

**EL ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA AMBIENTAL**
**La deforestación ilegal en el Chaco
Paraguayo (2015-2019)**

MARÍA JOSÉ ORUÉ FRANCO

Directora: Verónica Domínguez

AGRADECIMIENTOS

A mi familia, por ser el soporte desde mis primeros pasos y el motor de mi perseverancia

A mis amigos y amigas, por estar desde el primer y último día al otro lado del teléfono

A la Asociación Defensores del Chaco Pyporé, IDEA y WWF-Paraguay

A Juli y Karli, compañeras y amigas en esta travesía contrarreloj

A la UNSAM y al equipo del CIEP por la oportunidad

A Verónica Domínguez, por guiarme

La problemática ambiental ha abierto un proceso de transformación del conocimiento, planteando la necesidad de generar un método para pensar en forma integrada y multivalente los problemas globales y complejos, así como la articulación de procesos de diferente orden de materialidad.
Enrique Leff, 2007

INTRODUCCIÓN

1. Presentación y planteo del problema

El derecho humano de acceso a la información se ha transformado en una base para la protección de otros derechos. En este sentido, es la antesala necesaria para promover procesos participativos y democráticos. Este derecho se remonta a 1948, cuando fue consagrado tanto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos como en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Por otra parte, la realización de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano o Conferencia de Estocolmo en 1972 marcó un antes y un después en la agenda internacional sobre temas ambientales. Veinte años después, con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo o Conferencia de Río de Janeiro, los pilares del derecho ambiental fueron asentándose. Los dos eventos son los principales íconos de referencia en la institucionalización del *corpus iuris* ambiental.

En este orden de ideas, el punto de conexión que configura al derecho de acceso a la información ambiental sobreviene a través del Principio 10¹ de la Declaración de Río que, al mismo tiempo, lo vincula al derecho de participación y al acceso a la justicia. Estos tres derechos constituyen lo que se denomina “democracia ambiental”.²

Con estas consideraciones, la investigación pretende ser un aporte a visibilizar el derecho de acceso a la información pública en asuntos ambientales en Paraguay con el fin de fomentar la participación por medio del control y monitoreo. Este derecho es a la vez una herramienta que en la protección ambiental es considerada necesaria tanto para prevenir como para resarcir daños ambientales, los cuales, directa e indirectamente, repercuten en el derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

1 Será ampliado durante el desarrollo del trabajo.

2 Puede verse en el capítulo 1.

Abordar tales consideraciones llevó a seleccionar casos sobre la deforestación ilegal como hilo conductor de los planteamientos en torno al derecho de acceso a la información pública ambiental. En atención a que, desde la entrada en vigencia de la ley que demarca los presupuestos mínimos de información ambiental, aún se precisa sean sistematizadas.

La deforestación³ ha sido y es la actividad humana que genera mayores impactos sobre la configuración ambiental del territorio paraguayo desde los últimos 40 años (Vidal, 2013), ha estado asociada a la expansión de los sectores agropecuarios y factores poblacionales (MADES, 2019a). Para comprender esta problemática en Paraguay, es imprescindible tener en cuenta que el país está dividido geográficamente en dos grandes regiones: la región “Oriental”, donde habita la mayor parte de la población, y la región “Occidental”, conocida comúnmente como Chaco Paraguayo.⁴ La expansión de las actividades ganaderas explica en gran medida la deforestación ocurrida en esta región (MADES, 2019a), que a su vez es una zona rica en biodiversidad.⁵ La Asociación para la Conservación de la Vida Silvestre (WCS, por sus siglas en inglés) señala que

el Chaco Paraguayo ocupa unos 250.000 km² e incluye zonas de bosque seco, sabanas abiertas y porciones húmedas de inundación estacional. El aumento de la inversión en ganadería en el Chaco Paraguayo, asociado a la prohibición de las actividades que promueven la deforestación en el Oriente, son situaciones que han acelerado la deforestación y la degradación de los ecosistemas chaqueños.⁶

La deforestación representa entonces una constante amenaza para la protección del ambiente, lo que puede empeorar cuando en su práctica se transgreden las normativas legales que intentan fijar un límite a esta actividad. Según datos del Instituto Forestal Nacional (INFONA), en esta región se encuentran aproximadamente 14.000.000 de hectáreas de bosques.⁷

La preocupación por la deforestación es una constante en las diferentes administraciones de Paraguay. En 1973 fue promulgada la ley forestal,⁸ que estableció en su artículo 42 que los dueños de propiedades rurales del país deben obligatoriamente conservar en concepto de reserva forestal un porcentaje mínimo de bosques:

3 Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés) la deforestación es la conversión de los bosques a otro tipo de uso de la tierra o la reducción de la cubierta boscosa. Puede verse la nota explicativa en: <http://www.fao.org/3/a-am665s.pdf>

4 Los términos Chaco, Chaco Paraguayo o región Occidental serán términos utilizados indistintamente.

5 Según la FAO, Paraguay cuenta con dos de los ecosistemas forestales más importantes y también más amenazados a nivel mundial: el Bosque Atlántico, un bosque subtropical húmedo, rico en flora y fauna, y el Gran Chaco, la ecorregión boscosa más extensa del América del Sur después del Amazonas y la mayor extensión de bosques secos del continente. Ver más en: <http://www.fao.org/paraguay/fao-en-paraguay/paraguay-en-una-mirada/es/>

6 Disponible en: <https://programs.wcs.org/paraguay/es-es/Paisajes/Chaco-Paraguayo.aspx>

7 Boletín informativo N° 36. Diciembre 2019, disponible en http://www.infona.gov.py/application/files/8415/7772/2101/Boletin_Diciembre_-_36_1.pdf

8 La Ley N° 422/73 denominada “Forestal” entró en vigencia el 1 de enero de 1974.

Todas las propiedades rurales⁹ de veinte hectáreas en zonas forestales deberán mantener el veinticinco por ciento de su área de bosques naturales. En caso de no tener este porcentaje mínimo, el propietario deberá reforestar una superficie equivalente al cinco por ciento de la superficie del predio (Ley N° 422, 1973).

Entonces, para dar cumplimiento a los porcentajes establecidos por la ley forestal, las propiedades que al momento de su entrada en vigencia no contaban con el porcentaje mínimo del veinticinco por ciento de reserva exigida debían reforestar el cinco por ciento de la superficie del inmueble.¹⁰

Según el artículo 2 de la misma ley, el porcentaje mínimo de masa boscosa o de bosques pretende, entre otros objetivos, proteger, conservar, aumentar, renovar y aprovechar de forma sostenible y racional los recursos forestales existentes. Por tanto, las deforestaciones realizadas en contravención a lo establecido en el artículo 42 son consideradas ilegales.

Pese a fijarse un porcentaje mínimo, el cumplimiento del artículo es desmotivado por razones económicas. En este sentido, según autoridades del INFONA¹¹ debe darse un valor económico a los bosques para alentar su conservación pues, en Paraguay, el 80% de los bosques se encuentran en propiedades privadas, y los propietarios no reciben ningún tipo de remuneración por conservarlos. Sin embargo, los motivos económicos no debieran ser argumentos para contravenir a lo dispuesto como porcentajes mínimos de conservación en la ley.

En consideración a que hace tiempo la región del Chaco Paraguayo es el escenario de una deforestación ilegal intensa, se han buscado alternativas con la intención de prevenirla, controlarla y evitarla. Para ello se ha revelado central el acceso a la información tanto pública como ambiental.

El foco de las preocupaciones, sobre todo, de organizaciones ambientales de la sociedad civil ha impulsado acciones con la intención de prevenir pérdidas de masa boscosa similares a las ocurridas en la región Oriental, región en donde los altos índices de deforestación llevaron a la promulgación de leyes específicas que prohíben esta práctica. Según refiere Ezequiel Santagada (2013: 31) “en el Chaco todavía se está a tiempo de evitar el desastre ecológico ocurrido en la región Oriental”.¹²

9 Las propiedades rurales son aquellas propiedades inmobiliarias que se encuentran en el campo.

10 La interpretación más plausible de las obligaciones que emanan del artículo 42 de la Ley 422 es la siguiente: Quien al momento de la entrada en vigencia de las obligaciones establecidas en el artículo 42 de la Ley 422 tenía ‘algo’ de bosque natural, debía mantener el 25% de ese ‘algo’...Si no lo hubiera mantenido... sin perjuicio de las sanciones administrativas que le hubiera correspondido...sería responsable de reforestar la superficie que hubiera deforestado de más hasta alcanzar el porcentaje que debería haber mantenido (Régimen Jurídico Forestal de la República del Paraguay, 2011:73). Santagada (2013) señala que si la Ley 422/73 se hubiera limitado a establecer la prohibición de deforestar las tres cuartas partes de los bosques existentes -que es lo mismo que establecer la obligación de mantener un cuarto o el 25% de esos bosques- difícilmente se habrían planteado inconvenientes en la interpretación.

11 Boletín informativo N° 36. Diciembre 2019, disponible en http://www.infona.gov.py/application/files/8415/7772/2101/Boletin_Diciembre_-_36_1.pdf

12 En el 2004 fue promulgada la Ley N° 2524 “De prohibición en la Región Oriental de las actividades de transformación y conversión de superficies con cobertura de bosques” conocida como “Ley de deforestación cero”. Fue una respuesta ante la degradación alarmante de bosques en la región Oriental del país, la ley prohibió los ‘desmontes’ en esta región con el propósito de propiciar la protección, recuperación y el mejoramiento

Esto ha motivado a preguntarnos acerca del acceso a la información pública como un medio para contrarrestar los estragos de la deforestación ilegal a partir de la participación de organizaciones de la sociedad civil como agentes de control y monitoreo, esto en razón a que en la esfera ambiental los reclamos son planteados a través de organizaciones que aglutinan a miembros de la sociedad.

De acuerdo con lo que señalan Gloria Amparo Rodríguez y Lina Muñoz (2009: 145), “en el contexto ambiental se ha hecho evidente la necesidad de crear nuevas formas de participación, sobre todo si se tiene en cuenta que el ambiente es un asunto colectivo”. Por ello, en los alcances de esta investigación, el ejercicio del acceso a la información pública ambiental y la participación ciudadana serán abordados desde las perspectivas y experiencias de las organizaciones ambientales de la sociedad civil.¹³ Por lo tanto, cuanto mayor sea el acceso a la información existente, mayor será la participación para consolidar los procesos democráticos ambientales (Rodríguez y Muñoz, 2009).

Entonces, cabe preguntarse ¿cómo se encuentra sistematizada la información pública ambiental en Paraguay?, ¿de qué manera esta información puede coadyuvar a detener o evitar la deforestación ilegal en el Chaco Paraguayo?, ¿cómo es utilizada la información pública por las organizaciones ambientales de la sociedad civil?

2. Objetivos de investigación

Por lo expuesto, el objetivo general que se propone en la investigación consiste en describir el ejercicio del acceso a la información pública ambiental a través de organizaciones de la sociedad civil en relación con la deforestación ilegal en el Chaco Paraguayo como forma de participación ciudadana en asuntos ambientales desde el año 2015, año de implementación del portal de acceso a la información pública.

Una serie de interrogantes implícitos en esta meta dan forma a una serie de objetivos específicos: primero, identificar los antecedentes, estándares internacionales y regionales que reconocen los derechos de acceso a la información pública y la participación en los asuntos ambientales; segundo, examinar la actual legislación paraguaya y el desarrollo de los medios que permiten el acceso a la información pública ambiental; y, tercero, indagar en los alcances y desafíos del acceso a la información pública ambiental en Paraguay a partir de la deforestación ilegal en el Chaco Paraguayo.

para que, en un marco de desarrollo sostenible, el bosque cumpla con sus funciones ambientales, sociales y económicas (Régimen Jurídico Forestal de la República del Paraguay, 2011). La prohibición fue extendida hasta el 2018 por ley N° Ley N° 5045/13 y hasta 2020 por Ley N° 6.256/18. Estas leyes no rigen para el Chaco.

¹³ Existen diferencias conceptuales entre lo que se comprende por participación pública y participación ciudadana. La primera refiere a la participación de cualquier persona parte de una comunidad, en cambio la segunda, implica no solo ser miembro de una comunidad, sino titular de derechos y deberes para el ejercicio consciente y responsable en la vida social (Rodríguez y Muñoz, 2009)“publisher”:“Universidad del Rosario”,“publisher-place”:“Bogotá”,“title”:“La participación en la gestión ambiental: Un reto para el nuevo milenio”,“URL”:“https://repository.urosario.edu.co/flexpaper/handle/10336/8893/La%20participacion%20en%20la%20gestion_final_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y”,“author”:“{“family”:“Rodríguez”,“given”:“Gloria Amparo”},“family”:“Muñoz”,“given”:“Lina Marcela”}],“issued”:“{“date-parts”:“{“2009”}”}”}],“schema”:“https://github.com/citation-style-language/schema/raw/master/csl-citation.json”.

Tales metas suponen que el acceso a la información pública ambiental por parte de organizaciones de la sociedad civil promueve la participación a través del control y monitoreo en general y en particular en los casos de deforestación ilegal en el Chaco Paraguayo.

3. Metodología de la investigación

Para el cumplimiento de dichos objetivos se utilizó una metodología mixta cuantitativa y cualitativa. Desde un enfoque cuantitativo, para obtener una primera aproximación sobre el ejercicio del derecho de acceso a la información pública ambiental a partir de la preocupación por la deforestación ilegal, primero fue necesario identificar en la principal plataforma habilitada por el Estado para solicitar información, cuáles son las solicitudes realizadas, la cantidad de solicitudes ingresadas y qué instituciones brindan las informaciones. Esto condujo a rastrear y cuantificar las solicitudes existentes sobre “deforestación ilegal” en el portal unificado de acceso a la información pública, en donde se centralizan las solicitudes que son dirigidas a las diferentes instituciones gubernamentales. Ante la escasa información arrojada por el buscador, se buscaron solicitudes sobre “deforestación”. Se estableció como período de búsqueda desde el 2015 hasta el 2019. Esto ha permitido generar un registro con las solicitudes ingresadas. Asimismo, se accedieron a dos estudios complementarios con datos que sirvieron de antecedentes para obtener nociones preliminares sobre las condiciones del derecho de acceso a la información pública ambiental en Paraguay.

Desde una lógica cualitativa, se utilizaron como técnicas de investigación, la revisión de documentos y la realización de entrevistas semiestructuradas a representantes de organizaciones civiles ambientales.

Los documentos incluyeron la revisión de la literatura, tratados, normativas e informes de organismos internacionales y regionales referentes a los derechos humanos y medio ambiente que permitieron dar cuenta del desarrollo y la protección jurídica internacional y nacional que ampara la relación entre estos derechos. También fueron consultados tanto los informes de organismos estatales como la legislación nacional específica sobre el acceso a la información pública y leyes ambientales acordes a la línea de investigación.

En cuanto a las entrevistas semiestructuradas fueron seleccionados representantes de tres organizaciones de la sociedad civil afines a temas ambientales que han sido: WWF-Paraguay, la Asociación Defensores de Chaco Pyporé e IDEA. Estas organizaciones fueron seleccionadas por el acercamiento que se ha tenido con ellas tanto a través del voluntariado como por el seguimiento de su trayectoria y activismo en la protección del ambiente en Paraguay.

Para realizarlas se consideraron diferentes aspectos relevantes en torno al trabajo desarrollado por cada organización en la prevención, detección y detención de la deforestación ilegal en el Chaco, a sus experiencias para acceder a información pública, a las iniciativas que desarrollan a partir del uso de esta información en relación con la deforestación, utilidades, limitaciones y desafíos percibidos, entre otras cuestiones.

Las entrevistas tuvieron como fin construir, a partir de las experiencias participativas de las organizaciones, las perspectivas y los planteamientos sobre los alcances y desafíos actuales del acceso a la información pública ambiental y su potencial uso como medio de control y monitoreo en casos de deforestación ilegal en el Chaco Paraguayo desde la entrada en vigencia de la Ley N° 5282/14.¹⁴

4. Estructura de la tesis

Conforme a todo lo reseñado, el trabajo se estructura en tres capítulos, en el primer capítulo se presentan consideraciones y alcances conceptuales. Asimismo, se identifican los principales estándares del Sistema Universal de Protección de las Naciones Unidas y del Sistema Regional Interamericano sobre el acceso a la información, la participación y el ambiente.

En el segundo capítulo, se presenta la legislación nacional que ampara y vincula al derecho de acceso a la información pública, la participación y la protección ambiental. Asimismo, se exponen las plataformas existentes para acceder a la información, su relación con los planes de acción de gobierno abierto y dos estudios encontrados sobre el acceso a información ambiental.

El tercer capítulo está dedicado a abordar el ejercicio del acceso a la información pública en la participación de las organizaciones ambientales de la sociedad civil en los casos de deforestación ilegal en el Chaco Paraguayo y las acciones surgidas a partir de esta relación.

Por último, se enuncian las conclusiones y las recomendaciones que surgieron del proceso de investigación.

14 Ley "De Libre Acceso a la Información Pública y Transparencia Gubernamental de Paraguay".

APROXIMACIONES CONCEPTUALES, ESTÁNDARES INTERNACIONALES Y REGIONALES SOBRE LOS DERECHOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PARTICIPACIÓN EN ASUNTOS AMBIENTALES

En este capítulo se pretenden identificar tanto los alcances conceptuales como los principales estándares internacionales y regionales respecto del acceso a la información pública y su incidencia en la participación a fin de contextualizarlos en materia ambiental.

1. Consideraciones y alcances

En primer término, señalamos que el derecho a la información es actualmente un derecho humano que todo Estado democrático está obligado a garantizar. Según José Costa (2018) está reconocido con un carácter fundamental para la construcción y consolidación de la democracia, así como para promover la participación ciudadana y facilitar el goce de otros derechos.

En este sentido, sin información el desconocimiento puede traer consecuencias que vulneren otros derechos, por ello, las personas también deben tener el derecho de acceder a esa información.

Resulta necesario establecer las diferencias entre los conceptos de derecho a la información y de derecho de acceso a la información. Conforme lo explican Jorge Carpizo y Ernesto Villanueva (2001) el derecho a la información es la garantía fundamental que toda persona tiene “a atraerse información, a informar y a ser informada” (2001: 71).

Ahora bien, en relación con el derecho de acceso a la información pública que comprende a aquella emanada del Estado, de acuerdo con lo que concluye Costa (2018), este derecho es una especie dentro del derecho a la información. Villanueva (2008) lo grafica como un círculo más pequeño que forma parte del círculo más amplio del derecho a la información.

Víctor Abramovich y Christian Courtis (2000) enseñan que la información como bien jurídico está dotado de la característica fundamental de tener un carácter de medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. Precisamente, destacamos dos aspectos que ambos autores realizaron sobre el derecho de

acceso a la información en torno a lo que denominan “la información como instrumento de otros derechos” (Abramovich y Courtis, 2000: s.p.).

La información, por una parte, como presupuesto de mecanismos de participación permite ejercer el derecho de las personas a participar en los procesos de formación de políticas públicas o en la toma de decisiones. La celebración de audiencias abiertas lo ejemplifica. Por otra, para explicar la información como presupuesto de “exigibilidad” y de “ejercicio” de un derecho, las cuestiones ambientales sirven como modelo:

► Exigibilidad del derecho: tener a disposición informes de impacto ambiental previos a la realización de obras que puedan afectar el ambiente conlleva exigir ante las autoridades el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

► Ejercicio de derechos: tener información para evitar la violación de otros derechos, tales como el derecho a la consulta previa en el caso de las comunidades indígenas o la afectación a derechos vinculados con la vida privada y familiar en hogares cercanos a plantaciones que utilizan agrotóxicos.¹

En este orden, el derecho a un medio ambiente sano implica proteger el ambiente y viceversa; la protección ambiental garantiza el derecho a un medio ambiente sano. Los derechos de acceso a la información y la participación son medios para su protección a la vez que mediante el acceso a la justicia fortalecen lo que se ha denominado “democracia ambiental” (Muñoz Ávila, 2020). Estos tres derechos en conjunto son llamados derechos de procedimiento o derechos de acceso.²

Algunos autores consideran, según explica López Alfonsín (2019), que el derecho a la información ambiental es un principio general del derecho ambiental e incluso señalan la relación de “género y especie” entre el derecho de acceso a la información pública y el derecho a la información ambiental.

El acceso a la información ambiental abarca dos elementos centrales, por una parte, la generación de información sobre el medio ambiente y, por otra, el derecho de las personas a acceder a la información disponible en manos de las autoridades públicas. Esto obliga a los gobiernos a disponibilizar información de manera fácil y accesible a toda persona (CEPAL, 2013).³

Entonces, por una parte, la información ambiental es aquella que abarca toda información relacionada con el medio ambiente con independencia del formato o medio en el cual se ha producido o se encuentra (CEPAL, 2013),⁴ y por la otra, el derecho de acceso a la información pública ambiental es “la capacidad de los

1 Puede ampliarse en: Abramovich y Courtis (2000). “El Acceso a la información como derecho”. Artículo publicado en el *Anuario de Derecho a la Comunicación; Año 1 Vol. 1*. Buenos Aires: Siglo XXI.

2 Derechos de procedimiento, derechos procedimentales o derechos de acceso serán términos empleados indistintamente y refieren a los derechos de acceso a la información pública, participación y acceso a la justicia.

3 El acceso a la información pública posee una faz activa, es aquella información de la que dispone el Estado que debe estar a disposición de las personas y la faz pasiva que consiste en la información que las personas solicitan al Estado y que este está obligado a brindar.

4 “Hay que señalar que la información ambiental puede estar compuesta de información procesada y datos “en crudo”, y que ambos tipos de información deben ser abarcados dentro de cualquier definición” (PNUMA, 2015: 36).

ciudadanos de obtener información ambiental que está en poder de las autoridades públicas” (Foti *et al.*, 2008: 107).

Ante la amplitud de aspectos que conforman al medio ambiente y que pueden afectar directa e indirectamente de forma mediata o inmediata, existe la necesidad de tener información que permita su protección. Pero también resulta preciso saber cómo encauzar o utilizar la información para encarar los desafíos y los distintos problemas ambientales.

El acceso a la información en general permite ver problemas no visualizados y plantear nuevas soluciones alternativas, lo que promueve el aumento de la eficacia y eficiencia en las políticas y regulaciones ambientales.

Los órganos internacionales han reiterado que, para proteger los derechos humanos de los daños ambientales, los Estados deben brindar acceso a la información sobre el medio ambiente y prever la evaluación de los impactos ambientales que puedan obstaculizar el pleno goce de los derechos.

Progresivamente, los temas relacionados al ambiente cobraron un mayor relieve dentro de la comunidad internacional por el impacto antropogénico⁵ que cada vez fue más perceptible al poner en riesgo la calidad de vida de las personas.

En la relación entre derechos humanos y medio ambiente, además de los perjuicios de la degradación ambiental que impactan sobre derechos sustantivos como la vida o la salud, también está presente la influencia de los derechos de procedimiento (UNESCO Etxea, 2017) herramientas para la defensa ambiental y de derechos humanos.

Mediante la Declaración y el Programa de Acción de Viena de 1993, los derechos humanos han sido entendidos como universales, indivisibles e interdependientes, es decir, ningún derecho puede ejercerse de forma aislada ni tampoco un derecho podría considerarse superior a otro. Entonces, el derecho humano de acceso a la información es una herramienta para velar por el derecho humano a un medio ambiente sano. En este sentido, la participación activa de las personas es fundamental pues “el ambiente es, simultáneamente, un bien colectivo y un bien individual, y los derechos al mismo deben ser tratados desde ambos enfoques” (Cañiza y Merlo, 2014: 152).

Según Rodríguez y Muñoz (2009), la participación, por su parte, puede darse tanto en el ámbito particular como en el colectivo. Puede ser entendida como un proceso social que tiene el fin de influir y actuar para “garantizar congruencia al dirimir problemas específicos, encontrar soluciones comunes o hacer confluir voluntades dispersas en una sola acción compartida” (Rodríguez y Muñoz, 2009: 21), es decir, en términos más simples, la participación es estar presentes de forma activa en los procesos que nos preocupan e interesan (Delpiano y Sanhuesa, 2003). Las cuestiones ambientales son el escenario ideal para el desarrollo de estos procesos participativos que requieren tener acceso a información.

5 Según la Real Academia Española (RAE), antropogénico/ca es lo perteneciente o relativo a lo que procede de los seres humanos que, en particular, tiene efectos sobre la naturaleza. Consultado el 22 de mayo de 2020, <https://dej.rae.es/lema/antropog%C3%A9nico-ca>

Pero, además de saber dónde obtener la información, también se debe saber cómo utilizarla en la defensa de los intereses colectivos.⁶ Mientras mayor acceso a la información exista, mayor será la capacidad de acción para salvaguardar intereses y derechos, en consecuencia, “puede generarse un círculo virtuoso en el cual, mientras más y mejor informada esté la sociedad, su participación pasará de la mera denuncia a la elaboración de propuestas concretas, viables y comprometidas” (Cañiza y Merlo, 2014: 183).

Podría afirmarse que un punto de unión en donde se conjugan los derechos humanos y el medio ambiente es a través de los derechos de acceso en asuntos ambientales, entonces, la información pública ambiental contribuye al control, motivado por el reclamo de protección ambiental ante los Estados, pues la mejor manera de tratar las cuestiones ambientales es con la participación informada en el nivel que corresponda (Declaración de Río, 1992). Dadas estas consideraciones, en los siguientes apartados se desarrollarán los principales estándares internacionales y regionales en la materia.

2. Estándares de las Naciones Unidas para el acceso a la información pública y la participación

Del derecho a la libertad de expresión se desprende el derecho a la información reconocidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 1948, según su artículo 19:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Lo mismo queda contemplado en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) de 1966 en su artículo 19.2:

Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

La Observación General N° 34 del Comité de Derechos Humanos señala que el artículo 19.2 del PIDCP enuncia un derecho de acceso a la información contenida o en poder de los organismos públicos, lo que comprende a las entidades que desempeñan funciones públicas. Por tanto, para dar efectividad al derecho de acceso a la información, los Estados debieran proceder

⁶ Martín Mateo (1994) señala que la información ambiental, aunque tenga un carácter instrumental, formalmente constituye un derecho sustantivo de titularidad colectiva atribuido a todas las personas que deseen ejercerlo y no están obligadas a demostrar un interés determinado.

activamente a incorporar al dominio público la información que sea de interés público (2011: 18-19).

El derecho de acceso a la información es vital para promover el derecho de participación que también está garantizado en el artículo 21.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos:

Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) indica en su artículo 25 que

todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2,⁷ y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.

La Observación General N° 25 del Comité de Derechos Humanos señala que el artículo 25 del PIDCP ampara y reconoce el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos.⁸ Menciona asimismo que, a diferencia de otros artículos del Pacto, protege los derechos de “cada uno de los ciudadanos” por lo que los Estados deben describir las disposiciones jurídicas que definen la ciudadanía en el contexto de los derechos amparados en base a criterios objetivos y razonables.

Tanto el derecho a la información como el derecho de acceso a la información y la participación están reconocidos y amparados en el Sistema Universal de Derechos Humanos, pero resta que los Estados garanticen los mecanismos que favorezcan el derecho de acceso a la información pública, indispensable para la participación ciudadana la toma de decisiones más democráticas.

Para vincular y reforzar el ejercicio de estos derechos en materia ambiental, se mencionan algunos puntos a considerar en relación al desarrollo sobre los derechos humanos y el medio ambiente en la esfera de las Naciones Unidas.

2.1. Mandato de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos y el medio ambiente

En la narrativa de los derechos reconocidos en los primeros instrumentos internacionales, solo el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁹ hizo una breve mención al medio ambiente, tema ausente en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (Knox, 2016). El movimiento moderno sobre el medio ambiente comienza recién entre fines de los sesenta e inicios de los setenta (Knox, 2016).

7 En razón a su extensión, se señala el enlace en donde se encuentra disponible el contenido íntegro del artículo 2 del PIDCP: https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ccpr_SP.pdf

8 También abarca el derecho a votar y a ser elegido, y el derecho a tener acceso a la función pública.

9 Desde el 2017 se denominan DESCA (Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales).

Progresivamente, los asuntos medioambientales ocuparon un lugar cada vez mayor en la agenda internacional. Los Estados fueron dándose cuenta de que el impacto de las actividades humanas en el ambiente genera consecuencias en el disfrute de otros derechos, además de la existencia de Estados más vulnerables que otros para enfrentar esos efectos.

Por consiguiente, en el 2012 el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas decidió establecer una Relatoría Especial sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente, ante los vínculos cada vez más estrechos entre ambos. Así, principalmente la calidad de vida y la salud son los derechos más afectados en condiciones ambientales desfavorables.

La figura del Relator Especial consiste en un experto independiente nombrado por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU con la finalidad de examinar e informar sobre la situación de un país o un determinado tema en derechos humanos. Tiene carácter independiente y honorario por lo que no recibe pago alguno, no es un empleado de la ONU, las funciones son asignadas por medio de un mandato.¹⁰

En este sentido, en el mismo año, John H. Knox fue designado como primer experto independiente en asuntos relacionados a los derechos humanos y el medio ambiente. Luego fue asignado como Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible en el año 2015. En marzo de 2018, el Consejo de Derechos Humanos extendió el mandato y nombró al Sr. David R. Boyd como Relator Especial en reemplazo de John Knox.¹¹

Los organismos de derechos humanos han identificado las obligaciones de procedimiento que los Estados deben cumplir en asuntos ambientales. Entre ellas se incluyen los deberes de evaluar los impactos ambientales, proporcionar información ante problemas, facilitar la participación pública en la toma de decisiones y el acceso legal a través de recursos efectivos para dar respuesta y solución a los daños (Knox, 2016).

Las obligaciones están vinculadas a los derechos de acceso en asuntos ambientales. Uno de los resultados del mandato fue la presentación de principios que si bien poseen un carácter de *soft law* son una “base sólida para la comprensión e implementación de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el medio ambiente” (Knox, 2018: 1).

2.2. Principios Marco sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente

El Relator Especial sobre los derechos humanos y el medio ambiente presentó en su informe final del año 2018 principios que procuran resumir las principales obligaciones que los Estados deben considerar en materia de derechos humanos en cuanto al goce de un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible.¹²

10 El término “mandato” se refiere a la duración y los principios rectores por los que entidades como las fuerzas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, las misiones u oficinas de asistencia, los representantes del Secretario General o los grupos de expertos, han sido autorizados para realizar tareas específicas. Disponible en: <https://www.un.org/securitycouncil/es/content/glossary>

11 Puede verse más en: <http://srenvironment.org/un-mandate/>

12 Estos principios fueron presentados al Consejo de Derechos Humanos a través del informe UN Doc. A/

En total son 16 principios. Se destacan los referidos al acceso a la información ambiental y a la participación ciudadana en asuntos ambientales. El principio número 7 menciona que “los Estados deben proporcionar acceso público a la información ambiental mediante la reunión y difusión de datos y proporcionar un acceso asequible, efectivo y oportuno a la información a cualquier persona que lo solicite” (Knox, 2018).

De este principio se desprende que los Estados deben proporcionar públicamente el acceso a la información ambiental a cualquier persona que lo solicite, información que contempla dos dimensiones: a) la obligación de los Estados de reunir, actualizar y difundir periódicamente la información ambiental sobre la calidad del aire, el agua, los estudios impacto ambiental y toda información necesaria que pueda o no representar una amenaza para la salud de las personas a fin de tomar las medidas de protección necesarias; y b), el acceso asequible, efectivo y oportuno de las personas a la información que proporcionan los estados (Knox, 2018).

En lo concerniente a la participación, el principio número 9 manifiesta que “los Estados deben prever y facilitar la participación pública en el proceso de adopción de decisiones relacionadas con el medio ambiente y tener en cuenta las opiniones de la sociedad en ese proceso” (Knox, 2018).

Por tanto, la participación pública en la toma de decisiones ambientales implica la formulación de políticas, leyes, reglamentos, proyectos y actividades pasibles de afectar la calidad de vida. La participación debe estar abierta a la sociedad completa y sin ningún tipo de discriminación, pero para que sea efectiva, requiere previamente tener a disposición información apropiada.

Respecto de la cuestión medioambiental considerada en estos principios marco debemos detenernos en dos de los principales instrumentos que conforman los inicios del *corpus iuris* ambiental, las Conferencias de Estocolmo y Río de Janeiro.

2.3. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano

Si bien el primer intento orgánico de institucionalización del medio ambiente fue la Conferencia Científica de las Naciones Unidas (ONU) sobre la Conservación y la Utilización de Recursos en Nueva York en 1949, fue con la celebración del primer Día de la Tierra el 22 de abril de 1970 que se marcó el inicio de la preocupación sobre los asuntos ambientales a nivel internacional.¹³

En este sentido, la Resolución preparatoria de la Asamblea General de la ONU de 1968 para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano o Conferencia de Estocolmo (UNESCO Etxea, 2017) fue “la verdadera impulsora para el tratamiento internacional de la conservación ambiental” (Pettit y Franco, 2001: 54).

La celebración de la conferencia en 1972 logró que la emergente conciencia colectiva ambiental quedara plasmada y representó la introducción de los

HR/37/59.

13 También aparecen como antecedentes el Acuerdo Internacional para la Prevención de la Contaminación del Mar por Petróleo de 1954; en 1956 la creación de la Agencia Internacional de la Energía y en 1968 la Conferencia Intergubernamental de Expertos sobre Bases Científicas para el Uso Racional de los Recursos de la Biosfera reunida por la UNESCO.

asuntos ambientales en la comunidad internacional a través de la Declaración de Estocolmo.¹⁴

Jorge Cabrera Medaglia (2003) entiende a la Conferencia de Estocolmo como un punto de enfoque o punto de inflexión en la política ambiental internacional más que como el punto de partida. La declaración proclamó la importancia del medio ambiente para el goce de los derechos humanos:

El hombre es a la vez obra y artífice del medio que lo rodea, el cual le da el sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente. En la larga y tortuosa evolución de la raza humana en este planeta se ha llegado a una etapa que, gracias a la rápida aceleración de la ciencia y la tecnología, el hombre ha adquirido el poder de transformar, de innumerables maneras y en una escala sin precedentes, cuanto lo rodea. Los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma (1972: 1).

Consecuentemente, de no haber un equilibrio entre el aspecto natural y artificial, el disfrute de los derechos humanos no podría efectivizarse, siendo en ese aspecto la cooperación de los Estados crucial a la hora de generar políticas que articulen los esfuerzos estatales.¹⁵

Para América Latina y el Caribe, la Conferencia de Estocolmo representó “un importante punto de partida de la institucionalidad y legalidad ambientales y conlleva la gradual incorporación de las consideraciones de orden ambiental” (Cabrera Medaglia, 2003: 304).

Si bien la Declaración de Estocolmo¹⁶ no tuvo un carácter vinculante, representó un avance en la concientización mundial en torno a los problemas ambientales, lo que contribuyó al inicio de las actividades del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente o PNUMA (UNEP por sus siglas en inglés).¹⁷

2.4. Conferencia de Río de Janeiro

Después de 20 años de la Conferencia de Estocolmo, el otro gran hito fue la Conferencia de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992. En esta conferencia se retoma el término sobre desarrollo sostenible.¹⁸ Quedó

14 Fue celebrada en la ciudad de Estocolmo, Suecia, del 05 al 16 de junio de 1972 por lo que es comúnmente conocida como la Conferencia de Estocolmo. La Declaración contiene 26 principios.

15 El Principio 24 establece lo siguiente: “Todos los países, grandes o pequeños, deben ocuparse con espíritu de cooperación y en pie de igualdad de las cuestiones internacionales relativas a la protección y mejoramiento del medio. Es indispensable cooperar, mediante acuerdos multilaterales o bilaterales o por otros medios apropiados, para controlar, evitar, reducir y eliminar eficazmente los efectos perjudiciales que las actividades que se realicen en cualquier esfera puedan tener para el medio, teniendo en cuenta debidamente la soberanía y los intereses de todos los Estados”.

16 Los primeros esbozos sobre información ambiental se mencionan en sus principios 19 y 20.

17 Merecen mencionarse otras iniciativas como la Carta Mundial de la Naturaleza de 1982 y el Reporte Brundtland de 1987 publicado como “Nuestro futuro común”, un informe de la ONU que vinculó al ambiente con los derechos humanos.

18 El término “desarrollo sostenible” aparece por primera vez con el Reporte Brundtland de 1987. Es entendido como aquel desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

señalado que los diferentes factores sociales, económicos y medioambientales son interdependientes y cambian simultáneamente.

De los documentos resultantes de la Conferencia de Río de Janeiro, Cañiza y Merlo (2014) señalan cuatro: el Convenio de Diversidad Biológica; el Convenio sobre Cambio Climático; la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo, y finalmente, la Agenda 21 o Programa 21.

En cuanto a la participación, permitió destacar la importancia de hacer partícipes a miembros de la sociedad civil para el desarrollo, sobre todo a aquellos grupos comprendidos por mujeres, niños y jóvenes; poblaciones indígenas y sus comunidades; organizaciones no gubernamentales; autoridades locales; trabajadores y sindicatos; representantes del comercio y la industria; la comunidad científica y tecnológica, y, los agricultores.

De los documentos emergentes de la Conferencia de Río de Janeiro, resalta la declaración que lleva el mismo nombre. Entonces, “si la Conferencia de Estocolmo representó el espíritu ecologista, la de Río de Janeiro representó la preocupación por la compatibilización de la preservación ambiental y el desarrollo sostenible” (Cañiza y Merlo, 2014: 103).

2.4.1. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo

Es un instrumento de reconocimiento y reafirmación de la Conferencia de Estocolmo, tuvo el objetivo de lograr la celebración de acuerdos internacionales de protección del medio ambiente y el desarrollo.

De los 27 principios rectores de la Declaración de Río de Janeiro, el principio 10 refiere al acceso a la información, la participación y el acceso a la justicia en materia ambiental. Por su centralidad para nuestro tema, lo desarrollaremos en extenso a continuación.

2.4.2. El Principio 10

El principio 10 de la Declaración de Río de Janeiro es el pilar sobre el cual se sustentan los derechos de acceso a la información pública, la participación y el acceso a la justicia, es decir, los derechos procedimentales. El principio menciona:

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierren peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes (Principio 10).

A partir de este, no solo fueron desarrolladas directrices que orientan la elaboración de legislación en materia ambiental de los derechos de acceso en los Estados, sino que también, a la luz de este principio, se han fundamentado importantes tratados tales como el Convenio de Aarhus en Europa, antecedente del

Acuerdo Regional de Escazú para América Latina y el Caribe, sobre los que nos referiremos en líneas posteriores.

El ex Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-Moon, en su mensaje sobre la guía de implementación de las Directrices de Bali expresó:

[e]l Principio 10 de Río ha estado en la vanguardia del fortalecimiento de los derechos ambientales de los ciudadanos para que los miembros del público y sus organizaciones representativas puedan desempeñar plenamente su papel en el tratamiento de los desafíos multidimensionales que enfrenta el mundo (2015: 2).

2.4.3. Directrices de Bali sobre el Principio 10

Las directrices de Bali sobre el principio 10 conforman un conjunto de herramientas prácticas adoptadas por el Consejo de Administración del PNUMA en 2010.

Estas directrices tienen la finalidad de coadyuvar a los países para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, participación pública en la toma de decisiones y acceso a la justicia en materia medioambiental. Todas ellas son de carácter voluntario y reflejan una serie de estándares elaborados a petición de los Estados encaminados a mejorar la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río en sus países.

Las 26 directrices están divididas en tres secciones que corresponden a los tres pilares del Principio 10 de Río:

- ▶ Acceso a la información (Directrices 1-7)
- ▶ Participación del público (Directrices 8-14)
- ▶ Acceso a la justicia (Directrices 15-26)

Las Directrices de Bali son resultado de un conjunto de experiencias de las buenas prácticas en otros países que incluso son anteriores a la propia existencia del Principio 10. El PNUMA (2015) ha señalado que estas directrices no deben ser percibidas como recomendaciones para modificar la legislación o la práctica nacional en donde ya proporcionen un acceso más amplio.¹⁹

Las Directrices de Bali introducen el concepto de “meta-información” lo que implica saber cómo adquirir y utilizar la información para incentivar capacidades que permitan comprender y no solo conocer la información a fin de emplearla en los procesos de participación. Por ello es fundamental que la autoridad pueda garantizar tanto el acceso como el uso de la información ambiental de forma comprensible.

En el siguiente cuadro se observan en detalle las directrices que refieren al acceso a la información ambiental.

19 Puede ampliarse más en “Poner en Práctica el Principio 10 de Río: Guía de implementación de las Directrices de Bali del PNUMA” disponible en: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/11201/UNEP%20MGSB-SGBS%20BALI%20GUIDELINES-Spanish-Interactive.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Tabla 1. Directrices de Bali sobre acceso a la información ambiental

| DIRECTRIZ | TEMA | ELEMENTOS DE IMPLEMENTACIÓN |
|-------------|---|--|
| Directriz 1 | Acceso a la información ambiental en poder de las autoridades públicas | Principio de “cualquier persona” No es necesario acreditar interés particular Oportunidad, accesibilidad y eficacia |
| Directriz 2 | ¿Qué información ambiental debe estar en el dominio público? | Calidad del medio ambiente Impactos ambientales sobre la salud y los factores que la afectan Información sobre el derecho y meta-información de políticas |
| Directriz 3 | Limitación de motivos para negarse a proporcionar información | Solo por causas establecidas en la ley Interpretación restringida Test del interés público |
| Directriz 4 | Las autoridades públicas deben recopilar y actualizar diversos tipos de información ambiental | Información sobre el desempeño y el cumplimiento ambiental por los operadores Sistemas obligatorios que aseguren el flujo de información adecuada a las autoridades públicas sobre las actividades planeadas y existentes que pueden afectar significativamente el medio ambiente |
| Directriz 5 | Informes sobre el estado del ambiente | Intervalos razonables Actualización Incluye la calidad ambiental y las presiones sobre el medio ambiente |
| Directriz 6 | En caso de amenaza inminente para la salud o el medio ambiente humano, la difusión inmediata de toda la información que podría permitir al público prevenir o mitigar el daño de la amenaza | Sistemas de preparación y respuesta de emergencia Sistemas de recolección y difusión de información relacionados con posibles situaciones de emergencia |
| Directriz 7 | Proporcionar medios para fomentar la eficacia y la creación de capacidad | Dirigido a los poderes públicos y al público para facilitar el acceso efectivo a la información |

Fuente: Poner en Práctica el Principio 10 de Río: Guía de implementación de las Directrices de Bali del PNUMA (2015)

2.5. Convenio de Aarhus

Un caso exitoso de desarrollo y aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río ha sido el de la Convención de Aarhus, adoptado en Dinamarca el 25 de junio de 1998, entró en vigencia el 30 de octubre de 2001 bajo el auspicio de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE).²⁰

Es un tratado internacional ambiental que vincula explícitamente los derechos procedimentales ambientales con otros derechos humanos y proporciona un marco sólido y amplio para que los gobiernos involucren al público de manera efectiva.

El Convenio de Aarhus otorga a los ciudadanos el derecho a acceder a la información y a participar en los procesos de toma de decisiones en materia de medio ambiente, así como el derecho a obtener reparación en caso de que no se respeten esos derechos (Barchiche *et al.*, 2019).

Asimismo, reconoce que una protección adecuada del medio ambiente es esencial para el bienestar humano y el goce de los derechos fundamentales, en particular, el derecho a la vida. Precisamente para estar en condiciones de hacer valer este derecho y de cumplir con ese deber, resulta necesario que los ciudadanos tengan acceso a la información, estar facultados a participar en la toma de decisiones y tener acceso a la justicia en materia medioambiental.

Al ser jurídicamente vinculante para los Estados parte, es el instrumento ambiental que más lejos llegó en su momento en cuanto a la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río.

3. Estándares promovidos por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Luego de las consideraciones mencionadas en el Sistema de Protección Universal se pasará a identificar al contenido existente en el Sistema Regional de Latinoamérica y el Caribe que también posee sus avances.

3.1. Acceso a la información pública y su implicancia en la participación

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 menciona en su artículo 4 que

toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio.

En la misma línea, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) o Pacto de San José de Costa Rica de 1969 reconoce en su artículo 13.1 que

toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

²⁰ Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Si bien está abierto a cualquier país, solo países europeos lo han ratificado.

La participación ciudadana es garantizada conforme al artículo 23.1 de la CADH al establecer:

Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.

Al respecto, con sociedades mejor informadas la participación ciudadana tendrá mejores resultados, por ello para el acceso a la información los estándares establecidos han sido los de máxima divulgación y de buena fe (CIDH, 2010).

En el principio de máxima divulgación, el acceso a información es la regla y el secreto, la excepción; la carga probatoria es para el Estado en caso de establecer limitaciones al derecho de acceso. Si existen derechos en conflicto entre normas o ante la falta de regulación, la preeminencia la tiene este derecho (CIDH, 2010).

En el principio de buena fe, los sujetos obligados por las leyes de acceso a la información deben actuar de forma a interpretar la ley de manera a que los objetivos perseguidos por el derecho de acceso sean cumplidos (CIDH, 2010).

El contenido y alcance de este derecho posee condiciones normativas para su adecuada implementación y garantía: a) que las leyes aseguren la garantía de este derecho para todas las personas, sin discriminación y sin necesidad de manifestar interés alguno, b) que todos los órganos estatales se encuentren obligados a brindar información; y finalmente, (c) el objeto del derecho debe ser regulado de forma a que no existan exclusiones arbitrarias o desproporcionadas (CIDH, 2011).

Los Estados Miembros de la Organización de Estados Americano (OEA) solicitaron la preparación de una “Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información” para proporcionar a los Estados la base jurídica necesaria para garantizar el derecho de acceso a la información.²¹ En esta, sancionada en 2010,²² se establecieron los requisitos mínimos que cualquier ley de acceso a la información pública debe contener.

Sus 74 artículos contemplan entre otros aspectos: las definiciones, los alcances, las medidas para promover la apertura, el acceso a la información en poder de las autoridades públicas, excepciones, apelaciones, el establecimiento de una comisión de información, medidas de promoción y cumplimiento.²³

Por consiguiente, estos estándares son útiles para delinear las consideraciones que también deben existir sobre el acceso a la información ambiental.

3.1.1. Estándares sobre el derecho de acceso a la información ambiental

El Relator Especial para la libertad de Expresión de la CIDH señaló que de algún modo el derecho ambiental fue el precursor de los derechos de acceso en asuntos ambientales (Lanza, 2016).

21 En la Declaración de Nuevo León de 2004, los Jefes de Estado de las Américas declararon que “el acceso a la información en poder del Estado, con sujeción a las normas constitucionales y legales, incluidas las de privacidad y confidencialidad es una condición indispensable para la participación ciudadana y promueve el respeto efectivo de los derechos humanos. Disponible en: https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/CumbreAmericasMexico_DeclaracionLeon.pdf

22 Aprobada mediante AG/RES. 2607 (XL-O/10)

23 Ver más en www.oas.org

Los estándares del derecho de acceso a la información ambiental se sustentan en los pertenecientes al derecho de acceso a la información pública.

La Asamblea General de la OEA consideró en su Resolución N° 1819 el vínculo entre los ámbitos de derechos humanos y el medio ambiente al indicar que

[e]l efectivo goce de todos los derechos humanos, incluyendo el derecho a la educación, los derechos de reunión y de libertad de expresión, así como el disfrute pleno de los derechos económicos, sociales y culturales, podría facilitar una mejor protección del medio ambiente (Organización de los Estados Americanos, 2001).

En materia ambiental, el Estado es portador de información importante para prevenir situaciones que afecten la calidad de vida y la salud de la población. Por un lado, existe información producida por sus propios organismos, y, por otro, puede acceder a información proveniente de la esfera privada y que según sean las circunstancias podría o no ser de contenido público. Un ejemplo es el de los proyectos con impacto ambiental sobre los que las personas tienen derecho a estar informadas oportunamente. En este sentido, los proyectos se presentan ante la autoridad pública quien la dispone al conocimiento público, lo que permite procesos participativos cuando existen oposiciones a la realización de proyectos que puedan afectar la calidad de vida.

En este punto es preciso señalar que la CADH en su potestad de reconocer progresivamente derechos, por medio del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador²⁴ estableció en su artículo 11 el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano. Por tanto, los Estados deben promover la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.²⁵

3.2. Programa Interamericano de Acceso a la Información Pública

Aprobado en el 2016 en el marco de la Asamblea General de la OEA, el Programa identifica acciones concretas que deberían desarrollar tanto los Estados Miembros de la Organización y la Secretaría General de la OEA como la sociedad civil y otros actores sociales.

Reitera el papel imprescindible de los instrumentos internacionales en la promoción y protección del acceso a la información pública, así como su rol fundamental en el proceso electoral y democrático, en la gobernabilidad del Estado, en la transparencia y combate a la corrupción, y en la protección y promoción de los derechos humanos.

Reafirma la importancia de la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública en la promoción del acceso a la información pública, la necesidad de promover este derecho como parte de las estrategias nacionales de desarrollo y crecimiento, y, de las políticas sectoriales que incluyen campañas

24 Adoptado en San Salvador el 17 de noviembre de 1988.

25 Artículo 11 del "Derecho a un Medio Ambiente Sano"

de sensibilización dirigidas a grupos que se encuentran en mayor grado de vulnerabilidad.

3.3. Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA)

Con la convocatoria a un concurso público para el cargo de Relator/a sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales en el año 2017, la CIDH sumó los derechos ambientales al mandato. En su mapa estratégico, la Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales o REDESCA, el acceso a la información y la participación son ejes transversales.²⁶

El informe anual del 2017 reconoció que el derecho a la información es también una herramienta para el ejercicio y goce de otros derechos humanos. Por ello, las personas deben conocer sus derechos y exigirlos ya que “el acceso a la información y la participación son vitales” (CIDH, 2017: 143). Según señala la relatoría:

Durante 2017, se recibió información sobre la situación actual del acceso a la información pública en relación con los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)... Las organizaciones de la sociedad civil destacaron la necesidad de avanzar en el desarrollo de estándares para determinar y consolidar las obligaciones estatales sobre el acceso y producción de información para lograr la implementación, exigibilidad y acceso a los DESCAs... indicaron la necesidad de robustecer la discusión en torno al alcance de estas obligaciones y sobre la exigibilidad de producción de información de manera desagregada. También se destacó la importancia del acceso a la información presupuestaria desagregada, la cual se indicó que es clave para el monitoreo y evaluación de las medidas adoptadas por los Estados para dar satisfacción a los DESCAs hasta el máximo de sus recursos disponibles. En el marco de la audiencia, se señaló desde la CIDH la importancia histórica de la audiencia al ser la primera en relación con el derecho de acceso a la información llevada a cabo por la Relatoría Especial DESCAs, en conjunto con la Relatoría Especial de Libertad de Expresión y se hizo referencia a la importancia del desarrollo de políticas públicas con enfoque de derechos humanos para el acceso y producción de información en la materia (CIDH, 2017: 84).

Al respecto, fortalecer la capacidad de exigencia de información es fundamental para cambios duraderos y sostenibles que monitoreen el cumplimiento o no de las obligaciones de los Estados.

El reconocimiento tanto del derecho de acceso a la información como la protección ambiental a través del derecho a un medio ambiente sano han sido señalados en la jurisprudencia del Sistema Interamericano que a continuación merecen mencionarse.

3.4. Caso Claude Reyes vs. Chile: un caso sobre acceso a la información pública e información ambiental

En el Caso Claude Reyes vs. Chile,²⁷ la Corte IDH reconoció el derecho de acceso a la información pública como derecho humano fundamental, protegido por tratados de derechos humanos que obligan a los países a respetarlo.

²⁶ Ver mapa en <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/048.pdf>

²⁷ Corte IDH. Caso Claude Reyes Vs. Chile. Sentencia de 19 de setiembre de 2006, disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

En 1998 el Señor Marcel Claude Reyes, Director Ejecutivo de la Fundación Terram solicitó al Comité de Inversiones Extranjeras (CIE) información sobre un proyecto de deforestación y reforestación, pero la solicitud fue denegada.

Frente a la negativa de brindar la información solicitada, Marcel Claude Reyes, en representación de la Fundación Terram, Sebastián Cox, en representación de la ONG Forja, y Arturo Longton, en calidad de diputado de la República de Chile, presentaron un recurso de protección ante los Tribunales de Santiago, el cual fue declarado inadmisibile, por lo que se recurrió al Sistema Interamericano de protección.

El caso fue presentado ante la CIDH el 17 de diciembre de 1998 y remitido luego a la Corte IDH el 8 de julio de 2005. En consecuencia, la Corte IDH sentenció la responsabilidad internacional del Estado chileno por negarse a brindar la información solicitada además de la falta de un recurso adecuado y efectivo para fundamentar la decisión del Estado de no hacer pública esa información.

La información requerida era de interés público por tratarse de un tema que implicaba un alto impacto ambiental, por tanto, el Estado debía proporcionar esa información previa y oportunamente, antes de tomar cualquier decisión en perjuicio del medio ambiente.

Finalmente, la Corte IDH declaró que el Estado violó los derechos políticos, a la libertad de pensamiento y de expresión; de garantía y protección judicial. Con esta jurisprudencia la Corte IDH sentó las bases para el reconocimiento del derecho de acceso a la información en general como un derecho humano.

En este sentido se destaca que el reconocimiento de este derecho humano ocurrió a partir de la necesidad de acceder a información de contenido ambiental, precisamente uno de los instrumentos utilizados en la defensa fue la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

3.5. Caso Comunidad Lhaka Honhat vs. Argentina

En el caso de las Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina²⁸ por primera vez la Corte IDH condena a un Estado con base a los alcances del artículo 26 de la CADH respecto a los derechos a un medio ambiente sano, a la alimentación adecuada, al agua y a la identidad cultural en forma autónoma.

Los hechos refieren a 132 comunidades indígenas ubicadas en la provincia de Salta en límite con Bolivia y Paraguay que reclamaron derechos de propiedad sobre territorios ancestrales. Los reclamos fueron formalizados el 15 de diciembre de 1991.

En 1995 comenzó la construcción de un puente internacional. El puente fue ocupado pacíficamente por comunidades indígenas por lo que el entonces Gobernador de Salta se comprometió a adjudicar definitivamente la tierra, sin los procesos de consulta previa. El puente fue finalizado en 1996. Sin embargo, a

28 Corte IDH. Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina. Sentencia del 6 de febrero de 2020, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_esp.pdf

pesar de lo prometido a la comunidad, en 1999 el Estado realizó adjudicaciones de fracciones a otras personas asentadas en el lugar conocidas como criollos.

En el territorio reclamado fueron desarrollándose actividades de deforestación ilegal. A su vez, las familias criollas asentadas en el lugar desarrollaron actividades de ganadería e instalaron alambrados que redujeron los recursos forestales y la biodiversidad, lo que afectó la forma en que tradicionalmente las comunidades indígenas accedían al agua y los alimentos.

Ante la falta de respuestas estatales el caso fue presentado ante la CIDH el 4 de agosto de 1998 y remitido el 1 de febrero de 2018 a la Corte IDH. En este sentido, los aspectos de fondo del caso fueron analizados por la Corte en tres apartados de la sentencia. Se resaltan las violaciones en cuanto a los derechos al medio ambiente sano en correspondencia a la alimentación adecuada, al agua y a participar en la vida cultural ya que la Corte IDH consideró procedente examinar estos cuatro derechos en su interdependencia y de conformidad a sus especificidades respecto a pueblos indígenas.

La Corte IDH entendió que tanto la deforestación ilegal como las actividades desarrolladas por los criollos, específicamente la ganadería e instalación de alambrados, afectaron bienes ambientales, lo que incidió en el modo tradicional de alimentación de las comunidades indígenas.

Se declaró que el Estado argentino fue responsable por la violación de los derechos a la propiedad; derecho a la garantía y protección judicial; los derechos políticos; los derechos a participar en la vida cultural, al medio ambiente sano, a la alimentación adecuada y al agua.

Se considera oportuno mencionar a este caso para reflejar como las cuestiones ambientales son sometidas progresivamente para su protección ante el Sistema Interamericano. Cabe aclarar que en este caso el medio ambiente adquiere una perspectiva más “biocéntrica” que “antropocéntrica”, es decir, considera que la protección de la naturaleza no se da por su utilidad o por sus efectos, sino para la consecución de la vida de otros organismos vivos y los considera de interés humano y universal.

Por último, se otorgó un plazo de 6 años desde la notificación de la sentencia para que el Estado argentino realice los trámites de reconocimiento de la propiedad, absteniéndose a realizar actos sin la previa provisión de información a la comunidad indígena y realizar las consultas previas adecuadas, libres e informadas.

Asimismo, en el plazo de un año, el Estado debe instrumentar acciones para la conservación de aguas, evitar y remediar su contaminación; garantizar el acceso permanente a agua potable; evitar que continúe la pérdida o disminución de recursos forestales y procurar su recuperación, así como posibilitar el acceso a alimentación nutricional y culturalmente adecuada.

3.6. Opinión Consultiva 23/17: interdependencia entre el medio ambiente y los derechos humanos

Los derechos humanos y el medio ambiente se encuentran interconectados entre sí por sus características transversales. Su interdependencia ha sido entendida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva

Nº 23 del 2017.²⁹ Si las personas no habitan en un medio ambiente en condiciones favorables no podrán garantizarse otros derechos. En cuanto al acceso a la información ambiental, la Corte IDH ha mencionado que debe ser asequible, efectivo y oportuno.³⁰

Sobre las obligaciones de procedimiento para garantizar los derechos a la vida y a la integridad personal en el contexto de la protección del medio ambiente, la Corte IDH ha concluido de forma concisa:

[e]sta Corte considera que los Estados tienen la obligación de respetar y garantizar el acceso a la información relacionada con posibles afectaciones al medio ambiente. Esta obligación debe ser garantizada a toda persona bajo su jurisdicción, de manera accesible, efectiva y oportuna, sin que el individuo solicitando la información tenga que demostrar un interés específico. Además, en el marco de la protección del medio ambiente, esta obligación implica tanto la provisión de mecanismos y procedimientos para que las personas individuales soliciten la información, como la recopilación y difusión activa de información por parte del Estado. Este derecho no es absoluto, por lo que admite restricciones, siempre y cuando estén previamente fijadas por ley, responden a un objetivo permitido por la Convención Americana y sean necesarias y proporcionales para responder a un interés general en una sociedad democrática (Corte IDH, OC 23/17: 225).

Estas consideraciones coinciden con lo ya reseñado en los estándares generales sobre acceso a la información y en las Directrices de Bali. Por otra parte, respecto de la participación, la Corte IDH ha dejado asentado claramente lo siguiente:

La participación pública representa uno de los pilares fundamentales de los derechos instrumentales o de procedimiento, dado que es por medio de la participación que las personas ejercen el control democrático de las gestiones estatales y así pueden cuestionar, indagar y considerar el cumplimiento de las funciones públicas. En ese sentido, la participación permite a las personas formar parte del proceso de toma de decisiones y que sus opiniones sean escuchadas. En particular, la participación pública facilita que las comunidades exijan responsabilidades de las autoridades públicas para la adopción de decisiones y, a la vez, mejora la eficiencia y credibilidad de los procesos gubernamentales. Como ya se ha mencionado en ocasiones anteriores, la participación pública requiere la aplicación de los principios de publicidad y transparencia y, sobre todo, debe ser respaldado por el acceso a la información que permite el control social mediante una participación efectiva y responsable (Corte IDH, OC 23/17: 226).

Con respecto a asuntos ambientales, la participación representa un mecanismo para integrar las preocupaciones y el conocimiento de la ciudadanía en las decisiones de políticas públicas que afectan al medio ambiente. Asimismo, la participación en la toma de decisiones aumenta la capacidad de los gobiernos para responder a las inquietudes y demandas públicas de manera oportuna, construir consensos y mejorar la aceptación y el cumplimiento de las decisiones ambientales (Corte IDH, OC 23/17: 228).

A través de la Opinión Consultiva 23/17, la Corte IDH desarrolla, reitera y refuerza lo ya establecido en el camino recorrido por los derechos de acceso desde

29 Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017, solicitada por la República de Colombia, disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

30 Corte IDH, OC 23/17, párrafo 220.

la Declaración de Río de 1992, el siguiente paso será la entrada en vigencia de un instrumento con un carácter más vinculante entre los derechos humanos y el medio ambiente: el Acuerdo de Escazú.

4. Acuerdo Regional de Escazú

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 conocido como “Acuerdo de Escazú”³¹ fue adoptado el 4 de agosto de 2018 en la ciudad costarricense que lleva el mismo nombre.

El tratado, abierto a la firma de los Estados desde el 27 de septiembre de 2018 (su efectiva entrada en vigencia requiere 11 ratificaciones), establece la obligación de los Estados de proporcionar información a las personas acerca de los problemas ambientales y sus riesgos con el fin de facilitar la participación del público en la toma de decisiones y proporcionar acceso a recursos eficaces ante la justicia por los daños ambientales.³²

Inspirado en el Principio 10 de la Declaración de Río, el Acuerdo de Escazú, a diferencia del Convenio de Aarhus, se caracteriza por ser el primero en el mundo en ofrecer protección para los defensores de derechos humanos ambientales, por tanto, también es un tratado de derechos humanos.

Su innovadora forma de negociación a través de la participación de las personas y su mirada progresista hacia los denominados derechos de procedimiento permitirán exigir mayores compromisos a los Estados y otorgar un rol más protagónico a la sociedad interesada en asuntos ambientales. Muñoz Ávila (2020: 229) explica al respecto:

El Acuerdo de Escazú ingresa al derecho internacional ambiental, con una perspectiva de derechos humanos en la gestión ambiental y con una mirada procedimental que complementa el contenido del derecho al ambiente sano. Los derechos de acceso a la información, a la participación y a la justicia en asuntos ambientales también han sido reconocidos por las Naciones Unidas como un instrumento fundamental para la implementación de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y de la Agenda 2030.

En este sentido, el Acuerdo de Escazú está en sintonía con la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015.³³

31 En el preámbulo del Acuerdo de Escazú se da cuenta de sus bases desde la Declaración Universal de Derechos Humanos. El texto del Acuerdo de Escazú está disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429_es.pdf

32 Actualmente cuenta con 22 firmas y 9 ratificaciones. Ecuador fue el noveno país en ratificarlo. Última visita realizada en fecha 5 de julio de 2020 en <https://www.cepal.org/es/acuerdodeescazu>

33 Está formada por los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), un conjunto de 17 objetivos que marcan la labor de la agenda internacional hasta el año 2030 bajo el principio de “no dejar a nadie atrás”. Los objetivos abarcan las tres dimensiones del desarrollo sostenible: el crecimiento económico, la inclusión social y la protección del medio ambiente. Si bien no son jurídicamente vinculantes se pretende que los Estados puedan adoptarlos en el marco nacional, a través de los planes y políticas nacionales. Ver más en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>

El Secretario General de la ONU, António Guterres (2018), expresó que se trata del único acuerdo jurídicamente vinculante derivado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20).³⁴

Su objetivo es garantizar el derecho de todas las personas a tener acceso a la información de manera oportuna y adecuada, a participar de manera significativa en las decisiones que afectan sus vidas y su entorno y a acceder a la justicia cuando estos derechos hayan sido vulnerados. En el tratado se reconocen los derechos de todas las personas, se proporcionan medidas para facilitar su ejercicio y, lo que es más importante, se establecen mecanismos para llevarlos a efecto.³⁵

Regionalmente, el Acuerdo de Escazú marca un precedente y un hito histórico en el reconocimiento del vínculo ineludible entre los derechos humanos y el medio ambiente. En un contexto en donde impera la necesidad de dar respuestas a las crisis ambientales del continente, será una herramienta que debe implementarse con mecanismos accesibles y sobre todo reales para que sus disposiciones puedan ejecutarse.

América Latina y el Caribe se enfrentan a muchos desafíos para la plena aplicación de estos derechos, que difieren mucho de un país a otro; para algunos, será necesaria la adopción de nuevas leyes, mientras que, para otros, será cuestión de cambiar las prácticas (Barchiche *et al.*, 2019).

Los Estados parte de la OEA incluyeron en la Carta Democrática Interamericana la necesidad de que “los Estados del hemisferio implementen políticas y estrategias de protección del medio ambiente, respetando los diversos tratados y convenciones, para lograr un desarrollo sostenible en beneficio de las futuras generaciones”, lo que se considera será posible en parte con la implementación del Acuerdo de Escazú en la región.³⁶

Por tanto, cada vez se requieren más mecanismos que aseguren una mayor protección a los derechos humanos y al medio ambiente. La ciudadanía ocupa un lugar preponderante a través de su participación en los procesos de toma de decisión, por lo que al efectivizarse la implementación el desafío será su efectivo cumplimiento.

34 Fue otra de las Conferencias de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible celebrada en Río de Janeiro en el año 2012. La conferencia se enfocó en dos temas principales: la economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza y el marco institucional para el desarrollo sostenible. Disponible en: <https://www.cepal.org/rio20/>

35 Ver en Prólogo del Acuerdo de Escazú, mensaje de Alicia Bárcena (2018: 9), Secretaria Ejecutiva de la CEPAL.

36 Opinión Consultiva 23/17 del 15 de noviembre 2017, párrafo 23. Carta Democrática Interamericana, aprobada en la primera sesión plenaria de la Asamblea General de la OEA, celebrada el 11 de septiembre de 2001 durante el Vigesimo Octavo Periodo de Sesiones, art. 15.

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y SU ALCANCE EN MATERIA AMBIENTAL EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO PARAGUAYO

Este capítulo se propone abordar el acceso a la información pública en Paraguay y su implicancia en materia ambiental. Para ello se comenzará por identificar el reconocimiento de los derechos de acceso a la información, la participación y la protección ambiental en la Constitución Nacional. Seguidamente, se mencionarán los presupuestos mínimos de información pública ambiental existentes desde la promulgación de la ley, mecanismos de acceso disponibles y estudios encontrados sobre la situación actual del acceso a la información ambiental en Paraguay.

1. Reconocimiento constitucional del acceso a la información, la participación ciudadana y la protección ambiental

El acceso a la información pública está reconocido constitucionalmente como un derecho en el artículo 28, donde queda establecido el derecho de toda persona a recibir información con carácter veraz, responsable y ecuánime. De forma expresa, el precepto constitucional establece que las fuentes públicas de información son libres para todos, por lo que la ley debe regular las modalidades, los plazos y las sanciones que efectivicen este derecho (CN, 1992).¹

Por otra parte, la participación ciudadana está garantizada a lo largo del texto constitucional en distintos artículos.² En este aspecto, el artículo 38 faculta a toda persona individual o colectivamente a reclamar ante las autoridades públicas

1 La Constitución Nacional actual está vigente desde el año 1992, en su artículo 28 "Del derecho a informarse" menciona: Se reconoce el derecho de las personas a recibir información veraz, responsable y ecuánime. Las fuentes públicas de información son libres para todos. La ley regulará las modalidades, plazos y sanciones correspondientes a las mismas, a fin de que este derecho sea efectivo. Toda persona afectada por la difusión de una información falsa, distorsionada o ambigua tiene derecho a exigir su rectificación o su aclaración por el mismo medio y en las mismas condiciones que haya sido divulgada, sin perjuicio de los demás derechos compensatorios.

La Ley N° 5282/14 de Libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental reglamenta el artículo 28 de la Constitución Nacional que en líneas posteriores será desarrollada.

2 Puede observarse en los artículos 47, 48, 56, 65 del texto constitucional.

medidas para la defensa del ambiente, aspecto que en el marco de la investigación es preciso indicar.³

Tanto el acceso a la información pública como la participación ciudadana son necesarios en estados considerados democráticos, entre ambos existe una relación interdependiente. Es decir, en la medida en que las personas estén informadas podrán ser partícipes de forma previa tanto en la toma de decisiones como en acciones posteriores en defensa de sus derechos o intereses.

Al respecto, entendemos que la defensa del ambiente será posible a través de una ciudadanía que además de estar informada, participe activamente en su protección, en este sentido, las organizaciones ambientales desempeñan especial protagonismo. El ambiente⁴ ocupa un lugar privilegiado en el ordenamiento jurídico nacional, es considerado un derecho que permite garantizar derechos fundamentales tales como la vida y la salud, es decir, el ambiente no solo fue constitucionalizado, sino que también fue incluido entre los derechos fundamentales en una sección en directa relación con el derecho a la vida (Rolón, 2012: 423).

En este orden, son dos los artículos constitucionales que específicamente refieren al ambiente. Por una parte, el artículo 7 reconoce el derecho de las personas a habitar en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado que por ser de interés social implica preservar, conservar, recomponer, mejorarlo y conciliarlo con el desarrollo humano (CN, 1992).⁵ Esto refuerza la idea de que “cualquier ciudadano que se sienta afectado tiene acción para exigir un medio ambiente más saludable” (Pettit y Franco, 2001: 80).

Por otra parte, el artículo 8 al referirse a la protección ambiental⁶ menciona que las actividades susceptibles de producir alteración ambiental serán reguladas por la ley (CN, 1992) de aquí entendemos se desprende parte del ordenamiento jurídico ambiental que fija los límites para el ejercicio de actividades que puedan o no afectar al ambiente.

El cuidado ambiental es una actividad primordial del Estado y trasciende a cualquier gobierno, no obstante, también requiere a personas involucradas en su

3 Artículo 38. Del derecho a la defensa de los intereses difusos: Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a reclamar a las autoridades públicas medidas para la defensa del ambiente, de la integridad del hábitat, de la salubridad pública, del acervo cultural nacional, de los intereses del consumidor y de otros que, por su naturaleza jurídica, pertenezcan a la comunidad y hagan relación con la calidad de vida y con el patrimonio colectivo.

4 Un debate en doctrina es el de denominar ambiente o medioambiente al bien protegido, la Constitución Nacional de Paraguay utiliza el término “ambiente” que abarca la protección y conservación de los factores de suelo, aire y agua (Rolón, 2012). En la investigación ambos términos serán empleados indistintamente.

5 Está ubicado en el Capítulo I denominado “De la vida y del ambiente”. Artículo 7. Del derecho a un ambiente saludable: Toda persona tiene derecho a habitar en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado. Constituyen objetivos prioritarios de interés social la preservación, la conservación, la recomposición y el mejoramiento del ambiente, así como su conciliación con el desarrollo humano integral. Estos propósitos orientarán la legislación y la política gubernamental pertinente.

6 Artículo 8: De la protección ambiental: Las actividades susceptibles de producir alteración ambiental serán reguladas por la ley. Asimismo, ésta podrá restringir o prohibir aquellas que califique peligrosas. Se prohíbe la fabricación, el montaje, la importación, la comercialización, la posesión o el uso de armas nucleares, químicas y biológicas, así como la introducción al país de residuos tóxicos. La ley podrá extender esta prohibición a otros elementos peligrosos; asimismo, regulará el tráfico de recursos genéticos y de su tecnología, precautelando los intereses nacionales. El delito ecológico será definido y sancionado por la ley. Todo daño al ambiente importará la obligación de recomponer e indemnizar.

protección y para ello tanto el acceso a la información pública como la participación ciudadana son esenciales.

Podemos reconocer la existencia preliminar del vínculo entre el derecho de acceso a la información pública, la participación ciudadana y los asuntos ambientales como derechos amparados constitucionalmente. En las siguientes líneas desarrollaremos este recorrido a partir de la reglamentación del acceso a la información.

2. Ley paraguaya de acceso a la información pública N° 5282/14

Desde la entrada en vigencia de la Constitución Nacional de 1992, la reglamentación del derecho a acceder y recibir información pública fue una materia pendiente durante 22 años.⁷

Si bien existió una ley antecedente del 2001⁸ sobre el acceso a la información, recién a partir del 2004 con la iniciativa de un grupo de organizaciones de la sociedad civil y su decisión de conformar el Grupo Impulsor de Acceso a la Información (GIAI),⁹ fue posible encaminar un proyecto destinado a promover la sanción de la ley de acceso a la información pública. En consecuencia, desde el 2005 fueron presentadas propuestas para la sanción de esta ley (Santagada, 2015).

Finalmente, luego de idas y venidas, Paraguay fue el país número 100 en promulgar la ley sobre el acceso a la información pública. Fue fruto de más de 10 años de compromiso y de una lucha colectiva “encarnada por persona comunes, organizaciones sociales, académicos y periodistas” (Santagada, 2015: 8). Este paso hacia una sociedad transparente y democrática se materializó con la Ley N° 5282/14¹⁰ “De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental” y reglamentada un año después por el Decreto del Poder Ejecutivo N° 4064/15.¹¹

La ley, dividida en nueve títulos, primero señala que su objeto es la reglamentación del artículo 28 de la Constitución Nacional (artículo 1). Seguidamente define las fuentes públicas, entre las que se encuentran los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y lo que se entenderá conceptualmente por información pública (artículo 2).

7 Cantidad de años transcurridos desde la sanción y promulgación de la Constitución Nacional hasta la entrada en vigencia de la ley de acceso a la información pública y su decreto reglamentario.

8 En julio del 2001 fue sancionada la ley N° 1728/01 “De transparencia administrativa” que tuvo por objeto transparentar aspectos administrativos y de gobierno. Esta ley otorgaba atribuciones para negar la información solicitada, fue conocida como “Ley mordaza”. Ante las críticas e inconsistencias de esta norma, fue derogada el 25 de septiembre del mismo año por Ley N° 1779/01. Ver más en Santagada, E. (2015) Acceso a la información pública. Historia de un juego de poder.

9 Conformado por distintas organizaciones, se mencionan algunas como el Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD) en el marco de su Programa de Apoyo a las Iniciativas Ciudadanas (PAIC) financiado por la Agencia del Gobierno de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID por sus siglas en inglés), Instituto Prensa y Libertad (IPL), el Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA), el Colegio de Escribanos de Paraguay (CEP), se puede ampliar en Santagada, E. (2015) Acceso a la información pública. Historia de un juego de poder, p. 14.

10 Del 18 de septiembre de 2014. El texto íntegro de la ley está disponible en: <https://www.csj.gov.py/cache/lederes/G-180-19092014-L-5282-1.pdf>

11 “Por el cual se reglamenta la Ley 5282/14 ‘De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental’ del 17 de septiembre de 2015.

Asimismo, establece que la difusión de la información debe estar sistematizada y disponible para ser difundida en forma permanente a efectos de asegurar el más amplio y fácil acceso a la ciudadanía interesada (artículo 3). Sobre esto, como órganos competentes, las instituciones públicas deben habilitar una oficina de acceso a la información (artículo 6) para gestionar las solicitudes y las orientaciones necesarias a las personas interesadas.¹²

En cuanto a la información mínima, la ley dispone los presupuestos básicos que obligatoriamente deben mantenerse a disposición del público solicitante. Quedan igualmente indicados en los últimos apartados tanto los procedimientos, la información calificada como reservada, las acciones judiciales, las sanciones, como las disposiciones financieras y finales.

En definitiva, tal como lo indica Santagada (2015), la ley de acceso a la información pública además de representar una herramienta para la lucha contra la corrupción, la promoción de la participación ciudadana y la rendición de cuentas; garantiza un derecho humano que abre las puertas a la mejora de la calidad de vida de las personas, al tiempo que conforma una política de gobierno abierto.

En este punto, la Corte Suprema de Justicia de Paraguay ratificó el acceso a la información como un derecho humano (Acordada N° 1005, 2015), tal como había sido reconocido en las primeras sentencias emanadas del máximo órgano judicial.¹³

Para continuar debemos tener presente que, de acuerdo con lo que señala Santagada (2015), en Paraguay, el bloque normativo del derecho de acceso a la información está investido en el énfasis de transparencia activa, porque con la Ley 5189/14,¹⁴ se obligó a las instituciones públicas a levantar la mayor cantidad de información posible en el formato de datos abiertos¹⁵ a fin de evitar la saturación de solicitudes de información.

En este sentido, la transparencia como condición y deber de todo Estado tiene dos vertientes, por un lado, la transparencia activa, que es la obligación del Estado a través de sus fuentes públicas de poner a disposición de las personas y de toda la sociedad la información. Por el otro, la transparencia pasiva, que es la

12 Si bien el título de la ley usa la palabra "ciudadano", el texto de la ley emplea el vocablo "persona" que se considera acertado para evitar cualquier tipo de discriminación, serán términos utilizados indistintamente en la investigación.

13 Los casos de Félix Picco Portillo y Daniel Vargas Télles fueron los primeros precedentes ante los Tribunales nacionales de Paraguay para el reconocimiento y defensa del derecho de acceso a la información pública. La Tercera Sala del Tribunal de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Asunción, Paraguay dictó la SD N° 51 del 2 de mayo de 2008 en el caso Félix César Picco Portillo c/ Municipalidad de Lambaré s/ Amparo, fue un fallo histórico a favor del derecho de acceso a la información, el primero a nivel nacional. Por otra parte, en el caso del Sr. Daniel Vargas Télles, el 15 de octubre de 2013, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia sentó jurisprudencia al dictar el Acuerdo y Sentencia N° 1306 que revocó la sentencia del Tribunal de Apelaciones que le había negado el acceso a información sobre el listado de funcionarios de su comunidad, salarios y funciones desempeñadas por funcionarios públicos.

14 Se trata de la Ley "Que establece la obligatoriedad de la provisión de informaciones en el uso de los recursos públicos sobre remuneraciones y otras retribuciones asignadas al servidor público de la República del Paraguay" que reglamenta obligaciones de transparencia activa y entró en vigencia antes de la Ley N° 5282/14 que regula procedimientos en materia de acceso a la información pública y que es tomada en cuenta para el desarrollo de esta investigación, así como también su Decreto reglamentario N° 4064/15.

15 Según el Decreto N° 4064/15 en su artículo 5, los datos abiertos públicos son datos que pueden ser libremente usados, reusados y redistribuidos por cualquiera.

obligación del Estado a partir del derecho de las personas de preguntar, solicitar o requerir información pública específica (Costa, 2018).

2.1. Alcances de la ley de acceso a la información pública en materia ambiental

El acceso a la información pública puede considerarse como un instrumento ideal tanto para la protección ambiental como para la defensa de otros derechos. Recordemos que, por una parte, el acceso a la información pública ambiental refiere a toda información de índole ambiental contenida en manos del Estado.

En este punto es conveniente tener presente las distinciones que realizan Nápoli y Vezulla (2007: 16) en cuanto a los distintos orígenes de la información: puede ser de origen y naturaleza pública, en cuyo caso comprende a toda la actividad dentro de la esfera estatal; puede ser de carácter público, pero de origen privado como sería el caso de la información en manos de prestadores de servicios públicos o concesionarias; o puede ser de origen privado en manos de sujetos privados. En este último caso, solamente sería de acceso público si el Estado primero le diera carácter público.

Conforme a estas consideraciones, pasemos a los alcances brindados por la ley de acceso información pública en materia ambiental. La Ley N° 5282/14 en sus incisos i) y j) señala como obligación del Poder Ejecutivo mantener actualizada y a disposición del público de forma informatizada, información mínima sobre:

Inciso i) Declaraciones de impacto ambiental, planes de manejo, planes de cambio de uso de suelo, planes de reforestación; concesiones y permisos de aprovechamiento de los recursos hídricos; y todos los demás actos administrativos que otorguen derechos de aprovechamiento de los recursos naturales, cualquier que sea la repartición pública que los expida;

Inciso j) Un informe anual sobre el estado y la calidad de los elementos del medio ambiente, tales como las aguas, el aire, el suelo, las áreas silvestres protegidas, la fauna, la flora, incluidas sus interacciones recíprocas, así como las actividades y medidas que los hayan afectado o puedan afectarlos.¹⁶

Según la CEPAL (2018) los parámetros que determinan el acceso a la información ambiental están repartidos entre la ley marco del ambiente y la ley marco de acceso a la información pública. En Paraguay, al no existir una ley marco sobre el ambiente, estos parámetros están distribuidos en las leyes específicas que regulan cada componente ambiental tales como el aire, el agua o el suelo, por solo mencionar algunos. De ahí que los incisos mencionados delimiten aquella información mínima que el Poder Ejecutivo debe mantener a través del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES), sin perjuicio de otros organismos como el Instituto Forestal Nacional (INFONA) o el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) con funciones vinculadas interinstitucionalmente con el MADES.¹⁷

Aunque la ley de acceso a la información pública y transparencia gubernamental no brinda una definición específica de información ambiental,¹⁸ podría

¹⁶ Artículo 10 de la Ley N° 5282/14.

¹⁷ Países como Argentina y México disponen de una ley marco general que regula el medio ambiente.

¹⁸ Solo cinco países de la región: Argentina, Brasil, Chile, México y Perú incorporan una definición explícita

deducirse una definición o alcance conceptual mediante lo que la ley¹⁹ define como “información pública” en su artículo 2.2. y complementarla con lo indicado en los incisos i) y j) del artículo 10 precedentemente mencionados o recurrir a la doctrina mencionada en el capítulo 1.

Tabla 2 Leyes que garantizan el acceso a la información ambiental en Paraguay

| País | Tratamiento constitucional del derecho de acceso a la información | Ley de acceso a la información pública (año) | Otros cuerpos legales que resguardan el derecho a la información pública o ambiental | Definición de información ambiental en la legislación |
|----------|---|--|---|---|
| Paraguay | Art.28 | Ley de Libre Acceso Ciudadano a la Información Pública y Transparencia Gubernamental (N° 5282 de 2014) | Decreto N° 4064 de 2015 por el cual se reglamenta la Ley N° 5258 de Libre Acceso Ciudadano a la Información Pública y Transparencia Gubernamental | |

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2018).

La efectividad del derecho de acceso a la información pública ambiental tendrá mayor alcance mientras más interés pueda infundirse en las personas y educarlas en cómo utilizarla. Por consiguiente, deben generarse recursos a través de los cuales la información ambiental sirva para monitoreos, recolección y procesamientos de datos. Por ejemplo, “podría pensarse en aplicaciones que al procesar de manera automática imágenes satelitales nos informaran en el acto sobre focos de deforestación: eso optimizaría la aplicación de la ley ambiental” (Santagada, 2015: 55).

Actualmente para acceder a la información pública ambiental además de ingresar a las páginas web de las instituciones, como se indicó, los pedidos de información son canalizados a través de un portal unificado de acceso a la información. En este sentido, el MADES se encuentra entre las cinco instituciones que a nivel país reciben más solicitudes de lo que puede percibirse un creciente interés de la ciudadanía en obtener información de contenido ambiental.²⁰

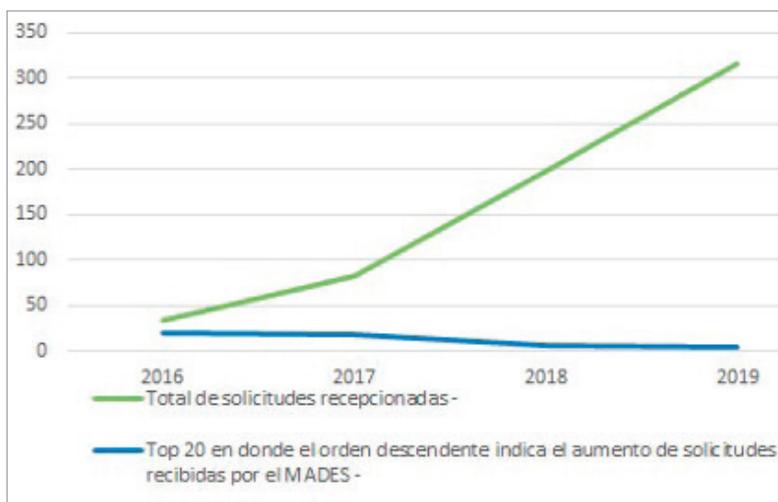
Seguidamente se presentan los planes de acción de Gobierno Abierto, los cuales en función a la transparencia gubernamental que debe existir en los Estados sirvieron para la implementación del portal de acceso a la información pública.

de lo que se entiende por información ambiental (CEPAL, 2018: 55).

19 Se refiere a la Ley N° 5282/14.

20 Se solicitó al MADES informar la cantidad de solicitudes recepcionadas desde el 2015 hasta el 2019, en este sentido, la institución informó que recién a partir de febrero de 2016 fue incluida como institución adherida al Portal único de acceso a la información. Consulta disponible en: <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/public/384461-NotaderepuestaalasolicitudN30866pdf-NotaderepuestaalasolicitudN30866.pdf>

Gráfico 1. Solicitudes realizadas al Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES) entre el 2015 al 2019. En relación con el 2015 no figuran pedidos ya que la institución recién fue adherida a la plataforma en el 2016



Fuente: Elaboración propia con datos del Portal de acceso a la información pública en fecha 7 de junio de 2020.

3. El Plan de Acción de Gobierno Abierto

El Gobierno Abierto es una iniciativa de los gobiernos creada en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2011. Consiste en una nueva forma de relación entre el poder público y la ciudadanía en base a los principios de transparencia, participación y rendición de cuentas de la administración pública.

Para esto se desarrollan los denominados “planes de acción” o “plan de acción de gobierno abierto” (PAGA), documentos que contienen compromisos asumidos de forma bienal por los gobiernos.

En el caso de Paraguay, los primeros planes de acción se remontan al año 2011 a través del contacto con la Alianza de Gobierno Abierto (AGA) u *Open Government Partnership* (OGP por su nombre en inglés), que está conformada por 79 países que expresan su voluntad en mejorar la gestión administrativa con mayores niveles de respuesta hacia los ciudadanos por medio de los planes de acción.²¹

En Paraguay cuatro son los planes de acción que se han desarrollado hasta el momento. El primero empezó en el año 2012, más tarde, el segundo PAGA (2014-2016) fijó, entre otros compromisos, el acceso a la información pública de lo que se puede entender la promulgación de la ley respectiva y la habilitación del portal unificado como resultados de dicho compromiso. Así pues, la existencia

²¹ Ver más en: <http://gobiernoabierto.gov.py/>

de un gobierno abierto y transparente, con un flujo de información consistente desde el gobierno hacia los ciudadanos y viceversa, responde a condiciones de participación ciudadana (Bermúdez Soto, 2010).

En el tercer PAGA, correspondiente a los años 2016-2018, además de retomarse los compromisos en torno a la ley de acceso a la información pública y sobre los principios de Gobierno Abierto, también fue asumido el compromiso de mejorar la cantidad y la calidad de la información pública disponible sobre ambiente y recursos naturales.²²

Sobre esto, el compromiso N° 6 del tercer PAGA identifica como problemas por resolver la escasa o nula publicación de información relacionada con informes de evaluación de impacto ambiental, la calidad del aire, los recursos hídricos, los planes de uso de la tierra y los relacionados al sector forestal; lo que dificulta las posibilidades de control y participación ciudadana.

En este sentido, en la tabla 3 se detalla la relevancia y ambición planteada en materia de información ambiental en el tercer PAGA a los fines de perseguir su cumplimiento.

Tabla 3. Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto. Relevancia y Ambición

| | |
|------------|---|
| Relevancia | La apertura de datos de los impactos ambientales y del sector forestal, sean estos positivos o negativos, contribuyen a la participación ciudadana, involucrando a los ciudadanos en los procesos de evaluación de proyectos ambientales y mejorará la calidad de las políticas públicas en materia ambiental. |
| Ambición | La publicación de información y la apertura de canales de participación ciudadana en temas como: impacto ambiental, la calidad del aire, los recursos hídricos, planes de uso de la tierra y el sector forestal, contribuirán a incrementar el monitoreo y la posibilidad de influir en la toma de decisión en materia ambiental. |

Fuente: Elaboración propia con datos del Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto, Paraguay 2016-2018

Finalmente, el cuarto PAGA,²³ perteneciente al período 2018-2020, vuelve a retomar compromisos sobre la información ambiental. En este sentido, el compromiso N° 24 menciona que el problema abordado refiere a lo siguiente:

Toda la información se halla dispersa y no se encuentra estandarizada por lo cual no es posible sistematizarla ni medirla. Esto impide su disponibilidad en todos los niveles, político (para toma de decisiones) técnico (para la correcta implementación de las políticas ambientales) y de la ciudadanía en general para asegurarse de que la gobernanza ambiental apunta a mejorar la calidad de vida. Es vital remarcar que, a nivel nacional, NO existen

²² En el Plan Nacional de Desarrollo 2030 (PND 2030) se reconoce a los "Planes de Acción de Gobierno Abierto" como la herramienta que fortalecerá el proceso de implementación hacia un gobierno cada vez más abierto y transparente, y por el otro, la Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. Cabe señalar que estos planes son de carácter indicativo para el sector privado y de cumplimiento obligatorio para el sector público.

²³ Aprobado por Decreto N° 1341 del 20 de febrero de 2019. Disponible en https://www.stp.gov.py/v1/wp-content/uploads/2019/03/PAGA-Cuarto-A-%C3%B1o_WEB.pdf

estándares que determinen las informaciones ambientales que deben registrarse en cada uno de los niveles de la información, ni los mecanismos para que los mismos puedan ser transferidos de institución en institución. Internamente la institución cuenta con servicios a la ciudadanía lentos y con falta de transparencia en los procesos. No se puede generar información veraz y oportuna (Cuarto PAGA, 2016-2018: 75).

El cumplimiento tanto de los compromisos relacionados al medio ambiente como en la aplicación de leyes ambientales corresponde al Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES), máxima autoridad ambiental, sin perjuicio de otras instituciones públicas.²⁴ El compromiso asumido por el Estado a través de esta institución queda señalado así:

Estandarización e integración de la información. La Disponibilidad de la captura y obtención de manera global. Información en tiempo real. Alta Integración de datos y Procesos. Disponibilidad de seguimiento y trazabilidad de la Información. Fuerte y potente generador de información integrada. Generar mayor agilidad, comodidad, transparencia en los trámites realizados por la ciudadanía. Generar datos abiertos. Generar participación ciudadana Esta herramienta proporcionará datos de gestión y ambiental (Cuarto PAGA, 2018-2020: 75).

Conforme a los compromisos asumidos, tanto en el tercer como en el cuarto PAGA, se identifican iniciativas encaminadas a generar mecanismos que optimicen el acceso de información pública ambiental que podrá contribuir en los procesos de participación ciudadana para la protección ambiental; lo cual directa e indirectamente influye en el derecho a un medio ambiente sano.

El cuarto PAGA se ha planteado resolver el problema existente sobre información ambiental mediante el uso del portal de acceso a la información pública para acceder a todos los datos ambientales generados desde los distintos sistemas internos e integrados con el Sistema de Información Ambiental (SIAM) así como los datos gestionados que se detallan en líneas posteriores en el apartado dedicado a este sistema.²⁵

Por último, el cuarto PAGA reconoce lo ambiental como un tema transversal al desarrollo nacional. Por tanto, el MADES como institución responsable de la regulación ambiental debe contar con información oportuna, veraz y transparente para la toma de decisiones y la planificación de las medidas necesarias para la protección del medio ambiente.

En el siguiente apartado se presenta el Portal unificado de acceso a la información pública como herramienta creada para efectivizar el cumplimiento del

24 Existen normativas que asignan a otros organismos del Estado la intervención en temas que también están vinculados al ambiente. Un ejemplo es el caso del compromiso N° 12 del Cuarto PAGA, sobre "Acceso a información actualizada, completa, y contrastada sobre los servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento rural", que tiene como institución responsable al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) a través de su Dirección de Agua Potable y Saneamiento (DAPSAN) o del Instituto Forestal Nacional sobre los recursos forestales del país en el compromiso N° 6 del Tercer PAGA.

25 Según se indica, se podrán obtener informaciones sobre proyectos de desarrollo, inventarios de especies, de agua, datos estadísticos de gases de efecto invernadero, etc. Este sistema ayudará a compilar y procesar los datos, pudiendo así generar información veraz y oportuna. De esta forma se podrán mejorar la información para la toma de decisiones en diferentes niveles, técnicos, directivos y político (Cuarto PAGA, 2018-2020).

derecho de acceso a la información pública y el deber de transparencia activa del Estado.

3.1. Portal unificado de acceso a la información pública y transparencia activa

El Portal unificado de acceso a la información pública y transparencia activa es el canal de acceso a la información pública creado por el Decreto reglamentario 4064/15 de la Ley 5282/14. Costa (2018: 72) señala al respecto que el decreto desarrolla una específica y pormenorizada reglamentación, entre cuyas precisiones menciona:

Se dispone la creación del Portal Unificado de Información Pública como plataforma tecnológica única y centralizada de acceso a la información pública. Obliga a todas las fuentes públicas a estar conectadas a la misma. Este portal tiene el mecanismo para realizar vía electrónica las solicitudes de acceso a la información pública a cualquiera de las fuentes públicas.²⁶

Asimismo, el decreto determina las funciones y facultades de la Secretaría Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación (SENATIC), actual Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación (MITIC),²⁷ en lo que hace a la implementación del portal:

La SENATIC deberá implementar una plataforma tecnológica única y centralizada de acceso y gestión de la información pública, desde la cual se podrá acceder a toda la información pública puesta a disposición por las fuentes públicas, así como a las solicitudes de acceso a información en trámite que las fuentes públicas deberán ingresar y procesar en la misma. Esta plataforma se denominará Portal Unificado de Información Pública.

El Portal deberá permitir que cada solicitante pueda verificar el estado en que se encuentra el trámite de su solicitud de información pública, así como recibir, de corresponder, la información solicitada a través del mismo.

Las fuentes públicas que gocen de autonomía funcional podrán contar con sus propias plataformas o adherir a la prevista en este artículo. En cualquier caso, deberán establecerse los mecanismos de coordinación y cooperación interinstitucionales que permitan la interconexión de las plataformas, a los efectos del reenvío por esta vía de las solicitudes realizadas ante una fuente pública incompetente.²⁸

Esto refleja que las solicitudes de información pública dirigidas a las instituciones del Estado son gestionadas por medio de un portal único centralizado. Existe un catálogo de instituciones que van adhiriéndose progresivamente al portal, sin perjuicio de solicitar información a otras instituciones que no se

26 En el presente trabajo, las denominaciones “portal unificado” o “portal de acceso” referirán a lo mismo. Disponible en:

https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#/buscar_informacion#busqueda

27 Según Ley N° 6207/18 del 22 de octubre de 2018, Art. 2: Se constituye en la entidad técnica e instancia rectora, normativa, estratégica y de gestión especializada para la formulación de políticas e implementación de planes y proyectos en el ámbito de las Tecnologías de la Información y Comunicación en el sector público y de la comunicación del Poder Ejecutivo tanto en su aspecto social como educativo para la inclusión, apropiación e innovación en la creación, uso e implementación de las tecnologías.

28 Artículo 8 del Decreto N° 4064/15.

encuentren en el listado existente dentro de la plataforma. Además, las páginas web de las instituciones públicas deben contener un apartado que indique a las personas dirigirse al portal de acceso.

A fin de utilizar esta herramienta, primeramente, la persona interesada debe crearse un perfil con sus datos personales,²⁹ generar una contraseña de ingreso al sistema y vincular una dirección de correo electrónico que también es uno de los medios para recibir la información solicitada.³⁰

Además de utilizar el portal de acceso, la ley señala que la solicitud de información también puede realizarse personalmente ante las oficinas habilitadas al efecto, por correo electrónico dirigido al ente público, en forma escrita en papel o verbalmente.³¹ La reglamentación fija un plazo de 15 días hábiles para dar respuesta a la información requerida y establece recursos de reconsideración en caso de que la solicitud no llene las expectativas o no sean respondidas en tiempo y forma.

Entre sus funcionalidades, el portal:

- ▶ posibilita la búsqueda de información sobre solicitudes realizadas anteriormente por otras personas a través del ingreso del número de solicitud o mediante el empleo de palabras claves.

- ▶ permite dar seguimiento a las solicitudes propias, consultar el estado de las solicitudes realizadas, acceder a estadísticas, y, en caso de necesitar orientación posee una pestaña de ayuda para quien acceda por primera vez.

- ▶ ofrece una pestaña con las leyes de referencia, preguntas frecuentes, el manual del usuario y guías para otras páginas del gobierno que deben incorporar la información mínima reglamentada.

El Decreto reglamentario de la Ley N° 5282/14 faculta al Ministerio de Justicia como órgano encargado de coordinar el funcionamiento de las oficinas de acceso a la información en las instituciones que dependen del Poder Ejecutivo. En cuanto al portal de acceso, el Ministerio de Justicia deriva las solicitudes ingresadas a la institución correspondiente en casos en los que las personas desconozcan a qué institución dirigir la solicitud.

El portal funciona operativamente desde septiembre del 2015, únicamente en idioma castellano, pese a ser Paraguay un país bilingüe (castellano-guaraní).³² En atención a que el preámbulo del Decreto 4064/15 menciona entre sus principios orientadores de política de Estado involucrar a todos los sectores y niveles de la administración pública y de sociedad, debería incorporar un formato en guaraní, más amigable para los miembros de la comunidad que se comunican habitualmente en este lenguaje.

29 Los datos solicitados son: nombre, apellido, domicilio real, departamento (la división de la jurisdicción territorial en Paraguay es departamental), distrito, teléfono, sexo (masculino, femenino, otro), nacionalidad, fecha de nacimiento.

30 Otras formas de recibir la información pueden ser por teléfono o retirarla de la institución mediante una contraseña.

31 Según artículo 21 del Decreto 4064/14.

32 Según el artículo 140 de la Constitución Nacional de Paraguay, se reconocen como idiomas oficiales el castellano y el guaraní.

Figura 1. Vista del Portal unificado de información pública y Portal unificado de transparencia activa de Paraguay. Consultado el 6 de junio de 2020



3.2. Sistema de Información Ambiental del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible

Como fue señalado, el MADES es la máxima autoridad en lo referente al ambiente. Entre las funciones, atribuciones y responsabilidades asignadas por ley³³ se establece “suscribir convenios interinstitucionales, organizar y administrar un Sistema Nacional de Información Ambiental, en coordinación y cooperación con organismos de planificación o de investigación, educacionales y otros que sean afines, públicos o privados, nacionales o extranjeros” (Ley 1561, 2000).³⁴

33 La Ley N° 1561/00 fue derogada parcialmente por la Ley N° 6123/18 “Que eleva al rango de Ministerio a la Secretaría del Ambiente y pasa a denominarse Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible.”

34 Según el Artículo 22 de la Ley N° 1561/00, la Dirección General de Gestión Ambiental es la dependencia que tiene como funciones formular, coordinar y supervisar políticas, programas y proyectos sobre el “Sistema Nacional de Información Ambiental”, debiéndose diseñar, implementar y mantener el Sistema Nacional de Información Ambiental con cobertura de información documental y Biblioteca; datos bioestadísticos y geoestadísticos sobre recursos naturales y medioambiente, acorde a las necesidades y demanda de servicios de los usuarios; organizar y administrar un sistema nacional de información ambiental, en coordinación y cooperación con organismos de planificación o de investigación, educacionales y otros que sean afines, públicos o privados, nacionales o extranjeros”. Ver más en: <http://www.mades.gov.py/areas-tematicas/gestion-ambiental/funciones/>

Para saber más sobre el “Sistema Nacional de Información Ambiental”, a través del portal de acceso a la información pública se realizó una consulta sobre su funcionamiento. Según el informe remitido, el “Sistema de Información Ambiental” o SIAM cumple esta función.³⁵

La implementación del SIAM es resultado de los compromisos asumidos en los planes de acción de Gobierno Abierto, específicamente en el Cuarto PAGA del período 2018-2020. El Decreto N° 2436/2019 definió este sistema como

(...) un conjunto integrado de procesos y tecnologías desarrollado como instrumento de recolección, análisis y gestión de la información ambiental para la generación de conocimiento, la participación social, la toma de decisiones y la gestión ambiental orientada al desarrollo sostenible.

El Sistema de Información Ambiental (SIAM) fue diseñado con el fin de que la información esté ordenada, sea de calidad, completa y de fácil acceso de manera a mejorar, agilizar y transparentar los servicios que provee el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES), como así también contribuirá al cumplimiento de los compromisos asumidos por el país en las Convenciones Internacionales. Es así que los datos generados a través de los procesos internos son reflejados en un visor externo, donde se pueden visualizar en tablas, gráficos y mapas.

El Siam contempla un usuario externo que permite realizar los trámites de servicios que tiene la institución, realizar desde el sitio Web del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible, y admite hacerlo desde cualquier lugar en que se encuentre el usuario.³⁶

En la plataforma existen esbozos sobre datos estadísticos, indicadores ambientales y un sistema de mapas habilitados para el conocimiento público que aún se observan en proceso de construcción.³⁷

Figura 2. Vista actual del SIAM. Consultado en fecha 2 de julio de 2020



35 Consulta realizada el 14 de junio de 2020 a través del portal unificado de acceso a la información pública, disponible en: <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#/ciudadano/solicitud/31453>

36 Artículo 2° inciso a) del Decreto N° 2436/2019.

37 Última visita al SIAM realizada en fecha 02 de julio de 2020.

Hasta tanto se terminen las tareas de actualización, su utilización se observa momentáneamente más enfocada a las actividades de las consultorías ambientales. También se la entiende como una herramienta habilitada para la reducción del uso de papel en los trámites realizados ante el MADES, es decir, para la despapealización en la gestión de trámites.

Para acceder a la plataforma del SIAM es necesaria la creación de una cuenta mediante una dirección de email y contraseña.

Pese al importante avance que supone el SIAM, no opera aún como un centro unificado de información ambiental. Sus funciones complementan las solicitudes ingresadas al portal unificado de acceso a la información pública.³⁸

Ahora bien, durante la investigación fueron encontrados estudios que han analizado la situación del derecho de acceso a la información pública ambiental que se considera deben tenerse presente. Se mencionan dos trabajos que permiten situar su desarrollo en los últimos años.

Figura 3. Vista del acceso al SIAM. Consultado en fecha 2 de julio de 2020



El primer trabajo refiere a un estudio realizado en el 2014 por la Iniciativa de Acceso³⁹ o *The Access Initiative* (TAI por su nombre en inglés) junto al Instituto

38 Según el Cuarto PAGA 2018-2020.

39 La metodología utilizada por la Iniciativa de Acceso consiste en partir de preguntas que a través de sus respuestas generan una serie de indicadores y están enfocadas a determinar el desempeño de los Estados

de los Recursos Mundiales o *World Institute Resources* (WRI por su nombre en inglés) que en el país tuvo como socio colaborador al Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA).⁴⁰

La Iniciativa de Acceso es una red organizaciones de la sociedad civil a nivel mundial dedicada a mejorar la toma de decisiones ambientales, el fortalecimiento del cumplimiento de las leyes ambientales y la política, la lucha contra la corrupción y el respeto de los derechos humanos.⁴¹

En este sentido, elaboró en el 2015 un índice de democracia ambiental con el propósito de identificar el cumplimiento de los derechos de acceso a la información, participación y justicia en las decisiones ambientales por parte de los países.⁴² Si bien la época del estudio coincide con el momento en que la ley de acceso a la información pública recién daba sus primeros pasos en el país, no obstante, conforme a este índice, Paraguay obtuvo en aquel entonces una puntuación de 1,06⁴³ esto representó que

a pesar de que la constitución paraguaya reconoce el derecho a acceder a la información ambiental a petición, no existe una ley de apoyo que establezca procedimientos para difundir información ambiental. El gobierno tiene discreción para determinar qué tipo de información ambiental recopilar y si publicarla. Se supone que se debe dar al público la oportunidad de comentar sobre los proyectos de evaluaciones de impacto ambiental (EIA), pero esto es después de que se hayan establecido los parámetros de un proyecto. El público no tiene la oportunidad de participar en el desarrollo de regulaciones, políticas, planes o programas.⁴⁴

Aunque el WRI planeaba realizar la evaluación del índice de democracia ambiental cada dos años, desde entonces, no han aparecido datos nuevos posteriores a este estudio sobre Paraguay. Sin embargo, a pesar de no contar con una puntuación precisa, se considera que el panorama ha cambiado desde la vigencia de la ley de acceso a la información pública, la implementación del portal de acceso y del SIAM.

El segundo trabajo realizado por el MADES resume la situación sobre información ambiental para el año 2019, a partir de los datos emanados de una encuesta realizada dos años antes.⁴⁵ La encuesta se llevó adelante en el marco

en materia de derechos de acceso (Acuña, 2010).

40 Esta organización fue seleccionada en las entrevistas realizadas, disponible en el capítulo 3.

41 Puede verse más en: <https://www.lacp10.org/la-iniciativa-de-acceso>

42 Ver más en: <https://www.environmentaldemocracyindex.org/node/2729.html>

43 La investigación se llevó a cabo entre abril y septiembre de 2014, posterior a este estudio fue sancionada y promulgada la Ley de Libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental. En la escala del 1 al 3, una puntuación de tres 3 significa que la disposición respectiva ejemplifica las buenas prácticas aceptadas, un puntaje de 2 indica que una mayoría (pero no toda) de la toma de decisiones ambientales incluye una determinada disposición, o indica una disposición moderadamente fuerte, un puntaje de 1 se traduce en una disposición más débil que permite una discreción significativa a las agencias gubernamentales para cumplir con estos derechos, o que un derecho solo se aplica a una minoría de los procesos de toma de decisiones ambientales, por último, un puntaje de 0 indica que la ley guarda silencio o prohíbe algún aspecto de los derechos procesales, según el indicador. Ver más en: <https://www.environmentaldemocracyindex.org/node/2730.html>

44 Texto original en inglés, traducción realizada por la autora.

45 La encuesta fue realizada mayormente a personas que viven en el área metropolitana de Asunción, una

del proyecto “Desarrollo de Capacidades para mejorar la toma de decisiones relacionadas con el Medio Ambiente Global” liderado por el MADES,⁴⁶ estos resultados concluyeron lo siguiente:

En cuanto a las respuestas relacionadas con búsqueda y acceso a información ambiental, se tiene un 66% de personas que no saben dónde buscar información sobre temas ambientales, mientras que el 48% afirma interesarse de algún modo en la búsqueda de información sobre el tema, sin embargo, no la encuentra disponible.

Asimismo, la encuesta reveló que internet se convirtió en el medio más utilizado para acceder a la información ambiental a través de los dispositivos móviles, por lo que el 58% de la población accede a la información sobre temas ambientales de esta forma.

La encuesta realizada en el 2017 indica que en el año 2010 Paraguay presentó su Autoevaluación de Capacidades Nacionales⁴⁷ (AECN), donde fueron identificados los desafíos para implementar la Convención de Río de Janeiro, así como otros acuerdos internacionales relacionados al medio ambiente.⁴⁸ Entre ellos se destacó el acceso insuficiente al conocimiento de las mejores prácticas para mejorar la gobernanza ambiental dado que, si bien existe experiencia nacional en Paraguay, no está suficientemente institucionalizada (MADES, 2019b).

4. Algunas leyes ambientales con mención al acceso a la información ambiental

Según fue mencionado, Paraguay no cuenta con una ley marco sobre el ambiente, pero existen determinadas leyes que regulan de forma específica aspectos de la materia ambiental,⁴⁹ es decir, se halla protegida en diferentes leyes que se encargan de establecer los lineamientos tanto jurídicos como técnicos e institucionales de una forma especializada (Rolón, 2012).

En este sentido, algunas leyes señalan expresamente o hacen alusión a la obligación en torno a la difusión de información ambiental. Para ilustrar estos casos se mencionan a las leyes sobre impacto ambiental, calidad del aire y agua.

La Ley N° 294/93 sobre la evaluación de impacto ambiental establece que la autoridad correspondiente debe poner a disposición del público estas

de las zonas más pobladas del país y en menor medida a quienes viven fuera de ella. Según se indica, el nivel de formación es variado, conformado por universitarios, profesionales, graduados con post grados, secundarios, entre otros. El documento está disponible en línea en: <http://www.mades.gov.py/wp-content/uploads/2019/01/An%C3%A1lisis-y-resumen-de-la-Encuesta-Ambiental-2017-2018.pdf>

46 Proyecto acordado entre el MADES (anteriormente SEAM) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que tiene por objeto mejorar la toma de decisiones relacionadas al medio ambiente global en Paraguay. Documento de acceso público disponible en: <http://www.mades.gov.py/wp-content/uploads/2018/09/Documento-de-proyecto.pdf>

47 Son evaluaciones realizadas para la instrumentación de las Convenciones de Río de Janeiro en Paraguay.

48 Esta documentación es requerida para instrumentar adecuadamente los instrumentos emanados de la Convención de Río de Janeiro.

49 Comprende por ejemplo aspectos como agua, aire, suelo, flora, fauna.

evaluaciones, así como establecer procedimientos que permitan considerar observaciones, denuncias o impugnaciones. Esto responde a la necesidad de prevenir daños ambientales que puedan afectar la calidad de vida por proyectos que modifiquen el medio ambiente.⁵⁰

Por otra parte, la Ley N° 5211/14 regula aspectos sobre la calidad del aire. Esta ley posee un capítulo exclusivo sobre la información pública, donde determina la coordinación interinstitucional para garantizar tanto al público en general como a las entidades interesadas, la recepción adecuada y oportuna de información sobre la calidad del aire y de los indicadores ambientales.⁵¹ Según esta norma es obligación del Estado incluir:

- a) El estado de la calidad del Aire respecto a los objetivos de calidad vigentes con relación a cada una de las sustancias controladas.
- b) La información sobre la calidad del Aire que Paraguay remite a organismos internacionales en cumplimiento de las obligaciones asumidas en materia de calidad del Aire (Ley N° 5211, 2014).

Por último, en cuanto al agua, si bien la Ley N° 3239/07 sobre recursos hídricos aún no cuenta con reglamentación, en ella se menciona como una de sus políticas, la ejecución y la permanente actualización de un inventario de los recursos hídricos disponibles y potenciales y la organización de un banco de información con un método ágil de almacenamiento, procesamiento y consulta de datos.⁵² Cabe mencionar que se prevé un Sistema de Información de Agua y Saneamiento Rural⁵³ (SIASAR) a cargo del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) que aún se encuentra en etapa de implementación y que tendrá como beneficiarios al sector rural del país.

Por medio de las leyes mencionadas la información ambiental puede ser entendida y procesada por las personas para facilitar los procesos en la toma de decisiones públicas. Conocer los procedimientos para utilizar la información ambiental existente es clave en el diseño de políticas y estrategias que aseguren la protección ambiental para defender el derecho a un medio ambiente sano.

Los aspectos señalados sobre la evaluación de impacto ambiental, aire y agua demuestran que la provisión de información de contenido ambiental es un compromiso que ya ha sido asumido previamente en las leyes nacionales. Por tanto, la institucionalización del sistema nacional de información ambiental previsto en la ley desde el año 2000⁵⁴ y que recién a partir del 2016 presenta sus primeros

50 Artículo 8 de la Ley N° 294/93.

51 Artículo 13 de la Ley N° 5211/14.

52 Artículo 4 inciso m) de la Ley N° 3239/07.

53 El funcionamiento de esta plataforma responde a uno de los compromisos asumidos por el Estado paraguayo en el Cuarto Plan de Acción de Gobierno Abierto (PAGA) 2018-2020, compromiso N° 12 "Acceso a la información sobre servicios de agua". La plataforma permitirá monitorear, evaluar, planificar, programar y coordinar las acciones que posibiliten contribuir a mejorar la cobertura, calidad y sostenibilidad de los servicios en el entorno rural (Decreto N° 3189, 2019).

54 Art. 12 inciso l). de la Ley N° 1561/00.

esbozos formales con la inclusión del MADES al portal único de acceso a la información pública además de la implementación del SIAM podrán encaminar el acceso transparente a información veraz y oportuna que facilite y garantice la participación de todos los sectores de la sociedad, sea de forma individual o mediante organizaciones de la sociedad.

ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA Y PARTICIPACIÓN EN CASOS DE DEFORESTACIÓN ILEGAL EN EL CHACO PARAGUAYO

En este capítulo se presentan datos obtenidos a través de rastreos realizados en el portal de acceso a la información pública sobre deforestación ilegal. Asimismo, son presentadas las organizaciones ambientales de la sociedad civil que fueron seleccionadas, los resultados de las entrevistas realizadas y el uso de la información pública ambiental en la detección de dos casos de deforestación ilegal en el Chaco Paraguayo.

1. La participación en asuntos ambientales

Acceder a información pública ambiental no solo debe limitarse a un mero ejercicio de solicitar y recibir información. Por el contrario, a medida que las personas estén mejor informadas sobre los asuntos medioambientales, las sociedades deben estar más impulsadas y motivadas a participar y ser parte de las decisiones que directa o indirectamente puedan afectarles, así como ejercer acciones contra quienes provoquen daños ambientales. De esta forma, la disponibilidad de la información ambiental no es neutra o con un objetivo indiferente, sino que cumple una función dinámica que responde a la protección ambiental (Bermúdez Soto, 2010).

El libre acceso a la información ambiental permite a la ciudadanía realizar “intervenciones pertinentes, fundamentadas, viables y oportunas”, que conlleva a que las autoridades públicas puedan perfeccionar sus intervenciones, decisiones o proyectos (Nápoli y Vezzulla, 2007: 27). Las audiencias públicas son un ejemplo clásico de los mecanismos de participación que para generar impactos positivos requiere a personas previa y debidamente informadas. Por consiguiente, “el acceso a la información es un derecho de las personas y al mismo tiempo una exigencia de una sociedad democrática” (Santagada, 2015: 22).

En consecuencia, en una cultura cada vez más direccionada a la información y transparencia, con personas mejor informadas, el Estado está obligado a brindar y sistematizar información que genere o abra espacios para un ejercicio democrático ambiental.

De acuerdo a Rodríguez y Muñoz (2009), las personas participan en la medida en que se sienten afectadas por una situación o por una motivación vinculada al sentido de pertenencia sobre un lugar, una situación o el interés sobre algún tipo de bien. Por tanto, los problemas ambientales, tales como la deforestación ilegal, mueven organizaciones de la sociedad civil en la búsqueda de soluciones enfocadas a prevenir y detener la continuidad del daño ambiental.

Según señala Fernando Calderón (2008) la fuerza y la calidad de la participación tendrán un influjo crucial en la calidad del cambio, es decir, donde se potencie a ciudadanos capaces de optar por alternativas o de construirlas, mayores serán las posibilidades de una evolución virtuosa. Si tomamos estas palabras en torno a la temática ambiental, la construcción de una agenda colectiva que comprenda al ambiente como un sistema interconectado e interdependiente facilitará el compromiso en los procesos de toma de decisión o de control en condiciones que puedan afectar la calidad de vida de las personas tanto en el presente como en las futuras generaciones. En los casos de deforestación ilegal, el acceso a la información pública ambiental plantea alternativas a considerar en las siguientes líneas.

2. Información sobre deforestación desde el portal unificado

La deforestación ilegal es uno de los tantos problemas que atentan contra el bienestar humano y natural, la constante deforestación ilegal ocurrida en la región del Chaco Paraguayo provoca daños ambientales que necesariamente llevan a buscar alternativas que prevengan o detengan su continuidad.

En este sentido, se ha señalado en el primer capítulo que el ambiente es a la vez un bien individual y colectivo, por otra parte, su protección, “no interesa a un solo individuo, sino a un grupo de ellos. Se trata de un problema de acción colectiva y no individual” (Lorenzetti, 2001: 7).

En atención a que el portal de acceso a la información es el principal medio para solicitar información pública al Estado, aspecto reseñado en el segundo capítulo, se consideró necesario hacer un rastreo en el portal de acceso para reconstruir y comprender una primera parte sobre la forma de acceder a la información. Se consideró preciso saber:

- ▶ La cantidad de solicitudes existentes sobre la utilización de esta herramienta para acceder a información sobre deforestación ilegal.
- ▶ Qué solicitudes específicas son realizadas en relación a la deforestación.
- ▶ Cuáles son las instituciones que brindan la información.
- ▶ Si las respuestas se ajustan a las disposiciones de la ley de acceso a la información.

A continuación, se describen las consideraciones sobre la base de las solicitudes que fueron realizadas y encontradas en el portal.

En cuanto a los niveles y qué solicitudes son realizadas, para obtener un registro sobre los niveles, así como los motivos que impulsan a personas a pedir esta información fueron rastreadas las solicitudes ingresadas al portal unificado de acceso a la información pública sobre deforestación durante los años 2015-2019.

En el portal la búsqueda “deforestación ilegal” arrojó solo 3 registros de solicitudes, 1 perteneciente al año 2018 y 2 al 2019. Se amplió, en consecuencia, la búsqueda a la palabra “deforestación” con y sin acentuación, pues se observó que el portal diferencia los caracteres al momento de ingresar las palabras, tras la depuración de solicitudes duplicadas, el rastreo arrojó un total de 46 solicitudes.¹ Las solicitudes en relación a la deforestación fueron agrupadas por lo que corresponden a solicitudes sobre:

- ▶ Porcentajes, índices y estadísticas de superficies deforestadas en el país.
- ▶ Datos sobre las zonas más deforestadas dentro del territorio nacional.
- Empresas autorizadas y/o habilitadas a deforestar.
- ▶ Existencia o no de planes, programas y proyectos que impliquen deforestar.
- ▶ Situación de las reservas forestales, políticas y/o acciones para combatir la deforestación.
- ▶ Vigencia de licencias ambientales que autoricen la deforestación en determinados territorios.
- ▶ Identificación de áreas que pueden ser objeto de deforestación.
- ▶ Mapas en formato *shapefile*² de planos de uso de suelo.
- ▶ Copias de informes realizados por consultorías sobre restauración de bosques.
- ▶ Estudios sobre impacto ambiental.³
- ▶ Cantidad de denuncias recibidas sobre deforestación.
- ▶ Cobertura forestal y monitoreos satelitales.

En atención a que la búsqueda fue realizada entre el 2015 al 2019, la cantidad de solicitudes encontradas tanto sobre “deforestación ilegal” y “deforestación” es aún escasa.

Si consideramos que la información pública comprende las obligaciones del Estado bajo las garantías de transparencia activa y transparencia pasiva, se infieren las siguientes posibilidades en torno a las solicitudes sobre deforestación existentes durante el período señalado:

- ▶ La escasez de solicitudes se debe al cumplimiento de la obligación de transparencia activa del Estado bajo el principio de máxima publicidad de poner a disposición de las personas a través de sus organismos la información pública necesaria por lo que no recurren al uso del portal sino directamente al sitio web de la institución responsable.
- ▶ La información es solicitada directamente a la institución responsable por

1 El cuadro elaborado y utilizado para el análisis se encuentra disponible en los anexos.

2 Un *shapefile* es un formato sencillo que se utiliza para almacenar la ubicación geométrica y la información de atributos de las entidades geográficas. Las entidades geográficas de un *shapefile* se pueden representar por medio de puntos, líneas o polígonos (áreas). Ver más en: <https://desktop.arcgis.com/es/arcmap/>

3 El estudio de impacto ambiental es definido en el decreto N° 14.281/96 (derogado por el decreto N° 453/13) como uno de los instrumentos del proceso de evaluación de impacto ambiental, consistente en un documento técnico-científico de análisis de los métodos, procesos, obras y actividades capaces de causar significativa degradación ambiental, puesto a consideración de la autoridad competente con el propósito de decidir sobre la Declaración de Impacto Ambiental. En los términos legales del artículo 1 de la Ley N° 294/1993 el impacto ambiental es toda modificación del medio ambiente provocado por obras o actividades humanas que tengan consecuencias tanto positivas o negativas como directas o indirectas.

lo que no se requiere la intermediación del portal, lo cual es otra opción válida debidamente establecida en la ley.

► Las personas no saben que pueden solicitar información sobre deforestación a través del portal de acceso.

En cuanto a las instituciones que brindan la información fueron realizadas dos tablas para graficar los datos procesados, en la Tabla 4 se observa que las dos instituciones que más recibieron solicitudes sobre deforestación fueron el Instituto Forestal Nacional (INFONA) y en segundo lugar el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES) esto se debe a que ambas instituciones tienen funciones específicas que se relacionan con la deforestación.⁴

Tabla 4. Cantidad de solicitudes recibidas sobre deforestación

| INSTITUCIÓN | CANTIDAD DE SOLICITUDES |
|-------------|-------------------------|
| INFONA | 23 |
| MADES | 21 |
| OTRAS | 2 |
| TOTAL | 46 |

Fuente: elaboración propia con datos del portal de acceso a la información pública.

En cuanto al cumplimiento de la ley de acceso a la información pública, se clasificaron las solicitudes según se detalla en la Tabla 5. Se ha verificado que las solicitudes son respondidas casi en su totalidad.

Tabla 5. Situación de las solicitudes rastreadas

| SITUACIÓN DE SOLICITUDES | CANTIDAD |
|---------------------------|----------|
| Respondidas | 42 |
| No respondidas | - |
| Revocadas | 1 |
| Reconsideración atendida | 2 |
| Respondido fuera de plazo | 1 |

Fuente: elaboración propia con datos del portal de acceso a la información pública.

⁴ El MADES tiene competencia en materia de bosques en todo cuanto implique directamente a la gestión del ambiente y siempre y cuando se trate de cuestiones no expresamente contempladas en las normas legales y reglamentarias que debe aplicar el INFONA. En todo lo demás, la autoridad en materia forestal en el Paraguay es el INFONA (Régimen Jurídico Forestal de la República del Paraguay, 2011).

Con estas consideraciones, el rastreo ha permitido no solo explorar el portal de acceso sino también delinear un primer acercamiento sobre el ejercicio del acceso a la información y el uso por parte de las personas para acceder a información sobre deforestación, se observaron solicitudes provenientes de representantes de algunas organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, esto no permite determinar su utilización en esferas participativas. Por tanto, para reconstruir y comprender una segunda parte del acceso a la información serán tomadas las perspectivas desde la participación ciudadana de organizaciones ambientales de la sociedad civil.

3. Organizaciones de la sociedad civil en materia ambiental

La participación puede ser individual o colectiva (Rodríguez y Muñoz, 2009), al respecto, las organizaciones de la sociedad civil u organizaciones no gubernamentales representan una forma de participación colectiva que son cruciales en la defensa ambiental, sobre todo en los casos de deforestación ilegal. Las organizaciones de la sociedad civil, según las autoras:

[h]an contribuido principalmente a la construcción de una cultura ciudadana en materia ambiental; a la movilización de la opinión pública respecto de problemas y conflictos ambientales; a la formulación de planes, políticas y programas de carácter ambiental, y a la vigilancia, control y seguimiento de las acciones del Estado en la expedición de actos administrativos o en la ejecución de proyectos, entre otros. (Rodríguez y Muñoz, 2009: 146).

En consideración a esto y según se ha referido, la participación ciudadana es abordada desde las organizaciones de la sociedad civil.

A fin de interpretar los resultados de la indagación en cuanto a la participación de las organizaciones y sus puntos de vista sobre el acceso a la información pública ambiental es importante en primera instancia caracterizar a cada una de las organizaciones seleccionadas.

3.1. WWF-Paraguay

Es una organización no gubernamental internacional surgida en Paraguay en el año 2000 para trabajar en el sector del Bosque Atlántico del Alto Paraná (BAAPA) en la región Oriental, zona afectada por la deforestación. Posteriormente, ampliaron sus trabajos a la región del Chaco Paraguayo.⁵

Entre las múltiples metas perseguidas por WWF-Paraguay, se halla la de detener la deforestación con un enfoque basado en la sostenibilidad como, por ejemplo, los proyectos en el Chaco enmarcados en la ganadería sostenible.⁶

Al mismo tiempo, la organización realiza monitoreos sobre deforestación ilegal a través de sistemas de información georreferenciados (SIG), es decir, monitoreos satelitales. Estas herramientas detectan focos de deforestación que son denunciados por la organización.

5 Página oficial disponible en <https://www.wwf.org.py/>

6 Puede ampliarse en https://www.wwf.org.py/_donde_trabajamos_/gran_chaco/

3.2. Asociación Defensores del Chaco Pyporé

Fundada en junio de 2016 y constituida legalmente en el año 2017 es una organización de la sociedad civil conformada en su mayoría por jóvenes con la finalidad de proteger y conservar el patrimonio natural y cultural sobre todo en áreas silvestres protegidas.⁷

Los inicios de esta organización se remontan a una serie de movilizaciones realizadas en el 2015 a través de la campaña denominada “Cerro León no se toca” para proteger el Cerro León, un monumento natural ubicado en el Parque Nacional Defensores del Chaco, un área silvestre protegida.⁸

En honor a este lugar la organización lleva el mismo nombre. La palabra *Pyporé* (del guaraní, ‘huella’) simboliza la huella que busca beneficiar y apoyar la conservación efectiva de las áreas protegidas por ley.

La organización es un ejemplo de cómo la información promueve la participación ciudadana. En este caso, las movilizaciones que le dieron origen iniciaron a raíz de la publicación de información de contenido ambiental en la página web de la entonces Secretaría del Ambiente, hoy Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible. Fueron publicados los relatorios de impacto ambiental (RIMA)⁹ que detallaban aspectos de un proyecto que pretendía extraer rocas del cerro para construir rutas en el Chaco. Esto despertó la preocupación ciudadana ante las intenciones del gobierno de explotar zonas protegidas que por ley son intocables.¹⁰

Así, desde su fundación, la organización lleva adelante iniciativas para el fortalecimiento de las capacidades, la sensibilización y la educación por medio de espacios de formación y empoderamiento ciudadano con énfasis en la juventud para promover el cuidado y respeto al medio ambiente, la naturaleza y el desarrollo sostenible.¹¹

3.3. Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA)

Es la primera y hasta ahora, única organización de la sociedad civil que desde 1996 está dedicada al estudio y promoción del derecho ambiental, actividad complementada a partir del Principio 10 de la Declaración de Río de Janeiro

7 Conforme a la Ley N° 352/1994 “De áreas silvestres protegidas”, es importante señalar que esta ley hace una definición de “desarrollo sustentable” que en los términos del artículo 8, se entiende a aquel que por medio de transformaciones económicas, sociales y estructurales optimiza los beneficios sociales y económicos disponibles en los recursos naturales actuales, sin comprometerlos, de manera tal que las futuras generaciones también puedan utilizarlos para satisfacer sus propias necesidades.

8 Es la reserva natural más grande de Paraguay, declarada como área silvestre protegida por lo que goza de una protección especial.

9 El Relatorio de impacto ambiental según el artículo 3 inciso g) de la Ley N° 294/1993 es un resumen de la información detallada y que contiene las conclusiones de la evaluación de impacto ambiental. Debe redactarse en términos fácilmente comprensibles a fin de que las personas interesadas y que puedan verse afectadas por la realización de un proyecto o actividad con impactos ambientales presenten sus objeciones.

10 Para más información pueden visitarse las siguientes noticias en prensa: ABC Color, noticia del 14 de abril de 2015: <https://www.abc.com.py/nacionales/el-cerro-leon-no-se-toca-1356582.html>. Paraguay.com, noticia del 15 de febrero de 2015: <http://www.paraguay.com/nacionales/seam-cerro-leon-no-se-toca-123885>. Extra, noticia del 14 de febrero de 2015: <https://www.extra.com.py/actualidad/el-cerro-leon-no-se-toca-fue-el-grito-unanime-indignados-n1506984.html>. La Nación, noticia del 13 de febrero de 2015: <https://www.lanacion.com.py/2015/02/14/crece-la-protesta-de-la-ciudadania-contra-explotacion-del-cerro-leon/>

11 Página oficial de la organización: <https://www.facebook.com/defensoreschacopy/>

reseñado en el primer capítulo. Desde entonces, los derechos de acceso a la información, la participación ciudadana y el acceso a la justicia son pilares que guían al trabajo de esta organización.¹²

En tal sentido, IDEA fue parte del Grupo Impulsor de Acceso a la Información (GIAI) que trabajó tanto en la promoción de la Ley N° 5282/14 “De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental” como en su Decreto reglamentario N° 4064/15 mencionados en el capítulo anterior.

La organización es referente nacional e internacional en temas de transparencia y democracia, vinculadas también con el derecho ambiental y el desarrollo sostenible en el marco de un gobierno transparente que permite el control ciudadano.

En el 2019 la organización presentó ante las autoridades la primera denuncia basada en casos detectados sobre deforestación ilegal mediante el procesamiento de información pública. Esta denuncia, como se verá más adelante, pone en evidencia la importancia del acceso a la información pública, sobre todo la información de carácter ambiental.¹³

4. Acceso a la información y organizaciones

El ejercicio del acceso a la información pública por parte de las organizaciones frente a la deforestación ilegal en el Chaco ha permitido también entretener consideraciones sobre la información pública ambiental en el país.

Se ha seleccionado a un representante de cada organización para las entrevistas. Las preguntas fueron realizadas con el fin de obtener tanto perspectivas sobre las utilidades, alcances y desafíos en torno al ejercicio del derecho de acceso a la información pública y ambiental, como al planteamiento de acciones que a partir del uso de información pueden darse sobre la deforestación ilegal en el Chaco, las cuales son presentadas en los siguientes apartados.

4.1. Beneficios del acceso a la información pública en asuntos ambientales

A partir de la implementación del portal de acceso a la información pública y se ha facilitado el intercambio de información entre el Estado y las personas:

A nosotros nos resulta útil esta herramienta, celebramos en su momento el logro para el país de la implementación de un portal porque implica un avance hacia acercar procedimientos de amplio impacto a través de una página de internet a la que se puede acceder por medio de la computadora, del celular...ponerlo a disposición del ciudadano para solicitar el acceso de información pública. Sucede muchas veces que en el marco legal de Paraguay...regulan ciertos aspectos, pero no se hace una implementación práctica. Pero en este caso, el portal de acceso representa una implementación práctica y directa para que el ciudadano pueda interactuar con esta información pública.¹⁴

12 Página oficial de la organización: <https://www.idea.org.py/>

13 Disponible en: <https://www.abc.com.py/nacionales/idea-detecta-deforestacion-informacion-publica1820701.html><https://www.ultimahora.com/ambientalistas-denuncian-deforestacion-4000-hectareas-el-chaco-n2823487.html>

14 Entrevista realizada por la autora el 01 de junio de 2020 a un representante de WWF-Paraguay.

Los medios empleados para acceder pueden ir desde una computadora hasta los dispositivos móviles. El portal según el entrevistado representa una implementación práctica de lo establecido en la ley.

En materia ambiental, el uso del portal ha servido para canalizar las solicitudes de información a las instituciones encargadas de brindar la información. Solicitar información por esta vía resulta ser de utilidad para las organizaciones ambientales para buscar documentos sobre proyectos que deben estar publicados como parte de los trámites para obtener las declaraciones de impacto ambiental:

El portal de acceso es práctico porque está sistematizado de una u otra forma, más digerida la información que antes, porque antes tenías que entrar a leer todo el documento escaneado y no podías buscar por palabras, vos ahora entrás y tenés una sección que es para buscar por palabras porque ya están digitalizados (los documentos), en cambio, antes tenías que revisar el documento escaneado que no te permitía buscar por palabras claves del proyecto...en todo caso el número de resolución o proyecto, pero el nombre del proyecto no te da mucha información sino que, lo que te da información son las palabras claves que están desglosadas dentro del documento.¹⁵

El formato de búsqueda de información sobre los relatorios de impacto ambiental también mejoró a partir de la ley de acceso a la información pública:

Con la ley de acceso público uno puede acceder directamente al RIMA que hoy el MADES está obligado a publicar en su web, entonces cualquier proyecto que tenga un impacto en mayor o menor grado uno puede acceder directamente al MADES, descargar estos documentos y darle lectura de lo que se va a proyectar en cuanto a modificación o afectación, sobre todo, también enfocado a proyectos agropecuarios que son los que están más relacionados a las deforestaciones o al cambio del uso del suelo a mayor escala.¹⁶

La experiencia de la Asociación Defensores del Chaco Pyporé ejemplifica cómo el acceso a la información pública ambiental permitió a la ciudadanía tomar conocimiento sobre los proyectos que pretendían ejecutarse en áreas que por ley son especialmente protegidas. En este sentido, se señaló:

En 2015... se publicaba en el portal de cuando era la SEAM, el RIMA de un proyecto que había de prospección¹⁷ de material pétro-rocas para hacer pavimentación en el Chaco,¹⁸ de donde salió la campaña "Cerro León no se toca"...sitio que estaba afectado por este proyecto presentado a nivel estatal que venía del Ministerio de Obras Públicas para poder realizar una prospección dentro de un parque nacional que es la máxima categoría que

15 Entrevista realizada por la autora el 01 de junio de 2020 a un representante de la Asociación Defensores del Chaco Pyporé.

16 *Ibid.*

17 Según la Ley N° 779/95, son un conjunto de técnicas de superficie destinadas a localizar depósitos de hidrocarburos.

18 En una nota de prensa se había resaltado que la información sobre el proyecto, consistente en explotar rocas para pavimentos en un área silvestre protegida por ley, se encontraba semiocultada en la página web de la entonces Secretaría del Ambiente (SEAM) hoy MADES, esto fue peligroso ya que con la publicación previa de la información sobre estos proyectos se pretende que la ciudadanía presente objeciones en caso de ser necesario y que si están ocultos el acceso es limitado y engañoso. Ver nota en: <https://www.abc.com.py/edicion-impresa/locales/explotaran-cerro-leon-chaco-para-sacar-rocas-en-zona-de-la-biosfera-1320157.html>

tenemos para un área protegida. En el cronograma de este proyecto estaba totalmente planificado proceder según la aprobación del MADES sino se presentaba alguna objeción.¹⁹

Mediante que estuvo publicado en la SEAM la ciudadanía supo públicamente de este proyecto que generó toda una indignación ciudadana para poder evitar el avance de este proyecto de prospección, teniendo en cuenta que fueron dos intenciones, una la de las prospecciones de material pétreo que era extraer las rocas del Cerro León para que eso se vuelva una cantera, violando primero lo que establece la ley de áreas silvestres protegidas, y, por el otro se dio conocimiento de un proyecto para hidrocarburos que era gas y petróleo que implicaba también un impacto ambiental significativo para este parque nacional. Todo eso generó una indignación colectiva ciudadana muy grande que le dio origen a esta campaña “Cerro León no se toca”.²⁰

Este tipo de iniciativas refleja la importancia y la necesidad de disponer de información pública ambiental de forma previa y oportuna que haga partícipe a la ciudadanía en la toma de decisiones. Por consiguiente, la participación de la ciudadanía es crucial para promover la protección ambiental. Al decir de Real Ferrer (2010: 43) “no basta con reprimir, ni siquiera con prevenir; si no hay a colectivo, si la sociedad no se involucra y no toma parte en las decisiones, lo ambiental no puede prosperar”.

4.2. Seguimiento de denuncias en el caso de deforestaciones ilegales

Un aspecto a considerar sobre todo en los casos de deforestación ilegal es el seguimiento de las denuncias. Respecto de la utilidad del portal de acceso a la información pública para asuntos ambientales, el representante de WWF-Paraguay manifestó:

Desde nuestra experiencia, buscamos información en relación a los temas ambientales pero también acercamos muchísimas denuncias a las autoridades sobre deforestación que estamos monitoreando constantemente y que sería interesante también empezar a utilizar este portal para de alguna manera buscar información pública sobre el seguimiento de esas denuncias, porque una cosa es hacer una denuncia y otra cosa es el resultado final de la denuncia que uno realiza, entonces tal vez, este portal se podría enlazar con las actas, procedimientos, juicios, condenas, multas que resulten de las denuncias ciudadanas, es un poco darle el cierre, el sentido, a que la contraloría ciudadana, de la sociedad civil, se provea de información pública y que las denuncias que hacemos también por mesa de entrada a los entes a los cuales enviamos, tanto al Ministerio Público como al MADES ya pasan a ser información pública. El interés de la sociedad civil en dar seguimiento a qué sucedió con la denuncia sería como la parte que faltaría todavía cerrar.²¹

En atención a que la protección del ambiente inviste un interés público, el seguimiento como tal de las denuncias presentadas a través del portal de acceso a la información u otro sistema equivalente puede facilitar el control y monitoreo

19 *Ibid.*

20 *Ibid.*

21 Entrevista realizada por la autora el 01 de junio de 2020 a un representante de WWF-Paraguay.

no solo en las denuncias sobre deforestación, sino también en otras esferas ambientales.

4.3. Indexación de información

La centralización de la información ambiental es un aspecto señalado que puede ser otra alternativa para un acceso más sistematizado a la información ambiental:

Por un lado, la buena sistematización de la información es clave para avanzar en políticas públicas, supuesto que además viene acompañado con un principio jurídico de optimización progresiva. ...Actualmente, el Portal Unificado de Información Pública permite “filtrar” en el buscador todas las búsquedas relativas con la palabra “ambiente”. Sin embargo, el “área de interés” del buscador carece de una etiqueta sobre “ambiente” o “recursos naturales”. Asimismo, falta la implementación de mecanismos de indexación²² de la información en general.²³

En este sentido, las solicitudes son realizadas conforme al interés y las necesidades de dar respuesta a este derecho, las solicitudes sobre información ambiental poseen un carácter amplio en razón a sus componentes. Por ejemplo, toda persona puede interesarse en solicitar información sobre la calidad del aire, el estado del agua o del suelo, incluso sobre las declaraciones de impacto ambiental. Desde la experiencia de WWF-Paraguay fue señalado:

Todavía hay muchas cuestiones que se pueden mejorar, en el sentido de que cuando uno tiene que ingresar palabras clave, tiene que manejar muchos tecnicismos, muchos términos técnicos, entonces tal vez, lo que se podría hacer es proponer una evolución de esta herramienta para que sea más ampliamente utilizada. Es decir que, un comité campesino, una organización de la sociedad civil más pequeña, una comunidad indígena pueda clicar en algunas palabras ya preestablecidas para simplificar un poco más opciones de búsqueda con términos más estandarizados, sencillos, en base a las búsquedas anteriores que se hicieron.²⁴

Así, desconocer ciertos términos específicos puede ser un obstáculo al momento de solicitar información ambiental o generar la confusión, al respecto, el entrevistado por parte de la Asociación Defensores del Chaco Pyporé explicó que sobre la información que pueda o no ser solicitada sobre deforestación a través del portal debe considerarse lo siguiente:

El tema con el término deforestación es algo que ahora se cambió a “cambio de uso de suelo” si vos querés proyectos que van a deforestar o que planean deforestar tenés que plantear el término de “cambio de uso de suelo” porque ese es el término que va en los pedidos de licencia ambiental cuando va a cambiar el uso de suelo. Porque de un uso de bosque va a pasar a un uso de plantación de soja o pastura para ganado. Es como un juego de palabras, porque juega en contra, por ejemplo, vos ambientalista buscás por palabra

22 Según la RAE, indexar es registrar ordenadamente datos e informaciones para elaborar su índice. Disponible en: <https://dle.rae.es/indexar?m=form>

23 Entrevista realizada por la autora el 20 de junio de 2020 a un representante de IDEA.

24 Entrevista realizada por la autora el 01 de junio de 2020 a un representante de WWF-Paraguay.

deforestación para todos los proyectos que plantean deforestar algo pero en realidad los proyectos van a aparecer como de “cambio de uso de suelo”, es como un juego de doble filo porque vos querés buscar... deforestación y te van a salir todas las denuncias sobre deforestación, lo que ya se deforestó que ya no podés hacer nada o las denuncias que se plantearon en tal período, no vas a poder ver el antes, porque por ejemplo yo consultor, me voy y presento un proyecto para deforestar dos mil hectáreas en el Chaco, no vas a encontrar ese proyecto porque no va a decir eso, va a decir “cambio de uso de suelo”.²⁵

De acuerdo con estos aspectos, se realizaron preguntas sobre la utilización del sistema de información ambiental (SIAM) cuyas principales respuestas son detalladas en las siguientes líneas.

4.4. Utilización del SIAM

En lo concerniente al SIAM las organizaciones brindaron sus consideraciones sobre el uso actual más enfocado a las consultorías ambientales en los trámites gestionados ante el MADES. En este sentido, el SIAM

es un sistema para consultores ambientales, pero al tener el nombre de “sistema de información ambiental” hay que manejarlo con mucho cuidado, porque da una idea de que es un sistema abierto igual que el portal de información pública pero que en realidad está restringido a los que tienen CTCA²⁶... me parece muy bueno, pero restringido a un sector específico de la sociedad paraguaya.²⁷

Está más destinado a proyectos de consultoría. Si es que yo como consultor presento un proyecto y quiero que mi gestión se vea más rápidamente uno accede al portal del SIAM para cargar una base de datos al MADES. Es más, para acelerar los procesos de trámites para los proyectos de evaluación de impacto ambiental, los relatorios y demás.²⁸

Recordemos que en el segundo capítulo se mencionó que el SIAM fue resultado del cuarto plan de acción de Gobierno Abierto (PAGA). Entre los aspectos que pueden potenciarse o mejorarse en los canales de acceso a la información ambiental se consideró que debe fortalecerse la integración fluida de información de modo que sea amigable para cualquier persona:

El sistema de búsqueda de información ambiental es deficiente y no está centralizado. Hay muchas islas de información totalmente desconectadas. Dada esta problemática, sería interesante pensar en alguna regulación puntual que genere parámetros de recopilación de información ambiental.²⁹

Un punto señalado sobre el uso de la plataforma del SIAM en la gestión ambiental administrativa revela un aspecto en torno a que

25 Entrevista realizada por la autora el 01 de junio de 2020 a un representante de la Asociación Defensores del Chaco Pyporé.

26 Catastro Técnico de Consultores Ambientales

27 Entrevista realizada por la autora el 01 de junio de 2020 a un representante de WWF-Paraguay.

28 Entrevista realizada por la autora el 01 de junio de 2020 a un representante de la Asociación Defensores del Chaco Pyporé.

29 Entrevista realizada por la autora el 20 de junio de 2020 a un representante de IDEA.

se sube el proyecto tal cual, al sistema, entonces, uno puede visibilizar lo que se está planteando y si va a afectar o no de manera significativa al medio ambiente de alguna forma... El tema es que también esto le sirve al MADES para poder dar en números, que están siendo más eficientes, sin tanto papeleo y hacer trámites. Eso en contra, podría interpretarse como una contraposición a aprobar más proyectos de industria, de producción, que van en detrimento de la protección de los recursos naturales...es genial para el consultor que está gestionando la licencia ambiental porque le va a salir más rápido, pero eso lleva también a que de una u otra forma, van a ser afectados los recursos naturales porque se proyectan industrias, construcción de hoteles, proyectos agrícolas o ganaderos.³⁰

El lado opuesto a la agilidad en los trámites que puedan ser aprobados por el MADES requiere una especial atención por parte de las personas que puedan verse afectadas por la ejecución de obras, en donde la disponibilidad de información previa es fundamental para presentar objeciones.

La mirada del control debe estar atenta a la publicidad y difusión de estos proyectos. En materia ambiental un sistema de información ambiental que se denomine como tal debería garantizar el fácil acceso a toda persona. En este aspecto, según el representante de IDEA:

La narrativa legislativa de nada sirve si no viene acompañada con capacidades reales. Hasta ahora, el impacto del supuesto dado en la norma "Sistema Nacional de Información Ambiental" no ha dado frutos visibles, salvo el marco del plan de gobierno abierto³¹... un verdadero Sistema de Información Ambiental debe estar abierto para toda persona sin ningún tipo de discriminación y ofrecer herramientas que permitan construir análisis y extraer conclusiones. La implementación de datos abiertos en el área ambiental es fundamental a fin de reutilizar la información y datos sobre temas ambientales, como índices de contaminación, polución, etc.³²

Luego de estas consideraciones, respecto a las actividades desplegadas por IDEA, esta organización además de ser parte del impulso de la legislación sobre acceso a la información pública, también ha utilizado el procesamiento de esta información en protección del ambiente. Por consiguiente, se detallan a continuación, los mecanismos de la denuncia presentada por la organización en relación al acceso a la información pública y ambiental para detectar casos de deforestación ilegal e identificar a eventuales responsables.

5. La información en acción: una base para la participación

Este apartado pretende dar cuenta de una de las formas y de los alcances en el procesamiento de la información pública y ambiental lo cual plantea un modo de participar a través de la promoción de acciones en el control y monitoreo de casos

30 Entrevista realizada por la autora el 01 de junio de 2020 a un representante de la Asociación Defensores del Chaco Pyporé.

31 Las estrategias y compromisos asumidos por Paraguay sobre información ambiental en el Plan de Acción de Gobierno Abierto se encuentran disponibles en el capítulo 2.

32 Entrevista realizada por la autora el 20 de junio de 2020 a un representante de IDEA.

de deforestación ilegal. IDEA fue el promotor de este proceso. Según explicó el representante, la denuncia:

Comenzó con una serie de pedidos que hizo el Director de IDEA, quien siempre manejó la hipótesis de que con capas de información, de polígonos sobre deforestación y polígonos de propiedad titulados en el Servicio Nacional de Catastro, iba a ser muy fácil determinar las superficies deforestadas porque con el catastro uno puede determinar con una pre-unción casi real cuál es una misma propiedad y sus separaciones y a quien le pertenece esa propiedad, de forma a determinar de alguna forma la responsabilidad.³³

En este sentido, entre las solicitudes de información realizadas, la solicitud N° 11.763 disponible en el portal de acceso a la información menciona:

Si bien no estoy obligado por la ley 5282/14 a explicar las razones que motivan esta solicitud, en este caso me parece oportuno hacerlas explícitas: Es una información vital para monitorear situaciones de posibles deforestaciones ilegales. Esta información pública en el formato requerido, una vez procesada comparándola con las licencias ambientales de la SEAM³⁴ (ya conseguidas) y con imágenes satelitales actualizadas, permitirá contar con indicios razonablemente precisos y de manera automática de deforestación ilegal. Claramente, en este caso, el interés público en acceder a esta información es muy superior a cualquier argumento que pudiera esgrimirse para negarla. Es una vía costo-efectiva para prevenir daños ambientales masivos que alteran el equilibrio ecológico, los cuales, en los términos de la reciente opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (OC 23-17), tienen un alto potencial de incidir negativamente en el disfrute de los más elementales derechos humanos.³⁵

Efectivamente, la ley de acceso a la información pública no obliga a argumentar las razones que motivan las solicitudes realizadas (artículo 4) lo que protege y refuerza el derecho humano de toda persona a acceder a la información pública.

Sin embargo, en consideración al carácter de interés público mencionado sobre los asuntos ambientales, fue oportuno que la organización haya expresado en su solicitud las razones que finalmente sirven de base para impulsar y moldear nuevas alternativas para detectar casos de deforestaciones ilegales. Seguidamente se exponen los principales puntos de la denuncia presentada ante las autoridades.

5.1. Presentación de la denuncia sustentada en información pública

En Paraguay, el daño al medio ambiente está penalizado por significar una amenaza para la calidad de vida de las personas, es decir, atenta contra el derecho a un medio ambiente sano.³⁶ En consecuencia, en virtud al artículo 38 de la

33 Ibid.

34 Recordemos que la SEAM es denominada actualmente como MADES.

35 Disponible en: <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#/ciudadano/solicitud/11763>

36 El Poder Judicial paraguayo ya ha calificado al derecho a vivir en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado como un derecho humano. En efecto, en el Acuerdo y Sentencia N° 78 del 18 de agosto de 2003, en un caso sometido ante el Tribunal de Apelaciones del Menor y la Adolescencia de Asunción, se sentenció que se halla en juego la protección de los intereses difusos, como indudablemente lo constituye la preservación del ambiente natural que constitucionalmente corresponde a todos los habitantes del país (Régimen Jurídico Forestal de la República del Paraguay, 2011).

Constitución Nacional, cualquier persona individual o colectivamente puede reclamar la defensa del ambiente, aspecto señalado en el segundo capítulo.³⁷

De acuerdo con lo indicado en la denuncia,³⁸ hace varios años IDEA expresa su preocupación por el alto ritmo de deforestación en el Chaco Paraguayo ya que “podría poner en peligro el goce de los más elementales derechos humanos vinculados con la vida, la calidad de vida y el derecho a habitar en un ambiente saludable en un marco de desarrollo sostenible” (1).

Por este motivo, ante los factores³⁹ que influyen en la deforestación, la organización realizó monitoreos sobre el ritmo de deforestación y los cambios de uso de suelo en superficies en donde existían bosques. En el documento se ha explicado que

organizaciones de la sociedad⁴⁰ civil han llevado adelante una serie de mecanismos de monitoreo a través de diversos sistemas de información geográfica, acceso a base de datos sobre planes de uso alternativo de suelo aprobados en licencias ambientales, e identificación de delimitación de propiedades a través de datos catastrales (1).

Para detectar las zonas deforestadas ilegalmente, IDEA en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública solicitó al Servicio Nacional de Catastro (SNC),⁴¹ datos catastrales y al MADES, las licencias ambientales.

IDEA realizó dos solicitudes, la solicitud N° 11.763 del 13 de abril de 2018 dirigida al SNC y la solicitud N° 15.557 del 4 de septiembre de 2018 dirigida al MADES:

con la finalidad de obtener datos relacionados con potenciales cambios de uso de suelo en las regiones Oriental y Occidental del territorio nacional, en presunto detrimento de la obligación mantener las reservas de bosques naturales prevista en la Ley N° 422/73 “Forestal” (2).

Por medio de la información proporcionada en ambas solicitudes, se realizaron comparaciones entre las licencias ambientales y las imágenes satelitales para obtener indicios razonablemente precisos y de manera automática de deforestación ilegal.

37 Ver nota al pie 55.

38 En el anexo puede encontrarse el texto íntegro de la denuncia presentada, en atención a que la misma no posee una numeración de páginas, la autora procedió a enumerar cada página desde la primera hasta la última constando de un total de treinta y ocho páginas, las cuales quedarán señaladas entre paréntesis cuando se refiera al texto expreso del documento.

39 Entre los factores que inciden en la deforestación, señalan la ampliación de la frontera agropecuaria sin la debida planificación territorial, la debilidad institucional y la deficiente aplicación de las normativas legales actuales (1).

40 Entiéndase a organizaciones como WWF-Paraguay.

41 Institución técnica encargada del registro de todos los bienes inmuebles del país y que debe entre otras funciones, mantener un registro actualizado de los inmuebles con su correspondiente propietario y avalúo, esa información es utilizada para los fines de la administración del impuesto inmobiliario y todo otro antecedente requerido para fines tributarios, además proporciona información técnica sobre catastro a Ministerios y a otras instituciones públicas o cualquier otro ente autorizado. Ver más en: <https://www.catastro.gov.py/index>

Consideremos que las declaraciones de impacto ambiental (licencias ambientales), los planes de manejo y cambio de uso de suelo, así como todo acto administrativo que otorgue derechos de aprovechamiento sobre los recursos naturales, son una parte de lo que deben entenderse como información pública ambiental y que, a su vez, están establecidos en los presupuestos mínimos de la ley de acceso a la información pública anteriormente señalada.⁴²

Con las informaciones obtenidas tanto del SNC como del MADES, los empleados de IDEA realizaron un monitoreo en la Región Occidental del Chaco en zonas que presentaban potenciales cambios de uso de suelo:

Para comenzar el análisis, se procedió a descargar imágenes satelitales actualizadas a mayo de 2019 desde la página web de la *Earth Observing System* (EOS)... así como de imágenes de 1986 que fueron proporcionadas por el MADES... se realizó una superposición con los polígonos en formato *shapefile* según los datos del SNC (polígono de inmuebles) y datos del MADES (polígonos de uso actual y alternativo – uso de reserva legal) (4).

Luego de los monitoreos y contrastes fueron detectados dos presuntos casos de deforestación ilegal. En el primer caso, tras la verificación de las imágenes satelitales se consultó en la base de datos web de licencias ambientales del MADES y se verificó una declaración de impacto ambiental que autoriza la explotación ganadera y producción de carbón vegetal.

El análisis permitió a IDEA dar cuenta de datos que hemos de explicar de la siguiente forma: la declaración de impacto ambiental (DIA) aprobó el mantenimiento de 2.287,77 hectáreas de bosque más la regeneración de 225,3 hectáreas, sumadas estas cantidades representan aproximadamente 2.513,07 hectáreas que equivalen al 25% de lo establecido en la ley como reserva forestal.

Luego de las verificaciones realizadas por IDEA mediante la información pública solicitada, se observó que, de 2.513,07 hectáreas de reserva legal de bosques, solo quedaba una superficie de 460,15 hectáreas, aproximadamente un 5% del 25% que por ley debe mantenerse. Asimismo, se detectó que la deforestación ocurrió sin la aprobación previa de la declaración de impacto ambiental.

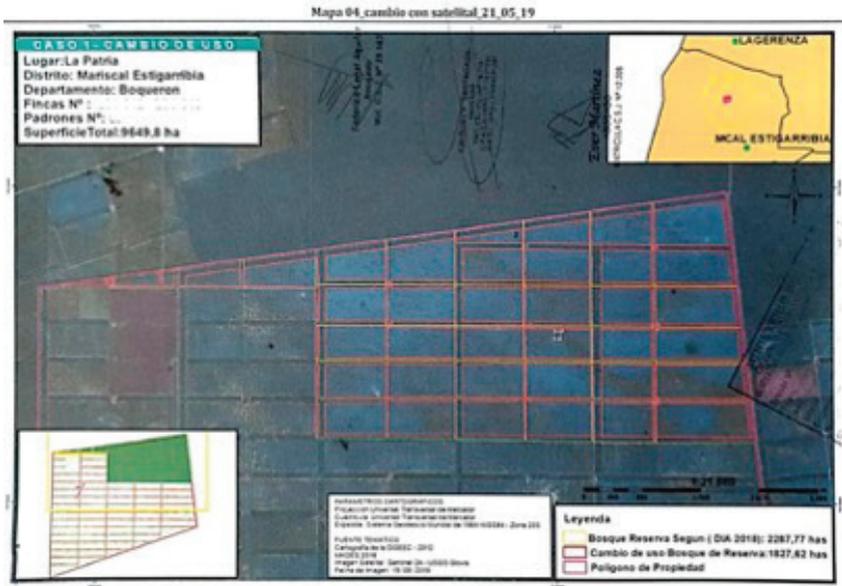
Para complementar la investigación, IDEA utilizó una plataforma *on line* denominada *Ellipsis*⁴³ para la visualización multitemporal de la deforestación ocurrida entre diciembre 2015 y enero de 2019. Los análisis del primer caso concluyeron que

se habría aprobado una licencia ambiental sobre un proyecto con potenciales irregularidades en cuanto al cambio de uso de suelo, ya que se procedió a la tala de bosques sin la debida aprobación a través de la declaración de impacto ambiental, sobre un área remanente que además debía ser destinada como área de reserva legal según el mismo plan de uso alternativo de suelo aprobado en la licencia (13).

42 Véase en el capítulo 2.

43 *Ellipsis Earth Intelligence*, disponible en: <https://ellipsis-earth.com/>

Figura 4. Imagen extraída de la denuncia presentada el 4 de junio de 2019 por IDEA



En el segundo caso, una vez identificada la zona afectada se verificó nuevamente en la web del MADES la existencia o no de la declaración de impacto ambiental vinculada al inmueble. De las verificaciones realizadas y conforme a lo constatado en la plataforma *Ellipsis*, se habría procedido a deforestar en lugares no aprobados por la Declaración de Impacto Ambiental. Asimismo, fueron encontradas inconsistencias administrativas que llevaron a intuir dos situaciones posibles:

- 1) Se deforestó la gran mayoría del inmueble sin licencia ambiental, lo cual implicaría la comisión de los hechos punibles tipificados en... la Ley 716/96.⁴⁴
- 2) Se deforestó el inmueble sin cumplir con el mantenimiento de la reserva legal de bosques naturales que debería haber contemplado la licencia ambiental que correspondiera a este inmueble, lo cual también implicaría la comisión de los hechos punibles tipificados en... la Ley 716/96. En suma, en cualquiera de los casos, estaríamos nuevamente ante la posible comisión de hechos punibles contra las bases naturales de la vida, esto es, el ambiente (29).

La denuncia fue presentada el 4 de junio de 2019 ante la Unidad Fiscal Especializada en Delitos Ambientales del Ministerio Público⁴⁵ según una última consulta al entrevistado, en uno de los casos ha sido posible identificar a un presunto responsable, igualmente la denuncia sigue en proceso de investigación.

44 Ley N° 716/96 "Que sanciona delitos contra el ambiente".

45 En una investigación realizada por Martens et al. (2016) se señala que en Paraguay existen 424 unidades fiscales de las cuales solo 19 son especializadas en medio ambiente. Disponible en: <http://caracu.com.py/clientes/inecip/wp-content/uploads/2016/09/DEFORESTACION-E-IMPUNIDAD-corregido.pdf>

A partir de esta denuncia pudo observarse que, con base en el acceso a la información pública ambiental y el uso de herramientas tecnológicas, pueden detectarse no solo casos de deforestación ilegal, sino también denunciarlos con pruebas. La metodología utilizada por la organización, si bien puede parecer muy técnica, es un modelo que puede ser replicado tanto en organizaciones de la civil como en los propios organismos públicos.

La información ambiental sea o no pública, por la amplitud de aspectos que abarca, posee complejidades propias en la medida en que reúne disciplinas tanto técnicas como jurídicas que deben complementarse mutuamente. Para su difusión debe transmitirse lo más clara y sencillamente posible a fin de que cualquier persona tome conocimiento sobre su contenido. Al mismo tiempo, la denuncia presentada por IDEA remarca el alcance del acceso a la información pública ambiental:

[l]a importancia del acceso a la información pública ambiental... permitió conocer y analizar la situación expuesta. De acuerdo con el reciente Acuerdo de Escazú... los Estados adherentes tendrán obligaciones particulares con respecto a la disseminación pública de información ambiental, cimentado en el Principio 10 de la Declaración de Río de 1992 y en numerosas convenciones internacionales sobre protección ambiental. Por ello, esta denuncia basada en el acceso a la información pública, y las acciones del Ministerio Público, puede constituir un referente a nivel internacional sobre buenas prácticas por parte del Estado en cuanto a la protección y búsqueda de justicia en los graves casos de violación del derecho a vivir en ambiente ecológicamente equilibrado (35).

Surge, además, la existencia de una obligación constante de proteger, prevenir, precaver, conservar, restaurar el medio ambiente y acceder a la justicia a fin de proteger los más elementales derechos humanos relacionados con la vida e integridad de las personas. De manera particular, es obligación el monitoreo constante y estricto sobre la deforestación en el Chaco, y asegurar el cumplimiento de la normativa ambiental para lo cual las acciones del Ministerio Público coadyuvarán necesariamente en el fortalecimiento de las instituciones administrativas como del sector privado frente a acciones de prevención y desarrollo sostenible... Se trata, asimismo, de la primera denuncia por la presunta comisión de hechos punibles contra las bases naturales de la vida humana realizada exclusivamente como consecuencia del procesamiento de información pública (36).

La utilización de mecanismos costo-efectivos tal como se ha indicado en la denuncia es otra opción que puede posibilitar el control ciudadano, es decir, el bajo costo. Esto es indicado así ya que uno de los principales obstáculos de los problemas ambientales se debe a la falta de inversión en la política ambiental nacional.⁴⁶ En las asignaciones previstas para el 2019 en el presupuesto general de gastos de la nación los montos son ínfimos, Santagada lo ha explicado así:

[s]on 13.345 millones de dólares aproximadamente... nuestra ley de presupuesto tiene una parte que se llama presupuesto por finalidad, se junta todo el presupuesto de los distintos poderes del Estado destinados a cuestiones ambientales y se lo agrupa en un monto... se tiene previsto gastar 16 millones 33 mil dólares para todo el año, eso implica

46 Desde la perspectiva ambiental, una de las características que reconocemos en nuestra región en los últimos diez o quince años es la fuerte institucionalización de la gestión ambiental, ya sea a nivel ministerial o de alto nivel. Sin embargo, la misma está permanentemente condicionada por la escasez de recursos, pues dichos espacios institucionales son los más relegados a la hora de la asignación de los recursos presupuestarios (Acuña, 2010).

el 0,12% total del presupuesto general...si lo comparamos con un PBI se estima que va a llegar al...0,036% del PBI.⁴⁷

En este sentido, la denuncia que ha llevado adelante IDEA visibiliza la posibilidad de rastrear la deforestación ilegal en lugares tan extensos como el Chaco Paraguayo, lo que abre la posibilidad a que otras organizaciones o que toda persona interesada pueda ejercer un control:

Con información pública y la tecnología existente, en poco tiempo más deberíamos poder detectar la deforestación ilegal en tiempo real. La inversión en tecnología sería bajísima en comparación a los beneficios que se derivarían de ella (37).

Con esta denuncia, se inaugura una nueva forma de hacer investigación criminal ambiental...Además, pone de relieve la importancia de la participación ciudadana sobre la base de la disponibilidad de información pública; participación que se ejerce con uno de los mecanismos de acceso a la justicia más tradicionales: la denuncia de presuntos hechos punibles de acción penal pública. En suma, esta denuncia es una forma de materializar lo declarado en el Principio 10 de la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992" (37).

La organización interpretó jurídicamente las imágenes satelitales lo que otorgó un valor añadido a la información pública, que también a partir del cruce de datos permite identificar a eventuales responsables sobre el perjuicio ambiental. Según explicó el entrevistado:

Vos podés ver una gran escala de deforestación, pero eso puede estar partido en diferentes parcelas, superficies, etcétera, por eso, la información pública que te da el Servicio Nacional de Catastro o el MADES se dan con interpretación jurídica.⁴⁸

6. Incidencia de la información en la participación de las tres organizaciones

En un primer término, WWF-Paraguay es una organización ambiental internacional que ha monitoreado y denunciado casos sobre deforestación ilegal desde hace bastante tiempo por medio del uso de plataformas satelitales. Con la existencia del portal unificado de acceso a la información pública para los temas ambientales se han señalado aspectos que podrían mejorarse tanto para un mayor uso por parte de la organización como por la ciudadanía, sobre esto último fue señalado que

hay una barra de búsqueda y da una estadística de cuántas solicitudes se hicieron, pero no hay una herramienta gráfica donde uno puede ir navegando por temas ambientales, educación. En el caso ambiental lo usamos, pero lo podríamos usar más si fuese más

47 Foro Legislación y Justicia Ambiental Py (10 de mayo de 2019). Paraguay ¿Cómo lograr la aplicación efectiva de la legislación ambiental?... - Sr. Ezequiel Santagada [Archivo de video]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=gLADYVrBCYO>

48 Entrevista realizada por la autora el 20 de junio de 2020 a un representante de IDEA.

amigable y si va evolucionando en base a una evaluación desde el uso de parte del usuario, mejorar para acercarlo más al usuario.⁴⁹

Entendemos que el SIAM podría cumplir esta función, en todo caso, a través del diseño de mecanismos que vinculen a ambas plataformas podría ser una posibilidad frente al eje transversal de los asuntos ambientales.

Por otra parte, acceder de forma anticipada a información ambiental pretende en un principio prevenir daños, riesgos o afectaciones. La ciudadanía previamente informada puede tomar decisiones que afecten al medio ambiente lo que en contrapartida puede tener repercusiones o efectos en otros derechos fundamentales como la vida y la salud.

Fue indicado que la Asociación Defensores del Chaco Pyporé es una organización que representa lo fructífero de tener oportunamente a disposición la información. Quien proyecte ejecutar una actividad con impacto ambiental tiene el deber según las leyes de informar, por lo que acceder a esta información permite involucrar a las personas para evitar transgresiones de zonas protegidas como el Parque Nacional Defensores del Chaco.

Finalmente, IDEA con trayectoria tanto en el derecho de acceso a la información pública y también en lo ambiental, tras recabar información, analizarla y procesarla ha dado un primer paso que plantea una alternativa ante la deforestación ilegal existente en el país.

El derecho a un medio ambiente sano implica una protección jurídica ambiental que como derecho intergeneracional permite promover acciones, pero la información es clave.

La detección de casos de deforestación ilegal por medio del acceso a información ambiental refuerza su importancia antes, durante y después de cualquier acontecimiento que pueda o no ocasionar potenciales daños ambientales. Así, los procesos participativos no son solo una forma de control sino también una forma de cogestión para la solución de los problemas y la prevención de conflictos ambientales (Rodríguez y Muñoz, 2009).

Conclusiones

Plantear una solución definitiva a la deforestación ilegal que ocurre en el Chaco Paraguayo es un punto que excede a los límites de esta investigación ya que es un proceso que responde a múltiples causas, la principal de ellas hemos mencionado se debe al modelo productivo empleado en la expansión agropecuaria.

Sin embargo, una aproximación a la solución creemos que se vincula con un acceso de calidad a la información pública ambiental como política de Estado y canal de participación ciudadana. Es por esta razón que se ha pretendido describir el ejercicio del acceso a la información pública como una herramienta disponible para el control y monitoreo realizado por organizaciones ambientales de la sociedad civil. El trabajo que desempeñan las organizaciones

49 *Ibid.*

entrevistadas refleja una preocupación constante ante la deforestación ilegal en la región del Chaco.

Con la promulgación de la Ley N° 5282/14 de acceso a la información pública y su reglamentación por Decreto N° 4064/15, no solo se crearon los presupuestos mínimos de información ambiental que el Estado debe publicar, sino también fue creada la principal plataforma, el portal unificado de acceso a la información y transparencia gubernamental que permite a quien esté interesado, solicitar información.

En este sentido, el acceso a la información pública en escenarios ambientales es una herramienta que no solo sirve para tomar conocimiento sobre el medio ambiente, sino también para la participación en procesos de toma de decisión o para emprender acciones en defensa de la protección ambiental. El acceso a la justicia es otra arista que, en función del acceso a información y la participación, cierra el círculo virtuoso que conforma a la democracia ambiental.

De las entrevistas se han obtenido percepciones que llevan a inferir que el acceso a la información pública ambiental coadyuva a diferentes estrategias participativas en torno al control y monitoreo de la deforestación ilegal en donde estructuralmente se requiere un abordaje sostenible. Por tanto, el incumplimiento de las reservas mínimas fijadas en la ley forestal puede verse monitoreada, en parte, a través del acceso a la información pública mediante el procesamiento de documentos públicos, una “alternativa costo-efectiva” como lo ha planteado IDEA en el sentido de que solo es necesario poder acceder a información para analizarla, contrastarla con imágenes satelitales y otorgarle una interpretación jurídica como valor añadido para identificar a potenciales responsables de la deforestación ilegal. Esto, claramente, posee un conocimiento técnico de fondo que puede ser mejor abordado y accionado desde las organizaciones. Tras la denuncia presentada por IDEA, la información pública ambiental opera como una alternativa en la detección y justiciabilidad de casos.

Según fue planteado por el representante de WWF-Paraguay, en el caso de la deforestación, las plataformas de acceso podrían tener un uso más amplio que incluso se vincule con el seguimiento de las denuncias, esta apreciación se debe a que la organización hace años denuncia casos detectados a través de los sistemas de monitoreo satelital. Al respecto, el ejercicio del acceso a la información pública ambiental configura en cada organización diferentes abordajes. En cuanto a la Asociación Defensores del Chaco Pyporé ha permitido su conformación como organización para la defensa de áreas silvestres protegidas, luego de las movilizaciones iniciadas a partir de la publicación de un proyecto de explotación con impactos ambientales que violaban las leyes establecidas.

A partir del contraste realizado entre la revisión hecha sobre los presupuestos mínimos de información de contenido ambiental fijados en la ley N° 5282/14, los datos de los dos estudios mencionados, los planes de acción de gobierno abierto, el rastreo de solicitudes en el portal y lo recabado en las entrevistas, han conducido a que los desafíos que persisten en el acceso a la información pública ambiental giran en torno a la necesidad de seguir mejorando la cantidad y sistematización de información que facilite el control y la participación con información veraz, oportuna y

transparente. De las condiciones actuales del acceso a la información pública ambiental en Paraguay, nos permitimos señalar las siguientes consideraciones:

► El impacto de los planes de gobierno abierto para la implementación del Sistema de Información Ambiental (SIAM) representa un avance, pero aún posee funciones en construcción.

► El uso de las tecnologías ha facilitado los procesos de intercambio de información, el acceso a internet es un requisito fundamental para tener un acceso mucho más sencillo a la información disponible en manos del Estado.

► Los presupuestos mínimos de información ambiental que deben garantizarse a la ciudadanía se encuentran dispersos en materia ambiental. La falta de centralización y orden de la información ambiental sigue aún en proceso.

En el horizonte de las nuevas configuraciones de la democracia ambiental a través de los derechos de acceso a la información, la participación y a la justicia en asuntos ambientales, nos permitimos realizar las siguientes recomendaciones desde lo desarrollado en esta tesis:

► Que la búsqueda por palabras dentro del portal unificado de acceso a la información pública y transparencia gubernamental no distinga entre los caracteres de las palabras ingresadas a fin de arrojar datos más precisos sobre las solicitudes, lo que se observó con los resultados arrojados con y sin la acentuación de la palabra deforestación.

► Diseñar un apartado sobre información ambiental dentro del portal de acceso a la información pública y transparencia gubernamental que podría vincularse con el SIAM.

► Para que el SIAM funcione verdaderamente como un “sistema de información ambiental” los presupuestos mínimos establecidos en la ley que deben mantenerse actualizados y a disposición del público de manera informatizada pueden estandarizarse y centralizarse aquí. En este sentido, se señala que no se observaron publicaciones sobre el “informe anual sobre el estado y la calidad de elementos del medio ambiente” que debiera encontrarse publicado según la ley (transparencia activa de la información). Replantear en la estructura del SIAM una denominación menos confusa como “sistema de información ambiental” a fin de que quede indicado un apartado para el uso de los consultores ambientales.

► La visualización de las principales funciones del portal de acceso a la información pública y transparencia gubernamental en ambos idiomas: castellano y guaraní.

► Que la información esté en formatos sencillos de fácil acceso. En el caso del MADES la página web aún posee secciones en construcción en donde la información no está completamente desarrollada.

Recordemos el concepto introducido por las Directrices de Bali sobre la meta-información, sobre saber cómo adquirir y utilizar la información para incentivar capacidades que permitan comprender y no solo conocer la información a fin de emplearla en los procesos de participación. En esto, es fundamental que la autoridad pueda garantizar tanto el acceso como el uso de la información ambiental de forma comprensible y mejor aún en el formato de datos abiertos.

El ejercicio de la denuncia presentada por IDEA responde a este saber y entender del uso de la información en procesos participativos a través de la presentación de denuncias ante las autoridades responsables, así como la utilidad y uso de la información.

Asimismo, el acceso a la información pública ambiental es un derecho humano vinculado al medio ambiente que ha tenido un desarrollo constante en los sistemas de protección internacional y regional. En la región, la ratificación y entrada en vigencia del Acuerdo de Escazú abrirá otro escenario de mayor exigibilidad de los derechos de acceso a la información, la participación y acceso a la justicia en asuntos ambientales entre los Estados.

Muchas preguntas surgen de las conclusiones a las que se han arribado. Entre ellas: ¿es posible para otras organizaciones ambientales presentar denuncias con estrategias similares a las de IDEA?, ¿podrán estas estrategias desalentar las deforestaciones ilegales en el Chaco?, ¿serán sostenibles en el tiempo o solo será una carga burocrática en la administración de justicia acumulada a más denuncias?, ¿logran o no efectivamente ser identificados los responsables de las deforestaciones ilegales detectadas a través del uso de acceso a la información pública ambiental? De cara a futuros estudios, además de enfocarse en estos interrogantes, también sería interesante ampliar el análisis al acceso y uso de la información ambiental en comunidades rurales a través de estudios de campo y encuestas de percepción.

Garantizar los derechos en relación con el acceso a la información pública ambiental y su aplicación en un mayor compromiso de la ciudadanía en la preservación del medio ambiente siguen siendo desafíos pendientes. Los instrumentos regionales y nacionales se han mejorado, pero queda por hacer. Será efecto del diálogo y la cooperación entre Estado y ciudadanía que sigan desarrollándose modelos de democracia ambiental y propuestas para el desarrollo sostenible de las futuras generaciones.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abed, S. y Santagada, E. (eds.) (2011). *Régimen Jurídico Forestal de la República del Paraguay. Análisis crítico. Compilación normativa*. Asunción, Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA) – Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)
- Abramovich, V. y Courtis, C. (2000). “El acceso a la información como derecho”, *Anuario de Derecho a la Comunicación*, 1, 19.
- Acuña, G. (2010). El acceso a la información y participación pública en la toma de decisiones ambientales en América Latina: Avances y desafíos hacia una mejor aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río, en *Quinto Programa Regional de Capacitación en Derecho y Políticas Ambientales*, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, pp. 115-134. Recuperado el 27 de junio de 2020 de <https://docplayer.es/15931167-Quinto-programa-regional-de-capacitacion-en-derecho-y-politicas-ambientales.html>
- Barchiche, D., Hege, E., y Nápoli, A. (2019). “El Acuerdo de Escazú: ¿un ejemplo ambicioso de tratado multilateral a favor del derecho ambiental?”, *IDDRI*, 3. Recuperado el 5 de julio de 2020 de https://www.iddri.org/sites/default/files/PDF/Publications/Catalogue%20Iddri/D%C3%A9cryptage/201903-IB0319ES_Escazu.pdf
- Bermúdez Soto, J. (2010). “El acceso a la información pública y la justicia ambiental”. *Revista de derecho Valparaíso*, 34, pp. 571-596. Recuperado el 20 de junio de 2020 de <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-68512010000100018>
- Cabrera Medaglia, J. A. (2003). “El impacto de las declaraciones de Río y Estocolmo sobre la legislación y las políticas ambientales en América Latina”, *Revista de Ciencias Jurídicas*, 100, pp. 301-332. Recuperado el 20 de junio de 2020 de <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/13406/12668>
- Calderón, F. (2008). “Una inflexión histórica. Cambio político y situación socio institucional en América Latina”, *Revista de la CEPAL*, 96, pp. 121-133.
- Cañiza, H. E., y Merlo Faella, R. (2014). *Derecho Ambiental. Con especial énfasis en la Legislación Paraguaya*. Asunción, Marben.

- Carpizo, J., y Villanueva, E. (2001). “El derecho a la información. Propuestas de algunos elementos para su regulación en México”, *Derechos Humanos. Memorias del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*. UNAM, México, pp. 71-101. Recuperado el 01 de julio de 2020 de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/94/6.pdf>
- Costa, J. M. (2018). *La Justicia como garante del acceso a la información pública. Apuntes para el análisis y la mejor protección de este derecho*. Asunción, Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA).
- Delpiano, C. y Sanhuesa, A. (2003). Módulos de Participación Ciudadana. Publicaciones Corporación Participa. Recuperado el 27 de junio de <https://www.yumpu.com/es/document/read/16059227/modulos-de-participacion-ciudadana-corporacion-participa>
- Foti, J., De Silva, L., McGray, H., Shaffer, L., Talbot, J. y Werksman, J. (2008). Voz y opción: Abriendo la puerta a la democracia ambiental, *Instituto de Recursos Mundiales*. Recuperado el 20 de mayo de 2020 de http://pdf.wri.org/voice_and_choice_sp.pdf
- Knox, J. (junio de 2016). “El Mandato de Naciones Unidas sobre los derechos humanos y el medio ambiente”, *encuentro Derechos Humanos y Medio Ambiente. Avances y desafíos para el desarrollo sostenible*. Encuentro llevado a cabo en Montevideo, Uruguay, pp. 7-14.
- Lanza, E. (junio de 2016). “Estándares del Sistema Interamericano de DDHH sobre el acceso a la información ambiental”, *encuentro Derechos Humanos y Medio Ambiente. Avances y desafíos para el desarrollo sostenible*. Encuentro llevado a cabo en Montevideo, Uruguay, pp. 15-22.
- López Alfonsín, M. (2019). *Derecho ambiental*. Segunda Edición. Buenos Aires, Astrea.
- Lorenzetti, R. (2001). “La protección jurídica del ambiente” en *La Ley 1997-E, 1463 - Responsabilidad Civil Doctrinas Esenciales Tomo V, 01/01/2007, 1497*. Recuperado el 08 de junio de 2020 de https://92022a38-2b55-4621-809b-72850de9218a.filesusr.com/ugd/39f19f_8851d72ec00b46d98e1fdb1cbe4f8a11.pdf?index=true
- Martens, J., Aguayo E., López, X., Orrego, R., Samaniego, M., Ávalos, A., ... Vargas, S. (2016). Deforestación e impunidad: análisis de la actuación del Ministerio Público y del Poder Judicial en los casos de deforestación en la zona del Bosque Atlántico del Alto Paraná (BAAPA). Segunda edición, *INECIP-Paraguay*. Asunción, Arandura. Recuperado el 28 de junio de 2020 de <http://caracu.com.py/clientes/incip/wp-content/uploads/2016/09/DEFORESTACION-E-IMPUNIDAD-correcto.pdf>
- Martín Mateo, R. (1994). El derecho a la información ambiental. *Revista de Política y Derecho Ambientales en América Latina y el Caribe*, 1, 51.
- Muñoz Ávila, L. (2020). “Enfoques para el abordaje de la conflictividad ambiental en América Latina: La propuesta del Acuerdo de Escazú sobre democracia ambiental”, en Restrepo Medina, Manuel Alberto (ed.): *Interculturalidad, protección de la naturaleza y construcción de paz*. Bogotá, Publicaciones Universidad del Rosario, pp. 209-233. Recuperado el 25 de junio de 2020 de <https://>

- editorial.urosario.edu.co/gpd-interculturalidad-proteccion-de-la-naturaleza-y-construccion-de-paz.html
- Nápoli, A. M. y Vezzulla, J. M. (eds.) (2007). *Acceso a la información pública: Una experiencia federal*. Buenos Aires. Fundación Ambiente y Recursos Naturales.
- Pettit, H. y Franco, C. (2001). *Derecho Ambiental y Agrario*. Asunción, Servibooks.
- Real Ferrer, G. (2010). “El Derecho ambiental y el derecho de la sostenibilidad”, en Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente: *Quinto Programa Regional de Capacitación en Derecho y Políticas Ambientales*. Panamá, PNUMA, pp. 41-48. Recuperado el 25 de junio de 2020 de <https://docplayer.es/15931167-Quinto-programa-regional-de-capacitacion-en-derecho-y-politicas-ambientales.html>
- Rodríguez, G. A. y Muñoz, L. M. (2009). *La participación en la gestión ambiental: Un reto para el nuevo milenio*, Bogotá, Universidad del Rosario. Recuperado el 25 de junio de 2020 de https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/8893/La%20participacion%20en%20la%20gestion_final_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Rolón, J. P. (2012). “La Protección del Medio Ambiente desde la Constitución Nacional”, en Corte Suprema de Justicia: *Comentario a la Constitución Tomo IV*. Asunción, División de Investigación, Legislación y Publicaciones Centro Internacional de Estudios Judiciales, pp. 423-453. Recuperado el 15 de junio de 2020 de https://www.pj.gov.py/ebook/libros_files/Comentario_a_la%20Constitucion_%20Tomo_IV.pdf
- Santagada, E. F. (2015). *Acceso a la información pública. Historia de un juego de poder*. Asunción, Instituto de Derecho y Economía Ambiental - IDEA.
- (2013). “Reserva legal de bosques naturales. Obligaciones de mantenimiento, recomposición y compensación”, en Arano, F. y J. De Egea (eds.): *Conjugando producción y conservación en el Chaco paraguayo*. Asunción, WCS – AVINA, pp. 30-35. Recuperado el 15 de junio de <https://paraguay.wcs.org/es-es/Nosotros/Publicaciones.aspx>
- Vidal, V. C. (2013). Análisis de la información existente del estado actual de los bosques y las principales causas y agentes de deforestación. Informe Final. Proyecto N° 00078551. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Programa Nacional Conjunto ONU-REDD, Asunción.
- Villanueva, E. (2008). *Derecho de la información: Doctrina, legislación, jurisprudencia*. Quito, Editorial Quipus, CIESPAL. Recuperado el 22 de junio de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/55156.pdf>

Organismos Internacionales

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2018). Acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe: Hacia el logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Naciones Unidas. Recuperado el 25 de mayo de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43301/S1701021_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y
- (2013). *Acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales en*

América Latina y el Caribe. Situación actual, perspectivas y ejemplos de buenas prácticas. Naciones Unidas. Recuperado el 7 de junio de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/21751/6/LCL3549REV2_es.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH. (2011). El Derecho de acceso a la información pública en la Américas. Estándares Interamericanos y comparación de marcos legales. Recuperado el 20 de junio de 2020 de <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/EI%20acceso%20a%20la%20informacion%20en%20las%20Americas%202012%2005%2015.pdf>

— (2010). El Derecho de acceso a la información en el marco jurídico Interamericano. *Relatoría Especial para la Libertad de Expresión* (OEA/Ser.L. V/ II CIDH/RELE/INF). Organización de los Estados Americanos. Recuperado el 21 de junio de 2020 de <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20FINAL%20CON%20PORTADA.pdf>

— (2017). Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de la Relatoría especial sobre derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (*REDESCA*) (Doc. 210; OEA/Ser.L/V/II.). Organización de los Estados Americanos. Recuperado el 20 de junio de 2020 de <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2017/docs/IA2017Anexo-REDESCA-es.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). (2015). *Poner en práctica el Principio 10 de Río: Una guía de implementación de las Directrices de Bali del PNUMA para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente.* Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Recuperado el 30 de junio de 2020 de <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/11201/UNEP%20MGSB-SGBS%20BALI%20GUIDELINES-Spanish-Interactive.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Materiales en línea

“Principios marco sobre los derechos humanos y medio ambiente. Las principales obligaciones en materia de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible” (presentado en el informe final UN Doc. A/HRC/37/59 del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos y el medio ambiente, Nueva York, marzo de 2018), disponible en https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/FP_ReportSpanish.PDF

UNESCO Etxea. (2017). El Derecho Humano al medio ambiente en la Agenda 2030. UNESCO Etxea. Recuperado el 10 de junio de 2020 de <http://www.unescoetxea.org/dokumentuak/dossierDDHHamb.pdf>

Tratados, Convenios, Declaraciones, otros

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.

- Naciones Unidas. CEPAL, Escazú, 4 de marzo de 2018, disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429_es.pdf
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). San José, 22 de noviembre de 1969, disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf
- Convenio de Aarhus, Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, Aarhus, 25 de junio de 1998, disponible en: https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso_informacion_desarrollos_convenio_aarhus.pdf
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1948 disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp#:~:text=Art%C3%ADculo%20I.,la%20seguridad%20de%20su%20persona.&text=Todas%20las%20personas%20son%20iguales,idioma%2C%20credo%20ni%20otra%20alguna.>
- Declaración Universal de Derechos Humanos, Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 217 A (III), del 10 de diciembre de 1948, disponible en: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf
- Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano, Estocolmo, 16 de junio de 1972, disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2005.pdf>
- Declaración de Río de Janeiro, junio de 1992, disponible en <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>
- Declaración y Programa de Acción de Viena, Aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993, disponible en https://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20VDPA_booklet_Spanish.pdf
- Observación General N° 34 del Comité de Derechos Humanos CCPR/C/GC/34 sobre el artículo 19 de la Libertad de opinión y libertad de expresión del PIDCP.
- Observación General N° 35 del Comité de Derechos Humanos CCPR/C/GC/34 sobre el artículo 25 de la La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto del PIDCP.
- Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Asamblea General de las Naciones Unidas, 16 de diciembre de 1966, disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cescr_SP.pdf
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Asamblea General de las Naciones Unidas, 16 de diciembre de 1966, disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ccpr_SP.pdf
- Programa Interamericano de Acceso a la Información Pública. Aprobado mediante la Resolución AG/RES. 2885 (XLVI-O/16) en la Segunda Sesión Plenaria de la Asamblea General, celebrada el 14 de junio de 2016. Disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso_a_la_informacion_programa_interamericano.pdf
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en

materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, San Salvador, El Salvador, 17 de noviembre de 1988, disponible en: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>

Resoluciones

La resolución 14/23 de la Asamblea General “Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión” A/HRC/14/23 (20 de abril de 2010), disponible en: <https://undocs.org/es/A/HRC/14/23>

La resolución 45/94 de la Asamblea General de las Naciones Unidas “Necesidad de asegurar un medio ambiente sano para el bienestar de las personas” A/RES/45/94 (14 de diciembre de 1990), disponible en: <https://www.un.org/es/documents/ag/res/45/list45.html>

La resolución de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos “Derechos Humanos y Medio Ambiente” AG/RES. 1819 (XXXI-O/01) (5 de junio de 2001), disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/ag01/agres_1819.htm

Jurisprudencia

Sistema Interamericano

Corte IDH. Sentencia caso “Claude Reyes vs. Chile” de 19 de setiembre de 2006. San José, Costa Rica, 2006.

— Caso “Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina”. de 6 de febrero de 2020. San José, Costa Rica, 2020.

— Opinión Consultiva OC-23/17 del 15 de noviembre de 2017. Solicitada por la República de Colombia. Medio Ambiente y Derechos Humanos. San José, Costa Rica, 2017.

Nacional

Tercera Sala del Tribunal de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Asunción, Paraguay. Sentencia N° 51 del 02 de mayo de 2008.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Asunción, Paraguay. Acuerdo y Sentencia N° 1306 del 15 de octubre de 2013.

Documentos

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos – DGEEC (2019). Población de 10 y más años de edad que utilizó internet por año de la encuesta y sexo, según área de residencia y lugar de acceso (%). Período 2015-2018 en: *Tecnología de la Información y Comunicación en el Paraguay 2015-2018*, p. 26. Recuperado el 26 de junio de 2020 de <https://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/Tics/documento%20TICS.%20final.pdf>

- Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2019a). Estrategia Nacional de Bosques para el Crecimiento Sostenible (ENBCS). Recuperado de: <http://www.mades.gov.py/wp-content/uploads/2019/06/ENBCS-Final.pdf>
- (2019b). Análisis y resumen de los resultados de la encuesta realizada en el año 2017 y con tópicos para publicación en las redes sociales. Producto 1. Recuperado de: <http://www.mades.gov.py/wp-content/uploads/2019/01/An%C3%A1lisis-y-resumen-de-la-Encuesta-Ambiental-2017-2018.pdf>
- (2013). Proyecto Desarrollo de Capacidades para mejorar la toma de Decisiones relacionadas al Medio Ambiente Global. Recuperado de: <http://www.mades.gov.py/wp-content/uploads/2018/09/Documento-de-proyecto.pdf>
- Secretaría Técnica de Planificación para el Desarrollo Económico y Social – STP (2016). Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto Paraguay (2016-2018), pp. 47-49. Recuperado el 06 de junio de 2020 de <https://www.stp.gov.py/v1/wp-content/uploads/2020/03/Plan-de-Accio%CC%81n-de-Gobierno-Abierto-Paraguay-2016-2018.pdf>
- Secretaría Técnica de Planificación para el Desarrollo Económico y Social STP (2018). Cuarto Plan de Acción de Gobierno Abierto Paraguay. Avanzando hacia un Estado Abierto (2018-2020), pp. 75-76. Recuperado el 06 de junio de 2020 de HTTPS://WWW.STP.GOV.PY/V1/WP-CONTENT/UPLOADS/2019/03/PAGA-CUARTO-A%C3%B1O_WEB.PDF

Entrevistas

- Director de Políticas Públicas y Cambio Climático. WWF-Paraguay. (1 de junio de 2020).
- Representante de la Asociación Defensores del Chaco Pyporé. (1 de junio de 2020).
- Asesor Jurídico del Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA). (20 de junio de 2020).

Videos

- Foro Legislación y Justicia Ambiental Py (10 de mayo de 2019). Paraguay ¿Cómo lograr la aplicación efectiva de la legislación ambiental?... - Sr. Ezequiel Santagada [Archivo de video]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=gLADYVrBCY0>

Legislación nacional consultada

- Acordada N° 1005. Por la cual se establecen los procedimientos para las acciones judiciales derivadas de la Ley 5282/14. Corte Suprema de Justicia de Paraguay, Asunción, Paraguay, 21 de septiembre de 2015.
- Constitución Nacional de la República del Paraguay. Convención Nacional Constituyente, Asunción, Paraguay, Sancionada y Promulgada el 20 de junio de 1992.

- Decreto N° 3189. Por el cual se crea el “Comité Estratégico Nacional para la implementación del Sistema de Información de Agua y Saneamiento Rural (SIASAR) y se le asignan funciones. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, Asunción, Paraguay, 13 de enero de 2020.
- Decreto N° 2436. Por el cual se crea el Sistema de Información Ambiental SIAM y se dispone su implementación en el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, Asunción, Paraguay, 6 de septiembre de 2019.
- Decreto N° 4064. Por el cual se reglamenta la Ley N° 5282/2014 “De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental”. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, Asunción, Paraguay, 17 de septiembre de 2015.
- Ley N° 5189. Que establece la obligatoriedad de la provisión de informaciones en el uso de los recursos públicos sobre remuneraciones y otras retribuciones asignadas al servidor público de la República del Paraguay. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, Asunción, Paraguay, 21 de mayo de 2014.
- Ley N° 5282. De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, Asunción, Paraguay, 19 de septiembre de 2014.
- Ley N° 294. Evaluación de Impacto Ambiental. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, Asunción, Paraguay, 31 de diciembre de 1993.
- Ley N° 5211/14. De calidad del aire. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, Asunción, Paraguay, 4 de julio de 2014.
- Ley N° 1561. Que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, Asunción, Paraguay, 24 de julio de 2000.
- Ley N° 3239. De los Recursos Hídricos del Paraguay. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, Asunción, Paraguay, 20 de julio de 2007.
- Ley N° 6123. Que eleva al rango de Ministerio a la Secretaría del Ambiente y pasa a denominarse Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, Asunción, Paraguay, 6 de julio de 2018.
- Ley N° 716. Que sanciona delitos contra el medio ambiente. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, Asunción, Paraguay, 6 de mayo de 1996.
- Ley N° 779. Que modifica la ley N° 675 de Hidrocarburos de la República del Paraguay, por la cual se establece el régimen legal para la prospección, exploración y explotación de petróleo y otros hidrocarburos. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, Asunción, Paraguay, diciembre de 1995.
- Ley N° 352. De áreas silvestres protegidas. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, Asunción, Paraguay, junio de 1994.