



Acceso a la información pública y medio ambiente



Carlos Buller Vizcarra

Ministro Consejero de la Dirección de Medio Ambiente de la Cancillería, Perú.

En un reciente artículo de Foreign Affairs, el historiador Jerry Muller plantea que en el mundo actual tenemos dos preocupaciones centrales: el aumento en las desigualdades económicas y el nivel de intervención estatal que se requiere para corregir esta desigualdad.

Ante las crecientes desigualdades, en el siglo XX se ve con mayor relevancia la solución del estado de buscar el bienestar y de corregir estos desequilibrios producto del capitalismo. A partir de esta idea, Buller señala que se debe debatir el nuevo diseño de políticas públicas en los próximos años, buscando evaluar tanto los objetivos del milenio como de una agenda post 2015.

Si bien el Perú ha cumplido con muchos de los objetivos propuestos en esta agenda, como lo es la reducción de la pobreza extrema -planteada para el 2015 pero alcanzada en el 2009-, además en los otros siete objetivos, se registran avances importantes.

La cumbre de Rio+20 realizada el año pasado traza los objetivos de desarrollo sostenible. Antes de seguir quiero recordar un cuestionamiento de Muller quien

se preguntó ¿por qué es clave la palabra sostenible? Si en el debate global el tema más importante gira en torno al capitalismo, el hecho que ya la comunidad internacional esté pensando en el desarrollo sostenible implica un avance, un hecho inédito, el planteamiento de una agenda clara y con metas concretas. La comunidad internacional está por primera vez debatiendo y poniéndose de acuerdo conceptualmente en lo que deben ser esos objetivos del desarrollo sostenible.

Este cambio no es gratuito, es parte de una transformación sistémica y de una nueva dinámica en las relaciones internacionales. Aparece una primera variable vertical que es la conectividad entre lo local y lo global. A esto se añade una dimensión más, que es la transversalidad de los problemas porque ya no es un problema encajado en un solo sitio. Como resultado, como parte de este proceso, aparecen nuevos actores. una agenda multidimensional y de naturaleza variable.

El sociólogo alemán Ulrich Beck ofrece una imagen para describir este proceso es como si estuviéramos ante un tablero de damas, con todas las piezas igua-

les, jugando y de pronto aparecen piezas de ajedrez que siguen otras reglas y que buscan otro tipo de objetivos". Como resultado de la capacidad de los Estados, incluso sus objetivos tradicionales, se encuentra en este escenario superado por la movilidad y diversidad de las piezas emergentes. En consecuencia, una de estas piezas es la propia sociedad. Un cambio de paradigmas en la escala de civilizaciones, que revoluciona las relaciones internacionales con la aparición de estos nuevos actores, pone énfasis en el público y la sociedad y nuevos temas como el desarrollo sostenible. El desarrollo sostenible encaja con nuestro segundo tema que es la problemática medioambiental.

Las Naciones Unidas definen la sostenibilidad como un desarrollo que satisfaga las necesidades del presente sin poner en peligro las capacidades de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades. Enfocando los asuntos ambientales, este concepto se traduce en no poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras respecto a los recursos naturales, ecosistemas y medioambiente en general.

En este nuevo tablero, son muchos los pequeños tableros y hay por lo tanto que añadir la multidimensionalidad de la agenda. En este sentido, los agentes tradicionales de los gobiernos y la comunidad internacional deben detenerse a crear nuevas estructuras e instituciones, estableciendo reglas de juego, en lo que Buller define como la gobernanza internacional. Es en este punto en el que organismos internacionales como la OEA publiquen documentos como la Ley Modelo, sugiere que hay preocupación en este sentido para crear una estructura que permita manejar esta situación de multidimensionalidad.

Felizmente existe un reconocimiento cada vez mayor del acceso a la información como un elemento central

"Si en el debate global el tema más importante gira en torno al capitalismo, el hecho que ya la comunidad internacional esté pensando en el desarrollo sostenible implica un avance".

para el desarrollo sostenible y uno de los mecanismos más eficientes para fortalecer la democracia ya que aumenta la capacidad de los gobiernos para atender de manera oportuna las demandas públicas, favorece los consensos, previene los conflictos, etc.

Es menester resaltar el contenido del principio 10 de la declaración del 1992 que indica que el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación del ciudadano en el nivel que corresponda. Ante esto, la declaración de Rio+20 no solamente rescata los objetivos del desarrollo sostenible, sino que países como Chile, Costa Rica, Ecuador, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay, firmaron una declaración para la implementación cabal de los derechos de acceso de la información, participación y justicia ambientales consagradas en dicha declaración.

Como consecuencia se ha desarrollado e implementado un plan de acción, integrado en la actualidad por Colombia, Brasil, Honduras, Trinidad y Tobago y se ha hecho un estudio muy importante sobre las capacidades de la región en los que se observan los siguientes problemas:

- Una geometría variable en la estructura normativa de los países de la región. En este sentido, se deben armonizar primero los estándares, en el caso de Perú, ya se tiene un acceso a la información normativa bastante completa.

“Felizmente existe un reconocimiento cada vez mayor del acceso a la información como un elemento central para el desarrollo sostenible y uno de los mecanismos más eficientes para fortalecer la democracia”.

- Una geometría variable en las capacidades de los Estados que en el caso peruano tiene una buena normatividad pero aún se tiene que trabajar mucho más en la eficiente implementación de estas capacidades normativas.
- Finalmente, el Plan de Acción establece dos grupos de trabajo: el primero para normatividad y el diseño de un instrumento regional de carácter vinculante en materia del acceso a la información ambiental, y el segundo, para generar canales de cooperación para el fortalecimiento de las capacidades y corregir así esta diversificación. ■



Carlos Buller Vizcarra. Ministro Consejero de la Dirección de Medio Ambiente de la Cancillería, Perú

Claudia de Windt

Jefe de la Sección Derecho Ambiental, Política y Gobernabilidad; Departamento de Desarrollo Sostenible, OEA.

Quisiera empezar precisando a qué se refiere uno cuando habla de acceso a la información ambiental. Si bien, hay un consenso general de que se trata de la capacidad que tienen los ciudadanos para obtener información ambiental en manos de la autoridad pública, no obstante, esta definición es relativa, pues una gran parte de la información está en manos del sector privado.

Es importante contextualizar y destacar que se vienen materializando una serie de tendencias relacionadas al tema sobre desarrollo sostenible, con un enfoque jurídico, donde convergen una serie de derechos fundamentales, y menciono como ejemplo el que 24 estados miembros de la OEA tienen disposiciones constitucionales sobre el derecho de medio ambiente sano.

Un factor que destaca y agrega complejidad es el acceso de la información en materia ambiental con relación a la garantía de otros derechos fundamentales como el derecho a la vida, salud, autodeterminación, entre otros. En este sentido, recordemos lo ya mencionado en la anterior exposición sobre la creación de un instrumento regional sobre acceso a la información en materia ambiental, iniciativa que se plan-

teó el año pasado en la Conferencia de Rio+20 sobre desarrollo sostenible.

También merecen ser mencionadas las directrices de Bali, adoptadas en el marco del Consejo de Gobierno del Programa de las Naciones Unidas sobre medioambiente, donde se establece que en la legislación nacional no debe incluirse como requisito la necesidad de demostrar el interés jurídico que tenga la persona que solicita acceso a la información; asimismo las directrices definen qué información debe ser del dominio público, cuáles deben ser las excepciones ante las cuales la autoridad pública puede denegar un pedido de información; establece que el Estado debe de garantizar ese acceso pero que además que éste tiene una obligación de mantener y recopilar la información con relación al medio ambiente.

Entre los principios más destacables se encuentra el principio precautorio en materia ambiental (dado a conocer en Rio+20), en virtud del cual ante una situación de un daño inminente al medioambiente o a la salud, el Estado tiene que garantizar estos bienes jurídicos de manera inmediata proveyéndole al ciu-

dadano las herramientas para tomar las medidas preventivas con relación a ese posible daño.

Como otro antecedente, en Europa existe la convención de Aarhus (1998), que se crea en el marco del Consejo Económico de Europa, la cual establece criterios para la rendición de cuentas por parte de los Estados. Si bien hacen recomendaciones, no son vinculantes, es un mecanismo muy poderoso y todos los países europeos han implementados dichos mecanismos.

Vuelvo a mencionar el principio 10, cuyos elementos fundamentales son: primero está el que tiene que ver con el acceso a la participación o el acceso al proceso y, segundo, que indica que toda persona debe tener acceso a la información en el plano nacional y materiales o actividades que generaran peligro en sus comunidades.

También ha sido de gran importancia la cumbre extraordinaria de las Américas en Santa Cruz de la Sierra en 1996, en la que se enfocó el tema de desarrollo sostenible en el hemisferio, momento clave en la definición y avance de lo que se acordó en Río en el 92.

También están las referencias de acceso a la información pública ambiental que se realizaron en la declaración de compromisos de Puerto España, donde los países hablan de una responsabilidad, tanto del gobierno como del sector industrial, de suministrar a los pueblos el acceso a la información de manera que ésta sea confiable, imparcial y que respecto al medio ambiente incluyan temas sobre el cambio climático y la energía.

Acerca de la estrategia interamericana, adoptada por los 34 estados miembros de la organización, existen siete principios básicos para la participación y

"Ante una situación de un daño inminente al medioambiente o a la salud, el Estado tiene que garantizar estos bienes jurídicos de manera inmediata".

el acceso a la información como una condición sine qua non para que pueda haber participación. Es lo que activa el control social en materia de desarrollo sostenible.

Dicha estrategia incluye recomendaciones de políticas tales como tener mecanismos claros y accesibles que permitan el acceso a la información; la necesidad de contar con un marco legal e institucional; la relevancia de asegurar el acceso oportuno a la información pública y su importancia sobre la formulación y la implementación de políticas sobre el estado del medio ambiente; y el desempeño ambiental de las comunidades reguladas donde vienen a tallar el sector privado.

Sobre el fallo de la Corte Interamericana, los recurrentes buscaban identificar información relativa a la interacción social con el medioambiente, a los factores económicos y comerciales midiendo el impacto ambiental de ese control social y la rendición de cuentas sobre la gestión pública del estado.

En el caso de la Ley Modelo el fallo Claude Reyes reafirma y ratifica lo que dice el principio 10 de la declaración de Río y establece como información clave la gestión y monitoreo del Estado, los indicadores sobre desempeño y el cumplimiento con los contratos (si son suscritos por el Estado), entre otros.

Es importante recalcar que, en materia ambiental, 25

“En algunos casos donde no se ha provisto la información solicitada, las cortes han dicho que El Estado tiene la obligación de cumplir con dicha solicitud”.

Estados miembros de la organización tienen legislación relativa al acceso de la información y que de los 23 países analizados, solamente cinco no cumplen con el plazo que recomienda la ley para proveer ese tipo de información. En esta materia, han habido grandes avances, por ejemplo, en el año 2001 la OEA analizó 296 leyes para ver si incluían disposiciones sobre acceso al medioambiente, 128 sí las incluían, y en la actualidad se viene trabajando con 7 países en los que cada uno de ellos tiene más de 23 disposiciones legales sobre el acceso a la información pública sobre el medioambiente.

Finalmente, en cuanto a la autoridad pública, en algunos casos donde no se ha provisto la información solicitada, las cortes han dicho que El Estado tiene la obligación de cumplir con dicha solicitud. En definitiva todo esto responde a una tendencia de enfoque basado en los derechos ya comentados, tema que muestra muchos avances y en que se debe seguir trabajando. ■



Claudia de Windt. Jefe de la Sección Derecho Ambiental, Política y Gobernabilidad; Departamento de Desarrollo Sostenible, OEA



Funcionarios públicos participantes del Taller de Alto Nivel sobre el Acceso Equitativo a la Información Pública - Perú.



Roberto Pereira. Profesor Universitario y Asesor Legal del Instituto de Prensa y Sociedad (IPYS), Perú.



Luis Esquivel. Oficial de Operaciones, Programa de Acceso a la Información, Instituto Banco Mundial.



Miembros del Panel: La labor de las comisiones de información pública y otros entes gubernamentales.



Dr. Volkmar Blum, Asesor Principal del Programa Buen Gobierno y Reforma del Estado – GIZ.