

Recepción: 15/01/2014
Aceptación: 28/02/2014

Gonzalo F. Iglesias Rossini*

Participación ciudadana, acceso a la información y educación ambiental en el derecho ambiental uruguayo

Citizen Participation, Access to Environmental Information and Education in Uruguayan Environmental Law

Resumen

Actualmente nuestro país ha seguido una clara tendencia hacia la consagración de diversos mecanismos de participación ciudadana y acceso a la información pública en lo que concierne a las cuestiones ambientales.

Hace algunos años, si una persona o grupo de personas preocupadas por los posibles impactos ambientales derivados de la instalación de una industria en su vecindario, por ejemplo, hubieran solicitado información a la Administración, probablemente hubiera obtenido un rechazo por parte de la misma.

Actualmente, existe una clara tendencia legislativa que consagra la posibilidad de que distintos actores sociales participen en distintas instancias de participación.

En un Estado estructurado como Estado social de derecho, la participación de la sociedad, así como el acceso de la misma a la información que dicho Estado tenga en su poder respecto a las cuestiones que pueden afectar el ambiente constituye un derecho fundamental.

Ambos conceptos, información y participación, deben ir de la mano, ya que la primera opera como condición para ejercer la segunda. De ningún modo sería posible la participación de la sociedad en una cuestión ambiental por ejemplo, si el Estado oculta información que tenga en su poder.

Todas estas instituciones además de tutelar derechos humanos fundamentales, consagran una democracia participativa. Por otro lado, son una forma de involucrar a la sociedad en cuestiones de contaminación ambiental.

En el presente estudio se pretende se busca lograr un estudio detallado de los diversos medios que consagran tanto la participación ciudadana y el acceso a la información pública en cuestiones ambientales.

Palabras clave: *derecho ambiental; participación; ciudadanía; información pública, educación ambiental*

Abstract

Our country has followed a clear trend towards the recognition of various mechanisms of citizen participation and access to public information regarding environmental issues.

* Facultad de Derecho. Universidad de la República. Correo electrónico: gonzaignlesias@gmail.com

A few years ago, if, for instance, a person or group of people, concerned about the potential environmental impact caused by the establishment of a factory in their neighborhood, requested information from the Authorities, such request would have most likely been rejected.

At present, there is a clear law-making policy towards acknowledging the possibility for a diversity of social players to be involved at different levels.

In a State structured under a social rule of law, both community participation and civil society access to information in possession of the State, regarding issues that may affect the environment, are fundamental rights.

Both concepts, information and participation, must go hand in hand, as the first operates as a condition to exercise the second. Civil society involvement in an environmental issue could never occur if, for instance, information held by the Government is not made available.

In addition to protecting fundamental human rights, these concepts are enshrined in participatory democracy. They also enable civil society to be involved in environmental pollution issues.

This paper is intended to provide a detailed research on the different instruments enshrining citizen participation and access to public information about environmental issues.

Key words: *Environmental Law; participation; citizenship; public information; environmental education*

Introducción

Actualmente nuestro país ha seguido una clara tendencia hacia la consagración de diversos mecanismos de participación ciudadana y acceso a la información pública en lo que concierne a las cuestiones ambientales.

Hace algunos años, si una persona o grupo de personas preocupadas por los posibles impactos ambientales derivados de la instalación de una industria en su vecindario, por ejemplo, hubieran solicitado información a la Administración, probablemente hubiera obtenido un rechazo por parte de la misma.

Actualmente, existe una clara tendencia legislativa que consagra la posibilidad de que distintos actores sociales participen en distintas instancias de participación.

En un Estado estructurado como Estado social de derecho, la participación de la sociedad, así como el acceso de la misma a la información que dicho Estado tenga en su poder respecto a las cuestiones que pueden afectar el ambiente constituye un derecho fundamental.

Ambos conceptos, información y participación, deben ir de la mano, ya que la primera opera como condición para ejercer la segunda. De ningún modo sería posible la participación de la sociedad en una cuestión ambiental por ejemplo, si el Estado oculta información que tenga en su poder.

Todas estas instituciones además de tutelar derechos humanos fundamentales, consagran una democracia participativa. Por otro lado, son una forma de involucrar a la sociedad en cuestiones de contaminación ambiental.

En el presente estudio se pretende se busca lograr un estudio detallado de los diversos medios que consagran tanto la participación ciudadana y el acceso a la información pública en cuestiones ambientales.

Derecho de Protección del Medio Ambiente

La protección del medio ambiente se encuentra actualmente consagrada en nuestra Constitución. En efecto, el art. 47 de nuestra Constitución establece que la protección del medio ambiente es de interés general.

Asimismo, el art. 1 de la ley N° 16.466 declara de interés general y nacional la protección del medio ambiente contra cualquier tipo de depredación, destrucción o contaminación, así como la prevención del impacto ambiental negativo o nocivo, y en su caso, la recomposición del medio ambiente dañado por actividades humanas.

Por otro lado, ya a nivel legislativo, el art. 2 de la ley N° 17.283 establece el derecho de los habitantes de la República a ser protegidos en el goce de un ambiente sano y equilibrado.

Obligación de abstención de causar cualquier acto que cause depredación, destrucción o contaminación graves al medio ambiente. Concepto de daño ambiental

El propio art. 47 de la Constitución establece que: “(...) *Las personas deberán abstenerse de cualquier acto que cause depredación, destrucción o contaminación graves al medio ambiente. La ley reglamentará esta disposición y podrá prever sanciones para los transgresores*”.

Es el art. 3 de la ley 17.283, el cual declara por vía interpretativa que: “(...) *a efectos de lo establecido en el artículo 47 de la Constitución de la República y en la presente disposición, se consideran actos que causan depredación, destrucción o contaminación graves del medio ambiente, aquellos que contravengan lo establecido en la presente ley y en las demás normas regulatorias de las materias referidas en el artículo 1º*”.

Por otro lado, el art. 3 de la ley 16.466 establece el deber de toda persona (física o jurídica) de abstenerse de todo acto que cause impacto ambiental que se traduzca en depredación, destrucción o contaminación graves del medio ambiente.

El daño ambiental aparece definido por el inciso segundo del art. 3 de la ley 17.283 como: “(...) *toda pérdida, disminución o detrimento significativo que se infiera al medio ambiente*.”

Por otro lado, ya a nivel estatal, el art. 4 de la ley 17.283 dispone el deber del Estado y de las entidades públicas en general, en propiciar un modelo de desarrollo ambientalmente sostenible, protegiendo al ambiente, y si éste fuere deteriorado, recuperarlo o exigir que sea recuperado.

Participación ciudadana

De todo lo expuesto se puede desprender que no sólo existe un derecho a vivir en un medio ambiente sano, sino que también existe un deber de abstención, en el sentido de que las personas no deberían causar actos que causen depredación, destrucción o contaminación graves al medio ambiente. Por lo tanto, el papel que juega cada persona en la sociedad no debería ser entendido como una situación pasiva. En otras palabras, el único obligado a proteger el ambiente no es el Estado a través del diseño de políticas públicas. Todo lo contrario, a los efectos de llevar a cabo dicho dualismo (derecho/deber) por parte de los particulares, deberían asegurarse instancias de participación donde cada ciudadano pueda expresar su opinión sobre los proyectos que podrían afectar el ambiente. Si como vimos anteriormente las personas tienen el derecho de ser protegidos en el goce de un ambiente sano y equilibrado, así como el deber abstenerse de cualquier acto que cause depredación, destrucción o contaminación graves al medio ambiente, deberían facilitarse instrumentos para llevar a cabo dichos cometidos.

Por un lado, la educación ambiental llevará a las personas a poder alcanzar un

grado de conciencia que fomente actitudes y comportamientos positivos de conductas a los efectos de no causar algún acto que cause depredación, destrucción o contaminación graves al ambiente. Pero también la participación ciudadana – precedida de un adecuado acceso a la información ambiental - debería entonces ser altamente fomentada, ya que los habitantes de un territorio son justamente los destinatarios de los “males ambientales” (polución, pobreza, aculturación, alienación, etc.) (Peirano, M., 1991, 37). En este sentido, sería ilógico que sólo el Estado tenga una obligación de proteger el ambiente cuando justamente el ambiente no es de nadie y a la vez es de todos. Por lo que todos tendríamos que comprometernos en el cuidado del mismo, ya que el daño que se produce sobre el ambiente no repercute en una persona en particular, sino en la comunidad en sí misma (Mariño López, A., 2012, p. 807).

La experiencia indica que no es posible un compromiso total del cuidado del ambiente sin instancias de participación por parte de la sociedad (Herou, L., 2005, p. 26-27)

Por otro lado, se ha señalado dado que el ambiente es propiedad de todos los habitantes, por lo que dichos habitantes tienen derecho de gozarlo. En base a ello, como “propietarios” del ambiente tienen derechos constitucionales de participar en todo lo referente a la gestión ambiental: desde la gestación de las normas ambientales, los procesos de evaluación ambiental y el derecho al acceso a toda la información ambiental existente (Rodríguez, C., 2003).

Por participación, Cajarville Peluffo, entiende: “(...) *la posibilidad jurídicamente regulada de que quienes serán eventualmente afectados por una decisión determinada de una autoridad pública tomen parte en el procedimiento previo a su dictado o en su perfeccionamiento, o que quienes han sido efectivamente afectados tomen parte en su impugnación*” (Cajarville Peluffo, J. P., 2005, p. 17).

En otras palabras, lo que intenta la participación ciudadana es justamente que las autoridades adopten decisiones que además de ser compatibles con las normas constitucionales, internacionales y legales en juego, resulten legítimas, por contar con el consenso de los sectores interesados (Juzgado en lo Contencioso administrativo y Tributario Nro. 3 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.).

Por lo que se busca una transformación de la democracia representativa en una democracia participativa. Esto no conlleva la desaparición de los esquemas clásicos

sicos de representación, sino la necesidad de que junto a ellos se establezcan institutos donde los gobernados puedan intervenir en los procesos de toma de decisión de los gobernantes.

Otros autores son más tajantes opinando que una democracia sólo se logra a través de la conjugación de dos principios: el de soberanía y el de participación popular. Por lo tanto, la falta de uno sólo de ellos conllevaría una democracia imperfecta (“*quase democracia*”), al no garantizar la participación directa de la ciudadanía (aparte del voto) en las cuestiones que la afectan (Portinho, L. C., 2013).

Nuestra Constitución no alude explícitamente a la “participación” de los habitantes o de los ciudadanos en el perfeccionamiento o en la impugnación de las decisiones de las autoridades públicas que los afecten (Cajarville Peluffo, J. P., 2005, 18).

Sin perjuicio de ello, existen múltiples disposiciones en nuestra Carta que consagran tal accionar. Así, la participación la podemos encontrar tanto en la función constituyente¹, legislativa² como jurisdiccional³. En particular, la ley N° 18.567 promueve una cierta participación ciudadana.

La participación ciudadana puede ser ejercida individual o colectivamente, puede ser previa o preparatoria⁴, puede concurrir al perfeccionamiento de una decisión⁵ o puede implicar su impugnación⁶.

En lo que refiere al ambiente, la participación ciudadana tiene un tinte especial. Esto es señalado en la propia Declaración de Río de Janeiro, producto de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, más precisamente en su décimo principio, el cual establece que: “*El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes*”⁷.

A su vez, la Agenda 21, reconoce expresamente que: “(...) *uno de los requisitos fundamentales para alcanzar el desarrollo sostenible es la amplia participación de la opinión pública en la adopción de decisiones. Además, en el contexto más concreto del medio ambiente y el desarrollo se ha hecho evidente la necesidad de emplear nuevas formas de participación. Se trata de la necesidad de que las personas, los grupos y las organizaciones participen en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental, conozcan el mecanismo de adopción de decisiones y participen en él, sobre todo cuando exista la posibilidad de que esas decisiones afecten a las comunidades donde viven y trabajan. Toda persona, grupo u organización debería tener acceso a la información relativa al medio ambiente y el desarrollo con que contarán las autoridades nacionales, incluso a la información acerca de productos y actividades que tuvieran consecuencias importantes para el medio ambiente o hubiera probabilidades de que las tuvieran, así como a la información sobre las medidas de protección del medio ambiente*”.

Siguiendo dicha línea, el Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del Mercosur establece en su art. 3º que en sus acciones para alcanzar el objeto de dicho Acuerdo e implementar sus disposiciones, los Estados Partes deberán orientarse, inter alia, por ciertos principios, de los cuales se destaca en su lit. e la: “promoción de una efectiva participación de la sociedad civil en el tratamiento de las cuestiones ambientales”.

Por otro lado, más específicamente dentro del ámbito de los mecanismos de Evaluación de Impacto Ambiental, el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) estableció el 17 de junio de 1987 una serie de metas y principios que deberían respetarse antes de que las autoridades lleven a cabo o autoricen actividades que puedan afectar el ambiente (Decisión 14/25). Según el Principio 7: “antes de tomar una decisión sobre una actividad, debe darse la oportunidad de hacer observaciones sobre la evaluación de impacto ambiental a los organismos gubernamentales, los miembros del público, los expertos en las disciplinas pertinentes y los *grupos interesados*” (el cursivas nos pertenece).

La conciencia de la importancia de la participación ciudadana en los ámbitos con incidencia en el ambiente ha crecido mucho. Esta importancia se refleja en el inciso segundo del art. 26 de la ley N° 18.308, la cual establece que: “La omisión de las instancias obligatorias de participación social *acarreará la nulidad del instrumento de ordenamiento territorial pertinente*” (la cursiva nos pertenece).

En la legislación argentina, por ejemplo, la ley número 25.675 de Política Ambiental Nacional de Argentina establece en sus arts. 20 que: “Toda persona tiene derecho a ser consultada y a opinar en procedimientos administrativos que se relacionan con la preservación y protección del ambiente, que sean de incidencia general o particular, y de alcance general”. Asimismo, en su art. 21 se establece que: “*La participación ciudadana deberá asegurarse, principalmente, en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y en los planes y programas de ordenamiento ambiental del territorio, en particular, en las etapas de planificación y evaluación de resultados*”.

Por último, llegando a nuestro país, la N° 17.283 (Ley General de Protección del Ambiente) establece en su art. 6° ciertos principios, sobre los cuales se basará la política nacional ambiental que fije el Poder Ejecutivo. De dichos principios podremos destacar particularmente el literal “d” el cual establece que: “La protección del ambiente constituye un compromiso que atañe al conjunto de la sociedad, por lo que *las personas y las organizaciones representativas tienen el derecho-deber de participar en ese proceso*” (la cursiva nos pertenece).

Audiencias Públicas

La audiencia pública ha sido definida por la doctrina como: “(...) *una instancia de participación en el proceso de toma de decisión, en la que la autoridad responsable habilita un espacio institucional para que toda aquella persona interesada exprese su opinión respecto de ella*”.

Asimismo, tal como hemos señalado, a decir de Cajarville Peluffo, constituyen instancias de participaciones previas o preparatorias.

La audiencia pública fue introducida al derecho positivo uruguayo por medio de la ley N° 16.466 (Gorosito Zuluaga, O., 61-72). Más precisamente, el art. 14 de dicha ley estableció que: “*El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente podrá disponer la realización de una audiencia pública, cuando considere que el proyecto implica repercusiones graves de orden cultural, social o ambiental, a cuyos efectos determinará la forma de su convocatoria, así como demás aspectos inherentes a su realización, y en la que podrá intervenir cualquier interesado. En todos los casos, la resolución final corresponderá al Poder Ejecutivo*”.

En nuestro país, la primera audiencia pública convocada en el trámite de una autorización ambiental previa se desarrolló el 14 de enero de 1999, a raíz de la solicitud por parte de una sociedad anónima para instalar una planta de tratamiento de residuos hospitalarios y farmacéuticos por medio de su incineración localizada en Montevideo (Gorosito Zuluaga, O., 61-72).

Asimismo, la propia Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA) estableció que dicha audiencia pública tenía una doble finalidad. En primer lugar, permitía brindar mayor información a la ciudadanía. Pero al mismo tiempo, posibilitaba a la propia DINAMA contar con mayor información en su calidad de decisor, en lo que tiene que ver con la preocupación de la propia ciudadanía (Gorosito Zuluaga, O., 61-72).

Si bien las opiniones vertidas en las audiencias públicas no son vinculantes para las autoridades, se ha venido observando una tendencia a otorgarle mayor relevancia a las mismas, al punto que para otorgar validez a un determinado acto administrativo o legislativo se requiere muchas veces que previamente se haya celebrado dicha audiencia.

Así, la población responde sobre un proyecto, conociendo la Administración la opinión y el grado de aceptación del mismo (Quiroga Lavié, H., 2013).

El art. 16 del Decreto N° 349/005 establece que: “*El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente dispondrá la realización de una audiencia pública para todos los proyectos que se hubieren clasificado en la categoría C. En todo otro caso podrá disponerla, considerando las repercusiones de orden cultural, social o ambiental del proyecto*”. Esta es una clara modificación si tomamos en cuenta el régimen anterior que regulaba las audiencias públicas.

Asimismo, se señala que: “A tales efectos determinará la forma de convocatoria y demás aspectos inherentes a la realización de la audiencia pública”.

Derecho de acceso a la información pública ambiental

Nos centraremos ahora en el derecho de acceso a la información, y más precisamente a la información pública ambiental. La doctrina ha entendido que la participación ciudadana implica necesariamente el derecho de acceso a la información (Juzgado Nacional de 1ª Instancia en lo Contencioso administrativo Fe-

deral, (Nro. 8) ~ 2003/05/16 ~ Caplan, Ariel R. c. Ministerio de Economía. La ley N° 17.283) la establece como instrumento de gestión ambiental. Por otro lado, se establece en lo relativo a los principios de la política ambiental lo siguiente: “*La gestión ambiental debe basarse en un adecuado manejo de la información ambiental, con la finalidad de asegurar su disponibilidad y accesibilidad por parte de cualquier interesado*” (la cursiva nos pertenece).

En nuestro derecho positivo no podemos encontrar regulación específica del acceso a la información ambiental, por lo que no existe una definición legal de ella. En la Argentina, por contraposición, se define a la información ambiental en la ley 25.831 como: “*(...) toda aquella información en cualquier forma de expresión o soporte relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable*”.

Tal como es señalado por la doctrina, a los efectos de lograr una participación de la ciudadanía en las cuestiones que afectan el ambiente, previamente se requiere una información ambiental; señalándose como uno de los prerequisites del sistema democrático participativo (Folbe, p. 505). Asimismo, se ha destacado que brindar información ambiental es una obligación operativa, que alcanza no sólo al poder ejecutivo, sino también al legislativo y al judicial tanto en el ámbito nacional como local (Cafferatta, N. A., 2004).

Por otro lado, se ha destacado la importancia que reviste el derecho de acceso a la información ambiental como mecanismo de contralor social al accionar del Estado. En efecto, si el Estado está obligado a brindar información referida al ambiente, pondrá mayores esfuerzos en mantener una gestión prolija en lo que tiene que ver con las cuestiones ambientales por el riesgo latente a que las mismas puedan tomar estado público (Walsh, J. R., 2004).

Dicho derecho de acceso a la información pública ambiental se relaciona con su contracara: el deber estatal de publicar o difundir información ambiental. En el primero (acceso a la información ambiental) el Estado actúa en forma reactiva ante las solicitudes de los administrados; en el segundo la Administración actúa en forma proactiva, adelantándose a la petición (Bec, R., 2013)

La doctrina entiende que este derecho de acceso a la información ambiental no es absoluto, sino que deberían establecerse ciertos límites. Entre los límites que maneja la doctrina podemos destacar: la confidencialidad de los procesos de

la autoridad pública, las relaciones internacionales y la defensa nacional, la seguridad pública, asuntos que están siendo juzgados, confidencialidad comercial e industrial (incluida la propiedad intelectual) y la confidencialidad de los datos de las personas (Cafferatta, N. A., 2004).

La doctrina ha destacado como antecedente del libre acceso a la información ambiental en la legislación sueca de 1766 (Cafferatta, N. A., 2004). Sin perjuicio de ello, la primera ley completa sobre la temática aparece en Estados Unidos en 1966 (DEVIA, L., 2008). Siguiendo dicha línea, varios países han adoptado la tendencia de consagrar expresamente el derecho de acceso a la información pública ambiental.

Asimismo, en carácter general, el derecho de acceso a la información pública se encuentra consagrado en el art. 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos⁸, en el art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁹ y el art. 19, inc. 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁰.

Nuestro país – como veníamos afirmando - no tiene una norma expresa en la constitución que declare el derecho de toda persona a acceder a la información ambiental, tal como lo dispone por ejemplo Argentina. Sin perjuicio de ello, debemos recordar el notorio avance que significó la sanción de la ley N° 18.381, así como su Decreto Reglamentario N° 232/010.

En Argentina, a raíz de la reforma que ha sufrido en 1994, se ha consagrado el derecho a la información ambiental. El segundo párrafo del art. 41 de la referida Constitución dispone que: *“Las autoridades proveerán a la protección de ese derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambiental”* (la cursiva nos pertenece).

De este modo, la doctrina argentina ha entendido que se establecen dos deberes claramente demarcados. En primer lugar un deber de recolectar y procesar información por parte del Estado, a los efectos de controlar y vigilar las situaciones que son potencial o realmente peligrosas o dañinas al ambiente. En segundo lugar, el Estado deberá suministrar y difundir la información acumulada y actualizada, naciendo de manera refleja el derecho de todos los habitantes de acceder a ella.

Del mismo modo, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, además de garantizar el acceso a la información (artículo 12, inciso 2), el artículo 26º, establece que: *“Toda persona tiene derecho, a su sólo pedido, a recibir libremente información sobre el impacto que causan o pueden causar sobre el ambiente actividades públicas o privadas”*.

Sin perjuicio de que – como veníamos mencionando – nuestra Constitución no establece expresamente el derecho de toda persona a acceder a la información ambiental, debe tenerse en cuenta tal como lo destaca un reciente fallo dictado por el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo de 2º Turno, que el mismo está igualmente consagrado por nuestra Carta. En efecto, dicho fallo destaca que: *“(...) si bien nuestra Constitución carece de una norma expresa sobre el acceso a la información pública en materia ambiental a diferencia de lo que sucede en Argentina (art. 41 de la Constitución respectiva) el bloque constitucional de protección al medio ambiente resulta de los artículos 7, 47, 72 y 332 de la Carta, fundamenta el acceso a la información pública pretendida, de donde surge implícitamente que la regla siempre es habilitar el acceso a la información y la excepción restringirla”* (Delpiazzo, C., 2013, p.11).

Asimismo, la referida sentencia establece que conforme el Pacto de San José de Costa Rica, aprobado por el artículo 15 de la ley N° 15.737 toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, el cual comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole (DELPIAZZO, C., 2013, p.11). Siguiendo dicha línea, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) al aprobar en el año 2000 la “Declaración sobre Libertad de Expresión”, establece en su Principio 4 que: *“El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas”*.

Por otro lado, tal como ya hemos señalado, la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992 establece en su Principio 10 que: *“(...) En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adop-*

ción de decisiones (...)”¹¹.

A nivel legislativo, varios han sido también los países que han consagrado expresamente, el derecho de acceso a la información pública ambiental.

Un ejemplo de ello ha sido Argentina, donde la ley N° 25.675 dentro del capítulo titulado “Información Ambiental” establece que: *“Las personas físicas y jurídicas, públicas o privadas, deberán proporcionar la información que esté relacionada con la calidad ambiental y referida a las actividades que desarrollan”*.

Asimismo, en noviembre de 2003, el Congreso de la Nación sancionó la ley N° 25.831, la cual regula el libre acceso a la información pública ambiental. Dicha ley establece los presupuestos mínimos de protección ambiental, para garantizar el derecho de acceso a la información ambiental que se encuentra en poder del Estado.

Siguiendo dicha línea, la ley 303/99, sancionada por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, establece en su artículo 1°, el derecho de toda persona a solicitar y recibir información sobre el Estado y la gestión del ambiente y de los recursos naturales, sin necesidad de invocar interés especial alguno que motive tal requerimiento.

Nuestro país, dentro de los principios enunciados por el art. 6° de la ley N° 17.283 sobre los cuales se basará la política nacional ambiental que fije el Poder Ejecutivo se establece en su literal f que: *“La gestión ambiental debe basarse en un adecuado manejo de la información ambiental, con la finalidad de asegurar su disponibilidad y accesibilidad por parte de cualquier interesado”*.

Por otro lado, sin hacer referencia expresa al ambiente, la ley N° 18.308, establece que: *“Toda persona tendrá derecho al acceso a la información sobre el territorio que posean las instituciones públicas”*.

Por último, conviene resaltar que el art. 12 de la Ley 17.283 establece que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, elaborará anualmente un informe nacional sobre la situación ambiental, que deberá contener información sistematizada y referenciada, organizada por áreas temáticas. El mencionado informe será remitido por el Poder Ejecutivo a la Asamblea General, al Congreso de Intendentes y a los Gobiernos Departamentales. Del mismo se dará amplia difusión pública y quedarán ejem-

plares del mismo en el Ministerio a disposición de los interesados.

Alcance del Deber de informar

Tal como lo señala FERNANDO URIOSTE, el deber de informar no se limita a la relación entre un Estado y sus ciudadanos, ya que el mismo debería abarcar dimensiones internacionales en donde se informe a los ciudadanos de los Estados vecinos (URIOSTE BRAGA, F, 2008, p. 219). Así, el principio 19 de la Declaración de Río establece que: *“Los Estados deberán proporcionar la información pertinente y notificar previamente y en forma oportuna a los Estados que posiblemente resulten afectados por actividades que puedan tener considerables efectos ambientales transfronterizos adversos y deberán celebrar consultas con esos Estados en una fecha temprana y de buena fe”*.

Por otro lado, se establece expresamente que el deber de informar no es absoluto sino que podría ser limitado ante algunas hipótesis. Así, el art. 15° de la ley N° 16.466 establece que: *“Las informaciones que puedan configurar secreto industrial o comercial del responsable del proyecto serán mantenidas en reserva por la Administración”*. Siguiendo dicha línea, el inciso final del art. 10 del Decreto N° 349/005 establece que: *“La Dirección Nacional de Medio Ambiente resolverá sobre la pertinencia de tratar la información presentada en el documento separado como secreto industrial o comercial. La información finalmente mantenida en reserva en mérito a ello, deberá ser la mínima posible y su exclusión no deberá impedir la comprensión del proyecto”*.

En Argentina, el art. 7 de la LIPA dispone que la información ambiental solicitada puede ser denegada únicamente en los siguientes casos: a) cuando pudiera afectarse la defensa nacional, la seguridad interior o las relaciones internacionales; b) cuando la información solicitada se encuentre sujeta a consideración de autoridades judiciales, en cualquier estado del proceso, y su divulgación o uso por terceros pueda causar perjuicio al normal desarrollo del procedimiento judicial; c) cuando pudiera afectarse el secreto comercial o industrial, o la propiedad intelectual; d) cuando pudiera afectarse la confidencialidad de datos personales; e) cuando la información solicitada corresponda a trabajos de investigación científica, mientras éstos no se encuentren publicados; f) cuando no pudiera determinarse el objeto de la solicitud por falta de datos suficientes o imprecisión; g) cuando la información solicitada esté clasificada como secreta o confidencial por las leyes vigentes y sus respectivas reglamentaciones.

Ejemplos de participación ciudadana y acceso a la información pública en nuestro derecho positivo

Dentro de nuestro positivo, los ejemplos más claros de la temática que nos compete los podemos encontrar en la Ley N° 16.466, su Decreto Reglamentario N° 349/005, la Ley N° 17.234 y su Decreto Reglamentario N° 52/005, y la Ley N° 18.308.

Evaluación de Impacto Ambiental y Autorizaciones Ambientales

El Decreto 349/005 aprobó el nuevo Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental y Autorizaciones Ambientales. A decir de Cousillas, la Evaluación de Impacto Ambiental: “(...) es un procedimiento administrativo, con un alto componente técnico y participativo” (Cousillas, M. J., 2006, 22).

Tal como lo dispone Cousillas, el Decreto 349/005 mejora los mecanismos de información y participación pública previstos con anterioridad (Cousillas, M. J., 2006, 22-24).

Sin perjuicio de destacar el marco jurídico de las audiencias públicas que ya fue analizado precedentemente, conviene resaltar como otra instancia de participación pública al Manifiesto Público. El art. 15 del Decreto N° 349/005 establece que: “*El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente pondrá de manifiesto en sus oficinas, el Informe Ambiental Resumen, para que cualquier interesado pueda acceder a la vista de la misma y formular por escrito, las apreciaciones que considere convenientes.*”

A tales efectos, librará el texto del aviso que deberá ser publicado por el interesado, en el Diario Oficial, en un diario de circulación nacional, y en un diario de la localidad más cercana al emplazamiento del emprendimiento de todo lo cual deberá quedar expresa constancia en la tramitación. Con excepción de aquel correspondiente al Diario Oficial, los avisos deberán ser publicados con un tamaño mínimo de 7 centímetros por dos columnas.

El plazo de manifiesto será de 20 (veinte) días hábiles, contados a partir del día inmediato siguiente de la última publicación prevista en el inciso anterior”.

Sistema Nacional de Áreas Protegidas

El 22 de febrero de 2000 se promulgó la ley N° 17.234 la cual consagra la creación de un Sistema Nacional de Áreas Naturales. Dicha ley fue reglamentada por el Decreto 52/005 del 16 de febrero de 2005.

Las áreas protegidas nacieron fruto de la responsabilidad exclusiva del Estado, encargado de vigilar y proteger amplios espacios excluidos del aprovechamiento comercial con el objetivo de preservar ecosistemas de alto valor por su diversidad biológica (Barragán Alvarado, L., FAO, p. 1). Sin embargo, este modelo de gestión vertical y excluyente del Estado, resultó ineficaz, siendo duramente cuestionado por la falta de beneficios que traía consigo para la población local (Barragán Alvarado, L., FAO, p. 1).

Actualmente, dado lo ineficaz que resultó este modelo de gestión vertical, el Estado busca compartir la responsabilidad de la conservación con diferentes actores de la sociedad (Barragán Alvarado, L., FAO, p. 1). Actualmente, existe cierto consenso en sostener que sin perjuicio del importante rol que juega el Estado, la implementación de las áreas protegidas sería de difícil concreción si en la implementación de las mismas no participaran otros actores sociales y privados (Plan Mediano y largo plazo, p. 11).

La normativa aplicable prevé varias formas de participación de la ciudadanía en el ámbito del SNAP. A continuación detallaremos las instancias más importantes: (i) puesta de manifiesto y audiencia pública; (iii) participación a nivel local (CAE) y a nivel nacional (CNA).

El art. 10 del Decreto N° 52/005 establece que: *“A los efectos de la puesta de manifiesto, prevista en el literal A del artículo 7° de la Ley que se reglamenta, los interesados dispondrán de un plazo de 60 (sesenta) días corridos, contados a partir del primer día hábil siguiente al de la publicación prevista en dicho literal, para acceder a la vista del proyecto y formular las apreciaciones que consideren convenientes.*

La audiencia pública se convocará en la misma publicación y se realizará dentro de los 30 (treinta) días de vencido el plazo de manifiesto.

En forma previa a la puesta de manifiesto del proyecto de selección y delimi-

tación, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente recabará la opinión de la Comisión Nacional Asesora de Áreas Protegidas sobre el mismo”.

En lo que respecta a la participación a nivel local y nacional, el art. 7° de la Ley establece que el MVOTMA constituirá una Comisión Nacional Asesora de Áreas Protegidas (“CNA”) integrada por delegados del (i) Poder Ejecutivo, (ii) Congreso Nacional de Intendentes, (iii) de la Universidad de la República, (iv) de la Administración Nacional de Educación Pública, (v) de las organizaciones representativas de los productores rurales y (v) de las organizaciones no gubernamentales ambientalistas.

Así, debemos destacar la importancia de las CAE en lo que tiene que ver con la posibilidad de avanzar hacia una cogestión o gestión compartida (Plan Mediano y largo plazo, p. 11).

Asimismo, el inciso final del art. 7° de la ley establece la existencia de otro organismo de asesoramiento: la Comisión Asesora específica (“CAE”), constituida por el MVOTMA en relación a cada área natural protegida, en la que estarán representados: (i) el Poder Ejecutivo, (ii) los propietarios de predios privados incorporados al área, (iii) los pobladores radicados dentro del área, (iv) las autoridades locales y (v) las organizaciones no gubernamentales ambientalistas con actividad vinculada al área.

Ordenamiento territorial y Desarrollo Sostenible

La ley N°18.308 establece el marco regulador general para el ordenamiento territorial y desarrollo sostenible de nuestro país. A tal fin: a) define las competencias e instrumentos de planificación, participación y actuación en la materia; b) orienta el proceso de ordenamiento del territorio hacia la consecución de objetivos de interés nacional y general; c) diseña los instrumentos de ejecución de los planes y de actuación territorial.

Por su parte el art. 5° de dicha ley establece ciertos principios rectores del ordenamiento territorial y desarrollo sostenible. En el literal “d” de dicho artículo se menciona como principio rector *“La promoción de la participación ciudadana en los procesos de elaboración, implementación, seguimiento, evaluación y revisión de los instrumentos de ordenamiento territorial”.*

Asimismo, el art. 6° de dicha ley establece ciertos derechos territoriales de las personas. El literal “b” establece que *“Toda persona tiene derecho a la participación en los procedimientos de elaboración de los instrumentos de ordenamiento territorial”*.

Por otro lado, el art. 8° dispone que en la elaboración de los diferentes instrumentos de ordenamiento territorial se observen – entre otros principios – los principios de información y participación.

En lo que respecta a las audiencias públicas, el art. 25 de la referida ley establece la obligatoriedad de las mismas para los Planes Locales y para todos los Instrumentos Especiales, siendo facultativa para los restantes instrumentos.

Por su parte, merece destacar los artículos 72 y 73 que claramente también refieren al tema que nos competen. En especial, el artículo 72 bajo el acápite de “Promoción de la participación social” establece que: *“Las instituciones públicas promoverán la participación social utilizando como mínimo, los instrumentos específicos que se establecen por la presente ley. Toda persona interesada podrá realizar propuestas, con la debida fundamentación, a los efectos de su consideración por las instituciones públicas competentes en los instrumentos de ordenamiento territorial”*.

Finalmente, cabe destacar el art. 10 de la ley N° 18.308; a nuestro entender el más importante de todos. El art. 10 de la precitada ley dispone – tal como habíamos señalado precedentemente - la nulidad del instrumento de ordenamiento territorial pertinente en el cual se haya omitido eventualmente la instancia obligatoria de participación social.

Esta idea se repite en el Decreto N° 221/009 el cual establece que la autoridad que posea la iniciativa para la elaboración de instrumentos de ordenamiento territorial, dará noticia de su ejercicio al MVOTMA junto con la adopción del primer acto formal que de inicio a un proceso de elaboración de instrumentos de ordenamiento territorial. Dicha comunicación – entre otros aspectos – deberá indicar una identificación preliminar de los grupos y sectores involucrados, para ser tenidos en cuenta en las instancias de participación o consulta.

Ley de Minería de Gran Porte

La recientemente aprobada Ley N° 19.126, establece claramente diversos ejemplos de participación pública así como de acceso a la información pública. Quisiéramos destacar el art. 68 establece que: *“El Poder Ejecutivo promoverá el ejercicio del derecho a la información y su transparencia, así como la participación de los ciudadanos, entre otras formas, mediante la creación de una Comisión de Seguimiento asociada a todo proyecto de Minería de Gran Porte durante todo el ciclo de vida del proyecto. La Comisión de Seguimiento será de amplia participación y estará integrada por representantes de la comunidad, del Gobierno Nacional, Departamental y Municipal, constituirá un ámbito de participación y recibirá información económica relevante y no confidencial, así como información ambiental relevante. Dicha información será proporcionada por parte del Estado y del titular del proyecto de Minería de Gran Porte, en relación a las actividades, impacto y desempeño del emprendimiento”*.

Educación Ambiental

El tercer eslabón de esta cadena es la educación ambiental. Vimos que es imposible una participación ciudadana sin que anteriormente se haya accedido a la información ambiental que de conocimiento de los problemas ambientales.

Siguiendo dicha línea, no es posible una cabal comprensión de la información ambiental, sin que exista una educación ambiental que forme – entre otras cosas – una conciencia ambiental.

Mediante la educación ambiental, se busca una mejor comprensión de los problemas que afectan al ambiente y es a través de ésta que puede alcanzarse un grado de conciencia que fomente actitudes y comportamientos positivos de conductas en relación a los recursos (Cafferatta, N. A., Gambini, E. M., 2013).

En nuestro derecho positivo, la educación ambiental aparece como uno de los instrumentos de gestión ambiental conforme lo dispuesto por el art. 7° de la ley 17.283.

Por otro lado, el art. 11 de la ley 17.283 bajo el acápite de Educación ambiental establece que: *“Las entidades públicas fomentarán la formación de la conciencia ambiental de la comunidad a través de actividades de educación, ca-*

pacitación, información y difusión tendientes a la adopción de comportamientos consistentes con la protección del ambiente y el desarrollo sostenible. A tales efectos, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente priorizará la planificación y ejecución de actividades coordinadas con las autoridades de la educación, las autoridades departamentales y locales y las organizaciones no gubernamentales”.

Por otro lado, el Principio 19 de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano ha establecido que: *“Es indispensable una labor de educación en cuestiones ambientales, dirigida tanto a las generaciones jóvenes como a los adultos y que presente la debida atención al sector de población menos privilegiado, para ensanchar las bases de una opinión pública bien informada y de una conducta de los individuos, de las empresas y de las colectividades inspirada en el sentido de su responsabilidad en cuanto a la protección y mejoramiento del medio en toda su dimensión humana. Es también esencial que los medios de comunicación de masas eviten contribuir al deterioro del medio humano y difundan, por el contrario, información de carácter educativo sobre la necesidad de protegerlo y mejorarlo, a fin de que el hombre pueda desarrollarse en todos los aspectos”* (el subrayado nos pertenece).

En el Derecho Comparado, Argentina establece en su ley 25.675 de presupuestos mínimos general del ambiente califica la educación ambiental como un instrumento básico para generar en los ciudadanos valores, comportamientos, y actitudes que sean acordes con un ambiente equilibrado, propendan a la preservación de los recursos naturales, y su utilización sostenible, y mejoren la calidad de vida de la población. Además, dice que *“la educación ambiental constituirá un proceso continuo y permanente sometido a constante actualización como resultado de la orientación y articulación de las diversas disciplinas y experiencias educativas, deberá facilitar la percepción integral del ambiente, y el desarrollo de una conciencia ambiental”*.

Conclusiones

Actualmente nuestro país ha seguido una clara tendencia hacia la consagración de diversos mecanismos de participación ciudadana y acceso a la información pública en lo que concierne a las cuestiones ambientales. Así, la clara tendencia a estructurar el mecanismo de las audiencias públicas es un claro reflejo de lo anteriormente dispuesto. Ello lo podemos ver reflejado tanto en los procesos de

autorizaciones y habilitaciones ambientales, así como en la normativa relativa a áreas protegidas y ordenamiento territorial.

Ambos conceptos, información y participación, deben ir de la mano, ya que la primera opera como condición para ejercer la segunda. De ningún modo sería posible la participación de la sociedad en una cuestión ambiental por ejemplo, si el Estado oculta información que tenga en su poder. Si comparamos la normativa nacional con la normativa de otros países, podemos encontrarnos con una falta de regulación específica respecto al acceso de la información ambiental.

En un Estado estructurado como Estado social de derecho, la participación de la sociedad, así como el acceso de la misma a la información que dicho Estado tenga en su poder respecto a las cuestiones que pueden afectar el ambiente constituye un derecho fundamental.

Siguiendo dicha línea, se ha avanzado tanto en la concientización de la importancia de dichos mecanismos, que actualmente se establece la invalidez de ciertas instancias administrativas o legislativas en donde no se hayan respetado los mismos. Así por ejemplo, el art. 10 de la ley de Ordenamiento Territorial dispone la nulidad del instrumento de ordenamiento territorial pertinente en el cual se haya omitido eventualmente la instancia obligatoria de participación social.

Si bien creemos que aún queda mucho por avanzar, creemos que a lo largo de los últimos años nuestro país se ha ido adecuando a la normativa internacional sobre dicha temática.

Referencias

- Arriaga Villamil, C. (2005). El Derecho de acceso a la información pública. *Revista de Derecho Público*, 28 (Dic. 2005, Año 14), 69-82.
- Barragán Alvarado, L. (2007). *Derechos y cambio climático*. FAO.
- Bec, R. (2013). Información pública ambiental vs. inviolabilidad de los papeles privados. *La ley online*. Recuperado de <http://www.laley.com.ar>

- Cafferatta, N. A. (2004). El libre acceso a la información pública ambiental. Ley 25.831, comentada, anotada y concordada. *La ley online*. Recuperado de www.laley.com.ar
- Cafferatta, N. A. y Gambini, E. M. (2013). Derecho a la información y a la educación ambiental (A la luz de las leyes de la Provincia de Misiones 4182 y 4184). *La ley online*. Recuperado de <http://www.laley.com.ar>
- Cajarville Peluffo, J. P. (2005). Poder Público y Participación Ciudadana en el derecho uruguayo. *Revista de Derecho Público*, 28 (Dic. 2005, Año 14),17-37.
- Cousillas, M. J. (2006). El Nuevo Régimen de EIA y Autorizaciones Ambientales. *Tribuna del Abogado*, 150 (Nov.-Dic., 2006), 22-24.
- Devia, L. (2008). *Nuevo Rumbo Ambiental*. Buenos Aires: Ciudad Argentina.
- Delpiazzo, C. E. (2013). Derecho de acceso a la información pública ambiental. *Tribuna del Abogado*, 180 (Ene.-Mar., 2013),10-12.
- Gorosito Zuluaga, O. R. Audiencia pública durante el trámite de autorización ambiental previa: artículo 14, Ley 16466 del 19 de enero de 1994, *La Justicia Uruguaya*, 120, 61-72.
- Herou, L. (2005) Un desafío: consolidar la participación de los vecinos en la gestión ambiental. *Ambios Cultura Ambiental*, 15 (Jun.-Dic., Año 5),26-27.
- Mariño López, A (2012). Bases del Derecho de daños al Medio Ambiente. En Cafferatta, N. *Tratado jurisprudencial y doctrinario. Derecho Ambiental*, tomo 2, vol. A,799-817. Buenos Aires: La Ley.
- Peirano, M. (1991) La Participación de la Sociedad Civil. *Del Sur Revista*, 6,37.
- Portinho, L. C. (2013) A democracia participativa brasileira. *La ley online*. Recuperado de <http://www.laley.com.ar>
- Quiroga Lavié, H. (2013). De la sociedad pasiva a la democracia social. *La ley online*. Recuperado de <http://www.laley.com.ar>

Rodríguez, C. (2003). Los principios del Derecho Ambiental. *La ley online*. Recuperado de <http://www.laley.com.ar>

Urioste Braga, F (2008). *Derecho de la Información*. Montevideo: B de F.

Walsh, Juan Rodrigo. (2004) El libre acceso a la información ambiental: Una pieza clave en la reglamentación del artículo 41 de la Constitución Nacional. *La ley online*. Recuperado de <http://www.laley.com.ar>.

Normas

Uruguay. Ley N° 16.466, Ley de Evaluación del Impacto Ambiental. Diario Oficial, 26 de enero 1994.

Uruguay. Ley N° 17.283, Ley de Protección del Medio Ambiente. Diario Oficial, 12 de diciembre 2000.

Uruguay. Ley N° 17.712, Aprobación del Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del Mercosur. Diario Oficial, 3 diciembre 2003.

Uruguay. Decreto N° 349/005. Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental y Autorizaciones Ambientales. Diario Oficial, 3 octubre 2005.

Uruguay. Ley N° 18.308, Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sustentable. Urbanización. Diario Oficial, 30 junio 2008.

Uruguay. Ley N° 18.381, Ley sobre el derecho de acceso a la información pública. Diario Oficial, 7 noviembre 2008.

Uruguay. Ley N° 18.567, Descentralización en materia departamental, local y de participación ciudadana. Diario Oficial, 19 octubre 2009.

Uruguay. Decreto N° 232/010, Decreto Reglamentario ley sobre el derecho de acceso a la información pública. Diario Oficial, 10 agosto 2010

Jurisprudencia

Argentina. Juzgado en lo Contencioso administrativo y Tributario Nro. 3 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. III República de la Boca c. Ciudad de Buenos Aires. *La ley online*. Recuperado de <http://www.laley.com.ar>.

Uruguay, Juzgado Letrado de 1ª Instancia en lo Contencioso Administrativo de 2º Turno, Sentencia N° 19/2012, 12 de marzo 2012.

Notas

¹ En la función constituyente podemos encontrar por ejemplo la posibilidad de reformar total o parcialmente la Constitución mediante el diez por ciento de los ciudadanos inscriptos en el Registro Cívico Nacional, presentando un proyecto articulado que se elevará al Presidente de la Asamblea General, debiendo ser sometido a la decisión popular, en la elección más inmediata (art. 331 de la Constitución Nacional).

² En la función legislativa, el veinticinco por ciento del total de inscriptos habilitados para votar, podrá interponer, dentro del año de su promulgación, el recurso de referéndum contra las Leyes y ejercer el derecho de iniciativa ante el Poder Legislativo (art. 79 de la Constitución Nacional). Del mismo modo, en materia departamental, se encuentra la posibilidad de ejercer la iniciativa popular y el recurso de referéndum (art. 304 y 305 de la Constitución Nacional).

³ Asimismo, tal como menciona Cajarville Peluffo la participación de los interesados en los procesos jurisdiccionales es el objeto de todo el Derecho Procesal. Por otro lado, las leyes formales fijarán el orden y las formalidades de los juicios sobre ciertas bases contenidas en la Constitución (arts. 13, 18 a 22, 239, N° 1, 253 a 261, 309 a 313). Cajarville Peluffo, J. P. op. cit. p. 19.

⁴ Como ejemplos de participación previa o preparatoria podemos encontrar – siguiendo a Cajarville Peluffo – la iniciativa constitucional o legislativa, demanda jurisdiccional o petición administrativa, evacuación de vistas, comparecencias en puestas de manifiesto o participación en audiencias públicas. Cajarville Peluffo, J. P. op. cit. p. 19.

⁵ Ejemplos de iniciativa en el perfeccionamiento del respectivo acto jurídico podremos encontrar los plebiscitos de ratificación de reformas constitucionales totales o parciales previstos en la propia Constitución. Cajarville Peluffo, op. cit. p. 19.

⁶ Ejemplos de participación como impugnación posterior al perfeccionamiento de la decisión podemos señalar los recursos de referéndum contra actos legislativos nacionales o departamentales, los recursos de apelación ante la Cámara de Representantes interpuestos por mil ciudadanos inscriptos en el respectivo Departamento contrarios a la Constitución y a las leyes; los recursos administrativos, y los recursos contra actos jurisdiccionales. Cajarville Peluffo, op. cit. p. 20.

⁷ En dicho sentido, la ley N° 17.712 aprueba el Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR. El art. 1° de dicho Acuerdo establece que: “Los Estados Partes reafirman su compromiso con los principios enunciados en la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992”; por otro lado, el art. 2° establece que: “Los Estados Partes analizarán la posibilidad de instrumentar la aplicación de aquellos principios de la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, que no hayan sido objeto de Tratados Internacionales”.

⁸ Art. 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de 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”.

⁹ Art. 13, inc. 1° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: “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”.

¹⁰ El art. 19, inc. 2° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dice: “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”.

¹¹ Del mismo modo, numerosos textos internacionales han hecho referencia al Derecho de acceso a la información ambiental. Así por ejemplo, podemos destacar la Convención sobre acceso a la información, participación pública en la toma de decisiones y acceso a la justicia en temas medioambientales de la UNECE, conocida normalmente como el Convenio de Aarhus, firmada en 1998 en la ciudad danesa de Aarhus. En Estados Unidos por ejemplo la temática está regulada por la Freedom of Information Act, sancionada en 1966 y la Government inestablecen los lineamientos generales para el ejercicio de dicho derecho. Asimismo, en términos generales la Ley de Libre Acceso a la Información (FOIA) regula también el tema. (Walsh, J. R., 2004)