

ACÁ NO LO VAMOS A ATENDER

Un estudio de caso sobre el derecho
a ser escuchado en el servicio de
salud mental del Hospital Interzonal
Especializado en Pediatría “Sor María
Ludovica”

MATÍAS EZEQUIEL HUILI

Directora: Dra. Irma Colanzi

AGRADECIMIENTOS

A Gonzalo, que al hacer irrumpir su voz en la escena pública hizo de este, un mundo mejor.

A Susana y su historia que me enseñaron la potencia de tramar cuidados amorosos para que ninguna niña crezca despojada del amor de quienes le resultan significativos.

A la Universidad Nacional de San Martín y el Centro Internacional de Estudios Políticos, por aportarme herramientas para la defensa de los derechos humanos.

Un agradecimiento especial a Jeimy Martínez Amaya y Diego López, quienes lograron que repose la reflexión sobre la importancia de sostener este tema de investigación.

Al Decano de la Facultad de Psicología de la Universidad Nacional de La Plata, Lic. Xavier Oñativia quien me impulsó en el desafío de la formación en los derechos humanos.

A la Vicedecana de la Facultad de Psicología de la Universidad Nacional de La Plata Esp. Maqui Piro, quien arbitró los medios para que pueda llevar a cabo las entrevistas para esta investigación.

A mi directora, Irma, por su asesoramiento y dirección en este proceso. Por creer en mis ideas y aportar con sus reflexiones.

A mis compañeras feministas de esta cohorte, que desde la ternura han alojado con palabras lo que otras no. Nos une la incomodidad ante lo injusto, desde donde organizamos la desesperanza para gestar proyectos colectivos.

A Facu Saxe quien con sus gestos maricas subversivos me acompañó en este proceso.

A mis compañeros de militancia en Poiesis, nos une la convicción de transformar lo instituido.

A mi compañero de vida, por reposar la ternura sobre mis ansiedades, y hacer de ello una línea de fuga de lo que somos y seremos.

A mis hermanas, Cami, Mar y Abi, que son el mapa de mi niñez, donde yacen los paisajes más lindos que conozco, sus sonrisas.

A mis abuelos, quienes me cuidan desde antes que pueda recordar.

INTRODUCCIÓN

La negativa de un hospital público al momento de garantizar el acceso a los tratamientos asociados al ejercicio del derecho a la salud propuestos por la Ley Nacional de Identidad de Género N.º26.743 (en adelante LIG) a un niño trans, constituyó un punto de inflexión para su vida y la de su familia, así como también para la institución. Conjuntamente, fue un hito para el campo del activismo sexodisidente que compuso un escenario mediático nacional a partir del cual se pusieron en discusión las luchas y las alianzas que generan las niñeces y sus familias para conquistar sus derechos luego de hacer visibles sus identidades o expresiones de género trans.

La relevancia de este caso se funda en que el hospital se vio obligado a brindar asistencia en el marco de la LIG, tras 133 años de historia, al tener que adecuar sus prácticas al paradigma propuesto por la normativa vigente en materia de identidad de género de este país.

Este estudio de caso (ECU) constituye un aporte sobre las discusiones en torno al *derecho a ser escuchado* de les niñes trans en el servicio de salud mental de un hospital especializado en la atención de niñez y adolescencia de la Provincia de Buenos Aires, Argentina. Para esta investigación, se examinan las estrategias de intervención que operativizan este derecho para la niñez trans. La posibilidad de alojar desde la escucha a les niñes trans, sin patologizar las identidades de género y propiciando actos de salud, nos invita a reconstruir la trayectoria de audibilidad de los derechos de la niñez trans en los servicios de salud. Para ello, el protagonista de esta tesis es Gonzalo, quien interpela nuestros sentidos *cisheteronormativos* a partir de los cuales hemos sido socializados y a partir de los cuales funcionan los imaginarios sociales (Castoriadis, 1975) y la matriz de inteligibilidad (Butler, 1993).

El eje vertebral de esta tesis es la *trayectoria de audibilidad* de los derechos de Gonzalo. Al remitirnos a trayectorias de audibilidad, retomamos los aportes de Claudia Teodori (2015), autora que acuña la noción de *trayectorias institucionales* (Teodori, 2015). La noción de *trayectorias* en los desarrollos de la autora posibilita dimensionar las tensiones entre las búsquedas de las personas en situación de

violencias de género y las instituciones, rompiendo con la linealidad de la ruta crítica. Tomaremos la noción de trayectoria, entonces para conjugar las dimensiones subjetivas e institucionales que se ponen en juego en la audibilidad de los derechos de la niñez trans.

Esta investigación indaga y caracteriza el modo en el que se operativiza el derecho a ser escuchado para la niñez trans en un hospital del sistema de salud público en Argentina. De este modo se interroga ¿Qué lugar tiene la niñez trans en el sistema de salud? ¿Cómo se operativiza el derecho de la niñez trans a ser escuchado en el Hospital Sor María Ludovica luego de adecuar sus prácticas?

Las entrevistas que se analizan en esta tesis presentan en primer lugar la perspectiva de Gonzalo, un niño trans y sus referentes afectivos. En segundo lugar, se analizan entrevistas semi-dirigidas a actores clave del del “Equipo Interdisciplinario para personas trans del hospital”, del hospital ya mencionado. La tesis contempla el análisis del abordaje mediático que tuvieron los medios nacionales y locales respecto de los obstáculos impuestos por el Hospital Interzonal de Agudos Especializado en Pediatría “Sor María Ludovica”. Estas entrevistas son relevantes para poder situar la mirada sobre las prácticas de las trabajadoras.

El presente estudio tiene como finalidad contribuir al conocimiento y tratamiento del derecho de la niñez trans a ser escuchado, como ello se operativiza en un servicio de salud mental. Para ello se propone analizar el caso del Hospital Sor María Ludovica a la luz de los derechos vulnerados en la negativa de acceso al cuidado salud de Gonzalo en el año 2017, en la ciudad de La Plata.

Por lo que, a partir del caso paradigmático se propone examinar los discursos y prácticas biomédicas y de salud mental¹ que intervienen en la puesta en cuestión de Gonzalo como sujeto de derechos, desde los servicios de salud del hospital “Sor María Ludovica”.

1. Estructura de la tesis

El Capítulo 1 “La niñez trans en el sistema de salud: “Acá no lo vamos a atender” aborda la trayectoria de audibilidad en el ejercicio del derecho a la salud de Gonzalo a partir de la negativa del hospital. De esta forma, se caracterizan las vivencias y estrategias de Gonzalo y sus referentes afectivos, tomando los desarrollos de la teoría *queer* para comprender las marcas del devenir sexo-genérico respecto de la identidad autopercebida por parte del niño. En tal sentido, se analiza la lucha de diferentes actores, que contemplaron la voz de Gonzalo.

En el Capítulo 2 “La trayectoria de audibilidad de los derechos de Gonzalo” se desarrollan los modos en los que la precariedad (Butler, 2019) constitutiva guarda como contracara las luchas y alianzas que fundan para Gonzalo, *colectivos de cuidado amoroso*, que bordean el ejercicio del derecho a ser escuchado, el derecho a ser nombrado y el derecho a la salud.

1 Al referirnos a la salud mental tomamos la definición propuesta por la ley N° 26.657 donde “se reconoce a la salud mental como un proceso determinado por componentes históricos, socio-económicos, culturales, biológicos y psicológicos, cuya preservación y mejoramiento implica una dinámica de construcción social vinculada a la concreción de los derechos humanos y sociales de toda persona”.

En el Capítulo 3 “Dispositivos de cuidado de la salud mental, intervenciones frente al derecho a ser escuchade de les niñes trans” se analizan las prácticas e intervenciones del campo de la salud mental que operativizan el derecho a ser escuchades de las niñeces en los servicios de salud mental del Equipo Interdisciplinario para personas trans del Hospital Interzonal de Agudos Especializado en Pediatría “Sor María Ludovica”. La necesidad de formación, e introducción de las trayectorias, vivencias, y experiencias de las personas trans en el sistema de salud.

2. Metodología

En esta investigación se realizó un estudio de caso (Vasilachis de Gialdino, 2006), a los efectos de caracterizar los acontecimientos vivenciados por Gonzalo y su familia, frente a las prácticas de salud y los discursos de actores clave del Hospital Interzonal de Agudos Especializado en Pediatría “Sor María Ludovica”. Las entrevistas semidirigidas permiten verter la mirada sobre la matriz de análisis y la identificación de las estrategias de operativización del derecho a la escucha por parte de las profesionales entrevistadas.

El abordaje del caso implicó una decisión metodológica de centrar las entrevistas en indagar las prácticas de les profesionales, las prácticas de las personas cisgénero respecto de la escucha a la niñez trans, de modo de *situar allí* el objeto de estudio. Mientras que las entrevistas a Gonzalo y su familia funcionaron para caracterizar las experiencias frente a dichas prácticas y las reivindicaciones de Gonzalo y sus referentes afectivos relativas a la implementación de abordajes en salud respetuosos de las identidades y expresiones de género disidentes.

Esta investigación se estructura a partir ECU del Hospital Sor María Ludovica, se utilizó para el análisis, entrevistas a profesionales del campo de la salud mental del Hospital Sor María Ludovica pertenecientes al “Equipo Interdisciplinario para personas trans” de dicho hospital. Así como, entrevistas a referentes asociados al campo de la salud mental (Órgano de revisión de la ley de salud mental 26.657) y el activismo sexo-disidente (Federación Argentina LGBT).

Las técnicas de recolección de datos son entrevistas en profundidad a Gonzalo y uno de sus referentes afectivos y entrevistas semi-dirigidas a actores clave del campo de la salud mental en lo que respecta a sus recorridos formativos, y las prácticas específicas frente a la niñez trans También, acerca de la concepción de niñe con la que trabajan, sobre el derecho de este a ser escuchade, y sobre las estrategias de abordaje terapéutico y acompañamiento del dispositivo.

3. Marco conceptual

La trama conceptual transversal de esta investigación adopta una perspectiva enraizada en los estudios queer en intersección con los aportes del campo de la salud mental con enfoque de derechos humanos, a partir de la cual será posible

pensar el *derecho a ser escuchado* de la niñez trans en el servicio de salud mental del Hospital “Sor María Ludovica”.

Con el propósito de organizar dicha trama, definiremos desde los estudios queer nociones que sostendrán el eje vertebral de esta tesis, a saber: sistema sexo/género (Rubin, 1975), matriz de inteligibilidad heterosexual (Butler, 1990), heteronormatividad (Wittig, Rich, 1980), performatividad (Butler, 1990), precariedad (2019), salir del closet (Segdwick, 1998).

La *matriz de inteligibilidad* (Butler, 1990) es una noción que nos permitirá pensar el modo en que se inscribe un marco u horizonte a partir del cual los cuerpos son leídos y significados, donde además se regularán los modos disponibles y viables de actuar como mujeres o como varones. De tal modo, aquellas experiencias, identidades y expresiones de género que transgreden de alguna forma los modelos regulativos de tal matriz, están expuestos a la falta de reconocimiento, y por tanto a la discriminación, patologización, entre tantas otras vulneraciones asociadas.

Es en este punto que se ubica la existencia de las experiencias trans y no binarias en la niñez, punto de lo abyecto en tanto derivan más allá de las condiciones de posibilidad de la cis²-heteronormatividad. Para Butler (1990) la matriz de inteligibilidad se enlaza intrínsecamente con una matriz heterosexual que define la coherencia, la continuidad o no dentro del binarismo varón/mujer. Entonces, esta perspectiva nos permite pensar en aquellos cuerpos, experiencias y expresiones que se encuentran por fuera de la matriz de inteligibilidad como abyectos, y por tanto como cuerpos rechazados, excluidos, patologizados.

La noción de heteronormatividad (Wittig, 1978; Butler, 1990/2007; Femenías, 2002) nos permitirá reposar sobre el modo que se enlaza a la niñez en una trama significativa a partir de la cual se acaba generizando de manera binaria sus existenciaros trans (Berkins, 2013).

Romper con mandatos hegemónicos de la sexualidad y la *cis-normatividad* al modo de una niñez trans o no binarie es -para gran parte de la sociedad- una cuestión dilemática que enfrenta narrativas hegemónicas que ponen en cuestión la manera en la que el cuerpo se enlaza con las experiencias generizadas que exceden el sistema sexo-género (Rubin, 1975), siendo la adultez la que se proclama conectora de las consecuencias que puede implicar transgredir las normas de género, imaginan que esa situación puede tener graves consecuencias (Missé, 2013).

Es frecuente, que se determine desde el mundo adulto una *visión apolínea* de la niñez (Jenks, 1996) susceptible de protección por su presunción de pureza e inocencia, a la que se le arrebató el derecho a discrepar de los mandatos identitarios que producen las expectativas adultas (Platero, 2014). Bajo un punto de vista cis-heteronormativo, la adultez, reprocha toda práctica creativa e innovadora respecto a la fluidez del género.

Los aportes de los estudios *queer*³ consisten en la desontologización de las identidades de género, desontologización que solo puede lograrse a través de la

2 El prefijo “cis” en este caso hace referencia a cisgénero.

3 No se desconocen los aportes de la teoría travesti trans latinoamericana, los estudios transgénero y los estudios decoloniales que acuñan acepciones del término que hacen mella sobre los contextos de América Latina y El Caribe: cuir, quyr, entre otros.

puesta en manifiesto del carácter construido y contingente del género. En suma, muchos autores dentro de los estudios *queer* coinciden en que el género es un constructo sociohistórico (c.f. Butler, 1990/2007; De Lauretis, 1987; Sedgwick, 1990; Preciado, 2008).

En la propuesta de Butler, el género es una serie de actos, gestos y prácticas reiteradas, que establece una identidad instituida por una repetición estilizada de actos. En suma, para esta autora el carácter performativo de los actos de género exige y requiere continuamente la repetición constante de las normas de género que garantizan su estabilidad (Butler, 2004).

La niñez trans cuestiona una de las certidumbres vertebrales de lo social, la idea de que somos por naturaleza varones o mujeres. Se ha construido e instituido un régimen normativo en lo concerniente al género y la sexualidad: la heteronormatividad o heterosexualidad obligatoria (Wittig, 1978; Butler, 1990/2007; Femenías, 2002).

En clave con la trama conceptual propuesta nos interesa situar el efectivo goce del derecho a ser escuchado por parte de la niñez trans y no binarias a los fines de elucidar el impacto de las intervenciones de los profesionales de la salud mental, y, si estas intervenciones tienen un impacto en línea con reducir los efectos del atravesamiento de estas existencias por los servicios de salud. Así como, vislumbrar de qué modo estas intervenciones se articulan con hacer efectiva la audibilidad de la auto-percepción de género para estas niñeces, siendo este un horizonte de salud posible.

4. Marco normativo

En el presente apartado se plantean los lineamientos en torno a los estándares universales y regionales en materia de derechos humanos respecto de los derechos de niños y adolescentes respecto de los derechos vulnerados involucrados en el caso del Hospital Sor María Ludovica, lugar donde fueron puestos en cuestión los derechos de Gonzalo: el derecho a ser escuchado, el derecho a la salud y el derecho a la identidad de género se centra en la audibilidad de los derechos de niños haciendo especial énfasis en el derecho a la identidad de género.

En tal sentido el siguiente marco normativo se estructura en primer lugar, a partir de los estándares universales y regionales que permiten definir y problematizar la defensa de los derechos de la población LGTBQ+. ⁴ En segundo lugar, se vincularán los mismos con un relevamiento de los estándares antes mencionados respecto a niños en el marco normativo internacional. Por último, se pretende exponer algunas consideraciones preliminares acerca de la consecuencia de estos estándares para la niñez LGTBQ+, su reconocimiento y la defensa de sus derechos cuando existe un conflicto de interés con los adultos.

4.1. Estándares Universales y Regionales de protección de derechos de personas LGTBQ+

Es pertinente señalar que el análisis del problema de tesis a la luz del derecho internacional de los derechos humanos aplicable a dos grupos en situación de

⁴ Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans, Bisexuales, Intersexuales y Queer

vulnerabilidad: las personas LGTBIQ+, y les niñes, tradicionalmente categorizados como NNA “niños, niñas y adolescentes”. Ambas condiciones se superponen en el caso de estudio, tratándose Gonzalo de un niño en una doble situación de vulnerabilidad, cabiendo al Estado y sus agentes el deber de cumplir con sus obligaciones de forma reforzada.

La intersección de identidades y riesgos pueden acentuar violaciones de derechos humanos contra personas, grupos y colectividades en especial situación de vulnerabilidad y discriminación histórica en el hemisferio. A continuación, se presentan extractos de jurisprudencia relativos a esta noción en el sentido de evidenciar la especial situación de discriminación que se presenta cuando es ocasionada por múltiples factores o interseccionalmente, es decir, que, si alguno de dichos factores no hubiese existido, la discriminación habría tenido una naturaleza diferente” (CIDH).⁵

4.2. Igualdad y no discriminación

El primer derecho que debe observarse es el derecho a la igualdad y no discriminación. Por su importancia, la igualdad y no discriminación es además de un derecho un principio del derecho internacional, encontrándose presente en los principales tratados del sistema universal y en los sistemas regionales.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha establecido de manera reiterada que el principio de no discriminación es uno de los pilares de cualquier sistema democrático y que es una de las bases fundamentales del sistema de protección de derechos humanos instituido por la Organización de los Estados Americanos.⁶ En efecto, la no discriminación, la igualdad ante la ley, el derecho a la vida y a la integridad personal son principios fundantes del sistema regional y universal de derechos humanos.

Por ejemplo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 1.1 señala:

Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

En virtud de la Igualdad y No Discriminación, todas las personas son titulares de todos los derechos humanos, sin distinción alguna, realizando así una de sus características esenciales que es la universalidad. Adicionalmente, está proscrito a los estados realizar distinciones respecto del respeto y la garantía de los derechos humanos en base a lo que se ha denominado “categorías sospechosas de discriminación”, tales como la raza el color, el sexo, y los demás criterios mencionados. Esto implica que cualquier distinción que se realice en base a esas categorías

⁵ <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Compendio-IgualdadNoDiscriminacion.pdf>

⁶ CIDH, La Situación de las Personas Afrodescendientes en las Américas, 5 de diciembre de 2011, párr. 1; citando CIDH, Informe Anual de 1999, Capítulo VI, Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación.

deberá estar plenamente justificada, de acuerdo a los criterios trazados en el derecho internacional, o se tratará de un trato discriminatorio.

En ese sentido, la CIDH explica:

Sobre el particular, la CIDH ha destacado que las distinciones basadas en factores mencionados explícitamente en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, como la Convención Americana, entre otros, y categorías estatutarias como el sexo y la raza, están sujetas a un grado de escrutinio especialmente estricto. En tal virtud, para que una distinción sea considerada objetiva y razonable debe perseguir un propósito legítimo y emplear medios proporcionales a la finalidad de la distinción, de lo contrario es incompatible con la Convención y la normativa internacional.⁷

El principio reviste de especial importancia para las personas lesbianas, gay, bisexuales, trans, e intersex, y *queers*⁸ en las Américas. Si bien la orientación sexual y la identidad de género no están incluidas en dicho listado de categorías sospechosas, al día de hoy existe claridad total respecto de la prohibición a la discriminación basada en ambos elementos.

Aquello no siempre fue así, dado que, pese a la universalidad de los derechos humanos, la discriminación estructural que afecta a las diversidades sexuales por muchos años ocasionaron su invisibilización, respecto de otros colectivos cuya situación había sido abordada por los organismos internacionales, e incluso protegidos a través de la elaboración de instrumentos específicos (como mujeres, migrantes, niños, niñas y adolescentes, entre otros). Así, es posible apreciar que el derecho internacional de los derechos humanos ha evolucionado hacia el reconocimiento de las diversidades y de las especificidades en el marco de la igualdad.

En perspectiva histórica, uno de los avances más significativos en la materia se dio en el sistema universal a través de los Principios de Yogyakarta, que hasta el día de hoy, configuran una herramienta útil para la correcta aplicación de la legislación internacional de derechos humanos sobre cuestiones que se relacionan con la orientación sexual y la identidad de género.

Los Principios de Yogyakarta⁹ nacen como un posicionamiento respecto de cómo debe ser aplicada la legislación internacional en materia de derechos humanos y diversidad sexo-genérica, en particular en relación con la orientación sexual, expresión e identidad de género de las personas. Si bien nos referimos a *soft law*, es decir, no son vinculantes para los Estados, estos son la concreción de derechos humanos que sí son vinculantes a la situación específica de las personas

7 <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Compendio-IgualdadNoDiscriminacion.pdf>

8 Sobre la complejidad y la diversidad existente en las orientaciones sexuales, las identidades de género y los cuerpos de los distintos grupos de personas comprendidos en el acrónimo "LGBTI" utilizado por la CIDH; véase CIDH, *Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en Américas*, del 12 de noviembre de 2015, párrs. 11, 12 y 15. Asimismo, tal como lo hizo en el referido informe anterior sobre el tema, la CIDH utilizará la sigla "LGBTI" cuando se refiere a las personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex; mientras cuando haga referencia únicamente a la situación de las personas lesbianas, gay, bisexuales y trans, la CIDH utilizará la sigla "LGBT".

9 Elaborados en la ciudad indonesia de Yogyakarta en noviembre del año 2006, a raíz de una solicitud efectuada por Louise Arbour, ex Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2004–2008). Colaboraron 29 expertos en derechos humanos y derecho internacional de diferentes países.

LGTBIQ+. Es decir que no crean nuevos derechos, sino que son la enunciación de derechos preexistentes. Cada uno de los principios es acompañado por recomendaciones para los Estados.

Estos principios marcaron un hito en la protección de las personas LGTBIQ+, debido a que *logró un efecto aleccionador* para generar una serie de documentos oficiales de relevancia. Un ejemplo de ello fue en junio de 2011, cuando el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas adoptó la resolución 17/19, denominada Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género. La aprobación de esta resolución fue clave para hacer posible la elaboración de un primer informe oficial de las Naciones Unidas elaborado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

Estos Principios establecen que “La orientación sexual y la identidad de género son esenciales para la dignidad y la humanidad de toda persona y no deben ser motivo de discriminación o abuso”.

En el segundo principio de Yogyakarta reformula el principio general de no discriminación aplicándolo de orientación sexual o identidad de género, que pasarán a ser categorías sospechosas de discriminación, en tal sentido plantea:

La discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género incluye toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en la orientación sexual o la identidad de género que tenga por objeto o por resultado la anulación o el menoscabo del reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de los derechos humanos y las libertades fundamentales. La discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género puede verse y por lo común se ve agravada por la discriminación basada en otras causales, incluyendo el género, raza, edad, religión, discapacidad, estado de salud y posición económica.

Por su parte, respecto de obligaciones de los Estados relativas al derecho a la salud, estos principios establecen una serie de obligaciones adicionales, incluyendo la de “proteger todas las personas de la discriminación, violencia y otros daños por razones de su orientación sexual, identidad de género, expresión de género, y características sexuales, en el sector de la salud”; y “garantizar el acceso al más alto nivel posible de atención médica relativa a tratamientos de afirmación de la identidad de género, con base en el consentimiento previo, libre e informado de las personas”.¹⁰

En el sistema interamericano, la temática fue abordada varios años después, pero ha logrado avances significativos en un corto periodo de tiempo para el reconocimiento de los derechos de las personas LGTBIQ+.

Consecuente con ello, en la Tabla 1 presento el trabajo realizado en la materia por la CIDH y en la Tabla 2 las sentencias en que la Corte IDH ha abordado estos temas y se ha pronunciado afirmativamente en defensa de los derechos de la población LGTBIQ+.

10 Obligaciones adicionales 17.J y 17.K, respectivamente, en complementación al Principio 17 de los Principios de Yogyakarta (2006). Los Principios de Yogyakarta también incluyen varias otras obligaciones adicionales relativas a la salud (17.I-17.S). Principios y obligaciones estatales adicionales sobre la aplicación de legislación internacional de los derechos humanos en relación con la orientación sexual, la identidad de género, la expresión de género y las características (sólo disponible en inglés), 2017.

Tabla 1

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (Corte IDH)		
#	FECHA	CASO
1	Sentencia de 24 de febrero de 2012	Atala Riffo e Hijas vs. Chile
2	Sentencia de 26 de febrero de 2016	Duque Vs. Colombia
3	Sentencia de 31 de agosto de 2016	Flor Freire Vs. Ecuador
4	Opinión Consultativa de 24 de noviembre de 2017	OC-24/17
5	Sentencia de 9 de marzo de 2018	Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala
6	2020	Azul Rojas Vs. Perú
7	2021	Vicky Hernández Vs. Honduras

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 2

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH)	
INSTRUMENTO	NOMBRE
	Relatoría sobre los derechos de las personas LGTBI (2014)
Informe temático	Violencia contra personas LGBTI (2016)
Fondo	Sandra Cecilia Pavez Pavez (2015) (Chile, Petición 1263-08)
Fondo	Luiza Melinho (2016) (Brasil, petición 362-09)
Fondo	Tamara Mariana Adrián Hernández (2016) (Venezuela, Petición 824-12)
Fondo	Alexa Rodríguez (2016) (El Salvador, Petición 2191-12)
Fondo	Crissthan Olivera (2017) (Perú, Petición 1718-11)
Fondo	Karen Mañuca Muñoz Cabanillas (2018) (Perú, Petición 969-09)
Informe temático	Reconocimiento de personas LGTBI (2019)

Fuente: Elaboración propia.

Sin duda la mejor expresión de los avances experimentados es el pronunciamiento que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha realizado en conocimiento de casos en los que se alegaba la vulneración de derechos humanos producida en relación con discriminación motivadas por el género o la orientación sexual. Revisaremos brevemente esta evolución.

Desde el caso *Atala Riffo y niñas vs. Chile*, la CIDH ha explicado que, el hecho que la orientación sexual y la identidad de género sean consideradas categorías protegidas por el artículo 1.1 de la Convención, implica que toda diferencia de trato basada en tales criterios debe ser considerada “sospechosa”, y en consecuencia “se presume incompatible con la Convención Americana”.¹¹

Este estándar, asimismo, fue consolidado por la Corte Interamericana en los casos posteriores de *Flor Freire vs. Ecuador* y *Duque vs. Colombia*, en los cuales se reafirmó que la orientación sexual es un criterio prohibido de discriminación bajo el artículo 1.1 de la Convención.¹²

En relación con la expresión de género, conforme a la Corte Interamericana, se puede considerar que la prohibición de discriminar con base en la identidad de género se entiende no únicamente con respecto a la identidad real o autopercibida, también se debe entender en relación con la identidad percibida de forma externa, independientemente que esa percepción.

Asimismo, desde el caso *Atala Riffo y niñas vs. Chile*, la CIDH ha explicado que, el hecho que la orientación sexual y la identidad de género sean consideradas categorías protegidas por el artículo 1.1 de la Convención, implica que toda diferencia de trato basada en tales criterios debe ser considerada “sospechosa”, y en consecuencia “se presume incompatible con la Convención Americana”.¹³ Por consiguiente, la Corte Interamericana concluyó que la orientación sexual e identidad de género constituyen categorías respecto de las cuales está prohibido discriminar bajo el artículo 1.1 de la Convención.

La Corte Interamericana en casos posteriores como *Flor Freire vs. Ecuador* y *Duque vs. Colombia*, reafirmó que la orientación sexual es un criterio prohibido de discriminación bajo el artículo 1.1 de la Convención¹⁴. La interpretación en estos casos redundada sobre la expresión de género, conforme a la Corte Interamericana, señala que “se puede considerar que la prohibición de discriminar con base en la identidad de género se entiende no únicamente con respecto a la identidad real o autopercibida, también se debe entender en relación a la identidad percibida de forma externa, independientemente que esa percepción corresponda a la realidad o no. En ese sentido, se debe entender que toda expresión de género [también] constituye una categoría protegida por la Convención Americana en su artículo 1.1”.

11 CIDH, Informe 103/09. Caso 12.508. *Karen Atala e hijas vs. Chile*, 18 de diciembre de 2009, párr. 103.

12 Véase, en general, Corte IDH, *Caso Duque vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de febrero de 2016. Serie C No. 310; Corte IDH, *Caso Flor Freire vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2016. Serie C No. 315; CIDH, Informe No. 81/13. Caso 12.743. Fondo. *Homero Flor Freire vs. Ecuador*, 4 de noviembre de 2013; y CIDH, Informe No. 5/14. Caso 12.841. Fondo. *Ángel Alberto Duque vs. Colombia*, 2 de abril de 2014. Véase, asimismo, Corte IDH. *Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo*, Opinión Consultiva OC-24/17 del 24 de noviembre de 2017. Serie A No. 24, párrs. 70 y 71.

13 CIDH, Informe 103/09. Caso 12.508. *Karen Atala e hijas vs. Chile*, 18 de diciembre de 2009, párr. 103.

14 Véase, en general, Corte IDH, *Caso Duque vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de febrero de 2016. Serie C No. 310; Corte IDH, *Caso Flor Freire vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2016. Serie C No. 315; CIDH, Informe No. 81/13. Caso 12.743. Fondo. *Homero Flor Freire vs. Ecuador*, 4 de noviembre de 2013; y CIDH, Informe No. 5/14. Caso 12.841. Fondo. *Ángel Alberto Duque vs. Colombia*, 2 de abril de 2014. Véase, asimismo, Corte IDH. *Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo*, Opinión Consultiva OC-24/17 del 24 de noviembre de 2017. Serie A No. 24, párrs. 70 y 71.

En la Opinión Consultiva Número 24/17 la Corte Interamericana estableció categóricamente que:

La orientación sexual y la identidad de género, así como la expresión de género son categorías protegidas por la Convención. Por ello está proscrita por la Convención cualquier norma, acto o práctica discriminatoria basada en la orientación sexual, identidad de género o expresión de género de la persona. En consecuencia, ninguna norma, decisión o práctica de derecho interno, sea por parte de autoridades estatales o por particulares, pueden disminuir o restringir, de modo alguno, los derechos de una persona a partir de su orientación sexual, su identidad de género y/o su expresión de género.¹⁵

En esta investigación identificamos como en el Estado argentino, aún existiendo en el derecho interno una ley que recoge que la identidad de género como un derecho humano, existe una marcada ausencia de políticas que sostengan la transversalización de las exigencias de los estándares.

No ha habido tantos pronunciamientos sobre la relación entre la población LGTBQ+ y el derecho a la salud.¹⁶ En relación con este último punto, sobre la salud de las personas trans, la CIDH advierte que su situación económica, en general, determina la calidad de los servicios médicos que reciben, incluyendo las cirugías de afirmación de género y otras modificaciones corporales relacionadas.

En su Informe sobre Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América (2015), la CIDH determinó que “existe una amplia discriminación e intolerancia respecto de orientaciones sexuales, identidades de género disidentes y personas cuyos cuerpos desafían las corporalidades aceptadas socialmente”; y que los Estados, “a través de su acción u omisión, generan esta discriminación e intolerancia, y en algunas instancias las refuerzan”.

La normativa y estándares internacionales exigen de los Estados esfuerzos destinados a garantizar y respetar los derechos de las personas LGBTI de forma integral e indivisible, considerando de forma articulada la universalidad de los derechos inherentes a todos los seres humanos.

4.3. Derecho a la salud

El derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel posible de bienestar físico, mental y social, también está reconocido en diversos instrumentos del Sistema Interamericano, como la Declaración Americana (artículo XI)¹⁷ y

15 Corte IDH. Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo, Opinión Consultiva OC-24/17 del 24 de noviembre de 2017. Serie A No. 24, párr. 78.

16 Los informes referidos a la situación de los DESC y los DCP producidos por organismos estatales en el Estado argentino han sido impulsados por activistas travesti-trans como Lohana Berkins, a saber; se identifican: el “Informe preliminar sobre la situación de la población travesti en la Ciudad de Buenos Aires” (1999), el Diagnóstico participativo sobre “Diversidad Sexual y Derechos Sexuales y Reproductivos” (Ministerio de Salud de la Nación, 2010), la guía de atención para la población trans “Atención de la salud integral de personas trans. Guía para equipos de salud” (Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación, 2015), el Informe “La revolución de las mariposas” (Ministerio Público de la Defensa de C.A.B.A, 2017), el Informe “Condiciones socio sanitarias de las personas trans. Accesibilidad y experiencias en el sistema de salud.” (Ministerio de Salud y Desarrollo Social, 2018).

17 Declaración Americana, artículo XI (Derecho a la preservación de la salud y al bienestar): Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad.

el Protocolo de San Salvador (artículo 10).¹⁸ De acuerdo con los artículos II de la Declaración y 3 del Protocolo de San Salvador, además, el derecho a la salud debe ser garantizado sin distinción alguna, incluso por razones de orientación sexual, identidad o expresión de género, y diversidad corporal. En línea con ello, la Corte Interamericana ha dictado que las dimensiones del derecho a la salud comprenden no solo “la ausencia de afecciones o enfermedades, sino también a un estado completo de bienestar físico, mental y social, derivado de un estilo de vida que permita alcanzar a las personas un balance integral”¹⁹ y, asimismo, ha resaltado que la discriminación de la población LGBTI, “no sólo lesiona el derecho a la salud individual [...], sino también la salud pública (artículo 26 de la Convención y artículo 10.1 del Protocolo de San Salvador), que es resultado de las condiciones de salud de los habitantes.”²⁰

A partir del informe temático año 2016, la CIDH relató que el Estado argentino reportó avances asociados a la Ley de Identidad de Género (LIG), y sostuvo que la misma está garantizando las acciones tendientes para el acceso integral a la salud para las personas trans.

Conforme al art. 11 de dicha ley, toda persona puede solicitar el acceso a intervenciones quirúrgicas totales y parciales y/o tratamientos integrales hormonales para adecuar su cuerpo a su identidad de género, y los procedimientos son gratuitos en su totalidad y las prestaciones de salud respecto de estas intervenciones deben estar incluidas en el Plan Médico Obligatorio.

Sin embargo, en el Informe temático del año 2019, el Estado argentino ha reconocido a la CIDH la falta de cumplimiento satisfactorio de la LIG respecto al acceso integral a la salud, lo que genera “que muchas personas inicien acciones legales, faltando al espíritu desjudicializante de la LIG.”²¹

Por otra parte, el Estado argentino también se refirió a la Ley de Derechos del Paciente en su Relación con los Profesionales e Instituciones de la Salud (Ley N.º 26.529), que establece el derecho a ser asistido por los profesionales de la salud, sin menoscabo y distinción alguna, producto de su “orientación sexual o cualquier otra condición”; así como a la Ley de Salud Mental (Ley N.º 26.657/2010), que prohíbe el diagnóstico en base a la “elección o identidad sexual.”²²

18 Protocolo de San Salvador, artículo 10 (Derecho a la Salud): 1. Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social. 2. Con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud los Estados partes se comprometen a reconocer la salud como un bien público y particularmente a adoptar las siguientes medidas para garantizar este derecho: a. la atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad; b. la extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado; c. la total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas; d. la prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole; e. la educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y f. la satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.

19 Véase, Corte IDH. Caso Poblete Vilchez y otros vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 349.

20 Corte IDH. Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo, Opinión Consultiva OC-24/17 del 24 de noviembre de 2017. Serie A No. 24, párr. 49.

21 INADI. (Argentina) Respuesta al Cuestionario de Consulta.

22 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (Argentina) Respuesta al Cuestionario de Consulta. Véase Ley No. 26.529/2009 (de 19 de noviembre de 2009), Capítulo I, artículo 2, apartado ‘a’; y Ley No. 26.657/2010 (de 2 de diciembre de 2010), artículo 3.c.

Las exigencias en materia de los más altos estándares en derechos humanos asociados a identidad de género serán las que tendremos adentrados en los capítulos de esta tesis respecto de la vulneración de derechos por parte de los servicios del Hospital Sor María Ludovica a Gonzalo y su familia.

4.4. Estándares Universales y Regionales de Protección de derechos de niñas y niños
En este apartado se procederá a sustentar el estudio a partir de los siguientes estándares universales y regionales: la Convención de los derechos de los niños, niñas y adolescentes (CDN), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana de los Derechos Humanos, la Opinión Consultiva OC-17.

El análisis de estos estándares se desprende de una articulación posible en relación localizar aquellas buenas prácticas vinculadas a los dispositivos que permiten una escucha adecuada que tengan como distinción la autonomía progresiva y el interés superior de la niñez involucrada, de modo de introducirlos en el análisis de la actuación de los servicios de salud del Hospital.

Sin perjuicio de lo expuesto, es necesario tomar partido respecto a lo que se entiende por niño (niñez), para ello se retoma a la CDN en su artículo 1 que establece que “se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”.

Por lo expuesto, con el fin de solventar el estudio propuesto, resulta necesario sostener una observación pormenorizada de la CDN, que es actualmente el instrumento normativo internacional en materia de derechos humanos más ratificado de la historia.

La Convención de los derechos del niño introduce el principio de la protección prevalente, según el cual “los derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (NNA) prevalecen sobre los derechos de las demás personas”, es a partir de este punto que este estudio problematiza la noción de autonomía progresiva y el principio de Interés Superior propuesto como el marco interpretativo internacional que nos permite sostener una defensa del derecho de los/as niños a ser escuchados, y a la participación de los mismos en todos los asuntos que les afecten. Del mismo modo, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre Artículo en su artículo VII sostiene que “Toda mujer en estado de gravidez o en época de lactancia, así como todo niño, tienen derecho a protección, cuidados y ayuda especiales”.

4.5. Derecho de la niñez a ser escuchada

El derecho del niño, niña y adolescente a ser escuchado es uno de los cuatro principios generales de la Convención sobre los Derechos del Niño (el derecho a la no discriminación, el derecho a la vida y desarrollo y el interés superior del niño). El artículo 12 de la Convención, en el párrafo uno garantiza a toda niñez que esté en condiciones de formar un juicio propio a expresar su opinión libremente, mientras que el párrafo segundo otorga al niño el derecho a ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que ponga en foco su persona. Esta obligación requiere la capacitación de las autoridades y profesionales involucrados que escucharan a los niños y niñas; con ello la creación de espacios adecuados, adaptados a las necesidades propias de la niñez.

Estos procesos pueden ser iniciados propiamente por el niño, o por conflictos de terceros cuya resolución le afecte: la separación de sus aquellos que ejercen la

crianza, la guarda, la adopción, o la asimetría de opinión respecto de la autopercepción sexo-genérica de estas niñas sostenida en detrimento a la voz de los adultos a cargo de su crianza.

Al respecto de ello, la Observación General número 12 del Comité de los Derechos del Niño (2009) define lo siguiente:

Que los Estados partes garanticen el derecho del niño o niña a expresar su opinión libremente, significa que tiene la obligación de adoptar las medidas necesarias con el fin de respetar este derecho de los niños; la obligación no solo se compone de asegurar los mecanismos para recabar la opinión del niño, en los asuntos que lo afecten sino que, incluye la obligación de tomar en cuenta la opinión que emita.

Por su parte, el Artículo 19 de la Convención Americana establece que todo niño tiene derecho a las medidas de protección en virtud de su condición de menor, y esto crea deberes para su familia, la sociedad y el Estado. Este instrumento obliga a los Estados a respetar y garantizar el derecho establecido en el Artículo 19 con respecto a niños y niñas, sin discriminación sobre la base de su orientación sexual e identidad de género, de conformidad con el artículo 1.1 de dicho tratado. El respeto por los derechos del niño y de la niña implica ofrecerles cuidado y protección, así como reconocer, respetar y garantizar su personalidad individual y su condición de sujetos titulares de derechos y obligaciones.²³

Respecto al Interés Superior la CDN establece en su Artículo 3 que:

En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

De este modo, el interés superior plasmado en la CDN, reconocido -a su vez- en diversas leyes infraconstitucionales y en el Código Civil y Comercial de la Nación (CCyCN) sirve de guía al juzgador y condiciona cualquier solución en aquellos conflictos en que existan intereses contrapuestos. Les niñas como sujetos activos y autónomos tienen derecho a una protección especial que debe prevalecer como factor esencial, determinando que su interés moral y material debe tener prioridad por sobre cualquier otra circunstancia (Consid. 1°).

En primer lugar, cabe señalar que el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas ha señalado respecto de niños y niñas LGBT que los mismos se encuentran entre los grupos de niños más vulnerables a la violencia,²⁴ -y la Representante Especial del Secretario General de la ONU sobre violencia contra

23 Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 37 y 53; Corte IDH. Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Sentencia del 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 64, párr. 194; CIDH, Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, 1999, Capítulo XIII, párr. 1; CIDH Informe No. 33/04, Jailton Neri Da Fonseca (Brasil), Caso 11.634, 11 de marzo de 2004, párr. 80.

24 ONU Comité de los Derechos del Niño, General Comment No. 13: The rights of the child to freedom from all forms of violence, CRC/GC/2011/13, 18 de abril de 2011.

los niños ha indicado que todos los niños deben ser protegidos de todas las formas de violencia sin importar su orientación sexual u otro estatus—. ²⁵ Es de este modo que el Comité de los Derechos del Niño ha afirmado que la orientación sexual y la identidad de género constituyen causales prohibidas de discriminación en virtud del artículo 2 de la Convención de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas.

Cabe señalar que cuando se debate en torno a la autopercepción de la identidad sexo-genérica en niños, se pone en tono de esta la autonomía progresiva de la niñez, en muchos casos, aludiendo a que les mismos no cuentan aún con el desarrollo o madurez para apropiarse activamente de este proceso.

El artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño regula el principio de protección y promoción de la autonomía, se postula que los niños tienen derecho a desarrollar progresivamente el ejercicio de sus derechos; es decir, que el niño como sujeto pleno de derechos, adquiere la autonomía, y el Estado y sus grupos de crianza, apoyan y protegen el desarrollo de los mismos, de forma que progresivamente ejerza sus derechos, de acuerdo -entonces- con la evolución de sus facultades, aplicando así lo que se sostiene desde la Doctrina de la Protección Integral. En este sentido Zeledón (2015, pp. 5): ²⁶

[...] los niños gozan de una autonomía progresiva, que busca el desarrollo de ciertas prerrogativas de los niños, niñas y adolescentes, entregándoles libertades acordes a su madurez y en las diferentes etapas de la infancia; ya no son sólo los padres quienes deciden por ellos, sino que su rol es de orientación y dirección propia, para que el niño ejerza sus derechos.

Es por ello el interés de esta investigación en sostener que los niños no son incapaces de expresar sus opiniones, por lo que debe entenderse el “que esté en condiciones de formarse un juicio propio”, no como un límite a la edad para ejercer el derecho, sino que el Estado debe generar las condiciones para que los niños formen una opinión de acuerdo a su edad, incluyendo el reconocimiento y utilización de formas no verbales de comunicación (juego, expresión corporal, dibujo y pintura, etc.) desde muy pequeñas los niños tienen derecho y pueden expresar su opinión.

Este apartado mira críticamente sostener un enfoque adultocentrista cuando de solicitar opiniones sobre asuntos que atañen al desarrollo personal tanto en niños como adultos se refiere, opinión que, no requiere de un conocimiento exhaustivo de todos los aspectos o consecuencias, sino una comprensión suficiente del asunto que se trata, que son, las exigencias mínimas para todas las personas. Es una apuesta por pensar que más allá de un asunto moral, cuando hablamos del acceso al derecho a la identidad de género de los niños, nos referimos al ejercicio de un derecho que posibilita, por su interconexión, ejercer el resto de los derechos. Por este motivo es necesario generar dispositivos de escucha adecuada para que los niños puedan ejercer en todos los casos su derecho a ser oídos.

25 ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe Anual de la Representante Especial del Secretario General sobre violencia contra niños y niñas, “Annual report of the Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children” A/HRC/19/64, 13 de enero de 2012.

26 Zeledón, Marcela. “La autonomía progresiva en la niñez y adolescencia”. Publicado en la Revista Jurídica Digital “Enfoque Jurídico” el 03 de marzo de 2015. <http://www.enfoquejuridico.info/wp/archivos/2005>

En síntesis

Observar los estándares de derecho internacional resulta relevante pues la mayoría de las veces, y en particular respecto de grupos en especial situación de vulnerabilidad, el estándar internacional es más avanzado en relación a la protección nacional. Sin embargo, debe advertirse que la relación entre el derecho nacional e internacional no es estática.

A través del tiempo esta relación ha mutado dos posturas, la primera de ellas percibe al derecho internacional un papel subsidiario, planteando, en palabras del profesor Claudio Nash “*que el sistema internacional actúa cuando los mecanismos internos de los Estados han fallado*”.²⁷ Esta postura limita en exceso el rol del DIDH en la protección del individuo, y niega la interacción que se da entre ambos estatutos, por lo que doctrina avanzó desde esta primera postura a una segunda que caracteriza el intercambio que se da entre el derecho interno de cada Estado y el DIDH como una relación de complementariedad. Esta segunda postura reconoce que las normas de fondo del DIDH “*pasan a integrar, precisar y enriquecer el contenido de los derechos reconocidos en la Constitución*”,²⁸ persiguiendo el objetivo de lograr una coherencia entre ambos sistemas.

La complementariedad, ha constituido un gran avance, pero carece también de sus defectos. Se plantea que el efecto enriquecedor se daría de forma unidireccional, ignorando la influencia de los derechos internos en el constante perfeccionamiento y evolución en el sistema internacional. Al tomar como punto de partida esta última visión y luego de profundizar, se sostiene al día de hoy que la relación entre el DIDH y el derecho interno de un Estado es una relación de retroalimentación, es decir, “*una relación recíproca entre ambos sistemas jurídicos, en donde el sistema interno de cada Estado se enriquece de los aportes normativos y jurisprudenciales del sistema internacional y, en donde también, el sistema internacional mira el desarrollo normativo y jurisprudencial de los Estados para emprender la concreción de nuevos instrumentos internacionales o para enriquecer su argumentación jurisprudencial.*”²⁹

Es esta última perspectiva la que se adopta en esta investigación pues respecto de la temática tratada es posible identificar en el derecho internacional aspectos de mayor desarrollo, pero también en el caso del derecho argentino hay avances que podrían extrapolarse al marco internacional profundizándose sus estándares, como lo es el caso de la ley de identidad de género.³⁰

27 NASH, Claudio (2012). *Derecho Internacional de los Derechos Humanos en Chile. Recepción y Aplicación en el ámbito interno*. Santiago: Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile: 13.

28 NASH, C. 2012: 14.

29 Ibidem.

30 “La Argentina ha sido un actor primordial en esta historia al ser el primer país del mundo en sancionar una ley que reconoce el derecho a la identidad de género despatologizado y desjudicializado. Una de las particularidades que presenta la sanción de la ley consiste en su capacidad para esparcir a nivel mundial el derecho a la identidad de género basado en su autopercepción”. Saldívia, Menajovsky, Subordinaciones Invertidas, 2017.

Capítulo 1

NIÑEZ TRANS, EXISTENCIAS, RESISTENCIAS, CUIDADO Y COMUNIDAD

Lo que es preciso defender es el derecho de todo cuerpo, con independencia de su edad, de sus órganos sexuales o genitales, de sus fluidos reproductivos y de sus órganos gestantes, a la autodeterminación de género y sexual. El derecho de todo cuerpo a no ser educado exclusivamente para convertirse en fuerza de trabajo o fuerza de reproducción. Es preciso defender el derecho de los niños, de todos los niños, a ser considerados como subjetividades políticas irreductibles a una identidad de género, sexual o racial.

Paul B. Preciado, 2013

Deseamos de corazón que los adultos seamos algo más que obstáculos para los niños.
(Susana y Mauro, Carta pública al Hospital Sor María Ludovica)

Introducción

El presente capítulo tiene por objetivo la reconstrucción de la trayectoria de audibilidad de Gonzalo. Hacemos referencia a la noción de trayectoria recuperando los desarrollos de Claudia Teodori (2015),¹ quien se refiere a cómo se conjuga la vivencia subjetiva y las respuestas institucionales en el acceso a la salud mental en personas que han vivenciado violencias por razones de género. Consideramos que a partir de las experiencias de Gonzalo podemos identificar cómo la asunción de la identidad autopercebida es sancionada por las instituciones, lo que conlleva al despliegue de *estrategias disidentes de ejercicio de cuidado*.

Nos centraremos en la voz de Gonzalo. A partir de su experiencia respecto a la autopercepción de género, nos centraremos en la voz de Gonzalo,² la cual se relaciona directamente con el derecho a ser escuchado. El ejercicio pleno de este

1 Al remitirnos a trayectorias de audibilidad, retomamos los aportes de Claudia Teodori (2015), autora que acuña la noción de trayectorias institucionales (Teodori, 2015). La noción de trayectorias en los desarrollos de la autora posibilita dimensionar las tensiones entre las búsquedas de las personas en situación de violencias de género y las instituciones, rompiendo con la linealidad de la ruta crítica. Tomaremos la noción de trayectoria, entonces para conjugar las dimensiones subjetivas e institucionales que se ponen en juego en la audibilidad de los derechos de la niñez trans.

2 Respecto a este punto es necesario situar mi posición como autore. En primer lugar, las entrevistas a Gonzalo y su familia en esta investigación intentarán dar cuenta de la trayectoria para acceder al derecho a la salud, la interdependencia de ese derecho con la construcción de su identidad de género, al llegar a este punto, el objeto de estudio de esta tesis son las prácticas e intervenciones de las personas cisgénero, específicamente del equipo de salud mental del hospital Sor María Ludovica, respecto de escuchar, tener en cuenta la vivencia íntima de la autopercepción del género. Así como también, la disposición de las redes de cuidado que son condición necesaria para hacer inteligible las experiencias respecto del género para la niñez; las mismas dependen de no sostener una posición cissexista, ni heteronormativa a la hora de escuchar a las niñas. En segundo lugar, invito a los lectores de esta tesis a poder ubicar ese corrimiento, e invito a los investigadores que hagan uso de este material a situar sus futuras investigaciones en la línea donde las experiencias de vida, testimonios, narrativas sexo-disidentes no sean el objeto de estudio, de fetichización de las mismas como lo subalterno, lo raro, lo anormal, lo patológico. Es importante pensar en la posibilidad de reconducir las investigaciones donde la mirada sea puesta sobre las prácticas cissexistas, de violencia estructural, de no elucidación de aquella parte que nos hace corresponsables de la desigualdad, la inequidad, el no acceso de las personas con identidades y expresiones de género no hegemónicas a condiciones de vida dignas.

derecho refiere a una idea de autonomía que involucra otros derechos (económicos, sociales, culturales, a la justicia) y que para esta tesis vinculamos especialmente con el derecho a la salud mental.³

Además, este capítulo presenta como desafío reconstruir el modo en el que ser nombrado para Gonzalo fue un largo camino en el que intervinieron diversos actores, que por un lado lo hicieron posible, y que, por otro, se opusieron a garantizar un trato digno para los existenciaros trans (Berkins, 2013).

A partir de lo que Gonzalo denominó su “salida del closet como trans”,⁴ es posible situar la trama de hacer audibles sus derechos en la escena de lo público, lo privado y lo íntimo. Dentro de lo público, es posible delimitar la relación de los actores estatales del hospital público frente a su asunción identitaria, nos referimos al hospital Sor María Ludovica, en tanto referente de un Estado punitivo frente a las fronteras sexuales (Sabsay, 2011) y las identidades autopercebidas. Cuando nos remitimos a lo privado hacemos referencia a los procesos por los que atravesó Gonzalo con sus grupos de pertenencia más cercanos: procesos de cuidado de sus referentes afectivos Susana, Mauro y Abril, y a los colectivos disidentes que tejieron el ejercicio de cuidado colectivo.⁵ Al escribir sobre lo íntimo, damos cuenta de los procesos y mecanismos psíquicos en juego en el devenir Gonzalo, la dimensión sexo-afectiva y los lazos sexo-afectivos⁶ a partir de la expresión de sus emociones y deseos en su trayectoria de audibilidad, que sitúan a Gonzalo como un sujeto activo respecto de construir los espacios para hacer que su voz sea oída.

En cuanto a lo íntimo, damos cuenta de los procesos a partir de los cuales se configura una narrativa subjetiva de afrontamiento del devenir Gonzalo y cómo ello exige la reconfiguración de un lugar de enunciación.

Por otra parte, la dimensión del cuidado aparece en este caso en las estrategias colectivas de acompañamiento del colectivo trans y otrxs xadres con niños que enfrentaron la situación del abordaje institucional en materia de la salud de sus hijos trans.

1. La niñez trans en el sistema de salud: “Acá no lo vamos a atender”

Gonzalo tenía 12 años cuando decidió contarles a sus xadres, que ya hacía un año que venía construyendo una identidad de género disidente. De esos momentos

3 Todos los derechos humanos son indivisibles e interdependientes. Estas características se derivan de una concepción integral de los derechos, en los que no opera ninguna forma de jerarquía ni sus violaciones o consecuencias pueden tratarse aisladamente de otras en las que no se haya actuado en forma directa. Si la integridad se rompe, se afecta a la persona como un todo y no sólo una parte de ella. La indivisibilidad significa que todos los derechos humanos están unidos por un mismo cuerpo de principios y que todos están situados a un mismo nivel. No hay derechos humanos más importantes que otros. A su vez, la interdependencia significa que todos los derechos humanos están interrelacionados. No puede afectarse un derecho sin afectar otros.

4 Entrevista a Gonzalo, 26 de mayo de 2020.

5 Cuando nos referimos a ejercicio de cuidado colectivo, hacemos referencia al entramado estratégico que les xadres de Gonzalo tomaron como camino para acompañarlo en el ejercicio de sus derechos. Entramado que incluyó centralmente incorporar experiencias y vivencias de personas de la población LGBTQ+. Esto lo abordaremos en el capítulo 2.

6 El cuidado a partir de la dimensión de los lazos sexo afectivos constituye una categoría teórica que contempla una dimensión de lo político y también responde a un plano normativo, por medio de las tecnologías legislativas de gobierno (Colanzi, 2018)

Gonzalo invocó muchas afectaciones entre las que destacó la disforia. Al ser entrevistado, él⁷ nos situó que cuando hizo visible su identidad de género para su entorno familiar y de amigos, pasó por un proceso “raro”, que salió bien.

En función de sus apreciaciones considera que fue una suerte tener xadres “progres” y que no se lo tomaron a mal en ningún momento. La experiencia de salida del armario es muy significativa porque nos permite comprender las vivencias singulares de este proceso desde la perspectiva de Gonzalo. Él salió del armario como trans con menos amigos de los que tenía antes. Pasado un tiempo de encontrarse con su nombre Gonzalo, empezó a pedir que lo llamaran así, y que usaran para referirse a él pronombres masculinos, hecho que lo ayudó mucho en su transición social:

tenía mucho miedo de decirles ‘por favor díganme estos pronombres sí o sí todo el tiempo’ entonces les decía no sé ‘cuando te salga’, y nunca sale porque hace once años que me venían diciendo con pronombres femeninos, no sale natural. Entonces fue, no me acuerdo si primero los pronombres o primero el nombre hasta que llegamos a Gonzalo, pronombres masculinos. (Entrevista a Gonzalo, mayo de 2020)

El “salir del armario como trans” cuestionando el estatuto de lo esperable para la niñez configuró un panorama en el que los derechos de Gonzalo fueron puestos en cuestión. Son innumerables las situaciones por las que atravesó con su grupo familiar, donde los espacios públicos como escuelas, organismos registrales y hospitales funcionaron como escenarios en los que él tuvo que volver a conquistar sus derechos.

Socialmente pasas a estar por fuera, Gonzalo se tuvo que cambiar de escuela, y toda esta problemática a nivel salud fue de lo más complejo, de golpe él, de un día para otro dejó de poder acceder a los servicios de salud, de golpe tuvimos que empezar a pelear para que él pueda ser nombrado, cuando no había sido un tema hasta ese momento, perdió el derecho a la identidad de algún modo, todos sus derechos que hasta el día anterior los naturalizábamos pasaron a ser luchas, derechos a conquistar nuevamente. (Entrevista a Susana, mayo de 2020)

Aquello que Susana nos plantea respecto del niño en la entrevista da cuenta de cómo el hecho de “estar por fuera” se articula con la imposibilidad del ejercicio de ciudadanía para les niñes trans, se sostiene como aquello que traza las dificultades en torno a las experiencias institucionales de les mismas. Cuando nos referimos a ciudadanía, nos remitimos en su acepción referida al máximo estatus de derechos (Ferrer Araujo, 2010), en donde se sitúan a les niñes no sólo como sujetos de derechos, sino como personas que se relacionan de distintas maneras con el Estado, relaciones civiles, colectivas y sociales, no se reducen sólo a lo político. Entonces, lo que sitúa la entrevistada en relación al “estar por fuera” remite además a como en este caso el Estado, las instituciones obturan para la niñez trans la posibilidad de inscribirse en esos procesos que hacen al ejercicio de la misma.

7 Él entrevistado se identifica con pronombres masculinos y neutros, para hacer más fluida la lectura hemos optado por usar pronombres masculinos.

En este sentido, el acceso a la salud configura un elemento sine qua non para el ejercicio de la ciudadanía, no sin entender a la identidad de género como parte de la misma, por ello resulta necesario desandar los obstáculos cissexistas que se sostienen en los servicios de salud que obturan el ejercicio de la ciudadanía a partir de sesgos asociados a la matriz de inteligibilidad con la que cuentan quienes integran el Estado.

Justamente, la lucha de las niñeces por la conquista por sus derechos se despliega en los espacios públicos y privados porque, para el mundo adulto, y centralmente para el Estado, estos sesgos cissexistas contruyen lugares ininteligibles para los existenciaros trans (Berkins, 2013).

En este punto, es central, dar lugar a aquellos aspectos que bordearon la experiencia de esa niñez a partir de los espacios públicos por los que transitó. Estos espacios producen subjetividad, son, en efecto, condiciones de posibilidad para el ejercicio de la salud como derecho. Configuran trayectorias institucionales (Teodori, 2015) por los que usualmente la niñez trans atraviesa, no sin producir efectos, significaciones —en torno a su identidad, roles de género, etc.— padecimientos, y experiencias atípicas con relación a otras.

En la Argentina, a partir del art 12. de la LIG las escuelas, hospitales, y organismos registrales son esenciales para determinar las garantías en el desenvolvimiento y ejercicio del derecho a la identidad de género. La respuesta que dé el Estado a las trayectorias y experiencias de estas niñeces y adolescencias, con sus matices, sostendrán marcas en la construcción de su identidad. De este modo, se vuelve necesario que el Estado mediante sus efectores, en este el servicio de salud mental de Hospital y sus trabajadoras, instituyan un espacio seguro, eviten ser obstáculos en procesos subjetivos, identitarios, psicosexuales, propios de esta etapa de la vida, procesos que se encuentran intrínsecamente ligados a la posibilidad de ejercer su derecho a la salud mental.

2. El Hospital en cuestión

El hospital Sor María Ludovica, era y aún sigue siendo el lugar elegido por la familia de Gonzalo para el ejercicio del cuidado de su salud, cuestión que no asumió ninguna barrera respecto del acceso hasta que él hizo visible su expresión de género, y que decidió ser nombrado a partir de su nombre autopercebido.

A partir de la respuesta de una de las médicas perteneciente a la especialidad de endocrinología del hospital (que inicialmente iban a atenderlo a él y su familia), es que se dio la primera negativa. Allí inició el trayecto de vulneración⁸ en el acceso del derecho a la salud de Gonzalo y sus referentes afectivos. En la entrevista, Susana la mamá del niño nos decía:

8 Refiere a la persona susceptible de ser dañada desde distintas formas; por ejemplo, sin no adquirió determinados hábitos va a ser expulsada de la escuela o la guardería (si tiene la suerte de poder llegar), la vulnerabilidad muestra al semejante en situación de ser herido o dañado por la exclusión, la marginación, por la sanción circunstancial informal o por la formal (Lostaló, 1995).

Entonces, fuimos al Hospital de Niños a endocrinología, en principio, nos atiende una médica. Llegó a esa médica porque su dermatóloga era médica del Hospital, bueno la cuestión es que ella en un momento cuestiona cómo va el tratamiento “¿cómo esto no lo ve un pediatra?”, y bueno ahí hago salir a Gonzalo y me pongo a llorar, y le digo “no estoy logrando que ningún médico lo atienda”, ella se conmueve, y habla con una médica que era endocrinóloga y logramos que nos den una entrevista. En esa entrevista con esa endocrinóloga, la mejor, todo bien, me dijo “yo nunca hice tratamiento de inhibición hormonal particularmente en el marco de la ley de identidad de género, pero si hacemos de inhibición hormonal por otros motivos, pero bueno me voy a poner a investigar un poco”, la consulta siguiente directamente fue encerrada en un lugar con la jefa de servicio, diciendo que ella no estaba de acuerdo, que ella decidía que pacientes tomaba y que pacientes no, fue terrible, una discusión de dos horas con tres médicos diciéndome que no iban atender a mi hijo. (Entrevista a Susana, mayo de 2020)

Al modo de un efecto dominó diferentes servicios de salud del hospital comenzaron a plantear con diversos fundamentos que no “se encontraban equipados” para garantizar el acceso a la salud de Gonzalo, diferentes servicios del hospital. Asimismo, hay dos aspectos centrales de la trayectoria institucional de Gonzalo. Por un lado, la ausencia de cuestionamientos en torno al efecto performativo de los diagnósticos y de las prácticas médicas. Y por otro, es evidente la ausencia del enfoque de género en los servicios del hospital, que posibilitará matizar en sus intervenciones, si se considera, como es planteado por la OMS, al género como un determinante de la salud, que aumenta la tasa de exposición a la vulnerabilidad.

La respuesta por parte de la médica “me voy a poner a investigar”, da cuenta de la ausencia de formación, pero además de la poca intencionalidad en hacer lugar a prácticas que den lugar al género como un determinante de salud, recordemos que el hecho les sucede luego de cinco años de la sanción de la LIG, existiendo ya una guía nacional de atención en salud de la población trans, que establece lineamientos claros respecto a la asistencia específicamente para endocrinólogos.

La objeción de la médica no parece una decisión aislada, cuestión que luego es notoria debido a que otros servicios se unen en el ejercicio de violencia que violó los derechos de Gonzalo, no sólo a la salud, sino el derecho a la identidad de género, en el hecho de por ejemplo, insistir junto a otras en no nombrarlo con su nombre autopercebido. Hecho que da cuenta del desconocimiento de la LIG, pero además de la ausencia de interés en saber qué era aquello de su práctica que debía modificarse para no estar vulnerando los derechos de ese niño.

Desde la reunión en la que se hace efectiva la negativa, comienza el despliegue de estrategias por parte de las xadres de Gonzalo para lograr ser atendidos en ese hospital que era, en efecto, el lugar de referencia hasta el momento para él y su familia.

Cabe entonces, con el análisis de las estrategias de las xadres en tres ejes: 1) público en medios, frente al hospital 2) en la comunidad LGTBIQ+ 3) frente a Gonzalo y sus afectos.

2.1. Los medios de comunicación

El caso del Hospital cobró relevancia mediática pasado un tiempo desde la negativa, tiempo que es marcado en el testimonio de Susana como un momento de cuidado respecto de aquello que el Estado le estaba negando a Gonzalo, la posibilidad

de ejercer la ciudadanía. La ciudadanía entendida en los términos referidos al conjunto de derechos que comprenden las dimensiones, civiles, sociales, personalísimas tales como la cuestión de la identidad sexual y los vinculados a la soberanía del cuerpo, un amplio espectro que contiene, además de los derechos políticos, los de naturaleza social, cultural, identitaria y de reconocimiento (Barrancos, 2011).

Los referentes afectivos de la niñez en cuestión tenían claro que a partir de allí les esperaba un largo camino para lograr que el hospital adecuara sus prácticas de manera respetuosa frente a las identidades autopercebidas y a la normativa vigente. Asimismo, la trayectoria de audibilidad de Gonzalo fue una de las principales preocupaciones de las xadres de Gonzalo. Para ello tuvieron que tomar decisiones acerca de las estrategias que llevarían a cabo, el horizonte fue tomar los caminos que menos vulneren a su hijo, y que “sean la puerta de entrada para que otros niños no tengan que pasar por lo mismo” (Entrevista a Susana, mamá de Gonzalo).

Es así como decidieron presentar una carta pública al hospital, y tomar una estrategia que sería impulsar su pedido articulando con los sectores que entendían su reclamo, entre los que se encontraban sindicatos, activistas LGTBIQ+, referentes en la temática, entre otros. Con todos estos actores en escena, el caso del hospital cobró relevancia en los medios de comunicación periodísticos locales y nacionales, la mayoría de los titulares apoyando el reclamo de la familia. La repercusión mediática, puso en agenda el tema pero además ayudó a la familia de Gonzalo a traccionar para que el hospital y diferentes sectores del estado tomen cuenta la gravedad de la situación. Diferentes medios periodísticos nacionales dieron seguimiento a los avances del caso.

En la carta que se “hizo viral” en redes sociales (Twitter, Facebook, y WhatsApp) titulada “*Los derechos de Gonzalo*” se enunciaban una serie de reivindicaciones que como xadres del niño exigían al Estado. Se expusieron las circunstancias que formaron parte del tránsito por los espacios públicos luego de la “salida del armario como trans” de Gonzalo, entre las que se detallan las consecuencias que la decisión del hospital estaba teniendo sobre el acceso a los servicios de salud, sustanciales para el ejercicio del derecho a la salud. En esta carta les xadres de Gonzalo expresaban:

Le pedimos al Hospital de niños de La Plata que abra la puerta, que atienda a nuestro hijo como a cualquier otro niño. Que respete su nombre, y su identidad de género como expresa la ley, y lo respete como persona como es su derecho. Le pedimos que deje de ser parte del sistema de exclusión que condena a las personas trans a la clandestinidad, al guetto y a la muerte por causas evitables. (Carta Abierta al Hospital de Niños, xadres de Gonzalo, 2017)

En este largo camino, los medios de comunicación más importantes de Argentina –de diferentes tintes ideológicos y sectores políticos– levantaron la noticia, la mayoría de sus titulares hicieron hincapié en los cuidados que mantuvieron las xadres, como vemos en las imágenes 1 a 3. Asimismo, el énfasis estuvo puesto en lo que estaba haciendo el hospital, desacreditar la voz de Gonzalo en relación con la construcción de su propia identidad, poniendo en tensión el género y la edad que, en intersección, funcionan como sistemas de subordinación.

Aquí no lo vamos a atender

Imagen 1. Anita Aliberti, (2017, 30 de septiembre), La lucha de una familia para que su hijo trans tenga atención médica integral, Agencia Presentes.



Imagen 2. Stephie Chernov (2017, 4 de octubre), La lucha de un niño trans y su familia para que le reconozcan sus derechos, *La Nación*.



Imagen 3. *Página 12* (2017, 01 de octubre) El largo camino de Gonzalo. *Página 12*



En su entrevista Susana cuenta que fue central que Gonzalo formara parte de todas las acciones que llevarían a cabo, que sea parte con su voz de las decisiones, cuestión muy relevante que muestra cómo ellos estaban dando lugar a él como sujeto de derechos, manteniendo un marco subjetivante que tenía en cuenta que detrás de esto había un niño con una opinión respecto de sus derechos, y de cómo ejercerlos. Esto puede verse en este fragmento de su entrevista:

En ese momento hablamos con Gonza, y le explicamos que estábamos teniendo problemas con acceder al tratamiento y que habíamos hecho muchas cosas que no habían

funcionado hasta el momento, y habíamos decidido hacerlo público para poder presionar más como una estrategia, y lo que le explicamos es que no se trataba de él, es una lucha por los derechos de les niños en general, pero que estratégicamente en ese momento hacerlo público particularmente lo de él, servía. Como para que no lo tomará tan personal, para nosotros es fundamental eso, que él entendiera que no se trataba de él nada más, es lo que nosotros fuimos entendiendo para cuidarlo, de que cada una de las peleas se transformará en una política pública, entonces generamos toda una estrategia con algunos periodistas aliados, lo que hicimos es escribir una carta y hacer pública esa carta, tuvimos la suerte que se viralizó, e hicimos quinientas mil notas para presionar. (Entrevista a Susana, mayo de 2020)

En la entrevista Susana referencia sobre las estrategias que desde el ejercicio de cuidado (Colanzi, 2018) sostenían como xadres, y cómo inician las alianzas, con les periodistas (quienes no serían les uniques con quienes las mantendrían), hecho que pasado tiempo de lo acontecido es leído por ella como algo que funcionó para que su hijo pueda ejercer sus derechos.

El ejercicio de cuidado (Colanzi, 2018) que les referentes afectivos de Gonzalo mantuvieron durante todo el proceso, desde la negativa de los diferentes servicios hasta que lograron que el hospital participara en una mesa intersectorial (abogades, médiques, gremios) fue determinante para generar las condiciones para que el Hospital de marcha atrás respecto de su postura.

Finalmente, uno de los abogades del hospital de niños dice “si, bueno, parece que se están violando los derechos del niño” y al final terminan aceptando. La primera propuesta fue que entrara de nuevo con otro diagnóstico, que entrara por salud mental, nosotros nos negamos a eso, hasta que terminaron aceptando todas las condiciones que eran que: entren por pediatría o adolescencia, como cualquier chico, y que no queríamos que tuvieran contacto con las personas que se habían negado con nuestro hijo, ni con ningún chico trans. (Entrevista a Susana, mayo de 2020)

Es necesario situar, la convicción del hospital en sostener su postura de no atención. La entrevistada nos cuenta que la discusión con ellos y el resto de les actores institucionales duró más de tres horas, con la presión de que los medios de comunicación se encontraban “afuera de las puertas”⁹ esperando una resolución para comunicar cómo seguía, asunto que se vincula con la resolución y con el hecho de que les abogades del hospital reconozcan que se estaban violando derechos. Las estrategias que como xadres del niño tomaron, tuvieron desenlace favorable, que devino en la posibilidad de que Gonzalo, siga siendo usuario del Hospital como hasta antes de “salir del armario como trans”.

Como consecuencia, las acciones pusieron un límite a que sus derechos como niño sean puestos en cuestión, pero esencialmente, la institución modificó sus prácticas y constituyó un equipo interdisciplinario bajo el prisma de los derechos amparados en la ley de identidad de género. En el último capítulo revisamos algunas de las prácticas e intervenciones de los profesionales de hospital, a los fines de dar cuenta como fue metabolizada por la institución esta experiencia.

9 Entrevista a Susana, 22 de mayo, 2020

3. Las trayectorias de audibilidad: entre el Cissexismo y el modelo médico hegemónico frente al derecho a ser escuchade

Desde el campo de estudios de la medicina se ha generado un lenguaje común para entender lo humano, que legitima y que sentencia generizando los cuerpos que advienen al mundo, esta producción de sujetos generizados (Butler, 1993) ha sido históricamente desde estándares binaristas (Kim Perez Fernández-Figares, 2010) dejando sólo como posibilidad de existencia la *cisgeneridad*, intentando corregir o normalizar formas de existencia por fuera de aquellas invenciones (varones y mujeres). Estos discursos, ejercidos desde las ciencias médicas, configuran el *Modelo Médico Hegemónico* (Menéndez, 2003). Puede definirse como el sistema de poder que determina qué es salud y qué es enfermedad. Es un modelo que posee como rasgo estructural dominante al biologicismo que “es uno de los factores de exclusión funcional de los procesos y factores históricos, sociales y culturales respecto del proceso salud/enfermedad” (Menéndez, 2003).

Desde el surgimiento del capitalismo, los modos de subjetivación y objetivación de los dispositivos de la sexualidad moderna están enlazados a sistemas de poder que determinan una lógica biologicista que supone al sexo como biológico, lo que designa si una persona es varón/mujer para el discurso médico es la genitalidad. Es a través de esta sentencia respecto de ese cuerpo, en suma, con la presunción futura de heterosexualidad ligado al sostenimiento de dispositivos propios, que todo aquello por fuera es considerado anómalo. Así, la concepción de la homosexualidad, transexualidad, disforia de género como enfermedad, o como algo que es en sí mismo una cuestión de salud mental, hunde sus raíces en los manuales médicos de diagnóstico, como es el caso del DSM en todas sus variantes, en el que -por ejemplo- la homosexualidad persistió hasta 1973 en la sección de “desviaciones sexuales” como una categoría de enfermedad mental.

De esta forma, desde el modelo médico hegemónico, lo psicológico y social del padecimiento quedan subordinados o excluidos poniendo el eje en la dimensión anatomofisiológica de los procesos de salud y enfermedad. Es así, que a partir de diferentes estudios realizados a lo largo de la región¹⁰ es posible dilucidar que los obstáculos respecto del acceso a los dispositivos de salud se asocian, por un lado, a la cuestión de la presunción de la heterosexualidad y cisgeneridad, así como con la ausencia de formación de profesionales sobre abordajes de salud sostenidas en la no discriminación y el trato digno a usuaries pertenecientes a poblaciones no cis-heterosexuales.

El sexo es un discurso histórico, sostenido en una base social, pero que se ampara en el discurso de la biológica, permite el análisis de los cuerpos partiendo de un principio que se presenta ante todos como estable, con marcada presunción de neutralidad. La idea central es mirar las constituciones de los cuerpos sustentada por el discurso tecno-científico, obviando de manera deliberada que la naturaleza misma tiene una historia y que no existe en el mundo de lo simbólico y por extensión en lo real, ningún sujeto que preexista a las significaciones de género (Butler, 2006).

10 Informe CIDH: “Reconocimiento de las personas LGBTBI”, 2019

Esto significa que, no existe naturaleza del sexo, sino discursos de género que materializan en los cuerpos una idea histórica de naturalización del sexo que contiene los cuerpos con género (Butler, 2001).

En el caso de la negativa del hospital Sor María Ludovica, y de la objeción en particular de la médica endocrinóloga, sostenían que Gonzalo no poseía ninguna enfermedad, lo que puede parecer un posicionamiento despatologizante pero que en realidad encubría fundamentos que se sostienen en dos preceptos: por un lado que el niño no posee autoridad epistémica¹¹ (Peréz, 2019) sobre sus propias vivencias, y por otro que se asiste a los servicios de salud sólo por cuestiones asociadas a enfermar y no por el contrario, como ejercicio del derecho a la salud.

Entonces, ¿cuáles son los criterios a partir de los cuales la médica y consecuentemente el hospital, restaba autoridad testimonial produciendo una violencia epistémica (Medina, 2017; Peréz, 2019)¹² contra este niño en razón de negarle el acceso a los tratamientos previstos en la ley de identidad de género? ¿Cuál es el impacto para la niñez de que el Estado ejerza violencia epistémica respecto de las vivencias de Gonzalo? Lo acontecido da cuenta de la operatoria eficaz del Modelo Médico Hegemónico. Además de que la concepción del proceso salud/enfermedad, dónde lo biológico, la genitalidad, y aspectos asociados al cisexismo¹³ cobrarían más importancia que encontrar una salida favorable para los derechos de Gonzalo.

Una propuesta que resulta interesante recuperar en este apartado es la de An Millet, activista trans que llevó adelante una investigación¹⁴ que arrojó los siguientes resultados: mover el foco con relación a qué es lo que investigamos quienes nos involucramos en temas asociados a la salud de las personas trans. Habitualmente, se pone el foco en la población y no así con quienes desde sus intervenciones sostienen prácticas de discriminación y exclusión de estos dispositivos. Este autor, toma las ideas en torno a la despatologización (Suess, 2011) de las identidades trans, que encaminan la posibilidad de erradicar la creencia (y consecuencias materiales) que implican que ser una persona trans supone padecer una enfermedad. Propone la *descisexualización* (An Millet, 2018), en el siguiente sentido:

Propongo la descisexualización como un movimiento más amplio que no se circunscribe únicamente a la perspectiva patologizante, sino que pretende eliminar las producciones simbólicas y materiales basadas en la idea de que las personas cis son más valiosas que

11 Esto es la afirmación de que un cierto sujeto debido a una característica extraepistémica, no es una fuente confiable de conocimiento, inclusive de sus propias experiencias subjetivas, lo que expone en muchos casos a estas personas a vivir injusticias epistémicas.

12 En la expresión más extrema de esa negación, la distinción “uno”/“otro” se profundiza como diferencia entre lo inteligible y lo inteligible, esto es, lo que no sólo no será incluido en un intercambio epistémico como agente autorizado sino que ni siquiera será concebible dentro de ese sistema. Estes autores sostiene que sucede una aniquilación del yo “cuando los sujetos no son simplemente maltratados como comunicadores inteligibles, sino que se les impide desarrollar y ejercitar una voz, esto es, se les impide participar en las prácticas de construir y compartir sentidos” en José Medina, “Varieties of hermeneutical injustice”, en Ian James Kidd, José Medina y Gaile Pohlhaus Jr., Routledge Handbook of Epistemic Injustice (41-52), 2017, p. 41.

13 Se define usualmente como la creencia de que la categoría cromosómica/genital corresponde o debe corresponder a la identidad de género y es lo que marca el género de la persona, por lo cual, una persona cissexual cisexista niega por sistema el género de las personas trans

14 Investigación cualitativa con diseño exploratorio-descriptivo.

las personas trans. En la actualidad, cuando hablo de descisexualización me refiero al proceso necesario de desaprendizaje y desmantelamiento de concepciones y prácticas cissexistas. (An Millet, 2017, 2018)

Este proceso descisexualizante supone una serie de acciones entre las que se identifican, por un lado, el análisis de los supuestos y prejuicios que sustentan el sistema cissexista, acompañado por la descripción de los mecanismos de producción y reproducción de estos supuestos y prejuicios (An Millet, 2018). Y, por otro lado, la examinación y visibilización de la distribución desigual de capitales que el cissexismo arbitra entre las personas a partir de su identidad o de la forma en la que la misma es percibida (An Millet, 2018).

Es interesante situar al cissexismo, como una noción a partir de la cual es posible hacer pensable aquellas aristas de este caso en los que la intervención del mundo adulto con respecto de la niñez que sitúa un ser/hacer identificatorio distinto al esperado, irrumpe sobre las expectativas de que él, ejerza con autonomía progresiva ciertos derechos.

A partir de este estudio se identifica que, para Gonzalo, como lo es para otros niños trans, el espacio público no configura un lugar seguro en tanto los adultos no generan las condiciones de hacer audible la vivencia interna en relación con su identidad de género, muchas veces por restar autoridad epistémica sobre los testimonios de sus propias experiencias ¿De qué modo nombramos la acción de desacreditar la voz de los niños respecto de sus propias vivencias? ¿Nos encontramos ante una injusticia epistémica?

La noción de injusticia epistémica (Miranda Fricker, 2007) refiere sobre los ejercicios de poder por los cuales quien es oyente desacredita el testimonio de quien es hablante, mayormente por causa de la pertenencia de este último a un grupo determinado, y de los prejuicios identitarios que el primero alberga en su imaginario. La clase de injusticia a la que Fricker dedica mayor atención es aquella que se produce cuando un prejuicio conduce a un oyente a otorgar un nivel injusto de credibilidad al conocimiento de un hablante. Este desnivel puede ser deflacionario, con la consecuencia de que se niega la capacidad del hablante en su calidad de sujeto epistémico (por ejemplo: “los niños no saben lo que quieren”). La injusticia que resulta de este fenómeno tiene efectos tanto en la jerarquía social, como en la confianza de los agentes respecto de sus capacidades.

En la misma línea la autora Miranda Fricker (2007) sostiene la noción de injusticias hermenéuticas (Fricker, 2007), sostiene que las mismas son producto del fenómeno por el cual los recursos hermenéuticos colectivos existentes pueden tener una laguna allí donde debería estar el nombre de una experiencia social específica¹⁵ (Fricker, 2007), en el caso de esta investigación nos referimos a la vivencia íntima de Gonzalo.

Las producciones teóricas de esta autora sostienen que el oyente se rehúsa a tomar en cuenta toda evidencia que contradiga sus preconcepciones prejuiciosas, y que por su parte el hablante mantiene dificultades para lidiar con la injusticia

15 La autora sitúa como ejemplo a la incapacidad que sufrieron durante mucho tiempo homosexuales para articular/comprender sus vivencias como una expresión más de la experiencia humana.

frecuentemente no cuenta con herramientas simbólicas que amplíen los marcos interpretativos para reconocer que está viviendo una injusticia. En tal sentido, cabe señalar como interrogante central para esta investigación ¿es posible que estemos desoyendo a la niñez trans? Gonzalo nos deja pistas sobre ello:

Al hospital le sugiero tomar cursos o leer, me gustaría que nadie más que vaya al Hospital tenga que ser la persona educando a los médicos o psicólogos y me gustaría en general si tiene que pasar por eso que tengan más tacto, en cuanto a que es un paso importante para la vida de una niña o adolescente y en general es eso más información, respeto no es, porque yo fui respetado solo que nunca me gusto estar en el punto de estar educando a los adultos sobre cosas que yo sentía que ya deberían saber. (Entrevista a Gonzalo, Mayo 2020)

Fricker analiza las injusticias a través del “poder identitario”, en tanto forma de poder social que depende de las imágenes compartidas por la sociedad acerca de la identidad; del “prejuicio identitario”, como un prejuicio ejercido contra las personas en cuanto pertenecientes a un grupo social; y la injusticia testimonial, donde el hablante es violentado por recibir menos credibilidad por parte del oyente. Ambos tipos de injusticias están vinculadas con la identidad, el prejuicio y la discriminación. No obstante, que las acciones y prácticas de injusticia epistémica no sean deliberadas, no implica que quienes la ejecutan carezcan de responsabilidad al respecto.

3.1. Salir del closet, lo público, lo privado y lo íntimo

Gonzalo ubica en su “salir del armario como trans” (Entrevista a Gonzalo, mayo de 2020) diferentes movimientos que guardan como escenario lo público, lo privado y lo íntimo. El armario o closet es recogido por la literatura como un mecanismo de poder que disciplina los cuerpos generando control sobre ellos, opera como un regulador del placer que fomenta, además, el individualismo, el machismo y la homofobia, funcionando como guardián de la heteronorma (Siqueira Peres, 2013: 35).¹⁶

Es un tema transversal en esta investigación las repercusiones públicas, privadas e íntimas de hacer visible y audible su vivencia íntima respecto de la identidad de género por fuera de la cisgeneridad de Gonzalo. En lo que respecta al espacio público es ineludible hacer observancia del impacto de esta visibilidad sobre los aspectos asociados a la accesibilidad (Ferrara, 1985) de la educación, la salud, etc. y el modo en que dicha niñez atraviesa por ellos.

Lo público

Es en el espacio público que los ciudadanos conquistan sus derechos y los ejercen, los defienden y los amplían, es donde también se le dio la negativa del Hospital Sor María Ludovica diciéndole “Acá no lo vamos a atender”, y es a partir de ese hecho que él y su familia comienzan su lucha para ser tratado dignamente bajo los derechos amparados en ley de identidad de género, cuestión abordada transversalmente en estas tesis.

16 Siqueira Peres W. (2013). “Políticas queer y subjetividades”. En “La diferencia desquiciada. Géneros y diversidades sexuales”. Fernandez AM, Siqueira Peres W (comp.). Biblos, Buenos Aires.

El espacio público no es solamente un derecho específico, es también un factor esencial para el ejercicio de otros derechos, sociales, culturales, económicos y políticos. El espacio público forma parte de la escena donde el derecho plural y performativo a la aparición (Butler, 2015) se pone en acto, un derecho que afirma e instala el cuerpo en medio del campo político, y que, amparándose en su función expresiva y significante, reclama para el cuerpo condiciones económicas, sociales y políticas que “hagan la vida más digna, más vivible, de manera que está ya no se vea afectada por las formas de precariedad impuestas” (Butler, 2015).

A partir de este estudio, centralmente en las entrevistas del grupo familiar de Gonzalo, es posible enumerar algunos derechos que fueron vulnerados en el espacio público: el ser nombrado, la salud, etc. De ello Susana, nos plantea que a Gonzalo les fue vulnerado:

El acceso a la salud, el derecho al respeto, el derecho a la identidad, como derecho humano directamente, el derecho a la educación, determinados derechos civiles, en su momento fue muy difícil que le hagan el cambio registral que, ahora ya hay todo un circuito de cómo se hace. Todo lo que se desprende de ser vulnerado su derecho a la identidad, si vos no tenes derecho a la identidad, no tenes derecho a nada, ni siquiera sos nombrado. En el hospital dejó de tener derecho a la salud, a ser nombrado, a ser respetado, a ser cuidado. Nosotros siempre planteamos que se vulnera no sólo la ley de identidad de género, sino que se vulneran los derechos del niño. (Entrevista a Susana, mayo de 2020)

Vemos como se hace evidente que las prácticas e intervenciones de índole cisexista tiene un impacto directo sobre la manera en la que se desenvuelve la autonomía progresiva en razón a la posibilidad de ejercer derechos humanos, el ser nombrado, posibilidad inalienable que se articula con el trato digno y respetuoso ante cualquier situación intersubjetiva. En este caso, lo que nos importa es señalar que quien ejercía tan marcada violencia era alguien que opera como un efector del Estado, y que por consiguiente se interponía en la posibilidad de ejercer el derecho a la salud. Las palabras de Gonzalo son contundentes:

en ese momento no tenía DNI, primero fue esa frase que salió en todos los diarios; “Acá no lo vamos a tratar”, no me estaban diciendo con mis pronombres, nos dijeron como que no, no me iban a tratar, el por qué fueron muchas excusas distintas, algunas eran que no estaban equipados para tomar mi caso, pero después nos dimos cuenta que fue la primer reacción que tuvieron con mucha gente trans, que habían sido tratados pero no correctamente, o sea sin cambiarles el nombre, darle tratamiento bajo otro nombre, nunca habían atendido legítimamente en el sistema y por eso se les hacía mil veces más difícil a las personas trans que iban, pero la mayoría conseguían un doctor piola que no podía decir lo que estaban haciendo. (Entrevista a Gonzalo, mayo 2020)

Para las personas trans, como lo es para cualquier persona, que te nombren por tu nombre autopercebido cobra un tenor central para la construcción de la propia identidad. Invito a los lectores a que hagan el ejercicio de pensar cómo sería vivir en un mundo donde utilicen para nombrarles pronombres y nombres con los cuales no se sienten identificadas. Allí, en esa escena, radica la experiencia de las personas trans en el espacio público.

Gonzalo nos señala que “una vez que salí del armario me querían dejar de tratar en varias áreas del hospital” (Entrevista a Gonzalo, mayo de 2020); el hecho de que el niño en cuestión haya podido dar el paso de hacer visible su identidad de género y con ello hacer audible sus derechos como tal, *es un movimiento respecto de su intimidad* y su historia de vida que no debiera ser coartado, ni puesto en cuestión, no deben para las niñeces existir rechazos que puedan condicionar el libre desarrollo de aspectos referidos a sus identidades.

Las situaciones de vulnerabilidad a las que se encuentran expuestas las personas trans en el espacio público se ven reflejadas en el Informe Sombra de la sociedad civil para el Comité de la CEDAW sobre “Violación de los derechos Humanos de las Personas Lesbianas, Bisexuales, Travestis, Transgénero, Transexuales e Intersex (LBT'TTI) que en la Región Noroeste de Argentina (NOA) hace hincapié en los derechos conculcados como consecuencia de la criminalización, la violencia y la discriminación que sufren cotidianamente.¹⁷

Para adentrarnos en el análisis y poder esbozar una caracterización de las situaciones de vulnerabilidad de las personas trans en América Latina y el Caribe, hacemos lugar a las producciones de Nancy Fraser (2008) respecto de las políticas de reconocimiento y sostendremos -entonces- que la población trans es un grupo bidimensionalmente subordinado:

Los grupos bidimensionalmente subordinados padecen tanto una mala distribución como un reconocimiento erróneo en formas en las que ninguna de estas injusticias es un efecto indirecto de la otra, sino que ambas son primarias y co-originales. Por tanto, en su caso, no basta ni una política de redistribución ni una de reconocimiento solas. (Fraser, 2008)

Llegado a este punto también cabe resaltar lo planteado por Rossi y Moro:

[...] las políticas de igualdad no deben acotar su acción sólo a una de las dimensiones donde se plasma la desigualdad, sino más bien la búsqueda de justicia exige políticas integrales que combinen redistribución, participación y reconocimiento. En los últimos años, algunas interpretaciones de las reivindicaciones de igualdad han establecido una (pretendida) contradicción entre quienes ponen el acento en la dimensión económica y social (y por tanto priorizan las políticas distributivas) versus la dimensión cultural e identitaria (que prioriza el reconocimiento y las políticas de identidad).” (Rossi-Moro, 2014)

Para estos autores, existe una obligación estatal de remover las causas estructurales que colocan a las personas trans, un grupo bidimensionalmente subordinado, en condiciones de exclusión irreparables, supone un trato estatal diferente que implica el reconocimiento de ciertas prerrogativas especiales a personas de grupos identificados como excluidos y víctimas de una situación de desigualdad estructural, esto es garantizar las condiciones materiales necesarias para el ejercicio de sus derechos fundamentales.

En tal sentido, los desafíos son instar el deber de exigibilidad en adoptar las medidas de acción afirmativas que tengan por objeto posibilitar el ejercicio

17 O en Conducta y la IGLHRC —Human Rights for Everyone. Everywhere—, Junio de 2010.

efectivo de los derechos de la población trans que se encuentran en una situación de desventaja. Este trato diferenciado se justifica en la obligación de transformar las condiciones estructurales existentes que determinan las desigualdades en el acceso efectivo a los derechos básicos por parte de las personas trans.

Por tanto, es sumamente urgente sostener la implementación de políticas de inclusión que tiendan a construir igualdad efectiva (como no-sometimiento), el desafío central es, actuar en simultáneo en diferentes planos. Es un buen punto de partida la exigibilidad de los DESC a partir de la expresión de los estándares internacionales en el derecho interno.

También es necesario poder hacer una lectura inversa sobre el impacto que tiene la LIG en el derecho internacional como política de reconocimiento, por ende, a partir de allí es posible generar las condiciones para sostenerse como un paradigma en materia de derechos de la diversidad sexual y de género, y la no discriminación. El ejemplo del Hospital Sor María Ludovica, referente en salud pediátrica de la región, con 133 años de historia, puso por un momento en cuestión ese paradigma, la potencia de la voz de Gonzalo, conjunto al tejido de cuidados de su familia y el activismo trans lograron que eso sea un instante.

Sin lugar a duda, transformaciones de este tipo proyectan un horizonte de mayor igualdad e inclusión social para aquellos grupos históricamente subalternizados en América Latina. Leticia Sabsay (2006) remarca la necesidad de agudizar críticamente la mirada sobre aquellos sistemas democráticos que se autodenominan “inclusivos de la diversidad” ya que tras ese receptáculo cuasi-ilimitado se están gestando esencialismos de lo diferente respecto a lo propio, discursos de proto-tolerancia y nuevas políticas de control.

Esta investigación pretende alimentar pericias para la plena implementación de la ley de identidad de género para la niñez, y ser insumo del pensamiento de leyes centradas en la integralidad en relación a la garantía de derechos, como las aprobadas en Uruguay¹⁸; que posibiliten hacer mella sobre aspectos relevantes de las vidas de las minorías sexuales e identitarias.

Al pensar estas cuestiones, se hace imprescindible transversalizar el enfoque de derechos humanos y para ello debemos contar, por un lado, con voluntad política que debe expresarse mediante directivas claras, presupuestos y compromisos concretos. Por otro, es necesario establecer políticas públicas que remuevan la discriminación y la desigualdad social que sufren las personas LGBTIQ+, que garanticen y faciliten las condiciones necesarias para la expresión y desenvolvimiento de los infinitos géneros que se vuelcan en la realidad.

Este cambio rotundo, que sucedió hace ocho años en materia legal, necesita políticas acompañadas de reformas legales para lograr su institucionalización, pero no es sin un cambio cultural y de promoción de derechos que pueda descompletar la matriz de pensamiento cis-heteronormativa. Dicho cambio cultural debe tener como eje rector, y como imperativo la igualdad, la no discriminación y la justicia social.

18 La ley Integral para Personas Trans N° 19.684 es una ley aprobada por el Parlamento de Uruguay el 18 de octubre de 2018 que establece políticas públicas específicas para garantizar los derechos humanos de la población transgénero.

3.2. Lo privado y lo íntimo

El salir del armario (Sedgwick, 1998, Weeks, 2011), implica una ruptura respecto de las expectativas que se presumen para las niñeces, en tanto marcos de inteligibilidad (Butler, 1990) a partir del cual los discursos biomédicos significan sus existencias que, no guardan como horizonte pensar un futuro más allá del binarismo sexo-genérico (Butler, 2004). Es decir, remiten a la existencia de un ideal regulatorio (Butler, 2002) que prohíbe a la niñez exceder las marcas que lo social deposita sobre su futuro.

En suma, la salida del armario de Gonzalo como trans, nos da indicios acerca de los padecimientos específicos asociados al ocultamiento “en el armario” de su identidad de género tal como la siente. En las entrevistas con Susana, ella nos comentaba:

a partir de los diez años empezamos a notarlo retraído y mal, no sabíamos que le pasaba, estábamos muy perdidos, entonces comenzó tratamiento psicológico, al año de ello más o menos él nos plantea que era trans. En realidad, que se autopercibía varón y a partir de ahí lo que hice fue inmediatamente ir hablar con la psicóloga para preguntarle básicamente si era así (...) la psicóloga ahí me comenta que todo este año había acompañado ese proceso de búsqueda, de reconocimiento de su identidad siendo muy chiquito, ósea estamos hablando de diez-once años. De hecho, lo que él decía era: “antes de hablar con mis papás yo quiero saber si realmente es lo que me está pasando.” (Entrevista a Susana, mamá de Gonzalo)

Esto nos sitúa en sin exponer por demás las afectaciones, sentimientos, y momentos de la intimidad de Gonzalo¹⁹, cuáles eran, desde el registro del ejercicio de cuidado de la familia, instancias subjetivas por las que este niño tuvo que atravesar respecto a los asuntos referidos a “autoperibirse como varón”, proceso que duró un año hasta su visibilidad para sus espacios privados, es decir, compartirlo con sus amigos, su hermana, y luego sus xadres.

En Argentina, a partir de la ley de identidad de género se entiende por identidad de género a la *vivencia interna e individual del género* tal como cada persona la siente, la cual puede corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo, incluye otras expresiones de género, como la vestimenta, el modo de hablar y los modales. Esta ley, ya desde su proyecto implicó un verdadero avance en la consideración de la dignidad humana; da cuenta de una comprensión amplia y dinámica de lo que se entiende por identidad y expresión de género de las personas, particularmente coherente con la definición alcanzada por los Principios de Yogyakarta y ligada al concepto de identidad valorado por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (Von Opiela, 2011).²⁰

19 Si bien, son cuestiones que emergen en la entrevista, en tenor de sostener un posicionamiento de confidencialidad y de ética respecto de ello, se utiliza un recorte de la entrevista de la madre para que Gonzalo no devenga objeto de estudio, es decir, no objetualizar la voz de la niñez, decisión como autore en esta tesis.

20 Von Opiela, Carolina, Breve reseña sobre el primer dictamen legislativo a favor de una ley especial para

Característicamente, el “closet/armario” impide que esta expresión íntima, interna, subjetiva sea vivida de manera pública, siendo una cuestión reproducida históricamente que se da en adultxs y niñxs, con un tenor fuertemente anclado en una transmisión intergeneracional de la norma heterosexual, en suma, la historia de Gonzalo nos muestra cierta ruptura por parte de su entorno con dicha transmisión.

El armario o closet usualmente opera como un régimen donde la privacidad, la discreción y la intimidad no son un derecho o una opción, sino una imposición, una obligación (Llamas y Vidarte, 1999), por ello, en esta investigación situamos las coordenadas de aquello que posibilitó generar las condiciones para qué las experiencias, identificaciones, y construcciones identitarias del propio Gonzalo, fueran sostenidas bajo una plataforma de cuidado, y de construcción de un espacio seguro “fuera del armario”.

En “Epistemología del Closet” la autora Eve Kosofsky Sedgwick (1990) establece como en torno a esta narrativa identitaria del armario (*closet*) se sostiene el uso público y privado de la propia verdad sexual (Sedgwick, 1990) de los sujetos que configuran la naturalización del clóset como el dato y la evidencia empírica de la relación entre deseo, conocimiento de sí mismo y autenticidad éticamente responsable de cumplir con los protocolos que atribuyen y sentencian identidad sexual, imputan destinos subjetivos y exigen subjetividades acordes a expectativas estereotípicas y universalistas (Sedgwick, 1998).

El armario (*closet*), según Siqueira Perés (2013), quien retoma los aportes de Sedgwick (1990), es un fuerte dispositivo de regulación de la vida social que actúa sobre las sexualidades y cuerpos disidentes. De este modo, las prácticas de sí, las conformaciones identitarias y los amores que están por fuera del paradigma heteronormativo no están autorizados a vivirse bajo la luz del día, y sólo se despliegan en los espacios intimistas de los baños, habitaciones, y guettos. El closet como dispositivo biopolítico participa así de los procesos de subjetivación generando angustias, depresiones, y ansiedades específicas.

Susana lo refiere de este modo “a partir de los diez años empezamos a notarlo retraído y mal, no sabíamos qué le pasaba, estábamos muy perdidos, entonces comenzó tratamiento psicológico, al año de ello más o menos él nos plantea que era trans, en realidad, no que era trans sino que se autopercibía varón” (Entrevista a mamá de Gonzalo)

El hecho de asumirse con una identidad de género trans supuso en lo privado para les xadres²¹ de Gonzalo un proceso dificultoso, en tanto, su rol fue central en sostener los cuidados que permitieron al niño seguir ejerciendo sus derechos, pero centralmente fueron esos cuidados los que mermaron los efectos subjetivos por los cuales pasan gran parte de las personas trans en su niñez, de exclusión de sus hogares y núcleos de crianza. En la entrevista la mamá de Gonzalo nos plantea

garantizar a las personas trans, el reconocimiento al derecho a la identidad de género y el acceso a una atención sanitaria integral, en “Revista de Derecho de Familia y de las Personas” (DFyP), Ed. La Ley, diciembre 2011, p. 278.

21 Significa xadres y madres. En esta tesis se hace uso del lenguaje no sexista o lenguaje sin distinción de género, para lo cual se utilizan las resoluciones de esta Universidad respecto del tema. La palabra xadres remite a como Susana y Mauro nombran el ejercicio de la parentalidad.

“la realidad es que como xadres es un proceso muy distinto y del cual no se habla, acompañarlo implicó un costo personal, del papá y mío, muy complejo y muy fuerte. (...) que tenía que ver con un proceso íntimo de él y nuestro; de la familia” (Entrevista a Susana, mayo 2020).

Si bien esto lo desarrollaremos en el próximo capítulo, cabe situar que les xadres de las niñeces trans que deciden acompañar a les mismas, también atraviesan por diversos momentos, que pueden ser significados singularmente según cada persona. Es importante para esta investigación dejar sentado, que el ejercicio de cuidado (Colanzi, 2018) que va a estar mirando generar un sostén para que les niñes construyan su identidad y ejerzan su derecho a llevar eso de manera íntima será un horizonte de hacer de ese proceso un mejor tránsito, y será el modo adecuado para mermar los descuidos subjetivos y efectos desubjetivantes de sus trayectorias institucionales (Teodori, 2015).

3.3. Vidas vivibles, niñeces posibles

Antes de su “salida de closet como trans”, Gonzalo le hizo llegar a sus xadres diferentes materiales hallados por él en internet, en los cuales se hablaba de experiencias de personas trans, sobre transiciones sociales y demás cuestiones, lo que no se imaginaban Mauro y Susana, que aquello que les mostraba remitía a generar las condiciones de un espacio íntimo con ellos para poder decirle lo que venía sintiendo hace ya un año.

Me acuerdo qué antes de salir (del armario) les estuve mandando información en secreto a mis papás, que no se daban cuenta, pero después tuvieron que volver a la información que les había mandado y verla de nuevo porque se dieron cuenta que era sobre mí. Información como, en principio, o textos o charlas TEDx, creo que fue sobre todo como videos o charlas de gente trans, desde la perspectiva de gente trans, o simplemente hablando sobre, también muchos-muchos poemas que tipo le mostré muchos poemas no míos y canciones también. Desde el lugar, más como, que estén generando una empatía eso antes de qué yo salga del armario. (Entrevista a Gonzalo)

En este punto es interesante indagar, de qué modo se representan o se hacen representables por los medios de comunicación, internet, a las personas trans, y como esto es visto por las niñeces y adolescencias con experiencias de esta índole.

En la medida que las personas trans cobran más visibilidad en los medios de comunicación, se hacen reconocibles e inteligibles sus vidas, las niñeces y adolescencias pueden hacer representable para ellos estas posibilidades de existencia, ya que en el fuero privado familiar, suelen no encontrar versiones reconocibles de sus propias experiencias, lo que genera dos cuestiones: por un lado un soporte identificatorio, y por otro el peligro de caer sobre estereotipar las vidas de estas personas, en una tendencia heteronormativa y binaria de los cuerpos.

En una ponencia en Argentina,²² Jack Halberstam (2018) sostenía:

22 Coloquio “Los mil pequeños sexos”, abril de 2019

Mientras que los contenidos de los medios masivos de comunicación simplemente colocan los cuerpos trans dentro de una escena ampliada de reconocimiento político y como evidencia de la corrección del orden político actual, en el nivel actual de la imagen misma ocurre otro trabajo: la niñez transgénero fácilmente podría plegarse a las formas sociales heteronormativas, del mismo modo, puede marcar formas nuevas y diferentes de entender el parentesco. (Haberstam, 2018)

En la entrevista realizada a Susana ella nos planteaba que su hijo era la primera persona trans que conocía, sostenía que se acercó a personas de la población trans para tener referencias y hacerse representable lo que suponía vivir una vida como una persona trans.

A diferencia de otros grupos sociales discriminados, las personas adultas y niñas LGTBQ+ carecen generalmente de figuras reconocibles y citables que encarnen sus tradiciones, costumbres, etc., y que permitan construir un anclaje narrativo histórico. Es así, que cada persona sexo-disidentes deben construir para sí mismo, un soporte identificador propio, debido a la escasez de hacer representable la comunidad, la falta de una genealogía, la ausencia de componer un mapa referencial de experiencias más allá de la cis-normatividad, esto pone en evidencia una desigualdad histórica.

Actualmente, las niñas son criadas como hombres y mujeres antes de poder saber ellas que significan y qué implican estas categorías, sus identidades corporales son entendidas como versiones en pequeños de las identidades adultas y las identificaciones de los niños siempre se sitúan como totales y enteras. ¿Por qué no entendemos la identificación, el parentesco y el deseo como parciales, incompleto y en espectro? ¿Qué estamos haciendo socialmente, y que no, para cambiar las ausencias de soportes identificatorios más allá de los binarismos sexo-identitarios para estas niñas?

Para autores como Paul B. Preciado (2013) la niñez históricamente ha sido un artefacto biopolítico que permite normalizar al adulto donde la policía del género vigila las cunas para transformar todos los cuerpos en niños heterosexuales (Preciado, 2013). Este autor señala en su escrito “¿Quién defiende al niño queer?” (2013) una serie de interrogantes similares a los planteados, entre los que nos alerta; quién defiende el derecho del niño a cambiar de género si así lo desea, el derecho del niño a la autodeterminación de género y sexual, quién defiende el derecho del niño a crecer en un mundo sin violencia de género y sexual, quien defiende los derechos del niño diferente.

4. Reflexiones preliminares

Sobre el final de este capítulo es necesario volcar algunas reflexiones que nos servirán como mapa para recorrer los capítulos posteriores. Del mismo modo los análisis llevados a cabo en este capítulo nos permiten responder algunos interrogantes en torno al caso del Hospital Sor María Ludovica y la manera en que la niñez trans configura para los efectores de salud un desafío en relación con las intervenciones y prácticas.

En este capítulo, se referenció la necesidad de la descisexualización (An Millet, 2018) asociado a las prácticas ubicándola en las acciones que sustentan la posibilidad de examinar la distribución desigual de capitales que el cisexismo arbitra entre

las personas a partir de su identidad de género. Esta noción nos permitió nombrar la negativa de la endocrinóloga y el efecto dominó de los servicios de salud.

Un registro central para el capítulo fue situar las redes y colectivos de cuidado en torno a la posibilidad de Gonzalo y su familia en ejercer resistencia al ejercicio de poder que contraría la vivencia íntima de la autopercepción del género de Gonzalo en el espacio público. En este sentido, en el capítulo dos abordamos de un modo más específico como el cuidado y el autocuidado poseen potencia para descompletar la precariedad constitutiva (Butler, 2019):

La precariedad es una categoría que engloba a mujeres, queers y personas transgéneros, a los pobres, los discapacitados y los apátridas, pero también a las minorías religiosas y raciales; es pues una condición social y económica, pero no una identidad (efectivamente trasciende todas estas clasificaciones y produce alianzas potenciales entre los que no se reconocen como miembros de una misma categoría. (Butler, 2015)

Desde este capítulo es importante señalar que a partir del lugar de enunciación de Gonzalo dilucidamos que para devenir niño y sujeto de derechos es preciso ser nombrado en el terreno público y privado. Cuestión que guarda muchos movimientos íntimos que dan la razón en la necesidad de generar espacios seguros, de cuidados colectivos, por donde las niñas puedan circular, en tal sentido no deberían suceder situaciones como las que señalaba el niño:

nunca fueron respetados mis pronombres, antes de la carta y todo eso. Pasaba que yo les decía y no respetaban mis pronombres y en general mi nombre tampoco. Paso mucho que me miren y mirar la información que tenían en un papel y cuestionar eso, muchos momentos incómodos sobre todo donde no querés explicar tu vida a una persona que vas a ver dos minutos para que te refiera a otra persona pero que pasaron igual. Y después en realidad no, tal vez alguien no respetando los pronombres, pero no a propósito solo como *misgendering*²³ casual. (Entrevista a Gonzalo, mayo 2020)

Así mismo, nos queda situar los avatares que se plantean en la relación entre la autonomía progresiva en ejercicio del derecho a la salud para la niñez trans y el modo que eso se articula con el derecho a ser escuchado, eso nos llevara a la pregunta ¿Cómo se operativiza el derecho a ser escuchado/a/e para la niñez trans en los efectores de atención de la salud? ¿Cómo es el caso del Hospital especializado en Niñez “Sor María Ludovica”?

Como hemos planteado en este capítulo las niñas trans y no binarias en muchos casos son expuestas a injusticias hermenéuticas y testimoniales en las que son puesta en cuestión los saberes sobre sus propias experiencias.

La experiencia de Gonzalo nos enseñó que salir del armario como trans en un contexto donde la preocupación está puesta en la necesidad de hacer efectivos sus

23 La expresión “*misgendering*”, muy comúnmente utilizada por personas trans e inter, es un anglicismo cuya traducción literal significa: equivocarse de género. Se utiliza cuando al hablar de una persona y/o al hablar con una persona, le asignamos un género de forma incorrecta. Es decir, al tratar a una persona con un género que no es el suyo, por suponerlo de antemano. Esto se traduce en utilizar pronombres incorrectos y/o terminaciones con connotación de género incorrectas.

derechos, donde la urgencia es hacer emerger su voz, permitieron eludir los efectos subjetivos que entorpecen la posibilidad de un horizonte de salud, así como reducir el impacto de la exclusión.

La consecuencia directa de las prácticas de cuidado tanto de los xadres de Gonzalo como de los referentes trans y de la comunidad LGTBQ+, las estrategias para blandir la negativa del hospital lograron modificar la misma y constituir un dispositivo especializado en la atención de la niñez trans. Para esta tesis, se han llevado a cabo una serie de entrevistas que ponen el foco en el equipo de salud mental de dicho dispositivo especializado, el análisis de tales entrevistas se volcará sobre el último capítulo con la posibilidad de delimitar el objeto de estudio de esta tesis, a saber: ¿Las prácticas e intervenciones del equipo de salud mental garantizan el derecho a ser escuchado de la niñez trans?, ¿Fue garantizado el derecho de Gonzalo a ser escuchado?

Se hace evidente la ausencia de soportes identificatorios, más allá de la parentalidad en las que las niñeces con expresiones e identidades de género disidentes a la norma, tendrían la posibilidad de hacer representables para así sostener un proyecto identificatorio que introduzca la posibilidad de nombrar las experiencias, las afectaciones, vivencias propias de una identidad trans.

Esta investigación genera la posibilidad de enlazar el arte de acompañar, de escuchar, de producir dispositivos y subjetividades con un proyecto social de escucha²⁴ (Jelin, 2002).

La niñez tiene derecho de expresar su opinión libremente, esto significa que pueda expresar sus opiniones sin presión y pueda escoger si quiere o no su derecho a ser escuchado, significa también que le niñe no puede ni debe ser manipulado ni estar sujeto a influencias o presiones indebidas, es una noción intrínsecamente ligada a la construcción de la perspectiva propia de esas niñeces a expresar sus propias opiniones y no la de les demás.

A partir del artículo 12 de la CDN se establece el derecho de cada niño a expresar su opinión libremente en todos los asuntos que lo afecten y el subsiguiente derecho a que esas opiniones se tengan debidamente en cuenta en función de su edad y madurez. Siendo obligación de los estados parte garantizar condiciones para expresar opiniones en las que se tenga en cuenta la situación individual y social de cada niñe y el entorno de que cada niñe en el que le mismo se sienta respetado y seguro de hacerlo. Esto está referido a una amplia gama de asuntos, como la salud, la economía, la educación.

En este capítulo hemos intentado plantear la necesidad urgente de producir políticas públicas relacionadas con cambios culturales que contribuyan a la erradicación de las condiciones de desigualdad estructural a las que son sometidas las personas trans, reconociendo centralmente la responsabilidad estatal respecto a ello, pero también reconociendo las corresponsabilidades en el ejercicio de nuestra ciudadanía, no pudiendo hacer oídos sordos a la oportunidad histórica de configurar un mundo más justo para la niñez.

24 La escucha es importante porque sólo «cuando se abre el diálogo entre quien habla y quien escucha, éstos comienzan a nombrar, a dar sentido, a construir memorias» (Jelin, 2002: 84).

LA TRAYECTORIA DE AUDIBILIDAD DE LOS DERECHOS DE GONZALO

Hay tantos niños que van a nacer
Con una alita rota
Y yo quiero que vuelen compañero
Que su revolución
Les dé un pedazo de cielo rojo
Para que puedan volar.
Manifiesto (hablo por mi diferencia),
Pedro Lemebel, 1986

Introducción

En el capítulo anterior analizamos las implicancias de la salida del armario de Gonzalo como trans, las similitudes que podemos establecer respecto de las niñeces y adolescencias trans en relación con las reivindicaciones de derechos humanos a la que él y su familia fueron empujados a desempeñar dentro del espacio público. Por otra parte, revisamos la noción de descisexualización (An Millet, 2017), que nos permitió nominar la negativa del Hospital “Sor María Ludovica”, hecho que esta investigación sostiene en sus resultados como una acción necesaria y urgente que lxs profesionales de la salud deben llevar adelante; la asunción de una postura no cisexista respecto de sus prácticas.

El objetivo de este capítulo es analizar la dimensión privada del ejercicio de cuidado desde el tejido comunitario tendido por la población LGTBQI+ como salida colectiva ante el caso de la negativa del Hospital pesquisa de esta tesis. Analizaremos en primer lugar cómo la trayectoria de audibilidad de Gonzalo se vinculó con el tejido colectivo signado por las vivencias de la *precariedad* (Butler, 2004). En segundo lugar, analizaremos las vivencias singulares de la niñez trans, desde las experiencias de Gonzalo, a los efectos de las vivencias íntimas y el ejercicio de cuidado colectivo en red y disidentes. Esta trama comunitaria que supone el tejido social a donde adviene una niñe, reporta una especificidad en la asunción de un lugar de enunciación trans propio de las niñeces trans. Es posible, además, hacer una articulación del derecho a ser escuchado, el derecho a ser nombrado y el derecho a la salud mental.

1. Precariedad y lucha política: el cuidado colectivo de la niñez trans

En este apartado abordamos los enlaces que existen entre *precariedad* (Butler, 2019), y las particularidades de los cuidados ejercidos por la población LGTBQI+, en tanto una trama que se despliega desde el acontecimiento que da inicio en la negativa del hospital para Gonzalo y su familia.

Este acontecimiento despliega una serie de alianzas entre personas LGTBQ+ que se disponen a escuchar, acompañar y a disputar en el espacio público conjunto a la familia de Gonzalo.

Para este análisis abrevamos en las nociones de precariedad/vulnerabilidad, lucha política y performatividad (2019) de Judith Butler.

1.1. Precariedad y el derecho a la aparición

Constitutivamente estamos sometidos a la vulnerabilidad, pues dependemos necesariamente del otro para sobrevivir. Esta relación de interdependencia con los otros y con el mundo, además, implica una cuota de violencia. Para Butler, no poder elegir este aspecto constitutivo implica, necesariamente, un vínculo que se establece más allá de mi voluntad, y que, por lo tanto, es violento. Por otra parte, esta vulnerabilidad da cuenta del aspecto social y político del cuerpo. Si mi yo y mi cuerpo se constituyen de manera ex-tática, fuera de mí, entonces parte de mi yo se constituye en relación al otro y al mundo, por lo que mi cuerpo tiene una dimensión social que también es constitutiva. Ante esta dimensión social y vulnerable, Butler plantea, finalmente, que hay una necesidad política de responsabilidad ante el otro que debe ser cubierta: ¿cómo relacionarme, desde el punto de vista ético, con esos otros de los cuales también dependemos para sobrevivir? ¿Qué lugar construimos en relación con una ética de cuidado del otro?

En la historia de Gonzalo, observamos la manera en la que el cuidado se despliega al modo de una red colectiva construida sobre la base de hacer audibles para el espacio público sus derechos. Nos proponemos entonces analizar la especificidad de ese cuidado colectivo en las redes disidentes del colectivo LGTBQ+.

A fin de comprender las lógicas colectivas de cuidado de los colectivos disidentes tomaremos los desarrollos de Butler, quien plantea que la relación constitutiva con el otro se presenta en términos de sujeción. Esto implica que devenir sujeto es también estar sujeto al otro. A partir de esta sujeción, Butler analizaba cómo se desarrollaba la dimensión propiamente psíquica de la subjetividad. Asimismo, Butler propone los aspectos éticos y políticos de la sujeción constitutiva y sostiene que estar relacionadas interdependientemente a los otros y al mundo implica, necesariamente, una obligación hacia los demás, pues mi yo (en su carácter ex-tático) también forma parte de los otros y del mundo.

Ahora bien, si la precariedad también implica un carácter social y político inherente e igual de constitutivo que la tesis de la sujeción a nivel psíquico o individual ¿Cómo se establece la distribución o asignación de la precariedad? Aquí es donde se introduce más específicamente el problema de la distribución o asignación diferencial de la precariedad:

La precariedad designa esa condición políticamente inducida en la que ciertas poblaciones padecen de falta de redes de apoyo sociales y económicas y están diferencialmente más expuestas a los daños, la violencia y la muerte. Tales poblaciones se hallan en grave peligro de enfermedad, pobreza, hambre, desplazamiento y exposición a la violencia sin ninguna protección. La precariedad también caracteriza una condición políticamente inducida de la precariedad, que se maximiza para las poblaciones expuestas a la violencia estatal arbitraria que, a menudo, no tienen otra opción que la de apelar al Estado mismo contra el que necesitan protección. (Butler, 2009)

Entonces, la reconceptualización que hace Butler de esta vulnerabilidad en términos de precariedad, postula dos dimensiones de la precariedad: una condición existencial (sujeción al otro y al mundo), y una condición social y política¹ (distribución diferencial de los recursos para afrontar esa precariedad existencial). El abordaje de la precariedad asociada a su dimensión social cobra aún más relevancia en las últimas producciones de Butler. En “Cuerpos aliados y lucha política” (2019) continuará con sus reflexiones sobre la precariedad constitutiva, pero pensará formas de resistencia a esta gestión de la precariedad, a partir de la cuestión de la performatividad colectiva (Butler, 2019) y los cuerpos aliados (Butler, 2019), cuestión que nos importa para pensar el modo en el que se distribuyen las luchas por las infancias libres de discriminación por razones de género.

En la Argentina existen diversas organizaciones de familiares de niñeces y adolescencias trans y no binarias, que han cobrado mayor relevancia luego de la aparición de la ley de identidad de género. Sin embargo, desde antes han existido asociadas a las marchas masivas del orgullo LGTBQI+. Posteriormente, las repasaremos a la luz de los acontecimientos del caso del Hospital Sor María Ludovica que vulneró los derechos de Gonzalo y su familia.

1.2. Cuerpos aliados, la precariedad como impulso fundamental

En lo que respecta a esta investigación encontramos que las formas de la autoorganización de los Movimientos y Colectivos LGTBQI+ fueron incorporadas en las luchas de Gonzalo y su familia, para contrariar la negativa del hospital, como así también para mermar los posibles efectos desubjetivantes en la trayectoria de audibilidad de la autopercepción del género del niño.

En la Argentina, las exigencias y reclamos frente al Estado, así como las modalidades que adoptaron Movimientos Sociales y los Colectivos Feministas (Ballesteros; Colanzi; Hasicic; Urtazún, 2016)² y LGTBQI+ fueron heterogéneas en el tiempo. Las mutaciones de las reivindicaciones por parte de estos movimientos en los espacios públicos permitieron situar a este país como pionero en la región, con un marcado horizonte de políticas dirigidas a hacer las vidas de las personas que integran las disidencias sexo-genéricas más vivibles.

En este país, uno de los hechos que marcó la historia de los movimientos sociales (Melucci, 1999) fue la realización de lo que se ha denominado “Marcha del Orgullo Gay-Lésbico”, que continúa hoy bajo el nombre de “Marcha del Orgullo”. Esta histórica marcha tiene la particular característica de estar encabezada por exigencias en el espacio público que fueron variando a través de los años debido a las conquistas en materia de derechos humanos tras el triunfo de sus consignas, que guardan formas de autoorganización y que remiten a lógicas de

¹ Desde “Vida precaria” a “Marcos de guerra” la autora realiza un salto de la dimensión individual y ontológica de la precariedad a una dimensión claramente social y política. Las estructuras macropolíticas son determinantes para la gestión de la precariedad a nivel poblacional.

² Los Movimientos Sociales y los Colectivos Feministas remiten necesariamente a las lógicas de acción e identificación colectiva, en cuanto los primeros incluyen en sus lógicas el argumento antipatriarcal, y en el caso de los segundos se organizan específicamente por los reclamos y reivindicaciones frente al patriarcado como un sistema de subordinación de las mujeres sustentado y legitimado en la desigualdad estructural.

identificación colectiva (Ballesteros; Colanzi; Hasicic; Urtazún, 2016) para sostener luchas contra la cisheteronormatividad.

Entre las consignas de dichas marchas podemos situar: “Visibles para ser Libres e Iguales” (1994); “La discriminación nos condena”; “La policía nos mata”; “Seguimos de pie” (1996); “En la sombra de la hipocresía, a brillar mi amor” (1999); “Amar y vivir libremente en un país liberado” (2002); “Somos todos y todas maravillosamente diferentes” (2006); “Nuestro festejo es reclamo”; “Igualdad. Libertad. Diversidad” (2007); “¡Ley de Identidad de Género ya!” (2011); “Por más igualdad real: Ley Antidiscriminatoria y Estado Laico” (2014); “Basta de femicidios a travestis, transexuales y transgéneros”; “Basta de violencia institucional”; “Orgullo para defender los derechos conquistados”; (2017), fueron algunas de ellas.

A partir de los estudios queer, podemos situar el carácter corporeizado que cobran las luchas de las multitudes, y como la acción conjunta puede ser una forma de poner en cuestión a través del cuerpo aspectos imperfectos y poderosos de la política actual (Butler, 2019). En esa línea en “Cuerpos Aliados” Butler sostiene que el carácter corporeizado de este cuestionamiento se presenta de dos maneras: por una parte, las protestas se expresan por medio de reuniones, asambleas, huelgas, vigiliadas en la ocupación de espacios públicos; y por la otra, estos cuerpos son el objeto de muchas de las manifestaciones que tienen en la precariedad su impulso fundamental (Butler, 2015). De este modo:

Son este cuerpo concreto y estos otros cuerpos los que demandan empleo, vivienda, atención sanitaria y comida, amén de una percepción del futuro que no sea el futuro de una deuda imposible de restituir; son este cuerpo concreto, o estos cuerpos concretos, o cuerpos como este cuerpo o esos otros cuerpos, los que viven en unas condiciones en que la vida se ve amenazada, las infraestructuras quedan aniquiladas y la precariedad aumenta. (Butler, 2015)

La acción conjunta de los cuerpos aliados (Butler, 2019) lograron producto de luchas políticas (Butler, 2019) expresadas en manifestaciones públicas sostenidas en el tiempo, el reconocimiento en materia de derechos humanos.

Así lo evidencia la derogación de edictos policiales y resoluciones discriminatorias de códigos contravencionales, hasta la ley de matrimonio igualitario, la ley de identidad de género autopercibido con un marco inédito respecto a la comprensión en materia de desjudicialización y despatologización de las identidades de género, leyes de cupo laboral trans (Provincia de Buenos Aires, Chubut, etc.), el primer juicio “con perspectiva de géneros” que sentenció por primera vez en la historia un “homicidio agravado por odio de género y violencia de género” conjunto a la confirmación que se trató de un “crimen de odio a la identidad travesti” lo cual fue recogido por la comunidad nacional e internacional como “transvesticidio”.³

3 El imputado Gabriel David Marino fue condenado a prisión perpetua como coautor del delito de homicidio calificado por odio de género y por haber mediado violencia de género (art. 80, incs. 4 y 11, Código Penal) contra Diana Sacayán. Entre los pasajes destacados, el Tribunal Oral en lo Criminal y Correccional nro. 4 sostuvo: “Las circunstancias del contexto y modo de comisión del hecho permitieron suponer, desde un comienzo, que el homicidio había estado motivado por su condición de mujer trans y por su calidad de miembro del equipo del Programa de Diversidad Sexual del INADI, impulsora de la lucha por los derechos de las personas trans, líder de la Asociación Internacional de Lesbianas, Gays y Bisexuales (ILGA) y

Es esta acción conjunta de cuerpos concretos la que define el carácter performativo de las manifestaciones públicas:

cuando los cuerpos se congregan en la calle, en una plaza o en otros espacios públicos (virtuales incluidos) están ejercitando un derecho plural y performativo a la aparición, un derecho que afirma e instala el cuerpo en medio del campo político, y que, amparándose en su función expresiva y significativa, reclaman para el cuerpo condiciones económicas, sociales y políticas que hagan la vida más digna, más vivible, de manera que esta ya no se vea afectada por las formas de precariedad impuestas. (Butler, 2015: 18)

En este punto, la performatividad adquiere una nueva dimensión: ya no se trata de una performance individual (Butler, 1990) ni de un fenómeno lingüístico ligado a la fuerza de los enunciados performativos (Butler, 1995; 1997). Ahora se trata de una performatividad entendida como una performance social. Así como la performance individual exterioriza y hace visible, en el caso de las prácticas *drags*, la construcción social del género binario, la conjunción de cuerpos en el espacio público genera una exteriorización y visibilización del carácter precario de esos cuerpos sometidos a la desidia de las estructuras macropolíticas ¿Cuál es, entonces, la respuesta posible a la precariedad?

En esta investigación vamos a sostener dos posiciones al respecto, primero que la precariedad asociada a pertenecer a un grupo sometido históricamente a la vulnerabilidad encuentra una respuesta que detiene el proceso de vulneración de derechos en la performatividad (Butler, 2019) en su acepción social, en tanto, ejercen su derecho a la aparición (Butler, 2019) en los espacios públicos, siendo la potencia de aquello que les reúne, tomar esa precariedad como impulso. La segunda posición que proponemos es la necesidad de introducir un enfoque no adultocéntrico, y sostener que las niñeces pueden ejercer esa performatividad, en tanto, comparte conjunto a otras esta precariedad constitutiva que reúne en los espacios públicos y que exige la urgencia de emanciparse de la abyección a la que son sometidos.

Para ello es necesario sostener una trama de cuidados, que haga especial observancia en la precariedad-vulnerabilidad a las que estas niñeces y adolescencias se ven expuestas por su condición de existir como tales, trama de cuidados que en la historia de Gonzalo es vista, en alianzas entre integrantes de la comunidad LGTBIQ+ y su familia. En la entrevista de Susana podemos situar como ella por momentos señala que la comunidad se ha vuelto parte de su familia, porque son quienes han dado la lucha por los derechos de su hijo, empatizando directamente con aquel proceso que acontece:

sí tengo que definir cómo fue el proceso, fue durísimo, complejo, no hay una sociedad ni una red que te que te aloje, más allá de las personas de la comunidad LGBT que son nuestra familia hoy en día, que saben de eso y nos abrazaron y fueron los que nos con-tuvieron, fue la misma comunidad, pero socialmente pasas a estar por fuera. (Entrevista a Susana, mayo de 2020)

Desde nuestro posicionamiento teórico, existe una distribución diferencial de los recursos para afrontar la precariedad existencial (Butler, 2019) esto se identifica en la ausencia del cuidado de la salud de Gonzalo por parte del Estado. Supone un estado de vulnerabilidad, ese “más allá de la comunidad LGBT” nos muestra un más allá de las alianzas. Nos muestra el modo en el que los servicios de salud, y el Estado consecuentemente, se desentienden del entramado que sostiene la posibilidad de hacer de la vida del niño una vida digna. Esto podría darse a partir de dos movimientos: hacerlos audibles al escucharlos y a través de la redistribución de recursos para que esta familia pueda afrontar la precariedad que constituye una desidia irresoluble si no se la interviene. Esta cuestión no fue una prioridad para el hospital, lo que cohibió el derecho a la aparición para ese niño.

Las niñeces y adolescencias con identidades y expresiones de género disidentes a la norma cis-heterosexual ejercen su derecho a la aparición en la escena social, fabricando una línea invisible entre precariedad y vulnerabilidad. Aparecen como un marco para la coalición, de manera que, como lo hemos visto para Gonzalo, las minorías sexuales y de género puedan aliarse con poblaciones consideradas precarias (Butler, 2015), generando las condiciones de audibilidad a edades más tempranas, eximiendo los padecimientos asociados a vidas no vivibles, vidas recludas en armarios a puertas cerradas.

Lo que vemos cuando los cuerpos se reúnen en la calle, en las plazas o en otros espacios públicos para hacer oíbles, lo que se podría llamar el ejercicio performativo de su derecho a la aparición, es la emergencia corporizada de hacer su vida y las vidas de sus aliadas “más vivible” (Butler, 2015). Se produce la posibilidad (que para Butler es más una necesidad política) de la alianza de los cuerpos a partir del fundamento común de la precariedad.

2. Las parentalidades fuera del armario, cuidados y duelo social

Poco se habla de las parentalidades de las niñeces y adolescencias trans y no binaries que deciden ejercer los cuidados, y tejer tramas comunitarias respecto de esos cuidados para darle la posibilidad a ellos de hacer inteligibles sus vidas, y como consecuencia que no sean vulnerados sus derechos humanos fundamentales.

Sucede frecuentemente, que quienes ejercen los cuidados de las niñeces trans son empujadas a vivir su sufrimiento de manera aislada por la inexistencia de una sociedad que tolere crianzas más allá del marco de inteligibilidad cis-normativo y la existencia de estas parentalidades como una más dentro de las posibilidades de la misma. Son empujadas a privatizar el sufrimiento para poder acompañar a estes niñes en ejercer la posibilidad de existir, y de hacer emerger sus derechos en los espacios públicos.

El sufrimiento de estas personas puede ser caracterizado como aquellos espacios subjetivos de desesperanza e incerteza que poseen respecto del futuro de sus hijos, muchas veces por no poseer de la información, experiencias de crianzas de las cuales puedan referenciarse. Por su parte, la discriminación a la que son sometidos, y exclusión de sus hijos de los espacios de socialización, la no

representatividad de las personas LGTBIQ+ en los medios de comunicación masiva, etc., pueden generar malestares.

Es también, la experiencia de nombrar a su hijo lo que configura un espacio marcado por duelos íntimos y sociales de hacer un lugar subjetivo a lo que se denomina *deadename*.⁴ Es dar lugar al nombre autopercebido, nombre social elegido por la persona, dejando de lado aquel nombre que le fue asignado a la persona trans o no binarie al nacer, y que además viene sostenido con modos de nombrar, pronombres, experiencias, imaginarios, estereotipos y proyección destinos posibles desde inclusive antes de advenir al mundo. Esto nos proyecta Susana en su entrevista:

todas las madres pasamos un proceso de duelo, de pérdida. Por ahí para ellos es horrible que lo digamos así, pero en algún momento es necesario que desde la psicología se le dé un lugar a pensar es porque, la realidad es que mi hija no está más, sí es la misma persona, pero no es la misma persona. Todas las proyecciones, si bien yo nunca puse fichas para que sea nada en particular mi hija en ese momento, en esas construcciones de imágenes que una se imagina, es que sea como quiera pero se sigue llamando igual, que se yo, no me la imaginaba con barba, hay algo que se rompe ahí de lo que no va a ser, de duelo, se genera una complejidad entre mediar la cuestión emocional como madre, la psicóloga me lo dejó bien claro “esto es un problema de ustedes, Gonzalo no tiene que participar en esto que les está pasando a ustedes, arréglesela, hagan terapia. Al principio tuvimos bien en claro eso, de cuidarlo. (Entrevista a Susana, mayo de 2020)

La postura de Susana es singular, pues quienes tienen que hacerse cargo de deconstruir sus preceptos, y de llevar adelante un proceso de elaboración, son en principio los adultos. Lo que va a dar un recorrido en estos puntos de crianzas trans es el ejercicio de la parentalidad situada en asumir que hay destinos más allá de los inteligibles, de los imaginados por ellos para sus hijos. Y aquellos destinos no son inamovibles. Será necesario hacer un lugar para pensar que lo central para esa subjetividad es escucharla, alojarla en su diferencia, y con esto nos remitimos a la diferencia que es el punto de inflexión entre los deseos y proyecciones propias como padres, y la que los niños construyen para sí, metabolizando aquellas realidades disponibles.

La experiencia de Susana como mamá de Gonzalo deja en evidencia las diversas estrategias que suelen desplegar estas parentalidades, que si bien, puede trazarse similitudes con otras, cada una se singulariza a partir de cada niño. La relevancia de poner contexto a las prácticas de cuidado que ofertan un espacio para que la niñez transite de manera segura por su fuero privado, cobra un papel fundamental en la construcción de un horizonte del cuidado de la salud mental posible.

En la entrevista a Susana, ella nos relataba que una de las estrategias fue hablar con una referente trans, que no conocía personalmente hasta ese momento, busco un canal de comunicación en el que entre lo que le planteaba en esa comunicación resaltó: “Mi hijo me acaba de decir que es trans y no sé qué hacer, me gustaría charlar con vos” (Entrevista a Susana, mayo de 2020). En esta comunicación el objetivo de esta madre era despejar dudas sobre de qué modo acompañar

4 Para muchas personas transgénero, sufrir un cambio de nombre puede ser un paso afirmativo en el proceso de transición. Puede ayudar a una persona transgénero y a las personas en sus vidas a comenzar a verlos como el género que se sabe que son. También puede aliviar las molestias que pueden estar asociadas con el antiguo nombre.

y cuidar de él durante su proceso de salida del armario, y de transición social. En este punto ella transmitía sus dudas a la referente trans:

No tengo la menor idea de cómo acompañarlo, lo que te quiero preguntar es ¿Cómo hubieras necesitado que te acompañarán tu mamá y tu papá? Para mí fue fundamental lo que charlé con ella, y a partir de ahí todos mis referentes para inventar estas nuevas maternidades y paternidades fueron la comunidad misma, para mí eso fue fundante de este nuevo vínculo. Bueno, Susy Shock fue una de las personas que nos abrazó, que nos contuvo, también Marlene Wayar. En este momento Quimey Ramos estaba transicionando al mismo tiempo que Gonza, lo acompañaron mucho, encontramos familia ahí. Para mí fue fundamental, por respeto a Gonza no pensar que yo sabía porque la verdad es que, si bien uno nunca sabe del todo lo que está sintiendo el otro, transicionar tiene sus particularidades que para poder acompañarlo yo no tenía referencias personales, la primera persona trans que conocí fue mi hijo. (Entrevista a Susana, mayo de 2020)

Consecuentemente, podemos reflexionar acerca de la importancia de las alianzas que señalamos en el apartado anterior, siendo de suma relevancia el apoyo en lo que denominaremos *colectivos de cuidado amoroso*⁵ en la cual se entrelazan estas formas otras de habitar las maternidades y paternidades, al modo de dar lugar a los devenires existenciales de sus hijos, siendo el eje rector de esa crianza la posibilidad de gestar proyectos de vida, sostenes identificatorios sobre personas con experiencias que nombran algo de aquello por lo que atraviesan les niñes y adolescentes, introduciendo además un lugar de exploración que pone relevancia y da lugar a las vivencias propias de quienes han habitado por estos espacios subjetivos. Cuestión que es muy clara de leer en los dichos de Susana y la metabolización de esos cuidados en Gonzalo, siendo este caso atípico respecto de lo usual para la niñeces y adolescencias trans y no binaries.

En la carta que remitían públicamente al Hospital Sor María Ludovica se expresan cuáles son las preocupaciones centrales que tienen en el ejercicio de su parentalidad Susana y Mauro respecto del futuro de Gonzalo. Una cuestión central para las niñeces es arbitrar los medios para que puedan gestar proyectos identificatorios y trayectorias subjetivas que cuenten con los recursos simbólicos, y con la posibilidad de dar nombre a aquellos procesos por los que atraviesan. Para ello es necesario proyectar la esperanza de un futuro respecto de la emergencia de sus vivencias respecto de su identidad de género. Observemos cómo ello se expresa en la carta:

Nosotros deseamos que las preocupaciones de nuestro hijo sean si pudo o no tocar esa canción que tanto le gusta, si su amor va a ser o no correspondido, o si va a llegar a terminar ese trabajo de sociales que tan poco le gusta. No queremos que sus preocupaciones sean que los adultos no sabemos cómo cuidarlo, que no sabemos ver más allá de nuestros prejuicios. No queremos que la decisión de algunos médicos que le coartan su derecho a la salud hagan mella sobre su lucha por su identidad, su integridad, su valentía y su alegría de ser quien es. (Carta Abierta al Hospital Sor María Ludovica, 2017)

5 Son entramados que poseen como potencia incorporar lógicas de las multiplicidades sociales en el cuidado y autocuidado a partir de los cuales es posible dar lugar a experiencias, vivencias, afectos y testimonios que escuchan y alojan las infinitas formas de existir al modo de una empatía radical que permita construir pedagogías de cuidado desde aperturas a lo diferente.

En la carta observamos dos cuestiones centrales, por un lado, las estrategias con los cuidados adecuados respecto de sus derechos y de él como niño. Es en esa búsqueda que ellos se encuentran con las personas LGTBIQ+, que tiene palabras que les alojan, y fundan un lazo social que redundará en dar respuestas a sus interrogantes como padres de un niño trans. Por otro lado, sostienen un marcado pronunciamiento en defensa del derecho a la salud de su hijo que “hace mella” sobre cuestiones que repercuten sobre posibilidad de construir un proyecto identificadorio respecto al género, disidente. En este punto señalamos, que en ese fragmento de la carta es posible leer la especificidad de la trayectoria de Gonzalo por el hospital.

Hasta ahora hemos definido cómo se caracterizan las redes de cuidado que se desplegaron para Gonzalo. Un aporte sustancial de esta investigación es dejar sentado que para la niñez trans esta posibilidad mermará la precariedad, y las situaciones de exclusión a las que están expuestas, ahora bien, ¿Cuáles son los derechos de la niñez trans que se conquistan a partir de generar las condiciones del derecho al cuidado?

En este ECU, se demuestra que el derecho a ser escuchado se articula para la niñez de un modo singular con otros derechos como el derecho a la identidad de género, y con ello el derecho a ser nombrado con el nombre autopercibido, cuestión que posibilita, un horizonte del cuidado de la salud mental que redundará en hacer la vida de los niños más vivible. Pasemos entonces a especificar las aristas que adoptan en este caso.

El derecho a ser nombrado se alinea con la posibilidad de establecer un proyecto identificadorio, hacerse de un nombre es una plataforma a partir de la cual la niñez puede construir la base del ejercicio de sus derechos.

Dar lugar a un nombre nuevo, a la invención de un nombre en las niñas y adolescencias trans y no binarias, como escuchar, es un acto de hospitalidad:

La hospitalidad se ofrece, o no se ofrece, al extranjero, a lo extranjero, a lo otro. Y lo otro, en la medida misma en que es lo nos cuestiona, nos pregunta. Nos cuestiona en nuestros supuestos saberes, en nuestras certezas, en nuestras legalidades [...] amparamos pues, a lo otro, al otro, lo alojamos, hospitalariamente lo hospedamos, y eso otro, ese otro, ahora por nosotros amparado, nos pregunta, nos confronta con ese, ahora, nuestro desamparo [...] el extranjero debe solicitar la hospitalidad en una lengua que por definición no es la suya, aquella que le impone el dueño de casa, el anfitrión, el rey, el señor, el poder, la nación, el Estado, el padre, etcétera. (Derrida, y Dufourmantelle, 2000)

La escucha como un acto de hospitalidad de un nombre propio-ajeno, es posible sólo desde el desamparo de nuestras certezas. La escucha es hospedar a le niño en su singularidad, saber oír que voz le es propia, sus modos de producción de sentidos posibles en torno a su devenir, que se constituye en el cada vez de las enunciaciones respecto de su propia identidad. Eso es porque la niñez posee una potencia inusitada.

Skliar (2017) propone pensar la infancia como un tiempo de detención, de invención de una atención desatenta de un porvenir abierto, no se trata de un pequeño que se va a desarrollar como adulto en un plan preestablecido, de un futuro prediseñado de antemano sino de un sujeto en toda su potencialidad presente.

Es una subjetividad anidada en el presente, con sus miedos, sus angustias, y sus sueños. Este mismo autor, al definir la ética propone pensarla como “una óptica del reconocimiento al otro, la acústica del escuchar sus historias, la sensibilidad hacia lo frágil, la respuesta singular, la búsqueda de la voz propia” (Skliar, 2017).

Entonces, proponemos sobre el derecho a ser nombrado para la niñez trans, una postura radical respecto a dos cuestiones: por un lado, la disponibilidad como adultos en los tiempos de la crianza, y los cuidados asociados, tanto parentales como colectivos, tanto privados como públicos. Y por otro; la escucha atenta, dilucidando que en el acto de escucha se contiene: la posibilidad de subjetivación, o la tendencia a la objetivación. Mientras que, la emergencia de la niñez, el ejercicio y restitución de sus derechos sucede propiciando la primera, se vulnera el acceso a la salud con la segunda. El derecho a ser escuchado genera condiciones para la existencia a partir de que para la niñez trans, ser oída, supone estar siendo nombrada por quienes ocupan el lugar de esos otros significativos.

3. El cuidado de la salud mental y derecho a ser escuchado

A partir de este escudriñamiento, observamos que el derecho a ser escuchado de Gonzalo fue ejercido por él en diferentes ámbitos, los espacios íntimos, privados y públicos configuraron diferentes maneras en las que él tuvo que hacer un trabajo de elaboración según cada contexto. Antes de lograr un espacio seguro en su fuero privado, con su hermana y xadres, tuvo que sostener en sus espacios de intimidad trabajos de elaboración en los que, por ejemplo, pudo tomar la decisión de salir del armario como trans. De esto, su madre nos cuenta:

Quando nosotros lo empezamos a notar que no estaba bien empezó un tratamiento psicológico, entonces como al año de ese tratamiento fue que Gonza decide hablar con nosotros y bueno lo que hice fue ir a hablar con su psicóloga, que se yo para qué, para que me explicara, me dijera si era así lo que nos estaba diciendo Gonza, la verdad que yo no tenía contacto, la primera persona trans que conocí fue mi hijo. La psicóloga ahí me comenta que todo este año había acompañado ese proceso de búsqueda, de reconocimiento de su identidad siendo muy chiquito, o sea estamos hablando de diez-once años. De hecho, lo que él necesitaba, decía: “antes de hablar con mis papás yo quiero saber si realmente es lo que me está pasando”, cuando él se sintió seguro de que era lo que sentía, ahí habló con nosotros. En ese momento, la verdad es que empezó un proceso muy difícil de, por un lado, tratar de informarme, de entender de qué me estaba hablando básicamente, la verdad es que desconocía la diferencia tan claramente, como después fui entendiendo -entre orientación sexual, identidad de género, expresión -como esas tres patas que yo no tenía muy claro. Pero en este caso fue necesario entender eso porque se trataba de la identidad de mi hijo. (Entrevista a Susana, mayo de 2020)

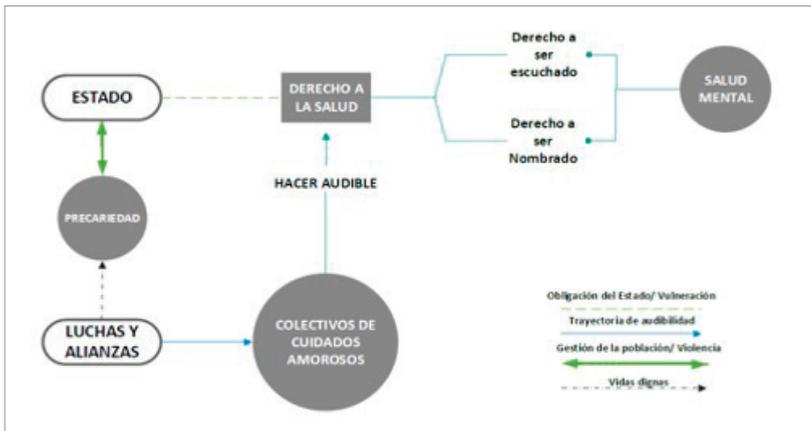
Es importante, que como responsables de las crianzas de niños estemos alertados de las cuestiones que atañen a la construcción de las identidades, en esa línea, es interesante resaltar que se deben generar ofertas amplias a partir de las cuáles las niñas no se sientan cohibidas para expresar, a partir de palabras, gestos, juegos, invención de espacios lúdicos frecuentes, todo lo referido a sus deseos, y construcciones en torno a su subjetividad. Es importante además pensar

al cuidado con otros y no como una acción privada. De algún modo, aquello que cohibe estas aperturas además de todo lo descrito por esta tesis, es el término que Alfredo Grande acuñó como *cultura represora* (Grande, 2016), es una cultura centrada en “lo único”, sostenidos en los términos de todo aquello que subvierte o interpele el mandato a de lo único, esta cultura represora tiene como aliada a la *sexualidad represora* (Grande, 2016), que nos alerta de aquella cuestión tan marcada en esta investigación, el empuje de las niñeces a vivir sus identidades y expresiones de género, así como posteriormente sus sexualidades dentro de armarios, con todos los padecimientos asociados a ello.

Se destaca en la entrevista de más arriba, una respuesta de Susana a la Cultura Represora, informarse, dar lugar a otras experiencias y vivencias más allá de las que ella imaginó para su hijo. Lo que la entrevistada sitúa como el proceso de informarse, el mismo se enlazó con la experiencia de ella de encontrarse con referentes trans, y otras familias de niños trans con otros recorridos respecto de las experiencias y vivencias de sus hijos, en las cuales se marcan trayectorias *institucionales* (Teodori, 2015) que perpetúan una marcada expulsión de estos niños de las mismas.

Existe una marcada distancia respecto del espacio público donde ser escuchado cobró diversos matices, donde por momentos el Estado y sus efectores de salud se negaron en generar las condiciones de *accesibilidad simbólica*⁶ (Ferrara, 1985), situación que interrumpió la manera en la que Gonzalo ejercía su derecho a la salud.

Gráfico 1. Trayectoria de audibilidad de los derechos de Gonzalo



Fuente: Elaboración propia

6 Se centra en la percepción del valor de uso de los bienes y servicios de salud que tiene la población, en los elementos de la cultura, en el imaginario social y en las representaciones que circulan en relación a los requerimientos de salud que cada grupo social considera. Ferrara (1985) sostiene que los componentes de esta dimensión pueden circunscribirse al análisis de la relación médico – paciente, y yo ampliaría: Equipo de salud – paciente, es decir, todo el personal de salud en el encuentro con la persona que busca atención.

En la entrevista la mamá de Gonzalo sostenía que la ausencia de profesionales dispuestos a ejercer un trato idóneo de la LIG en su ejercicio, se solapaba con la imposibilidad de operativizar estrategias institucionales que tomen acción de manera contraria a la burocratización para el ejercicio de los derechos de Gonzalo y su familia:

En salud mental y ginecología fue complejo encontrar a una persona, porque no había. Y también empezar a adecuar las prácticas a partir de Gonza, nosotros plantear “esto que hacen le angustia” y a partir de ahí modificar, empezar a modificar los registros respetando su nombre, bueno y les empezaron a surgir un montón de problemas, el sistema que no les dejaba cambiar el género de los pacientes, todo lo que se te pueda ocurrir. Por ejemplo, ginecología está destinada a servicio todo rosa y habla todo en femenino, es un lugar super expulsivo para un varón trans, para un nene trans. Entonces bueno, ¿De qué modo se podría adecuar eso? (Entrevista a Susana, mayo de 2020)

En este apartado no remitiremos a la obligación del Estado, a partir de la CDN respecto de garantizar el adecuado funcionamiento de las instituciones que estén al cuidado de les niñez, y arbitrar los medios necesario para hacer efectivo el derecho de la niñez a ser escuchada, por un lado y alojar esa voz se enlaza con el cuidado de la salud mental para la niñez trans. Para Gonzalo, se identifica ese cuidado por parte de la familia y los *colectivos de cuidados amorosos*.

La escritora y activista trans Marlene Wayar, quien además acompañó públicamente -para darle visibilidad- los reclamos de la familia de Gonzalo acuñó la noción de *identicidio* (Wayar, 2018). A partir de esta noción sostiene que, aunque la expectativa de vida de las personas travesti/trans es de 35 años, estas personas siguen existiendo, y esto es, porque siguen naciendo. Entonces, no generar los espacios para hacer audibles estas existencias se pone en línea con obturar sus existencias.

3.1. Los derechos de Gonzalo

Cuando hablamos de despatologización de las identidades trans, no nos referimos solo a la necesidad de desclasificar el trastorno de los manuales de psiquiatría, sino a que aquellos tratamientos de las personas trans pudieran demandar ser admitidos con capacidad para decidir sobre sí mismas, para privilegiar la autonomía y la responsabilidad sobre sus propios cuerpos y habilitar de este modo el espacio para el propio relato (Pavan, 2016).

Una pregunta situada en el caso del Hospital Sor María Ludovica de la cual proponemos abordar una respuesta posible es ¿Cómo se operativiza el derecho a ser escuchado en los efectores de salud? ¿Cómo se configura la escena de la obligación estatal de hacer audibles los derechos de la niñez trans? ¿De qué modo se articula el derecho a ser escuchado y nombrado de Gonzalo con el derecho al cuidado de su salud mental?

En las entrevistas realizadas a las integrantes del “Equipo interdisciplinario de personas transgénero”, trabajadoras en planta permanente del hospital SML sostuvieron respecto al derecho a ser escuchado que se trata “acerca de que les niñez no sean hablados por otros”. Procedemos a exponer dos fragmentos de las entrevistas a las *profesionales del campo de la salud mental* para comparar sus dichos

y poder poner evidencia los cambios realizados entre 2017-2020, respecto a la atención de niños trans y su derecho a la escucha.

Profesional I

Bueno en principio me parece que es dar lugar a la voz del niño. Como nuevo paradigma de no ser hablado por otros, ser hablado por adultos. Sino dar un lugar propio al niño, al joven, al paciente, y poder escuchar directamente desde esa voz y dar lugar a que pueda tener un espacio donde pueda manifestar las cuestiones que esté transitando. Sea un padecer, una inquietud. Poder dar un espacio individual, donde poder alojar a ese sujeto. Me parece como cambio de paradigma muy importante poder darle lugar a la voz del niño y que no sea hablado por otros, por el adulto, por su familia, por sus referentes, por sus padres. (Entrevista Psiquiatra, mayo de 2020)

Profesional II

El derecho a ser escuchado me parece que es una cuestión importante para tener en cuenta en la clínica con niños, porque muchas veces el niño es hablado por otros, tanto por la familia, como por la escuela u otras instituciones que hablan del niño y que es importante escuchar esos discursos, pero también es importante escuchar lo que el niño tiene para decir. Y que no exclusivamente lo dice con palabras sino con también con diferentes recursos y en ese punto me parece que también es importante poder escuchar al niño de acuerdo con los recursos que va teniendo y trabajar con eso, con la palabra del niño". (Entrevista a Psicóloga, mayo de 2020)

Esto contrasta, con el rol del hospital desde que Gonzalo hizo visible su expresión de género, sus derechos fueron puestos en suspenso por el efector de salud, las excusas de este fueron variadas, y demostraron que desde ese momento no promoverían la accesibilidad (Ferrara, 1985), por ende, el cuidado, respecto del acceso a la salud para él niño, así como no lo habían hecho hasta el momento con otros niños. Dónde, además, no radicó en ofertar el espacio, sino en convertirlo en una condición sine qua non para que pueda acceder a otros servicios.

En la carta presentada públicamente al hospital los padres de niño decían:

Las excusas del hospital se repiten: es el primer caso, no estamos preparados, no tenemos equipo, no tenemos experiencia, el servicio de salud mental no tiene la capacidad, vuelvan el año que viene cuando el hospital esté listo. Pero no es el primer caso, muchos chicos trans se atendieron y se atienden en el hospital de niños usando el nombre de su DNI, soportando la violencia de ser nombrados en un género que no les corresponde, naturalizando esa violencia para poder atenderse. (Los derechos de Gonzalo, Carta abierta al Hospital SML, 2017)

El equipamiento al que se hace referencia en la carta forma parte de las excusas del hospital que dan cuenta de estar ante prácticas discriminatorias de las niñeces trans. Se hace evidente, debido a que en muchos -el equipamiento- solo remite a la escucha. Situemos una pregunta que ponga dudas sobre qué es tener equipamientos para un equipo de salud mental, cuáles son los efectos de hacer esperar un año a un niño para que sea atendido respecto de asuntos asociados a ello. Cuáles son las consecuencias de no poseer la ética semejante para dar lugar

a alojar una trayectoria de vida disidente a la que han atendido durante 127 años de historia, en aquel momento.

En la entrevista, Susana nos planteaba que el hospital les propuso ingresar por el servicio de Salud Mental. Esto, es posible sólo si se tiene una visión patologizante de la identidad de género. En la Argentina, tanto las normativas proclives al reconocimiento en materia de identidad de género, como así, las de salud mental, sostienen que no deben hacerse diagnósticos en base a la identidad de género u orientación sexual.

De este modo, en su art. 3 la Ley Nacional de y de Salud Mental N.º 26.657 sostiene que; a) se debe partir de la presunción de capacidad de todas las personas, y b) bajo ningún caso puede hacerse diagnóstico en el campo de la salud mental sobre la base exclusiva de identidad u orientación sexual. Esto implica que no se considere en sí mismo como condición para hacer efectiva la atención en los servicios de salud estas dos esferas subjetivas.

Ruta de la vulneración del derecho a la salud

Hecho 1: Negativa de la jefa del servicio de endocrinología.

Hecho 2: Cuestionamiento a partir del Nombre registral que figuraba en el Documento de identidad.

Hecho 3: Lo atendemos a él, no en el marco de la ley de identidad de género.

Hecho 4: Reunión con el director del hospital, un grupo de abogados, directores, representantes políticos: propuesta de pagarle a la familia el transporte hasta el Hospital Elizalde, Capital Federal, Buenos Aires.

Hecho 5: Propuesta de atención en el Hospital, como condición que entre mediante el servicio de salud mental.

Para evitar prácticas desubjetivantes,⁷ toda intervención en los equipos de Salud Mental que trabajan con niñez trans deberían impulsar procesos de deconstrucción de las ideas preconcebidas respecto de esta, que posibiliten dar lugar a sus voces, con la intención de garantizar el ejercicio de sus derechos, teniendo especial atención con la interdependencia que tiene el derecho a la salud mental con el derecho a ser nombrado, y este a su vez con la posibilidad de ejercitar su voz sobre la base de la autonomía progresiva. Supone la reorganización de sistemas que no hayan podido adecuarse a las nuevas problemáticas en relación al trato digno y no discriminación de las identidades y expresiones de género disidentes que se presentan y en los que coexistan

⁷ Propuesta que no respeta la complejidad de las determinaciones deseantes, fantasmáticas, ideológicas e históricas en las que se inscriben los procesos de constitución sexual (Bleischer, 2009 en Meler, Irene. Psicoanálisis y Género. 2017). Además, son prácticas que promueven la vulnerabilidad psico-social que se asociada con obtener el ejercicio de derechos humanos y a no promover intervenciones que reduzcan esos procesos. En Lostalo, 2000.

contradictorias concepciones y representaciones, (saberes y prácticas) respecto a los cuidados de salud.

El encuentro entre las niñeces y los servicios de atención en salud puede ser pensado como un momento significativo, como una alteridad fundante para su constitución subjetiva. Frecuentemente, al hablar de niñeces trans nos referimos a personas excluidas de los sistemas educativos, estigmatizadas y medicalizadas, la mirada y posicionamiento de los profesionales y/o servicios que los escuchan desempeña un papel clave en los procesos de detección y detención de la vulneración de sus derechos. El hospital Sor María Ludovica podría haber funcionado en alianza con la familia de Gonzalo para reducir la precariedad (Butler, 2019), en suma, a los cuidados amorosos que llevaron a cabo entre ellos y la comunidad LGTBQ+ que ayudó a entender sus experiencias y vivencias. Fue también una decisión política de su parte, a la que se respondió con resistencia y lucha para poder dar lugar a los derechos de la niñez a la autodeterminación de sí, sobre la base de su autonomía progresiva. Es esto considerar a Gonzalo un sujeto de derecho.

En ese camino, es clave problematizar las maneras de hacer y pensar de quienes integran los equipos de salud. Sus obligaciones y responsabilidades giran en torno a brindar información, y acompañar un proceso de toma de decisión respecto de los caminos en torno a la salud de “lo que viene con ser trans” (Entrevista a Gonzalo, mayo de 2020) sin juzgar las formas de vivir las identidades y sus expresiones de género.

Si bien existe un pasaje de un paradigma de acceso y atención basado en los criterios judiciales centrados en la *certificación del “Trastorno de la Identidad de Género”* a otro basado en los derechos humanos que imprime nuevos desafíos para los tres subsistemas de salud: el público, el de las obras sociales y el privado, persiste aún un tenor cissexista en la mayoría de las formaciones de base de los profesionales del campo de la salud, cuestión que abordaremos con más detalle en el capítulo siguiente.

En la Argentina, la sanción –en 2005– de la Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (26.061) y de la Ley Nacional de Salud Mental (26.657) –en 2010– fueron la puerta de entrada para generar transformaciones en el sistema de salud. Estas normativas abandonan el modelo tutelar de patronato y avanzan en el reconocimiento en materia de Salud Mental y niñez, a partir de este paradigma son reconocidos como sujetos de derechos. En materia de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en su intersección con el campo de la Salud Mental, impulsan no sólo la deconstrucción de prejuicios acerca de cómo es concebido el “ser niño”, sino también las implicancias de que experimenten una situación de sufrimiento psíquico o mental y su correlato con la creación y/o adecuación de dispositivos de atención en salud desde este enfoque. Es puesto en evidencia en alguna de las aseveraciones respecto del derecho a ser escuchado por parte de las informantes claves en los recortes de entrevistas planteados más arriba.

Las definiciones brindadas por los profesionales en los efectores de salud acerca de las identidades y expresiones de género y esencialmente sobre los diagnósticos psicopatológicos tienen impacto directo sobre las intervenciones,

del Estado, que recurre e invierte para definir el tipo y modalidad de estas. En efecto, no constituyen meras representaciones asépticas de corto alcance, sino que por el contrario “tienen potencia creadora: se traducen en tratamientos a implementar e impactan en la subjetividad de aquellos sobre los que dicho discurso esboza sus significantes con una tinta difícil de lavar” (Laura Poverene, 2015).

Las profesionales entrevistadas atribuyen una noción respecto del derecho de la niñez a ser escuchada, es singular que, al hacer referencia a los discursos, voces e instituciones que hablan por la niñez hay una marcada implicación en relación con sus prácticas e intervenciones dentro del dispositivo relacionado a escuchar a le niñe. Esto es disímil con la respuesta dada tiempo atrás por el hospital a Gonzalo, acompañada de afirmaciones respecto de su salud, donde además le ofertaban propuestas referidas a atenderlo condicionalmente haciendo uso del servicio de salud mental para acceder al resto de los servicios.

En razón con el acceso a los servicios de salud es necesario destacar que existe “una relación desigual entre los servicios y las personas en la que, tanto unas como otras, contendrían en sí mismos y de manera diferencial la posibilidad o imposibilidad de encontrarse” (Stolkiner y otros, 2006). Los servicios de salud poseen un lugar privilegiado en tanto interceden como instituciones que alojan el sufrimiento. Se vinculan con las niñeces y adolescencias con sus contextos, son esenciales para comprender y respetar la expresión de sus deseos personales y acompañar su trayectoria de vida.

El encuentro que se inaugura entre le niñe y un servicio de salud puede funcionar como un posibilitador de transformaciones y podría propiciar un movimiento subjetivo alojador en momentos tempranos de la vida, al generar movimientos tendientes a lograr una disminución del sufrimiento y un incremento de las potencialidades propias de la niñez. Procedamos entonces a ordenar los hechos respecto a la imposibilidad marcada por el hospital para evadir atender a Gonzalo, respuestas por las que concluimos que el derecho a ser escuchado de Gonzalo fue vulnerado.

4. Reflexiones preliminares

El poder performativo para reclamar lo público

Los abordajes en salud de la niñez trans requieren del despojo de miradas que esencialicen sus características y reduzcan la complejidad de su conformación subjetiva a generalizaciones basadas en estereotipos patologizantes y que resten valor a su autodeterminación personal respecto de sus vivencias íntimas. Asunto que pone en pausa la autonomía progresiva de las niñeces trans y con ello su estatus de sujetos de derechos. Aquella sustancialización, además de ser ilusoria, deja por fuera la incidencia de la exclusión en la perpetuación de diversas problemáticas que afectan a la Salud Mental.

El ejercicio de cuidado en relación con la parentalidad, y la relación que se mantuvo con la comunidad LGTBIQ+, y otras, posibilitaron instaurar un colectivo de cuidado amoroso de los derechos de Gonzalo. Esto a partir de escucharlo,

poner su voz como protagonista en las decisiones que lo involucran. Con ello vino nombrarlo, y luego la lucha por el acceso del derecho a la salud.

Es posible señalar como los recorridos respecto de hacer audible los derechos de Gonzalo como persona trans, la implicación de su familia respecto de su lucha, el despliegue de alianzas, no han sido contemplados por los procesos de intervención de los dispositivos de salud que como decíamos antes, como un “efecto dominó” fueron imposibilitando la accesibilidad al derecho a la salud. La respuesta fue instaurar redes de cuidado amoroso, cuerpos aliados, que marcaron como tendría que haber procedido el hospital y con ello sus trabajadores, asunto que marcamos respecto del equipo de salud mental más adentrado en esta investigación.

El análisis definido en esta investigación pondera en el centro de la escena a las estrategias de intervención del equipo de salud mental, que hemos identificado en el devenir de esta investigación la constitución -a partir de lo sucedido con Gonzalo- de un equipo especializado en personas trans, cuestión que tendrá observancia en un apartado en el capítulo siguiente. Así mismo, se pondrá el interés puesto en la identificación y confección de los itinerarios terapéuticos de las niñeces luego del caso.

Los objetivos de este ECU son, por un lado, analizar en modo en el que se operativiza el derecho a ser escuchado para Gonzalo, identificamos una variedad de actores que lo hicieron posible luego de la negativa del Hospital Sor María Ludovica. Pero, además, es central visibilizar las estrategias que este hospital mantuvo luego de tener que readecuar sus prácticas, específicamente se elaboran en el próximo capítulo las del “Equipo para personas Transgénero” sobre las prácticas e intervenciones tendientes a garantizar el acceso al derecho a la salud mental, y las dimensiones de su abordaje.

DISPOSITIVOS DE CUIDADO DE LA SALUD MENTAL, INTERVENCIONES FRENTE AL DERECHO A SER ESCUCHADO DE LAS NIÑEZ TRANS

Introducción

El objetivo de este capítulo es analizar las estrategias de intervención de los profesionales del campo de la salud mental integrantes del “Equipo Interdisciplinario de atención de persona trans” del Hospital Sor María Ludovica. A partir de las entrevistas realizadas se identificaron algunos obstáculos respecto de la implementación de la Ley Nacional N.º 26.743 de Identidad de Género, en particular de su art. 11.¹ En este capítulo se analizaron las siguientes dimensiones: la especificidad técnica de las intervenciones del campo de la salud mental, los saberes disciplinarios e interdisciplinarios, la necesidad de articularlos con la población trans en vistas de construir saberes contrahegemónicos² que den lugar a un horizonte de salud posible para esta población.

Se identifican tres dimensiones donde se despliegan los obstáculos de los profesionales de la salud para la implementación del artículo 11º de la Ley de

1 ART. 11. Derecho al libre desarrollo personal. Todas las personas mayores de dieciocho (18) años de edad podrán, conforme al artículo 1º de la presente ley y a fin de garantizar el goce de su salud integral, acceder a intervenciones quirúrgicas totales y parciales y/o tratamientos integrales hormonales para adecuar su cuerpo, incluida su genitalidad, a su identidad de género autopercebida, sin necesidad de requerir autorización judicial o administrativa. Para el acceso a los tratamientos integrales hormonales, no será necesario acreditar la voluntad en la intervención quirúrgica de reasignación genital total o parcial. En ambos casos se requerirá, únicamente, el consentimiento informado de la persona. En el caso de las personas menores de edad regirán los principios y requisitos establecidos en el artículo 5º para la obtención del consentimiento informado. Sin perjuicio de ello, para el caso de la obtención del mismo respecto de la intervención quirúrgica total o parcial se deberá contar, además, con la conformidad de la autoridad judicial competente de cada jurisdicción, quien deberá velar por los principios de capacidad progresiva e interés superior del niño o niña de acuerdo con lo estipulado por la Convención sobre los Derechos del Niño y en la Ley 26.061 de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. La autoridad judicial deberá expedirse en un plazo no mayor de sesenta (60) días contados a partir de la solicitud de conformidad. Los efectores del sistema público de salud, ya sean estatales, privados o del subsistema de obras sociales, deberán garantizar en forma permanente los derechos que esta ley reconoce. Todas las prestaciones de salud contempladas en el presente artículo quedan incluidas en el Plan Médico Obligatorio, o el que lo reemplace, conforme lo reglamente la autoridad de aplicación.

2 Al referirnos a saberes contrahegemónicos hacemos alusión a los saberes que las personas trans tienen sobre su salud, con los cuales llegan a los servicios a los hospitales y que deben ser tenidos en cuenta para contrarrestar los efectos medicalizantes del modelo médico hegemónico.

Identidad de Género: a) la formación profesional; b) la *guetificación*³ de equipos para la atención en salud de niños trans; c) la adecuación del sistema de salud a las normativas vigentes en materia de identidad de género, por aspectos que hacen al cissexismo y la heteronormatividad de los profesionales.

En los capítulos anteriores se colocó el acento en la *trayectoria de audibilidad* de los derechos de Gonzalo, se resaltaron la interdependencia y la especificidad de derechos para la niñez trans entre el derecho a ser escuchado, el derecho a ser nombrado y el derecho a la salud.

Nos proponemos indagar en el efectivo ejercicio de acceso al cuidado de la salud mental y su relación con el derecho a ser escuchado en la niñez trans, o en la historia de Gonzalo.

1. Accesibilidad y derecho a ser escuchado

En la Argentina, desde la reglamentación en el año 2015 del art. 11 de la LIG, que garantiza las intervenciones quirúrgicas, tratamientos hormonales para adecuar el cuerpo a la identidad autopercebida y la inclusión de las mismas en el Programa Médico Obligatorio (PMO).

La Organización Mundial de la Salud (OMS), quitó la transexualidad de la lista de trastornos mentales, recién sobre junio del 2018. Meses después de esta modificación OMS, en noviembre de 2018, se realizó en Argentina el 25° Congreso Mundial de Salud Transexual. En este contexto se produjeron 200 presentaciones desarrolladas en el encuentro, que contó con el auspicio de ONU Sida, las sociedades argentinas de Urología y Cirugía Plástica, y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, y permitió delimitar cinco temas centrales de la agenda mundial de la salud trans:

- ▶ la esperanza y calidad de vida de las personas trans;
- ▶ el desarrollo de nuevas técnicas quirúrgicas de las cirugías que ayudan a fortalecer la identidad sexual autopercebida;
- ▶ el abordaje de los casos en niños, niñas y adolescentes;
- ▶ la determinación de la edad más adecuada para la realización de las cirugías,
- ▶ y la definición de los protocolos médicos en la materia a nivel mundial.

Según la Organización Panamericana de la Salud (OPS), los datos epidemiológicos relativos a la salud de las personas trans en Latinoamérica y el Caribe son muy escasos, particularmente, en el caso de varones trans.⁴

En este capítulo se hace referencia específicamente al abordaje de las cuestiones de salud para la niñez. A partir de lo sucedido con Gonzalo, el Hospital “Sor María Ludovica” tuvo que adecuar sus prácticas, desde aquel momento el hospital tomó la decisión de formar un equipo interdisciplinario para atender a

3 Noción que se desprende del análisis de las entrevistas.

4 Una de las razones de la falta de información, en el caso de las mujeres, es el hecho de que ellas, a menudo, son incluidas en la categoría estadística de varones que tienen sexo con varones (HSV). Esta práctica no sólo no reconoce la identidad de las mujeres trans, sino también invisibiliza la especial vulnerabilidad de esta población. Esto último se evidencia en estudios que muestran que la prevalencia de VIH entre las mujeres trans pueden ser hasta 40 veces superior a la de la población general y hasta el doble en hombres que tienen sexo con hombres.

la población trans que accedía a los servicios de salud. Dicho equipo está conformado por un médico clínico, una endocrinóloga, una psiquiatra y dos psicólogas. Además, de manera ocasional piden la colaboración de una ginecóloga. Esta investigación indaga y caracteriza las estrategias de intervención de las especialidades asociadas al campo de la salud mental, por ello se entrevistaron tres integrantes⁵ que hacen parte de ello, a saber: dos psicólogas y una psiquiatra.⁶

Además, se indagó sobre la relación entre el despliegue de estrategias por parte de las xadres, y el impacto que tuvo en la conformación de dicho equipo. Respecto de ello las entrevistadas del campo de salud mental, en esta investigación destacan que fue un caso paradigmático para el hospital y la provincia de Buenos Aires, que invitó a todas a *aggiornar* sus prácticas para brindar atención integral.

El caso de Gonzalo tuvo total relación con el armado del equipo. Por qué esa negativa tuvo que ver con un desconocimiento de ese abordaje y ahí hubo todo un impulso y una invitación a empezar a investigar y a trabajar sobre eso para poder responder a esa demanda, entonces sí, fue el puntapié inicial el que dio inicio a que se empiece a investigar del tema. (Entrevista Psiquiatra, mayo de 2020)

Extraemos como una categoría para el análisis “el impulso de investigar” la que se articula con una cuestión marcada por Gonzalo en las entrevistas. Lo que sostenía era que él le brindaba información en relación con el trato, y puntos referidos a su salud, era él quien brindaba información a les profesionales y no al revés. Se identifica que el acceso a la información se superpone de manera directa con la posibilidad del ejercicio del derecho a la salud. Este es uno de los motivos por los que históricamente las personas trans han desistido de asistir a las consultas sobre su salud. Debido a que los servicios no sólo no respetan las cuestiones referidas a la asunción de la identidad de género de les usuaries, sino que además no cuentan con información específica respecto de aspectos asociados a la salud de personas trans, sus experiencias corporales, y subjetivas. Además, señalaron el ejercicio de violencia frente a la población trans, los horarios no amigables, la negación del acceso, se pueden mencionar algunos aspectos específicos de salud mental.

En la entrevista, Gonzalo nos señalaba respecto al *acceso a la información* el nos marcaba lo siguiente:

no me sorprendería sí casi cada servicio que se tuvo que hacer un poco de información, un poco de investigación, al menos para saber mis derechos, porque la veces que mencionamos la ley fueron muchas y nada casi que la teníamos en el bolsillo todo el tiempo y habían cosas que no se podían hacer, nada, algo que te decían en todas partes cosas ignorantes como que tengo que tener el DNI hecho o cosas así, como para cambiar el nombre (en el hospital), y había que sacar la ley y decíamos que “sí, si tienen que hacer esto”, pero en general sentí que estaban tomando en cuenta lo que yo decía, mi opinión, pero no mis sentimientos. No es que, no haya ninguna forma de aliviar la disforia, pero no le estaba dando toda la información sobre eso. (Entrevista a Gonzalo, mayo de 2020)

5 Equipo integrado por dos psicólogas y una psiquiatra.

6 Este equipo se reúne de manera ocasional, a demanda de les usuaries. En las entrevistas las profesionales sitúan que mantienen una reunión mensual para actualizar las historias clínicas de les usuaries.

Vemos de qué modo Gonzalo empujó a que el hospital haga lugar al prisma de derechos amparados en la LIG, no sin antes hacer una intervención cada vez, cuestión que revisaremos en las estrategias de intervención luego. Es bastante claro, además, como Gonzalo da lugar a su voz, y desde su autonomía progresiva como sujeto de derecho, hace que su opinión sea tenida en cuenta. Asimismo, el remite en varias ocasiones sobre la sensación de estar todo el tiempo en el hospital, y sobre discontinuidades en cómo recuerda los tratos en los servicios de salud.

Yo creo que la razón por la que no me acuerdo de la mayoría de las cosas, es porque tenía como otras cosas pasándome en el momento y por eso también es que estaba usando tantos servicios del hospital y como que sentía que estaba todo el tiempo en el hospital porque como la estaba pasando mal en otros lugares, entonces, empezar ir al doctor por el tema de los bloqueadores hormonales y cosas así no estaban en primer plano. Me acuerdo de sentir que estaba todo el tiempo en el hospital, no registrando mucho como me trataban en los servicios dentro del hospital. (Entrevista a Gonzalo, mayo de 2020)

Esto puede ser leído, en razón a la *dimensión traumática* que el atravesamiento por la institución y de cómo el hecho de las decisiones que tomarán los adultos dependía en gran parte del modo en él que podía vivir su identidad de género y cómo ello impactaría en su expresión de género.

Al indagar sobre cuestiones referidas a cuál sería para el hospital los motivos por los cuales empezaron a modificar las prácticas, y a demandar nuevos saberes, las profesionales hacían lugar al momento en el que Gonzalo y su familia traccionaron las decisiones del hospital de no atenderlo. Es mencionado por la psiquiatra como el “caso cero”.

Este caso fue el caso de Gonzalo. Pero siempre hay un caso cero, de inicio. Ha permitido replantear las prácticas, *aggiornamos*, y acomodarnos para poder brindar la atención integral que requiere el paciente. Pero sí, considero que fue fundamental. Dar un lugar específico a lo que es el transgénero a recurrir a la interdisciplina, al trabajo en conjunto con otras áreas. Como te mencionaba hoy, por ahí esto del modo en que uno dirige una entrevista. Desde lo que es la disciplina médica, me parece que el hecho de tener en cuenta el tema del transgénero en sí ha hecho que los profesionales se dirijan y pregunten: cómo al paciente le gustaría ser llamado. Sobre qué género se siente identificado. Hay cuestiones que por ahí uno previamente, en lo que es el área médica me refiero principalmente, en la entrevista en general no se tenía tan en cuenta estas cuestiones. (Entrevista a psiquiatra, mayo de 2020)

Para esta investigación resulta llamativo, las trabajadoras no enuncian cuestiones asociadas a inaugurar saberes, centrándose en significantes tales como “Aggiornar” cuando en realidad se están refiriendo a la posibilidad de existencias de personas trans.

Las personas trans históricamente han evitado concurrir al sistema de salud de manera recurrente debido a los diferentes modos de exclusión, discriminación y violencia, basados en su identidad y/o expresión de género. Este fragmento de entrevista deja en claro el modo en el que el derecho a ser escuchado genera las condiciones para que la niñez trans pueda ser nombrada en torno a su identidad autopercebida. Da cuenta además del lugar que tuvo la experiencia de Gonzalo, al

menos en el equipo interdisciplinario al que hacemos referencia en esta tesis, luego de su paso por el hospital. Es central situar el lugar que esto tiene en las entrevistas con les profesionales, porque no es un asunto menor que quién se encarga de aspectos relacionados íntimamente con el cuerpo y la subjetividad, la salud integral de las personas tenga en cuenta como esa persona se siente respecto al género, y cómo a partir de allí se nombra.

Respecto de ellos la activista L. Berkins (2007)⁷ situaba un informe sobre la situación de la población travesti-trans:

Las y los médicos, las y los trabajadores sociales, las y los empleados administrativos y las y los enfermeros muchas veces se niegan a llamarnos por el nombre que se corresponde con nuestra identidad de género, se mofan de nosotras, rehúsan a atendernos, ignoran nuestra palabra, no respetan nuestro derecho a la privacidad y no nos proveen de información necesaria. Todas estas situaciones nos llevan a vivenciar los hospitales como terrenos inhóspitos y a desarrollar estrategias alternativas que a menudo implican mayores gastos y/o mayor inseguridad, ya que recurrimos a consultorios privados que a veces no cuentan con la infraestructura necesaria o a personas que no se hacen responsables de las consecuencias de sus intervenciones. (Berkins, 2007)

La Ley de Identidad de Género establece, en su art. 12, el derecho de todas las personas a ser reconocidas y nombradas en su identidad autopercebida desde el momento en que lo explicitan, sin importar que hayan realizado o no el trámite de cambio registral. De este modo, se hizo urgente para hacer efectivo ese derecho es fundamental revisar los procedimientos, registros y protocolos instalados en las instituciones de salud. Requiere, entonces, adecuar el modo en que se elaboran las historias clínicas, las entrevistas estandarizadas, los formularios para tramitación de insumos y los modos de internación, entre otras prácticas.

Además, es central tener en cuenta que no se deben prescribir tratamientos y/o evaluaciones psicológicas o psiquiátricas a ninguna persona por el solo hecho de ser trans, cualquiera sea su edad. Por eso, es fundamental que el equipo de salud acompañe el libre desarrollo de niñas y adolescentes, incluidas sus elecciones en relación con la construcción de su identidad. El rol del personal de salud no es el de garantizar los deseos y las expectativas de padres, madres y/o tutores, ni los propios, sino los de les niñas, informándoles adecuadamente sobre sus derechos y acompañándolos en sus decisiones sin patologizarles. Esto no sucedió así para Gonzalo y su familia, la justificación no debería recaer sobre el hecho de que él es el “caso 0”, recordemos que el hospital atendía ya a personas trans, pero que para ello usaban el nombre registral de esas personas y además usaban diagnósticos que no remitían a haber dado lugar a los derechos amparados en la LIG.

En este caso, se indagó la formación de les profesionales del campo de la salud mental del equipo interdisciplinario para la atención de personas trans,

7 En el “Informe Nacional sobre la situación de las travestis, transexuales y transgéneros” (Berkins, 2015) se entrevistaron 257 personas travestis y trans, se evidenció la discriminación que sufrían estas personas en el sistema de salud, alertó sobre la actitud de los profesionales de incumplir con el trato respetuoso de la identidad autopercebida de les usuarias trans o rehusarse a atenderles, hecho que repercute fuertemente en la decisión de no acercarse a los servicios de salud por parte de estas personas. Consecuentemente un 31% de las entrevistadas señalaron que un motivo para no controlar su salud eran los “Malos tratos”.

específicamente si poseían referentes en la temática, y además de ello formación específica relacionada a la atención, asistencia y acompañamiento de las personas trans. De ello resulta que todas ellas respondieron no tener formación sobre la temática, y además que el equipo se conformó por la voluntad de ellas de integrarlo, fue el único requisito para poder formar parte de este.

Respecto del funcionamiento del equipo de salud mental, las entrevistadas hacen referencia a que mantienen reuniones semanales, en las que se conversa sobre nuevos usuarios del servicio, y que la atención en salud mental es “a demanda”.

Tenemos reuniones, tratamos de que sean mensuales, no tenemos digamos como días estipulados, pero bueno tenemos como reuniones, encuentros entre nosotros; sobre todo conversar sobre los pacientes nuevos que ingresan, el ingreso y la demanda de los pacientes puede provenir de distintos lugares. Algunos pacientes pueden solicitar consulta en principio en salud mental, otros quizás no, quizás pueden pedir una orientación más general, entonces en ese sentido la primera consulta se hace en el servicio de adolescencia, donde hay un médico clínico o quizás otros empiezan en endocrinología, pero no es que hay un ingreso en los pacientes protocolizado y para todos igual. (Entrevista a Psicóloga, mayo de 2020)

Cabe aclarar que el paradigma de estar “a demanda” del usuario, y situar esa demanda como motivo de consulta es habitual dentro del campo de la salud mental, reduciendo en muchos casos, como en este, su intervención sólo al hecho de que el usuario se acerque al servicio. Es cierto, que ofrecer ingresar por el servicio de salud mental, como hemos mencionado, sólo se justifica si se tiene una visión patologizante de las personas trans, pero cabe introducir preguntas acerca si la capacidad de intervención del campo de la salud mental puede reducirse sólo al hecho de estar disponible.

va dependiendo un poco de cómo llega la demanda y a quién se dirige la demanda en función de eso se va viendo qué tipo de abordaje requiere ese paciente en particular, porque por ahí no todos van a necesitar pasar por endocrinología o por ahí no todos van a necesitar pasar por salud mental, bueno eso como que se va viendo en función de cada caso, pero nosotros sí nos reunimos para debatir eso. O sea, qué considera cada uno en función de ese paciente particular que llega. (Entrevista a Psicóloga, mayo 2020)

Es notoria que en la especificidad de la intervención de los profesionales de la salud mental, cobra mayor relevancia la batería de intervenciones a nivel clínico-asistencial, en donde alojar el padecimiento va a ser lo que guíe las estrategias a considerar, que además se particulariza con cada persona. Sin embargo, como hemos visto el hecho de que Gonzalo era quien proveía información a los profesionales sobre la LIG, se hace urgente que los profesionales permeen sus intervenciones clínico-asistenciales con otros discursos, como el enfoque de derechos humanos y el de género, que permitan ejercer buenas prácticas. Esto es necesario porque no existe especificidad en los recursos técnicos de abordaje respetuosos de la diversidad/disidencia sexo-genérica, el posicionamiento de esta tesis es que para que exista una buena práctica clínico-asistencial es condición sine qua non un enfoque de género.

En relación con las estrategias podemos sostener que existe una buena práctica en lo que refiere al abordaje de escucha para alojar el padecimiento pero que no guarda especificidad enfocadas en las problemáticas de género por parte de las profesionales, adolece de recursos técnicos de registro, protocolo, sólo se menciona la singularidad que no puede ser identificada sin un enfoque de género para abordar los determinantes de la salud relativos a la desigualdad sexo-genérica⁸, lo clínico asistencial también falla.

Mientras que luego abordaremos un posicionamiento crítico sobre ciertas decisiones institucionales que exceden a las mismas en razón de su práctica, que invita a poder pensar dispositivos más allá del propuesto hasta el momento, centrándose en la transversalización del enfoque de géneros.

A continuación, pasamos a identificar los aspectos que hacen de las prácticas del equipo de salud mental, prácticas que no patologizan a las identidades y expresiones de género disidentes. Es importante señalar, que además más adelante propondremos formas de superar las dificultades que podrían generar obstáculos en la atención de esta población si persisten en el tiempo.

En primer lugar, situar que una práctica despatologizadora en el campo de la salud mental implica no considerar a priori que las identidades de género suponen un plus de sufrimiento, una patología. Supone, además, no sostener prácticas de normalización de sus experiencias, que implicaría dar por sentado o asumir la identidad de género de las niñas, es decir, la presunción de heterosexualidad obligatoria, acompañada de un tenor cisexista, suponer una identidad cisgénero, o jerarquizar una por sobre otra, dejando a las identidades cisgenéricas varón/mujer como copias originales de las performances del género (Butler, 2000).

En efecto, las identidades y expresiones de género disidentes no suponen en sí mismo una patología del orden de la salud mental. Por otro lado, estas personas pueden poseer padecimientos de esta índole y tienen el derecho a que el Estado despliegue los medios para garantizar su acceso a los servicios de salud para aliviar dichos padecimientos, sin que se considere que los mismos son por causa del modo en el que ellos expresan su vivencia interna respecto del género, sea cis o trans, binaria o no.

De las estrategias de abordaje en salud mental ofertada por el hospital podemos concluir, que a partir del dispositivo se sostienen prácticas de escucha, y en la totalidad de las entrevistas las profesionales sitúan que esa escucha no está asociada con considerar a su identidad como una patología, espacios que se oferta también a las familias y sus responsables afectivos.

Lo que nosotros hacemos sobre todo es centrarnos en el padecer de este sujeto, sea quien fuere el que llega porque ahí no solo es el niño o adolescente trans o binarie, el que por ahí puede tener otro sufrimiento, por ahí pueden ser los xadres o uno de ellos. Me parece que el abordaje está centrado en poder localizar qué es lo que lo hace padecer a ese

8 Los determinantes de la salud relacionados con el género son las normas, expectativas y funciones sociales que aumentan las tasas de exposición y la vulnerabilidad frente los riesgos para la salud, así como la protección frente a los mismos, y que determinan los comportamientos de promoción de la salud y de búsqueda de atención sanitaria y las respuestas del sistema de salud en función del género. Son uno de los principales determinantes sociales de las inequidades sanitarias.

sujeto en singular. (...) intentamos no suponer a priori de que eso es lo que lo hace sufrir; porque probablemente en la mayoría de los casos se trata de otra cosa, o si quizás vienen con ese significante trans no para todos significa lo mismo. (Psicóloga, mayo de 2020)

Para cada sujeto su identidad autopercibida tiene una significación singular, toman lo trans como algo completamente diferente, en vez de atender a su especificidad exotizan los existenciarios trans (Berkins, 2013).

La escucha debe ser un acto de hospitalidad, tomando en consideración que “un niño es un extranjero que formula su pregunta en una lengua que olvidamos, y desde un territorio del que hemos sido desterrados. Por ello, hospedarlo, escucharlo, requiere un particular despojamiento” (Stolkiner, 2019). Es importante sostener una escucha que no objetalice a les niñes, la escucha le es propia a los actos de salud (Merhy, 2006), estos son el producto del trabajo en salud constituyendo una dimensión cuidadora situada en los saberes disciplinarios y los órdenes profesionales. De ellos devienen las *estrategias terapéuticas*, las mismas deben contemplar el reconocimiento y respeto de la identidad de género de las personas, que inicia por llamarlas por el nombre que hayan expresado, es clave para ofrecer un espacio de apertura que permita construir, con el tiempo, una relación de confianza. Debe ser un sostén que instaure procesos, que haga emerger el mundo subjetivo del usuario, donde se habla y escucha con la apertura tal de hacer surgir, palabras, gestos.

Al decir de Stolkiner (2019), si se escucha, no se objetiva, esto implica dar lugar a “los niños/as que cuentan con armas para sustraerse de la escala racional de los mayores” que “son una voz absolutamente indispensable en la articulación entre acciones, disciplinas y saberes que implica el cuidado en salud” (Stolkiner, 2019).

Se trata de habilitar un espacio que reconozca los recursos de cuidado propios de cada persona. En este sentido, es necesario tener en cuenta las diversas experiencias y prácticas que muchas personas trans, incluidas las niñeces y adolescencias, gestan sobre tramas comunitarias a partir de las cuales circula información para poder ejercer su derecho a la salud, en las cuales han desarrollado saberes en relación con la construcción corporal, frente a su histórica expulsión del sistema sanitario.

En relación con las estrategias llevadas a cabo por el equipo, una de las informantes sostiene que no existe una estrategia universal, que la importancia de espacio radica en alojar del tratamiento que llevan adelante les niñes en ese hospital, donde además denota que las estrategias se singularizan

No hay una estrategia universal. Sí creo que el poder brindar el espacio ha permitido que por lo menos se alojen cuestiones, a veces ligadas a lo que tiene que ver con ser transgénero y otras que no. A veces se abre el espacio para el paciente como para las familias. A veces es solo tomado por el grupo familiar: padre, madre, la familia, los adultos, y por el paciente en sí, no como estrategia universal. No contamos con una receta para todos los pacientes, pero sí se brinda el espacio cuando se requiere. Pero me parece importante por ahí, brindar el lugar, el espacio para ver si se aloja algo, del tratamiento o de cualquier otra cuestión. No considero que haya una estrategia universal o que se pueda usar para todos en general. (Entrevista a Psicóloga, mayo 2020)

La singularidad de cada persona hace de la consulta una situación original. Por ese motivo no debe pensarse como un espacio formado por momentos “universales” sino por instancias lo suficientemente flexibles que permitan ordenar la relación entre los integrantes del equipo de salud y las personas usuarias en su singularidad, sin determinarla. Estas instancias variables se articulan en los procesos de habla y escucha, y parten de las demandas y necesidades de cada persona. Pero no deben reducirse sólo a la disponibilidad de la demanda, si bien es importante, deben existir estrategias tendientes a informar a los usuarios sobre sus derechos como tal⁹, y ponerse al servicio del trabajo interdisciplinario, donde se produzca un horizonte de salud integral para los niños.

Para contar con las herramientas para informar a los usuarios acerca de sus derechos se hace inexcusable no transversalizar el enfoque de derechos humanos en las prácticas, intervenciones y actos de salud.

Es necesario sostener un enfoque de derechos humanos, esto implica, en primer lugar, considerar a las personas no como receptores pasivos de asistencia sino como sujetos plenos de derechos reconociendo su dignidad, autonomía, capacidades y potencialidades. Consecuentemente, asumir este enfoque junto con la perspectiva de *Salud Integral* conlleva un fuerte compromiso con el principio de la igualdad, con la no discriminación, y la eliminación de barreras que impidan el ejercicio de los derechos a fin de que no queden únicamente como postulados teóricos.

El enfoque de derechos humanos va a sostener un tenor afirmativo para hacer efectivo el derecho a la salud. En su Observación General 14, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU ofrece una orientación detallada a los Estados en relación a sus obligaciones de respetar, proteger y cumplir el derecho a la salud.¹⁰

Es necesario problematizar las estrategias estatales en materia de salud que se han llevado a cabo para saldar o hacer lugar a lo propuesto por estos estándares. Hacer efectivo el derecho a la salud, se alcanza mediante la formulación de

9 No significan la inclusión del género como categoría de análisis en la intervención. No se trata de estrategia universal, sino del trato respetuoso de la identidad autopercebida y de los requerimientos de las prácticas de salud para garantizar el cuidado de la salud mental en términos efectivos.

10 El Comité también indica que el derecho incluye los siguientes estándares esenciales e interrelacionados: Disponibilidad. Los Estados deben asegurar la provisión de una infraestructura suficiente válida de salud pública e individual en todo su territorio, así como instalaciones de agua y saneamiento seguras, personal capacitado y adecuadamente compensado y todos los medicamentos esenciales.

Accesibilidad. El acceso a la salud consiste en cuatro elementos clave: la no discriminación, la accesibilidad física, la accesibilidad económica y la accesibilidad de la información. Las instalaciones y servicios de salud deben ser accesibles a todos, especialmente a los más vulnerables, sin discriminación de ningún tipo. Las instalaciones y servicios, así como los factores determinantes básicos de la salud, tales como los servicios de agua y saneamiento, deben ser accesibles físicamente. Las infraestructuras de salud, bienes y servicios deben estar al alcance de todos, y cualquier pago debe estar basado en el principio de equidad para que las familias más pobres no soporten una carga desproporcionada de los gastos relacionados con la salud. Los Estados deben garantizar que toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información sobre la salud, en equilibrio con la confidencialidad de la información médica.

Aceptabilidad. Las infraestructuras de salud deben ser respetuosas con la ética médica y la cultura de los individuos y las comunidades, así como prestar atención a los requisitos de géneros y relativos al ciclo de la vida.

Calidad. Las infraestructuras de salud deben ser científicas y médicamente apropiadas y de buena calidad. Entre otras cosas, esto requiere la provisión de medicinas y equipos necesarios, profesionales médicos formados y el acceso a agua y saneamiento.

políticas en la materia, como la aplicación de los programas de salud elaborados por la OMS o la adopción de instrumentos jurídicos concretos, la producción de políticas públicas a nivel local.

Según Abramovich y Rossi (2004) sostienen que los Estados signatarios se han obligado a hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales:

el sentido corriente que ha de atribuirse a la norma prevista en el Artículo 26 de la CADH obliga a afirmar que los Estados signatarios se han obligado a hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales que se derivan de la Carta de la OEA. Sería contrario a la interpretación ajustada al texto [...] sostener que a través de ella, los Estados Partes sólo reconocen principios y postulados que no podrían ser catalogados como derechos, sino meras guías de conducta.¹¹ (Rossi, Julieta, y Víctor Abramovich, 2004)

2. El “guetto” dentro de los servicios de salud

Si bien consideramos que el abordaje clínico-asistencial de la niñez trans a partir de configurar para ellas espacios de escucha se sostienen desde lo que consideramos una buena práctica en salud. Cabe dar lugar a las estrategias macro del hospital en relación con el despliegue de protocolos que aborden la transversalización de estas prácticas en toda la institución. A partir de las entrevistas, podemos concluir que no existen protocolos que trasversalicen este tipo de prácticas, ni instancias que se encarguen de producir documentos técnicos para poder hacer extensivo lo que sucede en el equipo interdisciplinario de atención de personas trans, a todo el hospital.

Esto se sostiene como un obstáculo, desde nuestro enfoque, porque el equipo funciona por demanda. Vemos con una postura crítica el hecho de que por ejemplo, el dispositivo de los servicios para las personas trans funcione a demanda. Esto tiene un impacto sobre la población que accede, que sólo la que se acerca al servicio y pide explícitamente asistencia.

En el caso de la intervención en el campo de la salud mental, consideramos que se incurre en un reduccionismo, que si bien, el centro y potencia de la intervención de los profesionales radica en lo clínico-asistencial y la oferta de un espacio de escucha, la práctica no puede ni debe reducirse a ello. Pero esta crítica se sitúa sobre la institución en sí misma, respecto a no generar espacios de formación (o adherirse a los que proveen ministerios u otras agencias del Estado) sobre la atención en salud integral para esta población. Siendo que todos los servicios de salud se estructuran sobre la base de la salud de personas cisgénero.

Brindar información adecuada sobre cuáles son los procedimientos más seguros para cada situación particular, y acompañar a las niñeces para que puedan tomar decisiones con autonomía, son funciones de quienes integran los equipos de salud. Es importante generar espacios de confianza, donde se respete la privacidad

11 Rossi, Julieta, y Víctor Abramovich, (2004). “La tutela de los derechos económicos, sociales y culturales en el artículo 26 de la Convención Americana sobre derechos humanos”, en Martín, Claudia, Diego Rodríguez Pinzón y José Antonio Guevara (comps.), Derecho internacional de los derechos humanos. Universidad Iberoamericana, México.

de las personas y se tengan en cuenta sus necesidades, intereses e inquietudes y miedos. Este aspecto es marcado por el mismo Gonzalo en su entrevista:

Me gustaría en el momento haber preguntado muchas más preguntas y siento que es algo que se re necesita, sobre todo porque era bastante chiquito, era bastante pendejo y nada, teniendo muchos nervios todo el tiempo cuando me hablaban de esas cosas, siento que me hubiera calmado mucho haber preguntado todas las preguntas sobre que iba a pasar y cuáles son las posibilidades para el futuro, porque yo ya sabía lo que quería desde muy chiquito, desde empezar con la testosterona y cosas así. Entonces, en vez de tener la información de internet, lo que la mayoría de casos son, a qué edad y cosas así, me hubiera calmado bastante saber más sobre mi propio proceso. (Entrevista a Gonzalo, mayo de 2020)

Lo que nos señala en su dichos Gonzalo, da cuenta de cómo con sus recursos ha podido afrontar la falta de información respecto de la oferta del Hospital Sor María Ludovica. El acceso a la información respecto de su salud, y el hecho de que sea él quien desde su incertidumbre esté capacitando al personal, configura una vulneración de sus derechos.

Actualmente, no existen acciones tendientes a hacer de la atención y acompañamiento de la niñez con identidades y expresiones de género disidentes una política transversal. Se hace necesario, dar lugar a la particularidad de su atención, que según el punto de vista de esta investigación no deberían ser políticas focalizadas que devengan en dispositivos especializados, donde se sectoriza, y terminan convirtiéndose en “guettos” dentro de las instituciones. Esto se expresa en la entrevista a Susana claramente, al preguntarle sobre sugerencias luego de su experiencia, ella sitúa que los dispositivos para niñeces y adolescencias trans no debe convertirse en un “guetto” dentro del hospital. De este modo nos señala:

El trato a les niñes tiene que ser integral, todes tienen que estar atravesades por la perspectiva de género, fundamentalmente hoy las guardias, cuando vas con una emergencia, que nos pasó con Gonzalo hace no mucho, que tuvimos un problema serio, y la verdad es que lo que es necesario es la integralidad, que realmente todo el hospital tenga esa bajada, y que se formen todos los trabajadores del hospital. Lo que es fundamental es que no sea un “guetto” dentro del hospital, sino que todos puedan entrar por cualquier lado en una situación de necesidad de urgencia, de lo que sea. Y lo que termina pasando es, que no son respetados por que en ese lugar no se laburo, o no había un referente, o ese referente no fue y termina siendo vulnerado y estigmatizado. (Entrevista a Susana, mayo de 2020)

Desde un análisis crítico, sostenemos que la idea de “guetto” dentro del hospital se opone a la propuesta por esta tesis respecto de la escucha como un acto de hospitalidad (Derrida, y Dufourmantelle, 2000). Lo que Susana marca en su discurso como “referente” da cuenta del trabajo del “Equipo Interdisciplinario” al cual en esta investigación da lugar a las intervenciones del campo de la salud mental. Lo que consideramos como necesario y urgente es inventar las acciones para generar que no sean equipos aislados del hospital los que trabajen sobre las problemáticas de personas trans, exponiéndose a lo que marca Susana, para ello la respuesta debe ser la transversalización.

En Argentina, existen las condiciones normativas para establecer políticas que den lugar a transversalizar el enfoque de género en la atención en salud, que aloje a las disidencias. Sería importante para las niñeces y adolescencias trans sostener políticas tendientes a alojar -al modo de los colectivos amorosos de cuidado- las experiencias y vivencias en políticas públicas sosteniendo la posibilidad de participación de les mismas en su formulación.

2.1. Hacia el camino de la descisexualización de los servicios de salud.

Para la construcción de un modelo de atención desde un enfoque despatologizador, se vuelve central el reconocimiento de las niñeces trans y no binaries como sujetos activos de derecho, con autonomía progresiva, para decidir por y sobre sí mismas. Esto supone restituir la voz a las personas en relación con sus propias necesidades, experiencias y deseos, y reivindicar su autonomía y responsabilidad sobre sus propios cuerpos y vidas.

Como hemos situado en el capítulo uno, se requiere poner en juego la capacidad de problematizar cómo se realizan las tareas, aportar una mirada diferente e instalar la posibilidad de cambiar el modo de hacer en la práctica, para ello será necesario instaurar cambios institucionales de descisexualización (An Millet, 2018) de las prácticas. Para ello es necesario definir qué se entiende por cisexismo, ya que es una noción propia de la comunidad trans, respecto a prácticas discriminatorias y de exclusión que son determinantes en su cotidianidad en las instituciones.

Por un lado, Blas Radi (2015) sostiene que el cisexismo es un “sistema de exclusiones y privilegios simbólicos y materiales vertebrado por el prejuicio de que las personas cis son mejores, más importantes, más auténticas que las personas trans”. Mientras que An Millet (2018) sostiene que:

el cisexismo comprende cada una de esas definiciones y el conjunto de todas ellas, ya que se trata de un sistema complejo y totalizador capaz de hegemonizar la creencia de que las opiniones, las identidades, los deseos, las experiencias, los cuerpos, en suma: las vidas de las personas trans valen menos que las de las personas cisgénero; y a partir de esa idea arbitra una distribución desigual de expulsiones, violencias, reconocimientos, derechos y privilegios. De esta manera, el cisexismo funciona de formas similares a otros sistemas de opresión como el sexismo y el racismo. (An Millet, 2018)

Es indispensable repensar la acción para dejar de lado un modelo tradicional de atención normativo y evaluador, basado en saberes que sitúan al cisexismo como parámetro normalizador. En suma, sostiene prácticas e intervenciones en el campo de la salud tendientes a restar u otorgar autoridad respecto etiquetas diagnósticas que habitualmente patologizan. La respuesta necesaria debe construirse en línea con nuevas maneras de hacer que permitan el acompañamiento de las personas en sus trayectorias y subjetividades disidentes a la normatividad, respetando sus formas de vivir el género y el modo en el que significan el cuerpo.

Cuando nos referimos a la transversalización del enfoque de género y el enfoque de derechos humanos, lo estamos pensando sobre la base de construir un camino de conquista de derechos que posibilite que las personas transgéneros y

no binarios tengan las mismas posibilidades en el acceso a los servicios de salud que las personas cisgéneros.

Esto implica dar marcha atrás con diversas cuestiones asociadas a las formaciones de grado de les profesionales del campo de la salud. En sus planes de estudios y programas enfatizan su formación en las matrices de inteligibilidad, que, hasta el momento, como hemos observado han sido binarias y heteronormativas.

Cuando nos referimos a la descisexualización (An Millet, 2018) hacemos referencia al proceso necesario de desaprendizaje y dismantelamiento de concepciones y prácticas cissexistas. Este proceso descisexualizante supone una serie de acciones en los postulados propuestos en la investigación de An Millet (2018) donde es posible identificar estas dos vertientes:

Por un lado el análisis de los supuestos y prejuicios que sustentan el sistema cissexista, acompañado por la descripción de los mecanismos de producción y reproducción de estos supuestos y prejuicios. Y, por otro lado, la examinación y visibilización de la distribución desigual de capitales que el cissexismo arbitra entre las personas a partir de su identidad o de la forma en la que la misma es percibida (An Millet, 2018).

El cissexismo debe pensarse como un sistema de opresiones a partir del cual las personas son subalternizadas, construidas como sujetos abyectos, que reposa sobre una estructura de privilegios construidos históricamente como naturales. Al respecto Mauro Cabral (2014) señala:

Sin importar qué tan reales o ficticias sean las categorías de hombre y mujer, nadie duda de que vivimos en una cultura donde ser identificado como hombre implica privilegios que no comporta ser identificada como mujer. Lo mismo, exactamente lo mismo, pasa con el cissexismo: sin importar quién seas o cómo te identifiques, vivimos en una cultura en la que ser o parecer trans tiene consecuencias materiales y simbólicas inmediatas. Sobre todo, una: valer menos que las personas cis, es decir, de aquellas que no son trans. (Cabral, 2014)

3. De la interdisciplina a los Intersaberes, la niñez trans en los servicios de salud

En el marco de toda consulta, entre los trabajadores de la salud y las personas usuarias, se ponen en juego relaciones de poder y de saberes que han sido valorados de manera desigual y asimétrica. Cabe un desafío, hacer de la consulta un encuentro que permita la construcción conjunta de saberes.

Los equipos de salud no deben intimidarse, ni sentir interpelada su autoridad epistémica respecto de estos saberes y prácticas no incluidos en los libros, que en muchos casos son la construcción a partir del tránsito de las personas por muchos espacios públicos en los que están intentando de manera fallida ejercer sus derechos. Es importante poder recuperarlos y, en caso de que se asocien con riesgos para la salud, problematizarlos en un marco de respeto. Además, es central que quienes integran los equipos de salud trabajen sobre sus propios prejuicios y concepciones, para habilitar la construcción de relaciones que no vulneren los derechos de las personas ni anulen sus saberes y experiencias.

Esta investigación muestra el aporte de la potencia de la voz de Gonzalo sobre las decisiones para vehicular sus derechos que el mundo adulto se vio envuelto a recurrir, en muchos casos no estando preparades para ello. Esto no necesariamente se vincula con la formación profesional, como en el caso de la objeción de conciencia a la que apeló la endocrinóloga, del cual se desprendió el título de esta tesis: “Acá no lo vamos a atender”, dónde no eran claras los motivos de la negativa. En las quedaba claro el rechazo, en la carta pública presentada al hospital Mauro y Susana situaban: “Las excusas del hospital se repiten: es el primer caso, no estamos preparados, no tenemos equipo, no tenemos experiencia, el servicio de salud mental no tiene la capacidad, vuelvan el año que viene cuando el hospital esté listo” (Carta al Hospital, 2017).

La propuesta de esta investigación radica en dar lugar, para que “los hospitales estén listos” a las voces de las personas trans y no binaries respecto a los saberes que hacen a su salud, entre los cuales destacamos respecto al derecho a ser escuchada de la niñez, y el derecho a ser nombrades como se identifican quienes asisten a los servicios. Esto redundante sobre el trato digno, pero además en algo tan sencillo como dejar existir a esta población, a la cuál se ha expulsado durante años, donde la expectativa de vida, y las posibilidades de gestar proyectos de vidas vivibles es muy baja.

En este apartado, se reconoce que la interdisciplina sostiene para las intervenciones del campo de la salud mental en el hospital mucha relevancia, esencialmente para ofertar espacios de escucha donde puedan desplegarse los artilugios necesarios para restar el impacto de otras intervenciones en relación a su salud, pero además para poder detectar procesos de vulneración de derechos avanzados. Pero, además, se hace necesario introducir la voz de les propies usuaries trans y no binaries.

Proponemos, entonces, considerar los saberes de la comunidad, de la población LGTBIQ+, de las niñeces y adolescencias trans y no binaries, que van a ser aquellos que marquen en algunos casos la línea de las intervenciones del campo de la salud, habilitando saberes significativos no contenidos por las disciplinas tradicionales, que han sido determinadas por la división del conocimiento característica del paradigma positivista.

Una lógica de *intersaberes*¹² produce la reciprocidad entre dos o más sectores que produce como resultado la agregación de saberes no hegemónicos desde la cual sería posible la construcción de una contrahegemonía. Esto ocurre entre las prácticas sociales y sus agentes, para crear inteligibilidad recíproca entre formas de organización y objetivos de acción, lo que puede conducir a su articulación (con sus límites y posibilidades concretos) para constituir prácticas contrahegemónicas. Cada momento y cada contexto histórico habrá de determinar qué articulaciones tienen mayor potencial contrahegemónico. Pensar desde esta lógica supone un trabajo intelectual y político, así como emocional, que busca producir zonas de contacto, en “campos sociales donde diferentes mundos de vida normativos, prácticos y conocimientos se encuentran, chocan e interactúan” (De Sousa, 2009).

12 Conocimientos válidos más allá de los saberes disciplinares, que se ponen en juego en las intervenciones y prácticas habilitando saberes significativos no contenidos por las disciplinas tradicionales, que han sido determinadas por la división del conocimiento característica del paradigma positivista.

En esta investigación se sitúan dos intersaberes a ser considerados por los servicios de salud, y consecuentemente por el hospital:

► Aporte del caso para pensar la escucha en dispositivos de salud mental para la niñez trans, expresado principalmente por la voz de Gonzalo

► Aporte de la población y del activismo LGTBIQ+ en alianzas con las familias instaurando *Colectivos de cuidado amoroso*, expresado en las luchas en los espacios públicos

Respecto de estos intersaberes, es posible identificar su potencia en la construcción de saberes contrahegemónicos en la entrevista de Susana, en la que ella sostiene que los profesionales construyen saberes escuchando a Gonzalo y dando el lugar a lo que él tiene que decir respecto de sus vivencias:

En definitiva, todo esto que van construyendo, este nuevo modo de atención y particularmente estos médicos lo van construyendo, escuchándolo a él (Gonzalo). Hoy en día ellos están formando a otros médicos, a otras instituciones a nivel latinoamericano, toda esta experiencia se está registrando en otros lugares. Por eso para nosotros era muy importante que sea en ese hospital que es un hospital de referencia a nivel latinoamericano, que se diera ahí, iba a abrir la puerta para que se de en muchos otros lugares. (Entrevista a Susana, mayo de 2020)

Consideramos que para hacer mella en la perspectiva cisexista del sistema de salud, no se trata únicamente de elaborar formación profesional, de capacitar en relación con la LIG o agregar materias optativas sobre cuestiones trans en los planes de estudios, se trata de revisar íntegramente *en clave descisexual* el acervo educativo de quienes trabajan en salud. Repasar cada instancia formativa e identificar la multiplicidad de mensajes cisexistas que reciben los profesionales desde la infancia. Impedir los comentarios transfóbicos en cada espacio que integremos, retirar de nuestros programas los textos cisexistas, corregir las perspectivas biologicistas de nuestros discursos e instituciones. En definitiva, colaborar con una justicia epistémica creciente, serían acciones capaces de abonar un terreno que no sea únicamente generar “guettos institucionales” amigables con las personas trans y no binaries.

Sobre la necesidad de deconstrucción Susana resaltaba lo fundamental que es para las niñeces que exista un trato digno, la urgencia de contar con la información necesaria, pero sobre todo ello, resalta la ausencia de formación y cómo esto podría producir otros devenires en las instituciones de salud.

Me parece fundamental que se adecua totalmente, para eso es necesario que tenga información, capacitaciones, pero todos, ósea desde el policía que está en la puerta, porque la verdad es que la comunidad trans va pasando distintas barreras en las que puede llegar a ser silenciado, puede ser desde el secretario hasta cualquiera, y la persona no vuelve, ósea como haces para sostenerlos en el sistema de salud, para mí fundamentalmente es formando a les profesionales y a todes les trabajadores hasta los de limpieza, que entiendan cómo tienen que atender, y que no es una cuestión de voluntad o de empatía. Si no tenés empatía hay una ley, que se informen y que sepan, la mayoría desconoce la ley. Para mí la formación de todes les trabajadores es fundamental. (Entrevista a Susana, mayo 2020)

Las barreras a las que hace referencia Susana, son parte de las desarrolladas en esta investigación. Estas, nos colocan un compromiso ético en razón de generar nuevas investigaciones sobre las prácticas de las instituciones que desde sus acciones u omisiones vulneran a diario los derechos de las personas LGTBIQ+.

Con estas observaciones de Susana, damos paso a las conclusiones preliminares.

4. Reflexiones preliminares

En este capítulo se identifican tres dimensiones donde se despliegan las dificultades y desafíos en torno a hacer audibles los derechos amparados en el artículo 11° de la Ley de Identidad de Género, asociados a la concreción del derecho a la salud para la niñez trans:

a) La formación profesional: instamos la necesidad de formar a profesionales integrando intersaberes, más allá de los saberes disciplinares, que se ponen en juego en las intervenciones y prácticas habilitando saberes significativos no contenidos por las disciplinas tradicionales, que han sido determinadas por la división del conocimiento característica del paradigma positivista, estos saberes parten de les usuaries niñes y adolescentes trans que con sus trayectorias de audibilidad, sus luchas por ejercer sus derechos, como lo evidenciamos con Gonzalo, encontramos en la potencia de su voz, el modo de contornear las prácticas, intervenciones y abordajes en salud mental.

b) la *guetificación* de equipos para la atención en salud de niñes trans: Como observamos en las entrevistas el equipo de Salud Trans en el Hospital Sor Maria Ludovica está compuesto por 5 profesionales, les cuales no son representativas en relación a la cantidad de profesionales que hay en total en la institución es necesario pensar en la necesidad de transversalizar el enfoque de género y derechos humanos en salud que concrete afirmativamente el ejercicio del derecho a la salud, el cuidado de la salud mental específicamente las niñeces trans y no binaries. Este punto lo pensamos como una instancia reparatoria para la población trans históricamente vulnerada, excluida, lo abyecto del estado.

c) la adecuación del sistema de salud a las normativas vigentes en materia de identidad de género, por aspectos que hacen al cisexismo y la heteronormatividad de les profesionales: Es también necesario y urgente promover cambios en las instituciones que produzcan un embate contra las narrativas, discursos cisheteronormativos a partir de los cuales se han construido los saberes disciplinares del campo de la salud. En Argentina, existe un marco normativo que desde el punto de vista de esta tesis ha configurado un hito en materia de identidad de género a nivel regional. El desafío radica en la defensa de esta normativa y la necesidad de promulgarla en los espacios públicos.

En este capítulo planteamos algunas propuestas como respuesta a ello entre las cuales destacamos la inclusión de la voz de les usuaries, la voz de Gonzalo fue una condición necesaria para pensar los saberes que este niñe construyó para poder hacer visible su identidad y a partir de los cuales, ejerció de manera activa sus derechos.

CONCLUSIONES

Esta tesis contribuye al conocimiento acerca de la operativización del derecho a ser escuchado y a la caracterización de las trayectorias de audibilidad de Gonzalo en los Servicios del Hospital Interzonal de Agudos Especializado en Pediatría “Sor María Ludovica”. Los resultados acerca del ECU arrojan la necesidad de la descisexualización (An Millet, 2018) asociada a las prácticas de los trabajadores de la salud.

En esta investigación se señala el lugar de enunciación de Gonzalo y la trayectoria de audibilidad de sus derechos. Dónde, para devenir niño y sujeto de derechos fue preciso que sea nombrado en el terreno público y privado. Los movimientos íntimos del niño nos dieron la posibilidad de trazar un mapa a partir del cual se nos insta a generar espacios seguros, de cuidados colectivos amorosos, por donde las niñas puedan circular y puedan ejercer su ciudadanía. En tal sentido debemos trabajar por restarle a sus vidas, en clave decisexual, situaciones como las que señalaba el niño; perder amigos, que no sea nombrado, que no pueda acceder a la salud, entre tantas otras, ello dará lugar a un contexto a partir del cual producir sentidos que anuden las vivencias de las personas con expresiones e identidades de género disidentes, condiciones materiales y simbólicas de vida más vivibles.

La experiencia de Gonzalo nos enseñó que salir del armario como trans en un contexto donde la preocupación está puesta en la necesidad de hacer efectivos sus derechos, donde la urgencia es hacer emerger su voz, permitieron eludir los efectos subjetivos que entorpecen la posibilidad de un horizonte de salud, así como reducen el impacto de la exclusión. El hecho de hacer visible su identidad trajo aparejado con ello muchas preocupaciones que encontraron respuesta en el entramado de cuidados amorosos que rápidamente construyeron conjunto a él, sus xadres.

Como hemos planteado, las niñas trans y no binarias son expuestas a injusticias hermenéuticas y testimoniales, a partir de las cuales son puestos en cuestión los saberes sobre sus propias experiencias. En esta investigación sostenemos la potencia de construir contextos que hagan surgir sus voces deseantes,

insurrectas e inquietas que interrumpen el sentido común hegemónico e inauguran mundos posibles.

A partir de esta investigación, se hace evidente la ausencia de soportes identificatorios para las niñeces con expresiones e identidades de género disidentes. A partir de los cuales tendrían la posibilidad de hacer representables e inteligibles proyectos identificatorios que introduzcan la posibilidad de nombrar sus experiencias, sus afectaciones, las vivencias propias de una identidad trans.

Estrategias de intervención en salud

A partir de este estudio de caso, se identifica la necesidad de generar abordajes en salud para la niñez trans que se despojen de miradas que esencialicen sus características y reduzcan la complejidad de su conformación subjetiva a generalizaciones basadas en estereotipos patologizantes y que resten valor a su autodeterminación personal respecto de sus vivencias íntimas. Asunto que, como hemos visto, pone en pausa el ejercicio de derechos de las niñeces trans y con ello su estatuto de sujetos de derechos.

Es posible señalar como los recorridos respecto de hacer audible los derechos de Gonzalo como persona trans, la implicación de su familia respecto de su lucha, el despliegue de alianzas, no han sido contempladas por los procesos de intervención de los dispositivos de salud que como decíamos antes, como un “efecto dominó” imposibilitaron la accesibilidad al derecho a la salud. La respuesta de las madres fue instaurar redes de cuidado amoroso, que marcaron como tendría que haber procedido el hospital y con ello sus trabajadores.

Por ello, se concluye que el hospital Sor María Ludovica de la ciudad de La Plata podría haber funcionado en alianza con la familia de Gonzalo para reducir la precariedad (Butler, 2019), en suma, a los cuidados amorosos que llevaron a cabo sus madres en alianza con integrantes de la comunidad LGTBQ+ que ayudaron a comprender cuestiones referidas a sus experiencias y vivencias.

Se evidenció que las alianzas y luchas para poder dar lugar a los derechos de Gonzalo a la autodeterminación de sí, fue posible gracias a dar lugar al ejercicio de cuidado en relación con el ejercicio de la parentalidad, y en alianzas con integrantes de la comunidad trans. Dichas alianzas, posibilitaron instaurar un colectivo de cuidado amoroso.

A partir de escucharlo, poner su voz como protagonista en las decisiones que lo involucran, para que él pueda ejercer su derecho a la identidad de género y con ello su derecho a ser nombrado, se instaura un espacio subjetivo que le permitió al niño desplegar sus propias experiencias respecto del ejercicio de sus derechos, y de cómo ejercerlos. Es, ese acto de escucha, el que edifica el cuidado de la salud mental de la niñez.

El derecho a ser escuchado

La niñez tiene derecho de expresar su opinión libremente; la experiencia de Gonzalo nos enseñó que salir del armario como trans en un contexto donde la preocupación está puesta en la necesidad de hacer efectivos sus derechos, donde

la urgencia es hacer emerger su voz, permiten eludir los efectos subjetivos que entorpecen la posibilidad de un horizonte de salud, especialmente haciendo énfasis en el cuidado del derecho a la salud mental. Así como, posibilita reducir el impacto de la exclusión estructural a la que la niñez trans está expuesta.

La consecuencia directa de las prácticas de cuidado tanto de los xadres de Gonzalo como de los referentes trans y de la comunidad LGTBIQ+, las estrategias para blandir la negativa del hospital lograron modificar la misma y constituir un dispositivo especializado en la atención de la niñez trans, que funciona al día de hoy, conformado por cinco profesionales. Entre sus resultados se evidencia la ausencia de transversalización del enfoque de géneros en salud. Lo que consideramos como necesario y urgente es generar las acciones para que, no sea únicamente un equipo aislado dentro del hospital y de los servicios de salud el que trabaje sobre las problemáticas de personas trans, exponiéndose a lo que marca Susana, para ello la respuesta debe ser la transversalización del enfoque que introduce la voz de las personas trans, y sus problemáticas, sus vivencias y experiencias como saberes a reivindicar, en la producción de políticas para hacer sus vidas más vivibles.

Derecho al cuidado de la salud mental

Un registro central para este escudriñamiento fue situar las redes y colectivos de cuidado en torno a la posibilidad de Gonzalo y su familia en ejercer resistencia al ejercicio de poder que contraría la vivencia íntima de la autopercepción del género de Gonzalo en el espacio público. En este sentido, en el capítulo dos abordamos de un modo más específico como el cuidado y el autocuidado poseen potencia para descompletar la precariedad constitutiva (Butler, 2019).

Desde este capítulo es importante señalar que a partir del lugar de enunciación de Gonzalo dilucidamos que para devenir niñe y sujeto de derechos es preciso ser nombrado en el terreno público y privado.

Brindar información adecuada sobre cuáles son los procedimientos más seguros para cada situación particular, y acompañar a las niñeces para que puedan tomar decisiones con autonomía, son funciones de quienes integran los equipos de salud.

Como hemos planteado en este capítulo las niñeces trans y no binarias en muchos casos son expuestas a injusticias hermenéuticas y testimoniales en las que son puesta en cuestión los saberes sobre sus propias experiencias.

Hemos planteado la necesidad urgente de producir políticas públicas, cambios culturales relacionados a poder mermar las condiciones de desigualdad estructural a las que son sometidas las personas trans, reconociendo centralmente la responsabilidad estatal respecto a ello, pero también reconociendo las corresponsabilidades en el ejercicio de nuestra ciudadanía, no pudiendo hacer oídos sordos a la oportunidad histórica de configurar un mundo más justo para la niñez.

Necesidad de formación y despojo de prejuicios cissexistas

Consideramos que para hacer mella en la perspectiva cissexista del sistema de salud, no se trata únicamente de elaborar formación profesional, de capacitar en

relación con la LIG o agregar materias optativas sobre cuestiones trans en los planes de estudios, se trata de revisar íntegramente *en clave descisexual* el acervo educativo de quienes trabajan en salud. Repasar cada instancia formativa e identificar la multiplicidad de mensajes cissexistas que reciben les profesionales desde la infancia. Impedir los comentarios transfóbicos en cada espacio que integremos, retirar de nuestros programas los textos cissexistas, corregir las perspectivas biologicistas de nuestros discursos e instituciones. En definitiva, colaborar con una justicia epistémica creciente, serían acciones capaces de abonar un terreno que no sea únicamente generar “guettos institucionales” amigables con las personas trans y no binaries.

Entonces, cuáles serían las estrategias tendientes a operativizar el derecho a la escucha en los servicios de salud. Esta investigación recapitula tres aspectos centrales para arribar a esa práctica: a) la descisexualización de la práctica en salud), b) la incorporación de intersaberes que introduzca a la población trans como gestores de esas políticas, c) la transversalización del enfoque de géneros y derechos humanos en la formación de les profesionales del campo de la salud, sobre la base de políticas de reconocimiento de la precariedad a las que están expuestas las personas trans.

A partir de esta investigación situamos un recorrido de estos tres puntos a partir del acontecimiento en la vida de Gonzalo que marcó un antes y un después en la vida institucional del Hospital “Sor María Ludovica”

TABLA DE ABREVIATURAS

Abreviatura	Definición
ART	- Artículo
CADH	- Convención Americana sobre Derechos Humanos
CDN	- Convención de Derechos del Niño
CEDAW	- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CIDH	- Comisión Interamericana de Derechos Humanos
DESC/DESCA	- Derechos Económicos, Sociales, Culturales, y Ambientales
DNI	- Documento nacional de identidad
DSM	- Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders
ECU	- Estudio de Caso único
HSH	- Hombres que tienen Sexo con Hombres
LBTTTI	- Lesbianas, Bisexuales, Travestis, Transgénero, Transexuales e Intersexuales
LGTBIQ+	- Lesbianas, gays, trans, bisexuales, intersex y/o queer
LIG	- Ley de identidad de género
NNYA	- Niñas, Niños Y Adolescentes
NOA	- Noroeste Argentino
OMS	- Organización Mundial de la Salud
OPS	- Organización panamericana de la Salud
PMO	- Programa Médico Obligatorio
SML	- Sor María Ludovica
TEDX	- Conference of Technology, Entertainment, Design
VIH	- Virus de la Inmunodeficiencia Humana

REFERENCIAS

- Aliberti, A. (2017), "La lucha de una familia para que su hijo tenga atención médica integral", Agencia Presentes, 30 de septiembre.
- Asamblea General de las Naciones Unidas (20 de noviembre de 1989). Convención sobre los Derechos del Niño [1989].
- Barrancos, D (2011), "Género y ciudadanía en la Argentina". Iberoamericana,
- Butler, J. (1990), *El género en disputa. El feminismo y la subversión de la identidad*. Buenos Aires: Paidós.
- (1993), *Cuerpos que importan. Sobre los límites materiales y discursivos del 'sexo'*. Buenos Aires, Paidós. 2002
- (1996), "El marxismo y lo meramente cultural". En Butler & Fraser. *¿Reconocimiento o redistribución? Un debate entre marxismo y feminismo*. Buenos Aires: Paidós. 2002.
- (1997), *Lenguaje, poder e identidad*. Madrid: Síntesis. 2004. Selección
- (1997), *Mecanismos psíquicos del poder. Teorías sobre la sujeción*. Madrid: Cátedra. 2002. Selección.
- (2001), *El grito de Antígona*. Barcelona: El Roure.
- (2006), *Deshacer el género*. Barcelona: Paidós
- (2015). *Los sentidos del sujeto*. Barcelona: Herder. 2016
- (2019). "Cuerpos aliados y lucha política: Hacia una teoría performativa de la asamblea". Buenos Aires, Paidós.
- Chernov.S (2017). "La lucha de un niño trans y su familia para que le reconozcan sus derechos", *Diario La Nación*, 4 de octubre.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, del 22 de noviembre de 1969.
- CORTE IDH. *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63
- Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002*. Serie A No. 17, párr. 37 y 53; Corte IDH.

- Corte IDH. Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo, Opinión Consultiva OC-24/17 del 24 de noviembre de 2017. Serie A No. 24, párr. 78.
- Ferrara, F (1985). "Teoría Social y Salud". Buenos Aires, Catálogo ediciones.
- Fraser, Nancy (2008), La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación. En: Revista de Trabajo, Año 4, No 6, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, República Argentina.
- Fricker, M. (2017). Injusticia Epistémica: El poder y la ética del conocimiento. Barcelona, Herder Editorial.
- Halberstam, J. (2018). "Trans*: Un informe rápido y extravagante de la variabilidad de género en el siglo XXI y más allá", en Seoane, M.L. Los mil pequeños sexos: Intervenciones críticas sobre políticas de género y sexualidades. Buenos Aires, Eduntref, pp 425-438.
- IPPDH (Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos; autores: Julieta Rossi y Javier Moro), (2014), Ganar Derechos, Lineamientos para la formulación de políticas públicas basadas en derechos, págs. 10 a 55; 71-73; 83-90; 101-104; 114-163, disponible en http://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2014/12/GanarDerechos_Lineamientos1.pdf
- Jelin, E (2002). "Introducción, en Los archivos de la represión. Documentos, memoria y verdad", Elizabeth Jelin y Ludmila da Silva Catela comps. , Madrid, Siglo XXI.
- Kosofsky Sedgwick, E.(1998)."Epistemología del armario". Barcelona, Ediciones de la Tempestad.
- lamas, R y Llamas y Vidarte, F.J. (1999), Homografías, Madrid, Espasa Calpe.
- Ley N° 26.743, Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 24 de mayo de 2012
- Ley N° 19.684, Boletín Oficial de la República Oriental del Uruguay, 26 de octubre de 2018
- Medina, J (2017). "Varieties of hermeneutical injustice", en Kidd, I.J, Medina, J y Pohlhaus, G (eds.),Routledge Handbook of Epistemic Injustice, Londres, Routledge, pp. 41-52.
- Melucci, A.(1999), "Acción colectiva, vida cotidiana y democracia". El Colegio de México, 1999. Capítulo 1. Teoría de la acción colectiva. (Pag. 25-54)
- Menéndez, E.L. (2003), "Modelos de atención de los padecimientos: de exclusiones teóricas y articulaciones prácticas",Ciênc. saúde coletiva",vol 8, n1. doi:10.1590/S1413-81232003000100014
- Merhy, E.E 2006), "Educación permanente en salud: una estrategia para intervenir en la micropolítica del trabajo en salud", Salud colectiva, vol 2, num 2. doi. org/10.18294/sc.2006.62
- Millet, A, (2018), "Barreras en la accesibilidad de personas trans de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a los tratamientos por uso problemático de sustancias", Programa de becas de investigación 2017-2018, Hospital Nacional en Red, Especializado en Salud Mental y Adicciones Lic. Laura Bonaparte, Buenos Aires.
- ONU Comité de los Derechos del Niño, General Comment No. 13: The rights

- of the child to freedom from all forms of violence, CRC/GC/2011/13, 18 de abril de 2011.
- ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe Anual de la Representante Especial del Secretario General sobre violencia contra niños y niñas, “Annual report of the Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children” A/HRC/19/64, 13 de enero de 2012
- Página 12 (2017), “El largo camino de Gonzalo”. Diario Página 12, 01 de octubre.
- Pautassi, L. (2016, 7 de octubre), Del “boom” del cuidado al ejercicio de derechos, recuperado de https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/102922/CONICET_Digital_Nro.ffafc186-d1fd-4fb4-9b33-a7a39bf6cc0c_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y
- Pérez, M. (2019). Violencia epistémica: Reflexiones entre lo invisible y lo ignorable. *Revista de Estudios y Políticas de Género*, 1, pp. 81-98.
- Pérez Fernández-Figares, K. (2010). “Historia de la patologización y despato-logización de las variantes de género”, en Missé, M y Coll-Planas, G. *El género desordenado, críticas en torno a la patologización de la transexualidad*. Barcelona, Egales editorial, pp. 63-75
- Preciado, P. B. a (2000), *Manifiesto contrasexual*. Buenos Aires, Anagrama..
- (2003), *Multitudes queer, Notas para una política de los anormales*. *Revista Multitudes*, 12, pp 1-5.
- (2011) *Genealogía somatopolítica y marcos de inteligibilidad corporal: del cuerpo soberano al cuerpo biopolítico*. Conferencia presentada en el seminario “Cuerpo impropio. Guía de modelos somatopolíticos y de sus posibles usos desviados”. Del 2 al 4 de noviembre, Universidad Internacional de Andalucía, Sevilla
- (2013). “¿Quién defiende al niño queer?”, en Preciado, P. B. *Un apartamento en Urano*. Buenos Aires, Anagrama, pp. 67-75.
- Preciado, P. B. & Soley-Beltran, P. (2007). “Abrir posibilidades. Una conversación con Judith Butler”. En *Lectora*.
- Principios de Yogyakarta*, 2006.
- Revista Nordic Journal Of Latin American and Caribbean Studies*.
- Saldivia Menajovsky, L. (2017). “Subordinaciones invertidas: Sobre el derecho a la identidad de género”, Buenos Aires, Ediciones UNGS.
- Sabsay, L. I. (2006). “La configuración de identidades como posiciones de sujeto: antiesencialismo y diferencia en Judith Butler”. *Revista Internacional de Culturas y Literaturas*, 5 pp. 1-8.
- Serano, J. (2007). “Whipping Girl: A Transsexual Woman on Sexism and the Scapegoating of Femininity”. Editorial Seal Press. P 33.
- Siqueira Peres, W. (2013). “Política queer y subjetivación”, en Fernández, A. M y Siqueira Péres, W. *La diferencia desquiciada, géneros y diversidades sexuales*. Buenos Aires, Editorial Biblos SOCIEDAD, p 35.
- Von Opiela, C. (2011). “Breve reseña sobre el primer dictamen legislativo a favor de una ley especial para garantizar a las personas trans, el reconocimiento al derecho a la identidad de género y el acceso a una atención sanitaria integral”, en “*Revista de Derecho de Familia y de las Personas*” (DFyP), p. 278.

— (2012). Obra colectiva: “Derecho a la Identidad de género. Ley 26.743”, Editorial La Ley, Buenos Aires. EL ISBN de la obra es: 978-987-03-2292-4.
Zeledón, Marcela. “La autonomía progresiva en la niñez y adolescencia”. Publicado en la Revista Jurídica Digital “Enfoque Jurídico” el 03 de marzo de 2015. <http://www.enfoquejuridico.info/wp/archivos/2005>

**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 DESCAs (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

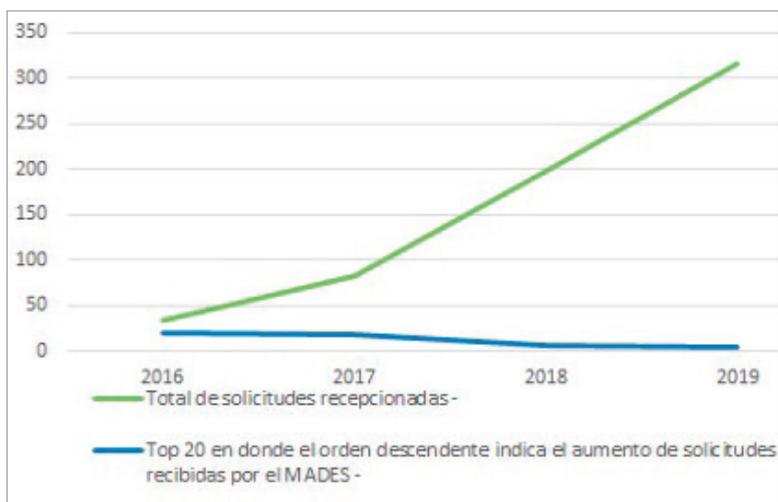
Seguidamente se presentan los planes de acción de Gobierno Abierto, los cuales en función a la transparencia gubernamental que debe existir en los Estados sirvieron para la implementación del portal de acceso a la información pública.

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 semiocultas 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.

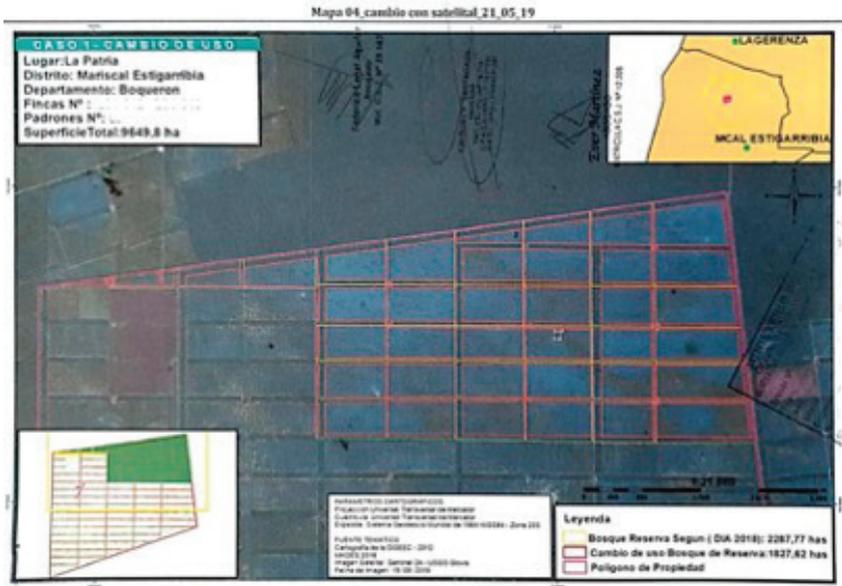
Para complementar la investigación, IDEA utilizó una plataforma *on line* denominada *Ellipsis*⁴³ para la visualización multitemporal de la deforestación ocurrida entre diciembre 2015 y enero de 2019. Los análisis del primer caso concluyeron que

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.