
Obstáculos para el ejercicio de los derechos de acceso a la información y a la participación en los procedimientos para la toma de decisiones ambientales en Argentina



Noviembre 2024

Área Servicios Públicos, Empresas y DD.HH. y Medio Ambiente

Defensoría del Pueblo de la Nación



CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN.....	3
2. OBSTÁCULOS PARA UNA PARTICIPACIÓN SOCIAL EFECTIVA	5
2.1 Audiencias Públicas en los procesos de Evaluación de Impacto Ambiental.....	5
2.2 Consulta previa, libre e informada.....	9
2.3 Otras instancias de participación y consulta pública	11
3. CONCLUSIONES	13
4. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS	15
5. RESOLUCIONES E INFORMES RELACIONADOS.....	18

1. INTRODUCCIÓN

En Argentina, la participación ciudadana y el derecho a la información en cuestiones ambientales están consagrados en la Ley General del Ambiente (N° 25.675) y en el Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental (N° 25.831) que, en tanto leyes de presupuestos mínimos, son de aplicación obligatoria desde hace más 20 años en todo el territorio nacional y en todos los niveles del Estado (Constitución Nacional, art. 41). Además, por Ley N° 27.566 se aprobó el Acuerdo de Escazú sobre Acceso a la Información, la Participación Pública y Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, por lo cual nuestro país se encuentra obligado internacionalmente en la materia.

En particular, la participación ciudadana en temas ambientales, así como el acceso a la información necesaria para posibilitarla, se canaliza principalmente -aunque no de manera exclusiva- mediante los mecanismos de participación social previstos en los procedimientos de **Evaluación de Impacto Ambiental**, según lo establecido en los artículos 20 y 21 de la Ley N° 25.675, usualmente a través de Audiencias Públicas. Asimismo, debería llevarse a cabo mediante la Consulta Previa, Libre e Informada (CPLI), en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 6 y 15 del Convenio N° 169 de la OIT, ratificado por la Ley N° 24.071.

La Defensoría del Pueblo de la Nación recibe reclamos de las distintas provincias del país vinculados a problemas de implementación de estos instrumentos en obras, proyectos y emprendimientos de todos los sectores productivos y de servicios, tanto del ámbito privado como del público. La escasa información que posee el Estado para la toma de decisiones¹, las irregularidades en los estudios de impacto ambiental (EsIA)²; la ausencia de

¹ Si bien esta cuestión es transversal a casi todas las investigaciones que esta institución realiza, el tema se ha seguido en profundidad en las actuaciones DPN N° 2640/11, 9060/21 (y relacionadas) sobre el impacto de actividades extractivas en la cantidad y calidad del agua superficial y subterránea, en cuya tramitación no pudo identificarse ningún estudio sobre las afectaciones a este recurso ni la existencia de una línea de base ambiental, siendo los datos proporcionados por la propia empresa solicitante, los únicos disponibles.

² Entre estas irregularidades pueden citarse: a) la falta de rigor técnico de los EsIA realizados por muchas empresas, con información genérica y/o irrelevante desconectada con la zona de influencia del proyecto o bien definiendo áreas de impacto directas e indirectas sin contemplar las dinámicas ecosistémicas, resultando en una abordaje superficial o minimizado de los impactos negativos (cfr. Resoluciones DPN N° 88/22 y N° 48/22); b) la ausencia de análisis de alternativas (de localización y/o de tecnologías y procedimientos) de los proyectos o la minimización de esta obligación (cfr. Resoluciones DPN N° 11/20, N° 45/22 y N° 82/22 y N° 11/23); c) la falta de integralidad en la identificación y análisis de los impactos de un proyecto en cuanto a la totalidad de sus etapas, ciclo de vida, impactos acumulados y/o interjurisdiccionales (cfr. Resoluciones DPN N° 108/10, N° 47/18; N° 111/19); d) la ausencia de un EsIA autosuficiente, lo que supone la generación de un documento final que incorpore los cambios realizados luego de las diversas instancias de participación, requerimientos de organismos competentes y demás



prescripciones ambientales que se derivan de la información existente, los modos en que ello se comunica a la ciudadanía, la manera en que la información se pone a disposición de la sociedad, y el modo en que se desarrolla el procedimiento participativo en sí mismo y se comunican sus resultados a la sociedad, son el centro de los reclamos recibidos a lo largo de los años.

Todo ello nos ha permitido revisar distintos escenarios y situaciones en una amplia ventana temporal, identificar disfuncionalidades que se repiten y generar una serie de observaciones y sugerencias para mejorar el ejercicio de los derechos de acceso a la información y a la participación. A tal fin, se revisaron las denuncias sobre cuestiones ambientales recibidas en esta Defensoría desde su creación y se revisaron todas las Recomendaciones emitidas a la fecha vinculadas con la temática.

Utilizando como guía los problemas que relataron los defensores ambientales en la encuesta realizada en el marco de la COP2³, se desglosó esa información, se tipificaron las irregularidades advertidas en los procesos participativos en general y en las Audiencias Públicas en particular, y se seleccionaron las que se manifestaron de manera recurrente, así como las que destacaron por su particularidad o relevancia.

En el presente reporte se detallan, en primer lugar, los obstáculos que desde esta Defensoría se advierten en la implementación de los distintos mecanismos de participación social haciendo hincapié en lo que hoy constituye el instrumento de mayor uso: las audiencias públicas en el marco de las evaluaciones de impacto ambiental (EIA).

En segundo lugar, se exponen una serie de recomendaciones para un mejor cumplimiento de las obligaciones estatales en materia de garantía de derechos de acceso en el marco de otros procesos participativos.

Por último, se listan las Resoluciones de esta Defensoría del Pueblo de la Nación más relevantes sobre la materia, cuyo contenido completo se encuentra disponible en la página web institucional.

procesos en los que tanto el proyecto como, por lo tanto, su EsIA, sufren modificaciones (cfr. Resoluciones DPN N° 15/17 y N° 111/19); y e) EsIA aprobados en forma condicionada (cfr. Resoluciones DPN N° 22/16, N° 15/17, 17/17 y N° 11/20).

³ "El Acuerdo de Escazú y la situación de las personas defensoras del ambiente en Argentina. Encuesta COP2 de Escazú: ¡dejanos tu voz!". Defensoría del Pueblo de la Nación 2023. Disponible en <https://www.dpn.gob.ar/articulo.php?id=33065&pagN=1>



2. OBSTÁCULOS PARA UNA PARTICIPACIÓN SOCIAL EFECTIVA

2.1 Audiencias Públicas en los procesos de Evaluación de Impacto Ambiental

La participación pública es un componente transversal dentro del procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental que puede realizarse en distintas etapas y momentos así sea durante la planificación, aprobación y/o ejecución de un proyecto. En particular incluye la realización de una instancia obligatoria de participación ciudadana, en general a través de una Audiencia Pública, que se realiza una vez que está finalizado el Estudio de Impacto Ambiental⁴. Esta audiencia es convocada por la autoridad de aplicación ambiental en forma previa a la toma de decisión sobre la viabilidad ambiental de un proyecto u obra, es decir, antes de otorgar (o no) la licencia ambiental. La finalidad de estas audiencias (o eventualmente de las consultas públicas) es generar un espacio para dar a conocer de forma transparente y pública las distintas opiniones, perspectivas, propuestas, objeciones, experiencias, e informaciones sobre el proyecto en cuestión y sus posibles impactos -en sus tres dimensiones: ambiental, económica y social-, de forma de prevenir y atender los posibles conflictos socioambientales^{5 6}.

Hoy en día, las Audiencias Públicas por cuestiones ambientales constituyen el procedimiento más utilizado en todo el territorio nacional. No obstante, existen asimetrías entre las distintas provincias respecto a las condiciones en que deben realizarse y, en líneas generales, aún en las mejores situaciones se detectan problemas en su ejecución que vulneran los derechos de acceso a la participación e información⁷.

⁴ Corresponde señalar que, si bien la Audiencia Pública es el procedimiento más habitual, la Ley General del Ambiente Nº 25.675 dispone la realización **tanto de Audiencias Públicas como de Consultas Públicas** como **instancias obligatorias previas a la autorización de actividades** con efectos negativos y significativos en el ambiente (art. Nº 20).

⁵ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible 2023. Guía sobre participación pública en la evaluación ambiental. Disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2019/12/guia_pp_2023.pdf

⁶ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible 2023. Guía para la elaboración de estudios de impacto ambiental. Disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2019/02/guia_esia_2023.pdf

⁷ En la encuesta realizada por esta Defensoría a personas defensoras del ambiente durante la COP2 de Escazú (abril 2023), el 39,5% decía sentir vulnerado su derecho a la información y el 33,8% el derecho a la participación en cuestiones ambientales, interdependientes y estrechamente relacionados con las audiencias públicas. Defensoría del Pueblo de la Nación 2023, disponible en <https://www.dpn.gob.ar/articulo.php?id=33065&pagN=1>



A continuación, se exponen una serie de observaciones en las que se señalan los obstáculos que se advierten en la implementación de este procedimiento⁸:

- Existen dificultades sistemáticas para acceder a la información sobre los proyectos en forma previa a la realización de la audiencia. El material objeto de la Audiencia muchas veces no está disponible en tiempo y forma, tiene un lenguaje inadecuado (por ej. excesivamente técnico), no está enfocado a las inquietudes de la ciudadanía y/o se encuentra incompleto. En muchos casos, se exige a los interesados que se presenten personalmente en las oficinas centrales y saquen sus propias fotocopias del material, puesto que el mismo no está disponible *on line* ni se entrega en formato digital. En otros casos, la información está disponible exclusivamente para descargar de internet, lo que limita la participación de grupos en situación de vulnerabilidad, sin conexión a internet o con conexión deficiente. Se han detectado también situaciones en las que se entorpece y demora la entrega de información, o incluso se la niega (esto incluye la negativa a entregar información a la propia Defensoría del Pueblo).
- No se proveen, con la debida distinción, documentos que presenten la información con distintos niveles de detalle y complejidad técnica para distintos grupos (en general, sólo se dispone de documentos de divulgación, muy generales; o de informes y documentos técnicos, normalmente demasiado complejos para las personas no especializadas).
- No se provee un asesoramiento técnico y jurídico accesible o proporcionado por el Estado, al menos para los grupos en situación de vulnerabilidad, lo cual les dificulta hacer un análisis acabado de todas las implicancias del proyecto y cómo los afectaría.
- Frecuentemente, la convocatoria a las audiencias públicas no se realiza con suficiente anticipación. Los plazos para analizar la información disponible (desde la convocatoria a la fecha de la audiencia) muchas veces resultan exiguos, especialmente cuando los estudios de impacto ambiental y sus documentos acompañantes son extensos y complejos técnicamente.

⁸ Parte de estas observaciones se informaron oportunamente a la autoridad ambiental nacional en el marco del “Proceso de Consulta sobre mecanismos de participación pública en el proceso de evaluación de impacto ambiental” realizada por Dirección de Evaluación Ambiental de la Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación del ex Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación. 2023.



- La difusión de las convocatorias durante todo el proceso de participación, incluyendo las instancias de acceso a la información, no se realiza por medios de comunicación masivos, o no se contemplan canales alternativos.
- Se han detectado situaciones donde es el proponente de los proyectos / emprendimientos quien distribuye el Estudio de Impacto Ambiental (EsIA) a la población, y convoca a reuniones o charlas sobre el proyecto, y el Estado no convoca a Audiencias Públicas o consultas públicas.
- El objeto de la convocatoria a la audiencia pública suele ser poco claro: no se entiende exactamente qué se está consultando y con qué fines (cómo será utilizada la información y qué grado de incidencia tiene / podría otorgarle la autoridad de aplicación a las observaciones de la población, independientemente de que sus resultados no sean vinculantes). El ejemplo más evidente de esto es que aún hoy en día -a más de 20 años de establecida la obligatoriedad de su realización- una porción significativa de los participantes asisten a las mismas para oponerse completamente al proyecto (lo cual, en esa instancia, es poco realista), en lugar de presentar observaciones y propuestas que pudieran eventualmente incorporarse al mismo. Así, el hecho de que el proyecto obtenga la licencia ambiental luego de que la ciudadanía se manifestó contraria al mismo contribuye a la percepción de que las audiencias públicas no son herramientas efectivas para influir en las decisiones gubernamentales o para garantizar una verdadera participación ciudadana.
- Las audiencias (y/o la inscripción previa a las mismas) se realizan en sitios alejados del emprendimiento y en varias ocasiones no se prevé garantizar la accesibilidad a las mismas.
- En algunos casos, las audiencias públicas sobre los proyectos se realizan con posteridad a la licitación o al inicio de las obras, lo cual desvirtúa su sentido.
- En ocasiones, la participación en las audiencias se encuentra restringida. Esto sucede porque el espacio físico es insuficiente o inadecuado; o bien porque se fijan cupos de asistencia y/o se limita la cantidad de exposiciones de los asistentes. Se ha detectado que se impedía el reingreso al sitio de consulta a las personas que se hubieran retirado momentáneamente del espacio. En otros casos, la participación se ha visto restringida a grupos que pudieran acreditar personería jurídica (lo que afecta principalmente a las comunidades indígenas). En algunas situaciones se exigió que los participantes tuvieran domicilio en la provincia / localidad donde se asienta el emprendimiento, lo cual anula - o al menos dificulta- la participación de habitantes de otras



jurisdicciones también potencialmente afectadas o, por ejemplo, de ONGs nacionales y grupos académicos formados en los temas (y que podrían hacer aportes sustanciales), entre otros grupos sociales interesados o potencialmente afectados por los impactos ambientales que no tienen asiento en el sitio.

- La fecha seleccionada para muchas audiencias públicas es inadecuada o, cuanto menos, restrictiva (pocos días antes de las fiestas de fin de año, recesos vacacionales, días previos a un feriado, etc.) lo cual dificulta la participación masiva y genera recelos en la sociedad.
- La información suministrada por las autoridades y las empresas durante las audiencias públicas suele ser muy técnica y bastante tendenciosa: muchas veces se basa más en los detalles del emprendimiento (en cuanto a obras) y en los potenciales beneficios que éste reportará dejando en segundo plano las cuestiones relacionadas con las inquietudes de la población como podrían ser los impactos negativos sociales y ambientales que podrían derivarse de la obra/emprendimiento, y las medidas de mitigación propuestas.
- Los mecanismos de participación no contemplan provisiones especiales para los grupos en situación de vulnerabilidad.

Por su parte, las **consultas públicas** realizadas en el marco de los procedimientos de evaluación de impacto ambiental enfrentan muchos de los mismos problemas que las audiencias públicas. Sin embargo, dado que recientemente estas consultas se llevan a cabo a través de plataformas virtuales y de manera asincrónica (permitiendo dejar observaciones o comentarios durante un cierto plazo), es necesario destacar la falta de una adecuada difusión de estos eventos. La escasa o nula convocatoria a través de medios distintos al sitio web oficial o la plataforma virtual, junto con la baja publicidad sobre los temas a tratar, sus fechas y plazos, y las dificultades para inscribirse y acceder a la información necesaria, restringen la participación social no sólo a grupos muy informados y con buena accesibilidad a internet sino que lo reduce aún más a aquellos individuos o colectivos que realizan un monitoreo frecuente e incisivo de las páginas oficiales donde las mismas se anuncian⁹.

⁹ Como ejemplos pueden citarse los siguientes:

a) En el sitio oficial de la provincia de Buenos Aires para conocer las consultas disponibles, se debe ingresar al portal <https://www.ambiente.gba.gob.ar/>, acceder a la sección de “Participación Ciudadana” y de allí ingresar a las ventanas de “Consulta Pública” o “Audiencia Pública” donde figuran los temas y fechas.

b) En el sitio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires <https://buenosaires.gob.ar/inicio/> fue imposible acceder a la sección de Consultas Públicas o Audiencias Públicas para conocer la agenda ya sea que se ingrese a las secciones relacionadas, se realice una búsqueda específica o se consulte al asistente virtual.



En el marco de todas estas circunstancias es preciso advertir que **no existen líneas de base ambientales oficiales** (en sus tres dimensiones: ecológica, económica y social), en escala adecuada y para todo el territorio nacional, que puedan ser utilizadas como referencia para evaluar las modificaciones en el ambiente¹⁰. Esto genera dudas y controversias respecto a la pertinencia y la veracidad de la información que se presenta y se discute, sesgando y obstaculizando los procesos participativos.

A pesar de lo anterior, es común que las personas interesadas logren sortear los problemas mencionados y asistir las audiencias públicas.

Sin embargo, **las objeciones o comentarios realizados no suelen ser respondidos por las autoridades** (ni en el momento ni en una instancia posterior, como exige la normativa vigente) ni se justifican los motivos por los cuales el proyecto no se modifica, mitiga o compensa en función de los aportes o, para el caso, por qué se han dejado de lado ciertas objeciones o propuestas. Situación similar se verifica con las consultas públicas virtuales¹¹.

2.2 Consulta previa, libre e informada

La consulta previa, libre e informada (CPLI) es un derecho fundamental reconocido tanto en el ámbito internacional como nacional que implica que los pueblos indígenas tienen derecho a ser consultados de manera adecuada y a participar en la toma de decisiones que puedan afectar sus derechos, territorios, recursos naturales y formas de vida.

El Convenio OIT N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, aprobado por Ley N° 24.071, tiene dos supuestos básicos: el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas

c) Por su parte, los portales de consulta pública del gobierno nacional están atomizados: algunos temas se tratan a través de la plataforma “Consulta Pública” de la Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología <https://consultapublica.argentina.gob.ar/> la cual es bastante amigable aunque la escasa publicidad de los eventos se pone de manifiesto en la cantidad de participantes que figura en cada uno de ellos (que pocas veces excede las 30 personas). Otros se abordan desde los portales sectoriales de cada actividad, como es el caso de la consulta sobre el “Nuevo Canal de la Patria” en Santiago del Estero, que se accede desde el Mapa de Inversiones de Obras Públicas (<https://mapainversiones.obraspublicas.gob.ar/Proyecto/PerfilProyecto/1003109614#s5>) que se encuentra tan oculto y tan poco publicitado que, en un tema que convulsionó a la sociedad, sólo se cuentan 4 opiniones/consultas en el sitio (consultado el 28/05/24).

¹⁰ En todos los casos es el proponente del proyecto u obra-y no el Estado- quién define la línea de base socio ecológica en los estudios de impacto ambiental.

¹¹ En ambos casos, el informe final de la audiencia suele ser una transcripción de las intervenciones, sin que se manifieste una opinión o devolución sobre las mismas.



de vida e instituciones propias y su derecho a participar de forma efectiva en las decisiones que los afecten. La obligación de obtener el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas potencialmente impactados por un proyecto, previo a su inicio, recae sobre el Estado sin perjuicio que las empresas puedan participar de la consulta.

Así, es que la CPLI es un proceso obligatorio dentro del procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental cuando existen comunidades indígenas susceptibles de ser impactadas por un proyecto. Durante este proceso particular de consulta, las comunidades tienen -al menos en teoría- la oportunidad de expresar sus preocupaciones, compartir su conocimiento tradicional y contribuir con información relevante para la evaluación de impacto ambiental. La CPLI garantiza que las voces y los intereses de las comunidades indígenas sean tomados en cuenta de manera significativa en la toma de decisiones sobre proyectos que puedan afectarles, conforme lo previsto en nuestra Constitución Nacional¹².

No obstante, y a pesar de que el INAI reconoce la existencia de 1879 comunidades indígenas en todo el país¹³, los procesos de CPLI en proyectos susceptibles de afectarlas son muy escasos y deficitarios¹⁴. En aquellos casos en que se realiza alguna forma de consulta a las comunidades indígenas se verifican las siguientes situaciones:

- El hecho de carecer de título de propiedad comunitaria de las tierras que habitan y/o personería jurídica y/o relevamiento territorial concluido, puede operar como un obstáculo para que una comunidad indígena acceda a la CPLI (e incluso se exigen estos requisitos para participar de procesos más breves y sencillos, como las audiencias públicas)¹⁵. La ausencia de estos documentos pone en tela de juicio la existencia y/o la legitimidad de estas comunidades, lo cual se perpetúa por largos años por tratarse de trámites extendidos en el tiempo y en los cuales el Estado tiene muchos años de mora, afectando el ejercicio de sus derechos, especialmente los de índole colectiva.

¹² Específicamente, el artículo 75, inciso 17, establece el derecho de las comunidades indígenas a participar en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que les afecten.

¹³ Instituto Nacional de Asuntos Indígenas 2024. Listado de comunidades indígenas. Publicación original de 2018, actualizado trimestralmente (fecha de última actualización: febrero 2024) Disponible en: <https://datos.ius.gob.ar/dataset/listado-de-comunidades-indigenas>.

¹⁴ Según el reporte “Diagnóstico del estado de situación de la evaluación ambiental 2020” (MAyDS 2021) las únicas provincias que cuentan con mecanismos especiales de participación para proyectos que pudiesen afectar territorios de pueblos originarios son Chubut, Córdoba, Jujuy, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro, Santa Fe y Santiago del Estero (37% de las jurisdicciones del país).

¹⁵ Caso comunidad Raíces Andinas, depto. Atacama. Actuación N° 13.051/17.



- Se detectaron casos donde las autoridades locales se desligaban de la responsabilidad de realizar la CPLI poniendo la misma en cabeza de los titulares de proyectos productivos e incluso de actividades de investigación¹⁶.
- Se han reportado casos en que se realizan actividades científicas / arqueológicas, en teoría con el fin de poner en valor el patrimonio cultural, pero los modos de implementación de estos proyectos no fueron consultados con las comunidades que habitan ese territorio, como así tampoco se consultó el destino a darse a los materiales obtenidos del rescate arqueológico en los sitios, entre los que se encontraban restos humanos¹⁷.
- En muchas situaciones, la CPLI es reemplazada por la incorporación de la población indígena en los talleres de trabajo y/o audiencias públicas en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental, sin respetar las previsiones especiales para grupos indígenas que establece el Convenio 169¹⁸.

2.3 Otras instancias de participación y consulta pública

Las audiencias públicas y las consultas públicas que se dan en el marco de los procedimientos de EIA, y la consulta previa a comunidades indígenas son instancias obligatorias y comparten el propósito fundamental de garantizar la participación activa y significativa de la población en decisiones que puedan afectar su entorno y sus derechos por proyectos u obras privados o públicas. Se pretende así, adicionalmente, aumentar la transparencia de los actos de gobierno y reducir o evitar la conflictividad social.

Sin embargo, más allá de estas instancias obligatorias, la participación social puede desarrollarse bajo otras diversas formas y complementarse entre sí para crear un proceso que mejore la capacidad del Estado para recabar

¹⁶ Ver resolución DPN N° 65/17 y actuación N° 13.051/17.

¹⁷ Investigado en la actuación N° 5618/19, en la cual se obtuvo una resolución favorable del reclamo al lograrse la restitución de los restos.

¹⁸ Como ejemplo puede señalarse la respuesta de la autoridad ambiental nacional en la actuación N° 6443/10 donde se investiga la actualización de los Ordenamientos Territoriales de Bosques Nativos (OTBNs) en cada una de las jurisdicciones. En 2023, el entonces MAyDS reconoce que [...] aunque existe presencia de comunidades indígenas en las audiencias públicas y consultas del OTBN; existe gran dificultad de realizar los procesos específicos de consulta previa, libre e informada (CPLI) a los pueblos originarios”, destacándolo como ‘una de las principales debilidades en los procesos de participación’: según se indica, sólo la provincia de Jujuy inició CPLI para su OTBN, proceso que nunca llegó a concluirse. (NO-2023-09502230-APN-DNB_MAD del 25/01/23)



información e incorporar las voces y conocimientos de las personas y grupos de manera más profunda. Esto puede incluir la realización de foros de discusión, mesas de diálogo, mesas de gestión, consultas ciudadanas, y talleres de trabajo, entre otros, que las autoridades realizan -en forma voluntaria- para incorporar la voz y la visión de la población en algunas instancias del proceso de producción de las políticas públicas.

A diferencia de las audiencias y consultas públicas en los procedimientos de EIA y las Consultas Previas, Libres e Informadas (CPLI) a comunidades indígenas, estos otros procesos generalmente no están regulados por normativas específicas, lo que les permite ser más flexibles en su organización y estructura, adaptándose a las necesidades y objetivos de cada situación.

Sin perjuicio del valor de estos espacios, la participación de la Defensoría del Pueblo de la Nación en instancias vinculadas a cuestiones ambientales¹⁹ puso de manifiesto que, en muchos casos, existe una disociación entre el público convocado/invitado, la información que se presenta y el tiempo de análisis disponible en los eventos, lo que conspira contra los mejores resultados de los mismos.

En general, se observa que los documentos y presentaciones que se ponen a disposición de los asistentes a los talleres o reuniones no contienen información lo suficientemente clara, detallada y en un formato accesible para el tipo de público, a fin de evaluar y opinar con solidez sobre los temas sobre los que se consulta. En algunos casos la información es parcial (o se muestra una interpretación de datos que difiere de lo que los asistentes requieren o

¹⁹ Entre los eventos en los que esta Defensoría ha participado se cuentan: encuentros de participación social en el marco de distintos Comités de Cuenca (Salí-Dulce, COMIREC, Matanza-Riachuelo, etc.), procesos participativos para realizar los Ordenamientos Territoriales de Bosques Nativos y sus actualizaciones (talleres para el primer OTBN de Corrientes, Córdoba, Formosa y Buenos Aires, y del reciente proceso de actualización del mapa de OTBN de Salta); consultas y talleres para evaluar y/o elaborar políticas públicas y/o planes de gobierno (evaluación de la situación de los sitios Ramsar, planes estratégicos, plan de acción nacional de bosques y CC, sistema de información de salvaguardas REDD+, , entre otras); jornadas y mesas de trabajo convocadas por el Poder Ejecutivo para reglamentar y/o proponer modificaciones a normativa específica (talleres de trabajo para la revisión de la Resolución Acumar 283/19, mesa de trabajo sobre valores guía de calidad de aguas en el marco de la reglamentación de la Ley Nº 25.688); encuentros participativos del Consejo Federal Hidrovía (2021); jornadas de discusión, mesas informativas y audiencias en el marco de las comisiones de Ambiente / Recursos Naturales / Agricultura del Congreso Nacional (humedales, pesca, agroquímicos, escuelas fumigadas, ley de semillas, bajante histórica del río Paraná, etc.). Además debe destacarse que entre los años 2008 y 2016 se ejerció la Coordinación del Cuerpo Colegiado en el seguimiento de la ejecución de sentencia de la causa “Mendoza, B. S. y otros c/ Estado Nacional y otros s/ ejecución de sentencia...” en cuyo marco se evaluó la garantía de los derechos de información y participación públicas en los planes y políticas vinculados al Plan de Saneamiento Integral de la Cuenca Matanza-Riachuelo y la ejecución de las mandas contenidas en el fallo de la Corte Suprema de la Nación, y se participó de las mesas de trabajo y otras instancias de participación para la relocalización de las distintas villas y asentamientos (Villa Inflamable-Avellaneda-, Villa 21-24, Villa 26, Asentamiento Magaldi y otros -CABA-, Asentamiento 24 de noviembre-Esteban Echeverría-, Barrio San Francisco de Asís-Lanús- entre otros).



sería necesaria para un análisis particular) sesgando la discusión. En otros se presenta sobreabundante y de difícil interpretación (exceso de tablas con parámetros, gráficos numerosos y de formas complejas sin que se señalen los puntos de referencia: líneas de base, datos históricos, valores críticos, etc.), en formatos técnicos que no resultan accesibles para el público no especialista, lo cual resulta un impedimento para el entendimiento y el análisis (al menos en los tiempos pautados y sin ayuda de expertos). En este último escenario, para que la información resulte útil para alcanzar conclusiones, debería ser previamente seleccionada de las distintas fuentes -según “la pregunta” que se desea contestar-, reconstituída, unificada y comparada, refiriendo a la información de base (para su posible consulta en caso de presentarse dudas).

Cuando se utilizan herramientas de participación a distancia (como ser “consultas virtuales”) se ha visto que, en muchos casos, los eventos no están jerarquizados dentro la página web del organismo que los promueve (por ejemplo, en un espacio destacado en la página de inicio) lo que obliga a recorrer todo el sitio o, eventualmente, solicitar la ruta de acceso o el link para ingresar. Para quienes acceden y presentan planteos o preguntas, a menudo sucede que las plataformas virtuales no permiten un intercambio fluido, por lo que las respuestas de las autoridades pueden demorarse varios días. Esto provoca que si alguien realiza una pregunta concreta encuentre dificultades para hacer un seguimiento de la misma. En ocasiones se ha visto también que el contenido de las respuestas es parcial, vago o desviado del eje de lo que se ha consultado. No obstante, lo que mayormente sucede es que las plataformas virtuales no son utilizadas como un sitio de intercambio o diálogo entre la población y las autoridades sino sólo como un espacio donde las personas pueden publicar un comentario o dejar una observación sobre alguna cuestión que los ocupa.

Así, el amplio alcance que podría lograrse con la incorporación de las plataformas virtuales en los procesos participativos, se ve desvirtuado por un uso deficiente del instrumento por parte de quienes lo promueven.

3. CONCLUSIONES

El análisis de los reclamos recibidos pone de manifiesto una serie de problemas sistemáticos en los procedimientos de participación social.

En las audiencias públicas, éstos incluyen dificultades para acceder a la información en forma previa, falta de asesoramiento técnico y jurídico para grupos en situación de vulnerabilidad, convocatorias insuficientemente



anticipadas, falta de difusión adecuada, distribución sesgada de la información por parte de los proponentes, falta de claridad en los propósitos de las audiencias, ubicación inadecuada de las mismas, restricciones a la participación, fechas conflictivas para las audiencias, y presentación de información técnica que no aborda las preocupaciones de la población. Además, se señala la falta de consideración de previsiones especiales para grupos indígenas y otros grupos en situación de vulnerabilidad.

En el caso específico de las consultas públicas virtuales, la falta de difusión adecuada de estos eventos limita la participación social no sólo a grupos muy informados y con buen acceso a internet, sino que la reduce aún más a aquellos individuos o colectivos que realizan un monitoreo frecuente y exhaustivo de las páginas oficiales donde se anuncian. Esto no sólo lesiona el derecho a la información y a la participación social, sino que es contrario al principio de máxima publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la administración pública.

La mayoría de estos problemas se repiten en otros procesos participativos por fuera de las evaluaciones de impacto ambiental poniendo de manifiesto que se requiere un cambio en la forma en que se entienden y se implementan las consultas e intercambios con la ciudadanía.

Una mención especial merece la muy escasa implementación de las CPLIs y, particularmente, su intento de reemplazo por otros procedimientos participativos (siendo lo más común las audiencias públicas en el marco de los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental). Sin perjuicio de la importancia de incorporar población indígena en todos los procesos de participación y consulta, debe destacarse que, desde la Defensoría del Pueblo, entendemos que la Evaluación de Impacto Ambiental como proceso debe dar lugar a la realización de la CPLI en caso de que haya comunidades indígenas involucradas. Tal como ya se mencionó, la CPLI es un proceso diferenciado de la audiencia o consulta pública y recae sobre el Estado la obligatoriedad de convocarla.

Así las cosas, las situaciones aquí descritas producen la vulneración de varios derechos humanos, entre los que se cuentan:

1. Derecho a la participación: La falta de acceso a la información, la convocatoria insuficientemente anticipada, las restricciones a la participación y la falta de consideración de previsiones especiales para grupos en situación de vulnerabilidad limitan el ejercicio efectivo del derecho de las personas a participar en los asuntos públicos que les conciernen.



2. Derecho a la información: Las dificultades en el acceso a la información previa a las audiencias y la distribución sesgada de la misma impiden que las personas tengan acceso a la información necesaria para formarse una opinión informada sobre los proyectos en cuestión.
3. Derecho a la igualdad y no discriminación: La falta de consideración de previsiones especiales para grupos indígenas y otros grupos en situación de vulnerabilidad s puede conducir a una exclusión y discriminación sistemática de estos grupos en los procesos de participación ciudadana, lo cual alcanza su máxima expresión en la no implementación de la CPLI.
4. Derecho a un medio ambiente sano y otros derechos conexos a éste (derecho a la salud, la alimentación, el desarrollo, el trabajo, la vivienda, la cultura, etc.): La falta de claridad en los objetos de las audiencias y la presentación de información técnica y tediosa que no aborda las preocupaciones ambientales de la población pueden conducir a conflictos sociales y a una toma de decisiones que no garantice la protección del ambiente, la salud pública, los modos de vida tradicionales, etc.

En resumen, este escenario afecta la capacidad de las personas para participar plenamente en la toma de decisiones que afectan sus derechos, sus vidas y entornos.

4. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS

La información y la participación pública en la toma de decisiones ambientales deben ser entendidas como un proceso, no como un evento, pues se trata de un camino que por su naturaleza no puede subsumirse en un solo acto. La información debe ser completa, suficiente, presentada en formatos y lenguajes adecuados a los distintos tipos de público a los que se dirige, incluso cuando ello implique la presentación de más de un tipo de documentos o archivos multimedia.

Los espacios de participación en asuntos ambientales, especialmente aquellos relacionados a los procedimientos de evaluación de impacto ambiental, deben ser valorados como espacios esenciales de intercambio entre la sociedad, las entidades empresariales o emprendedoras y las autoridades pertinentes. El espíritu de los mismos radica en prevenir o reducir no sólo los efectos adversos al medio ambiente sino, también, los conflictos socioambientales que aquellos pudieran generar proveyendo información



confiable sobre las distintas alternativas posibles para la implementación del proyecto y recibiendo las opiniones de la sociedad para alcanzar un proyecto final con el mayor consenso social posible. En todos los casos, el responsable de garantizar las condiciones para que puedan ejercerse los derechos de información y participación es el Estado (en todos sus niveles: nacional, provincial y municipal). Sin embargo, la presencia de los numerosos obstáculos e irregularidades en su ejecución que aquí se manifiestan las despoja de su potencial virtuoso.

En particular, para el caso de las audiencias públicas o consultas públicas, a fin de asegurar la legitimidad que este instrumento resulta crucial que cumplan con criterios fundamentales que las conviertan en un espacio de genuina participación:

- El horario y lugar de celebración deben permitir un fácil acceso y seguimiento para cualquier persona.
- La convocatoria debe tener una difusión amplia y efectiva, que no se limite sólo a la publicación en medios oficiales sino que respete el principio de máxima publicidad.
- La convocatoria debe ser clara y específica respecto a qué es lo que se somete a opinión de la población involucrada y qué aportes se espera de ella (teniendo en cuenta para ello qué cuestiones realmente podrían ser atendidas o modificadas).
- El Estado es el convocante y organizador del proceso participativo de principio a fin. Debe señalarse especialmente que, si bien es importante que el proponente del proyecto / emprendimiento tenga buena predisposición para el diálogo con la sociedad y realice consultas, es el Estado quien debe acercar el EsIA a la población, convocar a las audiencias públicas, y convocar a instancias de diálogos o procesos participativos oficiales. Este es un rol insoslayable de las autoridades de aplicación y su cabal cumplimiento ayuda a mitigar, al menos en parte, las asimetrías de poder e información entre uno y los otros.
- Debe establecerse claramente quién es el sujeto de derecho de la participación. En principio, esta Defensoría entiende que -idealmente y dado que lo que se desea es prevenir conflictos reales- la convocatoria debe ser amplia.
- Respecto del punto anterior, es clave destacar que no debiera exigirse a las comunidades indígenas la posesión de título de propiedad comunitaria, personería jurídica o relevamiento territorial concluido para



participar en las audiencias públicas ni en los procesos de consulta previa, libre e informada.

- De la misma manera, tampoco puede considerarse que el hecho de que una o varias comunidades indígenas participen en la audiencia pública de un proyecto exime al Estado de la obligación de realizar el proceso de CPLI. La audiencia pública no reemplaza la CPLI, especialmente en los casos en que el proyecto a realizar puede afectar el territorio (concedido o reclamado) de éstas o sus formas de vida.
- La información que se brinde sobre el proyecto o emprendimiento debe ser clara respecto a los principales impactos socioambientales, en los distintos lenguajes y formatos que puedan ser accesibles a todos los públicos.
- Es esencial que se garantice una amplia participación, se otorgue un tiempo razonable a los expositores y se facilite la entrega de aportes por escrito (con el compromiso de su análisis posterior por parte de las autoridades).
- En caso de realizarse procesos participativos virtuales, debe considerarse que no todas las personas son nativos digitales por lo que los medios electrónicos deben ser utilizados de una manera que no generen restricciones o discriminaciones para el público. Por lo tanto, debe asegurarse la amplia difusión del espacio, la buena conectividad no sólo durante la audiencia pública (o consulta pública) sino también previo a ella, para que las personas interesadas puedan acceder a toda la información del proyecto necesaria para participar en la misma.
- Debe asegurarse una estrecha relación entre la audiencia o consulta pública y la decisión administrativa que se tome.
- Las autoridades deben realizar un informe posterior escrito donde se fundamenten aquellas objeciones y críticas planteadas en la audiencia que no hayan podido ser atendidas o incorporadas. Éste debe ser público y no es equivalente a la transcripción de la audiencia o "el relato" de la misma.
- Otra cuestión central es tener presente que la Declaración de Impacto Ambiental (DIA), el Certificado de Aptitud Ambiental (CAA) o acto administrativo que corresponda no debiera ser otorgado por una única vez sin obligación de revisarse o renovarse²⁰: si cambian las condiciones

²⁰ En las provincias de Córdoba, La Pampa, Neuquén, Tucumán, Tierra del Fuego las licencias ambientales se otorgan por única vez y no tienen plazo de vencimiento. Lo mismo sucede en aquellos casos en que la Nación otorga los permisos. Debe señalarse que al menos la mitad de las provincias donde sí se exige una



en forma significativa, o surge un problema con el emprendimiento que no había sido contemplado, lo lógico es convocar una nueva instancia de participación social, explicar la situación y las medidas que se están tomando para abordarla y para reducir o mitigar los impactos. Hoy en día, la única actividad que posee una actualización del EsIA es la minería²¹, pero son pocos los casos en que se vuelven a convocar los procedimientos de participación social para otorgar la nueva licencia ambiental. Esta situación genera muchas tensiones y desconfianza en la sociedad que podrían ser evitadas.

- Dada la complejidad de las cuestiones a analizar resulta pertinente establecer mecanismos claros de interacción y coordinación entre las distintas autoridades especializadas que deberían intervenir en los procesos de evaluación de impacto ambiental y prever de qué modo podrán ser atendidas las distintas preocupaciones. De esta manera se otorgaría mayor transparencia y confiabilidad a las decisiones adoptadas por los gobiernos.

5. RESOLUCIONES E INFORMES RELACIONADOS

En este apartado se agrega un listado de las resoluciones e informes emitidos por esta Defensoría del Pueblo que están vinculados con la temática específica y que constituyen la posición institucional (actual e histórica) sobre la cuestión. Independientemente de los cambios en la normativa que se han realizado a través de los años, las mismas -en su abrumadora mayoría-

renovación de la licencia ambiental no se realizan seguimientos o controles de la evolución de los proyectos luego de otorgada la misma, por lo que el grado de conocimiento de la situación real de los emprendimientos (información clave a la hora de renovar la licencia) es muy acotada y dependiente de los informes que elaboran las empresas / emprendedores (cfr. Diagnóstico del estado de situación de la evaluación ambiental 2020 (MAyDS 2021))

²¹ Es lícito exigir la licencia social para el ejercicio de la actividad, dado que el conflicto social desatado lo amerita, las empresas mineras están dispuestas a llevarla adelante y que tanto la Constitución Nacional como la Ley General del Ambiente, ambas leyes marco, así lo imponen, aunque las leyes específicas del sector no lo tengan en cuenta.

La licencia social debería implementarse a través de los mecanismos de participación contemplados en la LGA, los cuales la misma ley establece que deben realizarse luego de la Evaluación de Impacto Ambiental y como un paso previo al otorgamiento del permiso por parte del Estado (Declaración de Impacto Ambiental). Siendo que la DIA debe actualizarse, como máximo, en forma bianual (Art 11 Ley 24.585) y previo a la misma debería implementarse un mecanismo de participación ciudadana (Art. 22 Ley 25.675) el proceso completo garantizaría la aprobación continua por parte de la comunidad.



conservan vigencia al día de hoy y pueden ser utilizadas como una guía para orientar las acciones en situaciones similares²².

La Defensoría del Pueblo de la Nación ha elaborado numerosos documentos que abordan la ausencia de EsIA, así como los inconvenientes y las disfuncionalidades en el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental y en los procesos de participación social.

A continuación, se listan las resoluciones e informes más relevantes, incorporando incluso las más antiguas para mostrar que se trata de una deuda pendiente de larga data que, a pesar de las mejoras que se han incorporado desde la sanción de la Ley General del Ambiente N° 25.675, aún persisten:

- Resolución DPN N° 6053/96 (REPRESA PARANÁ MEDIO) solicitando que, en ocasión de un proyecto hidroeléctrico con impactos potenciales sobre la cuenca del Paraná en general y el Delta en particular, se provea información y se garantice la participación social para discutir el Proyecto de Desarrollo Económico Integral en la zona del Paraná Medio.
- Resolución DPN N° 2796/97 (LAGUNA YEMA) requiriendo que se realice y difunda el EsIA del proyecto.
- Resolución DPN N° 4341/98 (HIDROVÍA PARAGUAY-PARANÁ) solicitando un EIA integral del programa Hidrovía, previo a la aprobación de los planes parciales de gestión ambiental; y se instituya un órgano de control independiente.
- Resolución DPN N° 3711/99 (OBRA VIAL EN UNA RESERVA NATURAL) en la que se solicita que se realice el EIA previo a autorizar las obras que, por su cercanía y características, pueden tener un impacto en la Reserva Natural Granadero Baigorria (Santa Fe).
- Resolución DPN N° 3840/99 (DESMONTE EN FORMOSA CON AFECTACIÓN A COMUNIDAD INDÍGENA) solicitando que no se autorice el desmonte hasta tanto se cumplan las recomendaciones del Comité de Gestión en lo relativo a la preservación ambiental, el patrimonio arqueológico y el resguardo de los derechos de la comunidad indígena que habita en el sitio.
- Resolución DPN N° 758/00 (CAMINO INTERISLEÑO EN EL DELTA) requiriendo que se realice el EsIA, se lo presente a la autoridad de aplicación para su evaluación, y se instituyan mecanismos de participación social en el proceso.

²² Un reporte completo que incluye un detalle de cada caso y de las recomendaciones específicas realizadas a cada organismo, con el respectivo enlace de acceso a la Resolución citada, puede descargarse de https://www.dpn.gob.ar/documentos/20231002_32946_558743.pdf



- Resolución DPN N° 122/02 (MINERÍA DEL ORO EN ESQUEL) solicitando se garantice la participación social en el proceso de EIA del emprendimiento minero “El Desquite”, para lo cual se requiere prorrogar la realización de la audiencia pública de forma tal que los asistentes puedan analizar el voluminoso y extremadamente técnico material que se puso a disposición de los mismos.
- Resolución DPN N° 112/03 (CUENCA MATANZA-RIACHUELO) se solicita un EIA integral para las intervenciones en la cuenca Matanza-Riachuelo, en la provincia de Buenos Aires, teniendo en cuenta los impactos en la salud que implica la contaminación del recurso.
- Resolución DPN N° 68/07 (EMPRENDIMIENTO URBANO SOBRE EL LAGO SAN ROQUE, CÓRDOBA), en la que se destaca que se ha expedido una autorización al emprendimiento cuya validez está condicionada por numerosos requisitos, y se solicita a las autoridades la realización de la audiencia pública que ordena la normativa vigente previo a la resolución final de localización y autorización de la urbanización.
- Resolución DPN N° 48/08 (POLO INDUSTRIAL EN PALPALÁ, JUJUY) en la cual se relata el inadecuado funcionamiento de distintas industrias ubicadas en un radio muy cercano unas de otras y de la zona urbana; y la falta de información a la población circundante que sufre los efectos de la contaminación. Se solicita mayor control a las industrias y la realización de una audiencia pública para informar y responder a los interrogantes que plantee la población.
- Resolución DPN N° 49/08 (COMPLEJO HIDROELÉCTRICO CERROS COLORADOS, NEUQUÉN) en la cual se plantean inquietudes respecto a la capacidad de atenuación del dique frente a fuertes inundaciones y crecidas. En la misma se recomienda se realicen audiencias públicas u otros mecanismos de participación similares que permitan a los habitantes informarse y expresar sus opiniones frente a cambios en las condiciones de seguridad de la presa Portezuelo Grande.
- Resolución DPN N° 99/08 (PLANTA INDUSTRIAL DE PVC EN PERGAMINO, BUENOS AIRES) en la que se solicita que se revoque la habilitación precaria otorgada a una planta de productos de PVC instalada en una zona residencial. Asimismo, se exhorta a la realización de una audiencia pública previo a modificar el Código de Zonificación que cambiaría el uso del suelo en ese sector, de forma de respetar el derecho a opinar de los habitantes respecto de la forma en que este cambio afectará su calidad de vida a corto, mediano y largo plazo.
- Resolución DPN N° 133/08 (RUIDOS MOLESTOS Y USO DEL SUELO, MAR DEL PLATA) en la cual se recomienda que se trasladen los locales de



esparcimiento nocturno cuyo funcionamiento sea incompatible con el uso residencial, y se definan -mediante un proceso de participación ciudadana- los indicadores urbanísticos y normas de uso del suelo, de manera de asegurar el derecho al ambiente sano de la población.

- Resolución DPN N° 81/09 (LOCALIZACIÓN DE UNA PLANTA DE DIÓXIDO DE URANIO EN ZONA URBANA, CÓRDOBA) en la cual se manifestaron preocupaciones y temores por los posibles riesgos relacionados con el funcionamiento de la planta que trabaja con uranio en una zona densamente poblada. En la misma se recomendó que, para atender los miedos y preocupaciones de la población y dotar de transparencia a la gestión, se constituya un Comité de Gestión Ambiental Intersectorial, abierto y participativo, que cumpla funciones de regulador ambiental.
- Resolución DPN N° 40/10 (OBRA VIAL EN LA COSTA DE VICENTE LÓPEZ) se solicita se realice un EsIA integral para la ejecución del Esquema Director Urbano y se convoque a una audiencia pública previa al desarrollo del área ribereña del municipio.
- Resolución DPN N° 108/10 (MINERÍA DEL POTASIO, RIO COLORADO). Ésta es considerada la resolución central en cuanto al ciclo EsIA-EIA de las actividades sectoriales con potenciales grandes impactos (en este caso, la actividad minera) ya que solicita la intervención de las autoridades ambientales nacionales en la evaluación de los impactos ambientales interjurisdiccionales, integrales y acumulados de los proyectos.
- Resolución DPN N° 140/10 (INSTALACIÓN DE INDUSTRIA QUÍMICA PANIMEX EN BERISSO) se recomendó que se informe a la sociedad y se instrumenten los procesos participativos para este caso y para toda actividad que pueda generar impactos ambientales negativos.
- Resolución DPN N° 182/10 (RALLY DAKAR) solicitando el cumplimiento de los procedimientos de EIA para la competencia Rally Dakar y la remediación efectiva de los pasivos ambientales generados.
- Resolución DPN N° 122/11 (ANTENAS DE TELEFONÍA CELULAR). En la investigación se advirtió que la información de las mediciones de las radiaciones no ionizantes emitidas por las antenas no se encuentra a disposición de la población. Por tanto, se recomendó que se garantice el acceso público a la información ambiental y se implementen mecanismos de consulta y participación ciudadana previo a la autorización de la instalación de estas antenas.
- Resolución DPN N° 32/12 (IMPACTO AMBIENTAL RELACIONADO CON ESTABLECIMIENTOS AVÍCOLAS) en la cual se solicita, entre otras cuestiones, que se institucionalicen mecanismos de participación



ciudadana en los procedimientos de habilitación y control de la actividad avícola.

- Resolución DPN N° 40/12 (CONTAMINACIÓN DEL RÍO URUGUAY POR FÁBRICAS DE PASTA CELULÓSICA) en la que se recomienda que se promueva un ámbito permanente de diálogo con la ciudadanía que pudiera verse afectada; implementar la creación de una Comisión Permanente de Consulta para facilitar el acceso a la información pública y la intervención de los interesados; e instrumentar procedimientos de participación social en el ámbito de la Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU).
- Resolución DPN N° 45/13 (RELOCALIZACIÓN DE VIVIENDAS DE VILLA INFLAMABLE EN EL MARCO DEL SANEAMIENTO DE LA CUENCA MATANZA RIACHUELO) en la que se exhorta a la Municipalidad de Avellaneda a organizar la Mesa de Trabajo (instancia de participación de los afectados) en los términos de la propuesta de protocolo para el funcionamiento de Mesas de Trabajo presentada previamente ante el Juzgado competente (ver “Presentación de Escrito Judicial del 29/03/2012” que se acompaña como Anexo a la misma)²³.
- Resolución DPN N° 24/14 (MINERÍA Y GLACIARES) solicitando la suspensión de los emprendimientos mineros hasta tanto se finalice el inventario de los glaciares de Jujuy.
- Resolución DPN N° 45/15 (MEGA EMPRENDIMIENTO URBANO EN VILLA GIARDINO) solicitando que el EIA del actual proyecto y (los futuros) incluya todas las etapas del mismo (construcción, operación y eventual desmantelamiento) y todas sus componentes e instalaciones, y garantice la participación ciudadana.
- Resolución DPN N° 53/15 (PROCESO DE CONSULTA PREVIA POR TENDIDO FIBRA ÓPTICA. QUEBRADA DE HUMAHUACA. PROVINCIA DE JUJUY) solicitando que se garantice el ejercicio del derecho a la CPLI de las Comunidades Hornadita, Ovara y Negra Muerta. El proceso posibilitó un diálogo entre Estado, Empresas y Comunidades y el seguimiento de los acuerdos a los que se arribó en el proceso
- Resolución DPN N° 72/15 (RALLY DAKAR) exhortando al Ministerio de Turismo de la Nación para que garantice el ejercicio del derecho a la CPLI de las comunidades indígenas que pudieran verse afectadas por el trazado del trayecto de la competencia por los reclamos recibidos por distintas comunidades sobre las afectaciones sufridas en sus derechos el año anterior. En 2016 el Consejo federal de Medio Ambiente (COFEMA)

²³ Disponible en <https://dpn.gob.ar/articulo.php?id=1523&pagN=27>



que reúne a las autoridades ambientales de todas las provincias, emitió la Resolución 324 mediante la cual se incorporó la obligación de consultar a las comunidades indígenas por cuyos territorios se prevea el trazado de la competencia.

- Resolución DPN N° 92/15 (AMPLIACIÓN DE AUTOVÍA GRAL. PAZ) solicitando a la Dirección de Vialidad que entregue los EIA de las obras a su cargo a los comités de cuenca (o de las autoridades hídricas y ambientales) para que se expidan al respecto.
- Resolución DPN N° 10/16 (OBRAS DEL SISTEMA ELÉCTRICO PROVINCIAL SAN LUIS) requiriendo que se instrumenten los mecanismos de participación ciudadana y acceso (previo y suficiente) a toda la información relevante sobre el proyecto.
- Resolución DPN N° 13/16 (IMPACTO POR EXPLOTACIÓN DE HIDROCARBUROS EN ALLEN) solicitando se garantice la participación ciudadana en todos los EIA.
- Resolución DPN N° 22/16 (OBRA FERROVIARIA EN GRAL. PUEYRREDÓN) solicitando mejorar el EIA, abstenerse de aprobar obras en forma condicionada y garantizar la participación social.
- Resolución DPN N° 25/16 (COMUNIDADES DE LAS SALINAS GRANDES Y LAGUNA DE GUAYATAYOQ en las provincias de Salta y Jujuy). En la misma se reconoce al documento *“Cachi Yupi- Procedimiento de Consulta y Consentimiento Previo Libre e Informado para las Comunidades Indígenas de la Cuenca de las Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoq”*, y se recomienda reconocer y respetar el protocolo elaborado por las comunidades toda vez que se pretenda adoptar una medida legislativa o administrativa susceptible de afectar a una o varias de ellas.
- Resolución DPN N° 55/16 EIA (OBRAS EN EL ARROYO MOLLINS) requiriendo que se presente el EIA y se garanticen los procesos de participación social previo a iniciar las obras.
- Resolución DPN N° 15/17 (CENTRO ATÓMICO EZEIZA) solicitando se subsanen las irregularidades en el procedimiento de EIA (EsIA parcial, no autosuficiente), se realice el proceso de participación ciudadana que marca la normativa vigente, y se emita un nuevo Certificado de Aptitud Ambiental que no esté condicionado.
- Resolución DPN N° 17/17 (TIRO FEDERAL) requiriendo que se corrijan las irregularidades en el procedimiento de EIA, se realicen las mediciones de ruidos, se abstengan de aprobar obras en forma condicionada y se implementen los mecanismos de participación comunitaria.



- Resolución DPN N° 42/17 (INTERRUPCIÓN DE UN CAUCE DE AGUA POR PARTE DE UNA INDUSTRIA EN GUANACACHE) solicitando a las autoridades que garanticen el caudal ambiental de las lagunas de Guanacache (sitio Ramsar) y se abstengan de otorgar permisos de uso del agua sin realizar un EIA previo, someterlo a consideración de las comunidades indígenas de la zona.
- Resolución DPN N° 47/18 (EXPLORACIÓN DE HIDROCARBUROS EN CATRIEL) solicitando que se realice un nuevo EsIA que incluya la valoración de todos los impactos y sus medidas de mitigación, y se convoque a una nueva audiencia pública.
- Resolución DPN N° 111/19 (EIA CORREDOR CANAL BEAGLE) requiriendo que se subsanen las falencias y omisiones del estudio de impacto ambiental (EsIA autosuficiente) y se garantice un proceso de participación social genuino, con plazos coherentes e información suficiente y adecuada.
- Resolución DPN N° 136/19 (POZOS DE HIDROCARBUROS EN CUENCA NEUQUINA) solicitando que se garantice el acceso a la información pública a la DPN, en tanto organismo de control y promoción de derechos.
- Resolución DPN N° 11/20 (EST. TRANSFORMADORA EN G. DE LAFERRERE) solicitando que se rectifiquen las irregularidades en el EsIA (distancia a las viviendas y escuelas e impacto en la salud), se abstengan de librar permisos ambientales (DIAs) en forma condicionada, y se garantice la participación social.
- Resolución DPN N° 45/22 (ECOPARQUE RELLENO SANITARIO CHASCOMÚS) requiriendo que se cumplan los principios de independencia y rigurosidad técnica de los EsIA, y se garantice la participación y la disponibilidad de información adecuada, la generación de espacios de intercambio y consulta, la posibilidad de presentación de opiniones y objeciones, y la respuesta de las autoridades, fundada y por escrito, en caso de que las mismas no sean consideradas para la realización de modificaciones en el Proyecto, detallando los motivos de tal decisión.
- Resolución DPN N° 82/22 (PLANTA DE TRATAMIENTO BURRUYACÚ) solicitando subsanar las irregularidades y omisiones del EsIA (línea de base socio-ambiental, caracterización del cuerpo receptor), y que el ENHOSA cumpla con la normativa ambiental.
- Resolución DPN N° 11/23 (ESTACIÓN TRANSFORMADORA EN SAN ANTONIO DE ARECO) solicitando que se subsanen las irregularidades en el procedimiento de EIA, se garantice el acceso a la información pública



(que fue negado incluso a la DPN), y se adopten las medidas necesarias para facilitar la mayor conectividad y participación posible cuando convoque a audiencias o consultas públicas digitales en el marco de los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental. Esta Resolución, en particular, insiste sobre la premisa de Escazú de que no puede asumirse que todas las personas son nativos digitales y que eso debe tenerse en cuenta cuando se realizan procesos participativos virtuales.

- Resolución DPN N° 12/24 (ACUEDUCTO INTERPROVINCIAL SANTA FE-CÓRDOBA)²⁴ requiriendo que se realice una evaluación de impacto ambiental integral, que contemple los impactos interjurisdiccionales, y se convoque a una audiencia o consulta pública.
- Resolución DPN N° 30/24 (ANTENAS DE TELEFONÍA CELULAR)²⁵ solicitando que se actualicen los mapas de intensidad de las radiaciones no ionizantes emitidas por las antenas de telefonía celular y se los resultados se pongan a disposición de la población en lenguaje claro y preciso.
- INFORME "Recomendaciones para la incorporación del enfoque de derechos humanos en la evaluación de impacto ambiental de proyectos mineros" de la FIO / CEPAL / GIZ, en la que esta Institución participó en la elaboración. Publicado en noviembre de 2019²⁶.
- INFORME Especial del Cuerpo Colegiado, coordinado por la Defensoría del Pueblo de la Nación, "Estado de situación a siete años del fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que persigue mejorar la calidad de vida de la población, recomponer el ambiente y prevenir nuevos daños en la Cuenca Matanza Riachuelo." - Capítulo 5.2.1 "Acceso a la información, participación social y sistema judicial" resume la evolución y el estado de situación de los derechos de acceso en las relocalizaciones de viviendas²⁷.
- INFORME "Jornadas Participativas de revisión de la normativa Resolución Presidencia ACUMAR 283/19"²⁸. Documento elaborado en el marco del proceso participativo con el sector productivo, ONGs y académicos, y que contiene observaciones y recomendaciones respecto de la forma en que se realizó el proceso.

²⁴ https://www.dpn.gob.ar/documentos/20240531_33261_558897.pdf

²⁵ https://www.dpn.gob.ar/documentos/20241209_33382_559006.pdf

²⁶ Disponible en : <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44955-recomendaciones-la-incorporacion-enfoque-derechos-humanos-la-evaluacion-impacto>

²⁷ Disponible en <https://dpn.gob.ar/articulo.php?id=3044&pagN=11>

²⁸ Disponible en https://www.dpn.gob.ar/documentos/20220708_32635_558341.pdf



- INFORME “El Acuerdo de Escazú y la situación de las personas defensoras del ambiente en Argentina”²⁹. 2023. Resultados de la encuesta realizada en el marco de la COP2 de Escazú.
- PRESENTACIÓN DE ESCRITO JUDICIAL EN CARÁCTER DE COORDINADOR DEL CUERPO COLEGIADO DE LA CAUSA “MENDOZA, B. S. y otros c/ ESTADO NACIONAL y otros s/ EJECUCIÓN DE SENTENCIA” en el Expediente N° 25/09 “ACUMAR s/ URBANIZACIÓN DE VILLAS Y ASENTAMIENTOS”³⁰. Informa sobre problemas en los procesos de relocalización de viviendas, en relación al derecho a la información y la participación y la construcción de consensos, en particular en los espacios de “mesas de trabajo” (espacios de participación de los afectados). Acompaña en Anexo II propuesta de “Lineamientos para el funcionamiento de las mesas de trabajo”.
- PRESENTACIÓN DE ESCRITO JUDICIAL EN CARÁCTER DE COORDINADOR DEL CUERPO COLEGIADO DE LA CAUSA “MENDOZA, B. S. y otros c/ ESTADO NACIONAL y otros s/ EJECUCIÓN DE SENTENCIA” en el Expediente N° 25/09 “ACUMAR s/ URBANIZACIÓN DE VILLAS Y ASENTAMIENTOS” de fecha 10/03/13. Capítulo II: Informa dificultades en relación a los mecanismos de participación para la relocalización de habitantes de los barrios San Francisco de Asís y Puente Alsina, Lanús, y solicita la implementación de los Lineamientos para un Protocolo para Mesas de Trabajo que acompaña en Anexo III. Capítulo III: Destaca y desarrolla la importancia de garantizar espacios institucionales de información y participación.
- PRESENTACIÓN DE ESCRITO JUDICIAL EN CARÁCTER DE COORDINADOR DEL CUERPO COLEGIADO DE LA CAUSA “MENDOZA, B. S. y otros c/ ESTADO NACIONAL y otros s/ EJECUCIÓN DE SENTENCIA” en el Expediente N° 25/09 “ACUMAR s/ URBANIZACIÓN DE VILLAS Y ASENTAMIENTOS”³¹. Se realizan observaciones al documento “Plan de pautas básicas para la relocalización de personas en la Cuenca Matanza Riachuelo”, entre otras, sobre las formas de información y participación social. Se destaca que las “acciones de concientización, sensibilización y difusión”, no deben confundirse con las instancias informativas y participativas, sino que deben entenderse como actividades complementarias respecto de temas específicos. Se solicita: “b) Establecer la obligatoriedad de poner a consideración de las mesas de trabajo los proyectos de relocalización con todos sus componentes y de

²⁹ Disponible en <https://www.dpn.gob.ar/articulo.php?id=33065&pagN=1>

³⁰ Disponible en <https://dpn.gob.ar/articulo.php?id=3189&pagN=31>

³¹ Disponible en <https://dpn.gob.ar/articulo.php?id=3083&pagN=16>



contestar fundadamente a las propuestas, observaciones u objeciones que pudieran formular los vecinos; c) Establecer la obligatoriedad de registrar en las actas de las reuniones de las mesas de trabajo todos los compromisos asumidos y su seguimiento” y establecer que las mesas de trabajo deberán abordar los temas que suscitan el mayor interés de los afectados (localización de los proyectos, métodos constructivos, entre otros).

IF-2024-00117883-DPN-SPEDHMA#DPN