabilidad para acceder a la información pública ambiental.
- A.4. Promover la generación y entrega de información pública ambiental en formatos diversos, accesibles y comprensibles.  
Objetivo: promover que todas las autoridades involucradas en la gestión de la información se esfuercen para que la información ambiental sea accesible, en los formatos requeridos o similares, siempre que sea posible.
- A.5. Promover la generación y entrega de información comprensible y en formatos accesibles en el marco de procedimientos de evaluación ambiental.  
Objetivo: posibilitar a la ciudadanía un acceso amplio a información ambiental de actividades y proyectos.
- A.6. Implementar un registro de emisiones y transferencias de contaminantes (RETC).  
Objetivo: propiciar la proactividad en organismos del Estado nacional en la recopilación y difusión sobre emisiones y transferencias de contaminantes.
- A.7. Potenciar el Centro de Información Ambiental (CIAM) para alertas tempranas ante amenazas a la salud o al ambiente.  
Objetivo: potenciar funciones y capacidades del Centro de Información Ambiental para lograr alertas tempranas de amenazas inminentes a la salud pública o al ambiente.
- A.8. Promover la realización de evaluaciones independientes de desempeño ambiental de políticas nacionales.  
Objetivo: evaluar las políticas nacionales ambientales y el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales, a través de mecanismos de revisión independientes.
- A.9. Promover el acceso a la información ambiental de entidades privadas.  
Objetivo: propiciar el acceso a información de interés público ambiental que esté en manos de entidades privadas.

**B. Participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales**

- B.1. Promover una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales, sobre la base de los marcos normativos internos.  
Objetivo: aumentar los niveles de participación de la ciudadanía y ampliar el alcance de las convocatorias.
- B.2. Generar mecanismos adecuados para la participación efectiva de las Comunidades Indígenas en las decisiones ambientales.  
Objetivo: propiciar la participación de las Comunidades Indígenas para la implementación del Acuerdo de Escazú.
- B.3. Establecer estándares mínimos para la participación pública en asuntos ambientales.  
Objetivo: propiciar el establecimiento de espacios apropiados de participación en asuntos ambientales desde las instancias iniciales de la toma de decisiones.
- B.4. Impulsar una norma de presupuestos mínimos de evaluación ambiental.  
Objetivo: asegurar el derecho de acceso a la información y a la participación del público en los procesos de toma de decisiones ambientales.



### C. Acceso a la justicia en asuntos ambientales

- C.1. Conformar un espacio de articulación interinstitucional sobre justicia ambiental en el marco de la Administración Pública Nacional.  
Objetivo: establecer sinergias y líneas de trabajo conjuntas entre las áreas con competencias en materia de acceso a la justicia en asuntos ambientales de la Administración Pública Nacional.
- C.2. Ampliar el acceso a dispositivos del Estado nacional e instituciones de asistencia jurídica.  
Objetivo: facilitar el acceso a la justicia en materia ambiental a mayor cantidad de personas y, en particular, a quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad.

### D. Defensoras y defensores de derechos humanos en asuntos ambientales

- D.1. Analizar la situación de defensoras y defensores de derechos humanos en asuntos ambientales.  
Objetivo: conocer la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en asuntos ambientales.
- D.2. Incorporar mecanismos para garantizar un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones puedan actuar sin amenazas o restricciones.  
Objetivo: proteger y acompañar a defensoras y defensores de derechos humanos en asuntos ambientales.
- D.3. Participar en espacios regionales de trabajo sobre defensoras y defensores de derechos humanos en asuntos ambientales.  
Objetivo: acompañar y ser parte de los avances regionales en la materia.

### E. Creación y fortalecimiento de capacidades

- E.1. Fortalecer las capacidades de los equipos del gobierno nacional y de gobiernos provinciales y locales.  
Objetivo: dotar a autoridades y equipos técnicos nacionales, provinciales y locales, de las capacidades necesarias para una efectiva implementación del Acuerdo de Escazú.
- E.2. Promover la actualización de conocimientos de los equipos de la Administración Pública Nacional vinculados al derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales.  
Objetivo: fortalecer capacidades para dar respuesta a las instancias de acceso a la justicia en asuntos ambientales que ante ellos se presenten.
- E.3. Consolidar estándares mínimos de acceso a la información y participación pública a nivel nacional y jurisdiccional en evaluación de impacto ambiental.  
Objetivo: elevar el estándar de los derechos de acceso en procedimientos de evaluación ambiental a nivel jurisdiccional.
- E.4. Realizar acciones de sensibilización y articulación interinstitucional para el empoderamiento de la ciudadanía en el marco de la Ley de Educación Ambiental Integral.  
Objetivo: formar capacidades en el sector social y la ciudadanía en general a fin de que puedan ejercer los derechos de acceso.
- E.5. Promover la cooperación regional sobre la implementación del Acuerdo de Escazú.  
Objetivo: fortalecer las capacidades nacionales a fin de avanzar en una implementación efectiva del acuerdo.

### F. Gobernanza para la implementación del Acuerdo de Escazú

- F.1. Formalización del Gabinete Nacional de Implementación del Acuerdo de Escazú y puesta en marcha del sistema de gobernanza.  
Objetivo: ejecutar las acciones del plan y dar seguimiento a los avances en el cumplimiento efectivo del Acuerdo de Escazú en la Argentina.

**Fuente:** Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, *Plan Nacional para la Implementación del Acuerdo de Escazú: lineamientos para una efectiva implementación en la República Argentina*, 2023.



## **VIII. Aportes de la Argentina a la cooperación regional**

El objetivo del presente capítulo es señalar los instrumentos de política diseñados en la Argentina y las experiencias del país que podrían traducirse en iniciativas de colaboración con otros Estados Parte para apoyar la implementación del Acuerdo de Escazú en sus respectivos territorios. En las propuestas que se hacen en este capítulo se materializa lo que se dispone en el artículo 11 del Acuerdo, que se refiere a la cooperación regional entre las Partes. En general, las formas de colaboración que se proponen constituyen acciones de fortalecimiento de las capacidades, como capacitación, asistencia técnica y visitas técnicas, entre otras.

### **A. Cooperación regional en la Argentina**

En la Argentina, la cooperación regional tiene dos espacios: bilateral y multilateral. En el marco del primero se coordinan las relaciones de cooperación técnica y científico-tecnológica. El objetivo es fortalecer la relación entre los países y la articulación de los recursos de la cooperación internacional en sus diferentes modalidades (Norte-Sur, Sur-Sur, triangular y descentralizada), en sintonía con los intereses y las prioridades nacionales. Un ejemplo de relación bilateral en que esos vínculos de cooperación se han capitalizado es la que existe entre la Argentina y Chile en virtud del Tratado entre la Argentina y Chile sobre Medio Ambiente, que data de 1991 y está vigente desde entonces.

En el ámbito multilateral, se pretende que la Argentina sea un actor relevante en los foros. En esa línea, en 2019 el país fue anfitrión de la Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur (PABA+40), y en 2021 y 2022 ejerció la presidencia del Comité de Alto Nivel sobre la Cooperación Sur-Sur de las Naciones Unidas. El país también ejerció la presidencia de la Segunda Reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú, realizada en abril de 2023, así como la de la Red Latinoamericana de Sistemas de Evaluación Ambiental (REDLASEIA) ese mismo año. Por otra parte, en el país se mantiene una relación fluida con el sistema de las Naciones Unidas, la Unión Europea y el sistema iberoamericano.

En el recuadro VIII.1 se describe el Fondo Argentino de Cooperación Internacional.

#### **Recuadro VIII.1**

##### **Fondo Argentino de Cooperación Internacional (FO.AR)**

El Fondo Argentino de Cooperación Internacional (FO.AR) se creó en 1992 para llevar adelante la estrategia de cooperación Sur-Sur. El Fondo promueve la participación multisectorial para crear sinergias que amplíen el impacto y contribuyan a la sostenibilidad. En ese sentido, se mencionan a modo de ejemplo los siguientes proyectos vinculados con el eje de sostenibilidad ambiental:

- “Desarrollo de capacidades y competencias en Evaluación Ambiental para el cumplimiento transversal de los ODS”, celebrado con Chile y actualmente en ejecución.
- “Fortalecimiento de las capacidades técnicas y de gestión en evaluación de impacto ambiental y evaluación ambiental estratégica”, celebrado con el Brasil.
- “Fortalecimiento de las capacidades para el monitoreo y mitigación de la degradación de tierras”, celebrado con el Uruguay.  
Se destaca especialmente una iniciativa donde explícitamente se aborda la cooperación en la materia del Acuerdo:
- “Fortalecimiento de las capacidades para la implementación del Acuerdo de Escazú en ambos países”, celebrado con México y actualmente en ejecución.

**Fuente:** Elaboración propia.

## B. Mapeo de iniciativas nacionales que se podrían diseminar en la región

A los efectos de seleccionar instrumentos e iniciativas que se pudieran utilizar para crear líneas de fortalecimiento de capacidades a nivel regional, se buscaron experiencias que hubieran llevado adelante los organismos públicos nacionales y que cumplieran dos criterios: por un lado, que las experiencias estuvieran temáticamente vinculadas con los ejes del Acuerdo de Escazú y, por el otro, que en las instituciones públicas que las ejecutaban hubiera capacidades instaladas.

La Argentina está dispuesta a continuar fortaleciendo las sinergias existentes y a propiciar otras nuevas para cooperar con los demás Estados Parte en la implementación del Acuerdo de Escazú.

### Cuadro VIII.1

Argentina: mapeo de iniciativas nacionales que se podrían diseminar en la región, 2023


Temática	Práctica	Artículo vinculado del Acuerdo de Escazú	¿Hay normativa?
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible			
Educación ambiental	Formación integral en materia de ambiente dirigida a las personas que se desempeñan en la función pública.	Artículo 11, numeral 3.b: "desarrollo, intercambio e implementación de materiales y programas educativos, formativos y de sensibilización".	Sí, la Ley núm. 27592 o "Ley Yolanda".
Educación ambiental	Implementación de la educación ambiental integral.	Artículo 11, numeral 3.b: "desarrollo, intercambio e implementación de materiales y programas educativos, formativos y de sensibilización".	Sí, la Ley núm. 27621 para la Implementación de la Educación Ambiental Integral en la República Argentina.
Evaluación ambiental	Instrumentación de la Red Latinoamericana de Sistemas de Evaluación Ambiental (REDLASEIA).	Artículo 11, numeral 5: "la cooperación regional y el intercambio de información".	No

Temática	Práctica	Artículo vinculado del Acuerdo de Escazú	¿Hay normativa?
Información ambiental	Sistema Integrado de Información Ambiental (SINIA), centralizado en el Centro de Información Ambiental (CIAM).	Artículo 6, numeral 3: "sistemas de información ambiental actualizados".	Sí, la Ley núm. 25675 (Ley General del Ambiente) y la Ley núm. 25831 de Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental.
	Elaboración del <i>Informe del Estado del Ambiente</i> .	Artículo 6, numeral 7: "informe nacional sobre el estado del medio ambiente".	Sí, la Ley núm. 25675 (Ley General del Ambiente).
Información ambiental; participación pública	Estrategia Nacional de Acción para el Empoderamiento Climático (ENACE).	Artículo 11, numeral 3.b: "desarrollo, intercambio e implementación de materiales y programas educativos, formativos y de sensibilización".	Sí, la Ley núm. 27520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global.
Género	Enfoque de género en REDD+ vinculado a los bosques y el cambio climático.	Artículo 7, numeral 10: "condiciones propicias para que la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales se adecúe a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público".	Sí, la Ley núm. 26331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos, y la Ley núm. 23179: Apruébese la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
<b>Ministerio de Justicia y Derechos Humanos</b>			
Acceso a la justicia	Centros de Acceso a la Justicia (oficinas que brindan servicios de atención legal primaria gratuita).	Artículo 8, numeral 5: "Cada Parte atenderá las necesidades de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad mediante el establecimiento de mecanismos de apoyo, incluida la asistencia técnica y jurídica gratuita, según corresponda".	No
Acceso a la información; acceso a la participación; acceso a la justicia	Texto del Acuerdo de Escazú en lectura fácil.	Artículo 6, numeral 1: "Cada Parte garantizará, en la medida de los recursos disponibles, que las autoridades competentes generen, recopilen, pongan a disposición del público y difundan la información ambiental relevante para sus funciones de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible y comprensible".	Sí, la Ley núm. 27566 de ratificación del Acuerdo de Escazú.

Temática	Práctica	Artículo vinculado del Acuerdo de Escazú	¿Hay normativa?
Defensoras y defensores ambientales	Observatorio de Afectaciones a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en Asuntos Ambientales de América Latina y el Caribe-Centro Internacional para la Promoción de los Derechos Humanos (CIPDH).	Artículo 9, numeral 2: "Cada Parte tomará las medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger y promover todos los derechos de los defensores de los derechos humanos".	Sí, la Ley núm. 27566 de ratificación del Acuerdo de Escazú. El Observatorio se creó por medio de la Disposición DI-2023-17-APN-CIPDH#MJ. <sup>a</sup>
<b>Ministerio del Interior</b>			
Participación pública	Programa Virtual de Capacitación Municipal.	Artículo 10, numeral 2: "Cada Parte, con arreglo a sus capacidades, podrá tomar, entre otras, las siguientes medidas: a) formar y capacitar en derechos de acceso en asuntos ambientales a autoridades y funcionarios públicos; b) desarrollar y fortalecer programas de sensibilización y creación de capacidades en derecho ambiental y derechos de acceso para el público, funcionarios judiciales y administrativos, instituciones nacionales de derechos humanos y juristas, entre otros".	No
<b>Jefatura de Gabinete - Agencia de Acceso a la Información Pública</b>			
Acceso a la información	Mesa de Coordinación Institucional sobre Acceso a la Información Pública.	Artículo 5, numeral 1: "Cada Parte deberá garantizar el derecho del público de acceder a la información ambiental que está en su poder, bajo su control o custodia, de acuerdo con el principio de máxima publicidad".	Sí, la Ley núm. 27275 de Derecho de Acceso a la Información Pública.
<b>Jefatura de Gabinete - Dirección Nacional de Gobierno Abierto</b>			
Acceso a la información y transparencia	Elaboración del Plan Estratégico de Gobierno Abierto.	Artículo 4, numeral 9: "Para la implementación del presente Acuerdo, cada Parte alentará el uso de las nuevas tecnologías de la información, y la comunicación, tales como los datos abiertos, en los diversos idiomas usados en el país".	Sí, la Ley núm. 27275 de Derecho de Acceso a la Información Pública, y el Decreto núm. 117 de 2016, Plan de Apertura de Datos.

**Fuente:** Elaboración propia.

<sup>a</sup> Publicación en el Boletín Oficial de la República Argentina: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/296133/20231017>.



Este documento constituye la Ruta hacia la implementación del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe en la Argentina, elaborada por el Gobierno del país con el apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

El objeto del documento es establecer las acciones prioritarias que se han de poner en práctica para que el Acuerdo de Escazú se implemente de forma efectiva en el país y que son el resultado de una estrategia de participación pública que incluyó instancias presenciales y virtuales de diálogo con diversos actores.