

ACUERDO DE ESCAZÚ EN CHILE: RECOMENDACIONES PARA SU IMPLEMENTACIÓN

Rodrigo Guerrero, Matías Piña

DICIEMBRE, 2023

TABLA DE CONTENIDOS

Sobre este documento	3
Introducción	4
Pilar 1	
Acceso a la información ambiental	5
Pilar 2	
Participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales	9
Pilar 3	
Acceso a la justicia en asuntos ambientales	14
Pilar 4	
Personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales	18
Recomendaciones para la implementación del Acuerdo de Escazú en Chile	21
Acceso a la información	21
Acceso a la participación	24
Acceso a la justicia	26
Protección de personas defensoras del medio ambiente	27
Recursos útiles	28

SOBRE ESTE DOCUMENTO

Este informe tiene como objetivo destacar los principales avances y brechas de nuestra normativa e institucionalidad ambiental, así como promover recomendaciones para el proceso de implementación del Acuerdo de Escazú en Chile. Fue elaborado por Rodrigo Guerrero y Matías Piña, investigadores de Espacio Público. A su vez, contó con el apoyo de Open Society Foundations.

Los autores desean expresar su agradecimiento a las/os personeras/os de FIMA, Amnistía Internacional Chile, Centro de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile, Escazú Ahora, Chile Sustentable, Oceana, Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA), Kauyeken, Uno.Cinco, Ministerio de Minería, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Energía, y Ministerio de Medio Ambiente, que brindaron valiosos aportes para la redacción de este documento. También agradecemos la colaboración de Constanza Cabrera, Carol Muñoz y Valentina Fernández. Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de quienes firman este informe.

1. Introducción

El [Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe](#), también conocido como "Acuerdo de Escazú", fue firmado y ratificado por Chile en 2022, convirtiéndose en Estado Parte del tratado desde septiembre del mismo año.

Este instrumento destaca por ser el primer tratado multilateral ambiental en la región –y el primero en el mundo– que presenta disposiciones específicas sobre protección de personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales. Destaca además que, durante el proceso de su formulación, existió una amplia participación por parte de la sociedad civil, gracias al carácter público de las negociaciones y de las instancias generadas para recibir propuestas. Esto contribuyó a la creación de un instrumento [legitimado transversalmente](#), el cual se posiciona como un [piso base](#) en materia de democracia ambiental para la región, y que promueve y protege los [derechos humanos](#).

El acuerdo posee un carácter vinculante y ha sido considerado de gran relevancia por su aporte a los [derechos de acceso en materia ambiental](#); esto implica que su cumplimiento es obligatorio para las partes, una vez que lo han ratificado. Cabe destacar que –desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (Río+20) en 2012– nuestro país ha jugado [un rol fundamental](#) en su formulación e impulso, promoviendo la creación de un instrumento regional para materializar el denominado Principio 10¹ de la Declaración de Río.

En este contexto, dicho tratado puede aportar al proceso de [construcción de políticas](#) para el desarrollo sostenible, a la vez que favorecer la protección de los ecosistemas en un contexto de cambio climático. En un sentido más profundo, mientras promueve la inclusión de grupos vulnerables ante riesgos siconaturales (como mujeres y comunidades indígenas), ofrece la oportunidad de modernizar nuestra institucionalidad territorial y ambiental; por eso, la importancia del proceso que vive nuestro país y la región.

En la actualidad, el Estado de Chile ha depositado en el [Ministerio del Medio Ambiente](#) la responsabilidad de impulsar la implementación del Acuerdo de Escazú. Dentro de las principales acciones ejecutadas, destaca la realización de talleres virtuales sobre los estándares y alcances del tratado para funcionarias y funcionarios públicos, a la vez que se ha puesto en marcha el [Plan de Implementación Participativa del Acuerdo de Escazú \(PIPE\)](#), el cual busca evaluar las brechas y oportunidades para definir las áreas prioritarias de su implementación, mediante un proceso que incluye participación ciudadana.

El presente documento de política pública tiene por objetivo realizar recomendaciones para el proceso de implementación del Acuerdo de Escazú en Chile. Para ello, en la siguiente sección se realiza un diagnóstico sobre las brechas que existen en el país respecto a los cuatro pilares del tratado, definidos por los artículos 5, 6, 7, 8 y 9; luego, el último capítulo plantea las conclusiones y propuestas para su ejecución en el país. Cabe señalar que este trabajo se nutre de la literatura contemporánea, al igual que del diálogo establecido con actores de la academia, sociedad civil y mundo privado, que fueron entrevistados para la elaboración de este documento.

¹ El mencionado principio señala 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."

2. Diagnóstico sobre los avances y brechas en los derechos de acceso en materia ambiental en Chile

PILAR 1

ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL

Los artículos 5 y 6 son el fundamento dentro del Acuerdo de Escazú que garantiza el [acceso del público a la información ambiental](#), que está en poder de la autoridad bajo el principio de máxima publicidad. La información ambiental es definida en el tratado como “cualquier información escrita, visual, sonora, electrónica o registrada en cualquier otro formato, relativa al medio ambiente y sus elementos y a los recursos naturales, incluyendo aquella que esté relacionada con los riesgos ambientales y los posibles impactos adversos asociados que afecten o puedan afectar el medio ambiente y la salud, así como la relacionada con la protección y la gestión ambientales”.

Las disposiciones de este pilar hacen referencia tanto a la “transparencia pasiva” de la información ambiental, es decir, al acceso a la información en manos de la autoridad cuando es solicitada por el público; como a la “transparencia activa”, entendida como el rol proactivo del Estado respecto a la información ambiental que hace pública para el uso por parte de la ciudadanía². De esta manera, [se observa que el acuerdo busca garantizar el acceso transparente a los contenidos que pueden ser de interés público, mientras que también promueve un rol estatal activo en su generación y difusión](#).

En términos generales, la legislación chilena presenta avances importantes para la consagración del derecho de acceso a la información ambiental; de hecho, se considera que muchos de sus componentes han servido como modelo para la redacción del acuerdo. Entre sus principales hitos destaca la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente [N° 19.300](#)³, que [establece el marco normativo general en materia ambiental del país](#) y desarrolla el derecho constitucional a vivir en un medio ambiente libre de contaminación; a la vez que define, para la normativa nacional, qué se debe entender por información ambiental. Dicha ley hace referencia de manera expresa a la Ley de Transparencia [N° 20.285](#), la cual reconoce el principio de publicidad y transparencia de la información pública en general.

En Chile, los organismos del Estado se rigen por el [principio de máxima divulgación](#), por lo que toda información en su posesión se presume pública y relevante, sólo pudiendo ser denegada por causales específicas establecidas en la Constitución y la ley. En este sentido, no se necesitan justificaciones para acceder a la información ambiental y los órganos de la administración están obligados a informar si no disponen de ella, al igual que a comunicar qué órgano puede tenerla.

² Dentro de esta información a producir se encuentran: sistemas de información ambiental actualizados; registros de emisiones y transferencias de contaminantes; sistemas de alerta temprana; informes nacionales sobre el estado del medio ambiente; y evaluaciones independientes de desempeño ambiental.

³ “Toda persona tiene derecho a acceder a la información de carácter ambiental que se encuentre en poder de la Administración, de conformidad a lo señalado en la Constitución Política de la República y en la ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública” (art. 31 bis).



Al mismo tiempo, la información ambiental puede ser entregada de forma parcial en conformidad con el [principio de divisibilidad](#), si ésta contuviera partes admisibles y denegables. En caso de denegación, la administración también está obligada a informar los recursos, plazos y órganos a los cuales se puede recurrir para su impugnación. Sólo se considera como excepción las causales consideradas como [secreto expreso](#) por la Ley de Transparencia. Los plazos exigidos por este cuerpo legal para la entrega de información (20 días hábiles, con posibilidad excepcional de prórroga de 10 días hábiles) son [más exigentes](#) que los dispuestos por el acuerdo (30 días hábiles). La información debe ser entregada en el formato solicitado por el público en el plazo establecido por ley. A su vez, el país posee una institucionalidad autónoma encargada de velar por la transparencia de la información en general –incluyendo la ambiental–, a la cual se puede acudir en caso de discrepancias respecto a la entrega de información: el [Consejo para la Transparencia](#) (CPLT).

El país cuenta con diferentes sistemas de información ambiental, disponibles para el público de manera digital, los cuales abordan diversas materias ambientales y que son actualizados con cierta periodicidad. Cabe destacar que ha existido un esfuerzo por parte de la institucionalidad de integrar los diferentes registros de información ambiental a través de plataformas que facilitan su acceso al público. Si bien destaca entre ellos el [Sistema Nacional de Información Ambiental \(SINIA\)](#), por tratarse de una plataforma que busca integrar la información ambiental elaborada y disponible por parte de diversos servicios públicos con competencia ambiental, la institucionalidad actual también cuenta con los siguientes: [Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental \(SNIFA\)](#), [Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes \(RETC\)](#), [Sistema Nacional de Declaración de Residuos \(SINADER\)](#),

[Sistema de Información de Evaluación Ambiental Estratégica](#), [Sistema de Información Nacional de Calidad del Aire \(SINCA\)](#), [Sistema de Información y Monitoreo de Biodiversidad \(SIMBIO\)](#), [Atlas de riesgos climáticos \(ARClím\)](#), [Expedientes del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental \(E-SEIA\)](#) y [expedientes electrónicos sobre planes y normas del Ministerio del Medio Ambiente](#).

Regularmente, Chile publica [informes y reportes sobre el estado del medioambiente en el país](#), elaborados por el Ministerio de Medio Ambiente, y evaluaciones independientes sobre el [desempeño ambiental del país](#), preparados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE). Del mismo modo, la información ambiental relevante elaborada por privados se encuentra disponible mediante los expedientes del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, los cuales deben detallar los posibles impactos ambientales de los mismos.

El acuerdo pone especial énfasis en el principio de igualdad y de no discriminación, mediante su artículo 3, como también en relación al enfoque de derechos humanos, presentado de manera transversal dentro del documento. Del mismo modo, siguiendo el principio de [no dejar a nadie atrás](#), este tratado busca atender las desigualdades que existen en materia de gestión ambiental para garantizar el pleno goce de los derechos de acceso del público. En base a estos elementos, cabe señalar que existen oportunidades para profundizar la aplicación de lo dispuesto en los artículos 5 y 6.

BRECHAS IDENTIFICADAS

Se observa que la normativa vigente no cuenta con [disposiciones reglamentarias o administrativas](#) que aseguren la inclusión de los grupos en situación de vulnerabilidad, a [excepción](#) de personas con discapacidad. Y, en tal sentido, es importante destacar que el acuerdo establece que los Estados partes deben facilitar el acceso a la información a personas o grupos en situación de vulnerabilidad⁴, incluidos pueblos indígenas y grupos étnicos, mediante procedimientos adecuados desde la solicitud hasta la entrega de información, como también para formular sus peticiones y reclamaciones. Esto incluye la disposición a divulgar la información ambiental en los diversos idiomas usados en el país y elaborar formatos adecuados para los grupos pertinentes, lo que aparece como materia pendiente.

Si bien Chile presenta una gran cantidad de [información disponible al acceso del público](#), especialmente a través de sistemas de información como SINIA, **persisten desafíos en materia de comunicación digital**. Entre ellos se destacan tres aspectos:

- La información suele presentarse en un **lenguaje técnico** de difícil comprensión para el público en general, tanto en el contenido de los informes como en el manejo de las propias plataformas digitales. Incluso el formato en que se maneja dicha información, al no permitir muchas veces el procesamiento de texto, dificulta el estudio de su contenido.

⁴ El acuerdo entiende por personas o grupos en situación de vulnerabilidad, como "aquellas personas o grupos que encuentran especiales dificultades para ejercer con plenitud los derechos de acceso reconocidos en el presente acuerdo, por las circunstancias o condiciones que se entiendan en el contexto nacional de cada parte y de conformidad con sus obligaciones internacionales" (art. 2).

- Existe **dispersión de la información ambiental** entre los diferentes sistemas digitales, que dificultan su acceso al público no especializado y la interoperabilidad entre ellos. Además, se han identificado discrepancias en la manera de presentar la información entre los diferentes órganos de la administración, por ejemplo, entre los tres Tribunales Ambientales.
- Si bien disponer de información ambiental centralizada en plataformas digitales es un avance, existe público en zonas rurales o aisladas, con **dificultades para acceder a internet**, por lo que es necesario avanzar en la difusión mediante otros formatos.
- Ante el impulso de diversos sistemas de información, también puede mencionarse la **urgencia de mantener actualizada la información ante el público**. Este punto es especialmente estratégico para asegurar sustento técnico acorde a los tiempos y necesidades de los procesos de participación ciudadana.

En suma, las [asimetrías](#) derivadas de estos puntos restringen las posibilidades de la ciudadanía para participar de manera informada –o bien hacerlo en un momento pertinente–, para la consideración e incidencia real en la toma de decisiones.

Finalmente, cabe destacar que existe la oportunidad de avanzar en diversos aspectos, para fortalecer la transparencia en los asuntos de relevancia ambiental. Entre estos, se puede considerar la falta de disposiciones para la entrega de información de empresas privadas y públicas, destacando entidades privadas con rol público. Del mismo modo, se ha planteado el riesgo a la imparcialidad, que significa que los particulares interesados sean responsables de elaborar la información, que luego es publicada y utilizada para la toma de decisiones de instituciones como el Servicio de Evaluación Ambiental⁵. En este sentido, los servicios públicos no disponen de información pública independiente, ni tampoco de la capacidad para producirla.

⁵ El [Servicio de Evaluación Ambiental \(SEA\)](#) es un organismo público funcionalmente descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por la [Ley N° 20.417](#) en 2010, el cual se encarga de administrar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, como también de coordinar a los organismos del Estado involucrados en el mismo. A su vez, al SEA le corresponde promover y facilitar la participación ciudadana en la evaluación de proyectos con impacto ambiental.

PILAR 2

PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN LOS PROCESOS DE TOMA DE DECISIONES AMBIENTALES

El artículo 7 del Acuerdo de Escazú establece derechos en torno a la [participación pública en la toma de decisiones ambientales](#). Sus disposiciones permiten distinguir [dos tipos](#) de instancias de dicha participación: aquellas que se inscriben en el marco de proyectos o actividades que requieren de permisos, debido a su impacto en el medio ambiente; y aquellos procesos de toma de decisiones en asuntos de interés público, como la formulación de planes de ordenamiento territorial u otras políticas que puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente. Cabe resaltar que su aseguramiento depende tanto de normativas y leyes que permitan al público acceder a la participación, como también de garantizar los derechos de acceso a la información y a la justicia ambiental.

Mediante su articulado, este tratado consagra elementos y normas que buscan, entre otras, asegurar el carácter abierto e inclusivo de los procesos de participación; la promoción de instancias participativas en etapas iniciales de la toma de decisiones; y la atención específica a grupos y personas en situación de vulnerabilidad. A su vez, también promueve la participación del público en instancias internacionales ambientales o de incidencia ambiental.

Al respecto, **la legislación chilena presenta avances significativos pero parciales respecto al derecho de participación en decisiones ambientales**. Destaca dentro de la normativa nacional la [Ley N° 19.300](#), que reconoce al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) como el principal instrumento para regular el cumplimiento de la legislación ambiental vigente por parte de proyectos de inversión. Dicha ley fue la primera regulación nacional en considerar un proceso formal de participación ciudadana en el marco de la evaluación de proyectos con impacto ambiental, por lo que cumple un rol fundamental en nuestra institucionalidad.

En el año 2009, esta ley fue modificada por la [Ley N° 20.417](#), que relevó la importancia de la protección ambiental como [responsabilidad de la gestión pública](#), mediante la creación del Ministerio de Medio Ambiente (MMA), la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA) y el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA). A este último órgano le corresponde el proceso de administración del SEIA, además de garantizar la participación ciudadana dentro de dicho proceso. En el marco de este sistema, la participación ciudadana es de [carácter consultivo](#) (ver box 1) y tiene como objetivo involucrar a las comunidades locales en la etapa de evaluación ambiental, para informar sobre los proyectos en cuestión y, a su vez, recibir observaciones por parte de ellas, las cuales deben ser consideradas por la autoridad ambiental para emitir una Resolución de Calificación Ambiental (RCA) al respecto.

De esta manera, se reconocen [cuatro mecanismos](#) de participación ciudadana garantizados por el Estado dentro del marco del SEIA: acceso a la información, derecho al ingreso de observaciones, consulta indígena y derecho al ingreso de reclamaciones. Sin embargo, la ley establece que la participación ciudadana es obligatoria sólo cuando un proyecto debe ser presentado a través de un Estudio de Impacto Ambiental (EIA)⁶; mientras que para el caso de las Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA)⁷, dependerá de las cargas ambientales identificadas por el titular y de su solicitud por parte de la ciudadanía.

⁶ El artículo 10 de la Ley N° 19.300 establece un listado de proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, que debieran someterse a la evaluación que mandata dicho cuerpo normativo; a su vez, el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental añade criterios para determinar cuáles deben ingresar y cuáles no. Actualmente, dicha ley establece una lista de efectos, características o circunstancias que son afectas a Estudio de Impacto Ambiental, lo que ha sido [cuestionado](#), en tanto define el tipo de evaluación ambiental de un proyecto no en relación al carácter o envergadura de sus impactos ambientales, sino que asociado a una tipología abstracta.

⁷ Cabe destacar que, en el marco de la [implementación del Acuerdo de Escazú](#), el SEA generó recientemente un instructivo de [cargas ambientales](#). Éste instruye a

BOX 1: PARTICIPACIÓN CIUDADANA, TEMPORALIDAD Y NIVELES DE INCIDENCIA

La participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones en general, y sobre asuntos ambientales en particular, es fundamental en el contexto político actual; se observa un panorama en donde existe una ciudadanía con mayores niveles de desconfianza en las instituciones de representación política tradicional, que reclama celeridad y [participación en la formulación de respuestas a problemas complejos, como lo es el cambio climático](#).

[El Principio 10 de la Declaración de Río](#), pieza fundante del Acuerdo de Escazú, establece que “el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda”. A su vez, la participación directa o indirecta mediante representantes libremente elegidos en el gobierno es un derecho humano consagrado en el [artículo 21 de la Declaración Internacional de Derechos Humanos de las Naciones Unidas](#).

Los procesos de participación ciudadana presentan diferentes niveles de involucramiento y de incidencia en la toma de decisiones. Un elemento determinante para la incidencia en procesos de elaboración de políticas o toma de decisiones corresponde a la temporalidad de su implementación, en tanto procesos abiertos tempranamente facilitarían que el público conozca la información que se está utilizando para tomar determinada decisión, a su vez, permitirán que sus opiniones sean tomadas en cuenta desde un principio. [CEPAL](#) ha identificado cuatro niveles de participación de acuerdo a la temporalidad e incidencia del público:

1. **Nivel informativo:** consiste en que la autoridad entrega información a la ciudadanía sobre un asunto público de manera unidireccional; no busca recibir retroalimentación de la ciudadanía.
2. **Nivel consultivo:** corresponde al nivel más básico de influencia que puede tener la ciudadanía al ser consultada sobre un asunto de interés público. Estos procesos buscan obtener retroalimentación y propuestas para la mejora en la toma de decisiones de la autoridad; sin embargo, la consulta no es vinculante. Existen estándares para la buena implementación de este nivel: se debe informar sobre la decisión tomada y la forma en que fueron abordadas las observaciones del público y la inclusión de propuestas; y que aquellas iniciativas seleccionadas tengan viabilidad política, técnica y económica, de manera que aquellas no seleccionadas sean descartadas por motivos objetivos y no por preferencias de la autoridad.
3. **Nivel decisorio:** en este nivel, el público participante tiene influencia directa en la toma de decisión sobre algún asunto público. Existen dos modalidades: 1) mediante procesos de consulta cuyo resultado sea vinculante (por ejemplo, un referéndum); 2) cuando la autoridad y el público convocado conforman un grupo para debatir un asunto público y tomar, en conjunto, una decisión vinculante.
4. **Nivel cogestión:** en este nivel, el público se involucra no sólo en el proceso de toma de decisiones, sino también en la implementación y seguimiento de la misma, con el fin de asegurar su adecuada ejecución. De esta manera, la ciudadanía o representantes de la misma gestionan, en conjunto con la autoridad, una determinada decisión sobre un asunto público.



Desde el punto de vista de la difusión, la ley establece que, de existir un EIA, el titular del proyecto debe publicar un extracto del mismo en el *Diario Oficial* y en un diario de circulación nacional o regional, dependiendo del proyecto; el titular también debe publicar avisos radiales que informen del proceso participativo de la EIA, el lugar donde se encuentran disponibles sus antecedentes y el plazo de participación para la ciudadanía.

Respecto a la participación ciudadana [en materias de ordenamiento territorial y elaboración de políticas y otros instrumentos](#) que tengan o puedan tener impacto ambiental, diferentes a actividades o proyectos, nuestra institucionalidad ambiental contempla instancias de participación. Las decisiones en materias de ordenamiento territorial deben someterse al proceso de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE)⁸.

las divisiones y direcciones regionales del SEA a decretar la apertura de un proceso de PAC "en todas aquellas DIA que, habiéndose cumplido los requisitos formales de la solicitud, generen carga ambiental (beneficios sociales y externalidades ambientales negativas), ampliando con ello la interpretación de esta condición a otras tipologías de proyectos no indicadas expresamente en el artículo 94 del reglamento del SEIA".

⁸ La [Evaluación Ambiental Estratégica](#) es un instrumento de gestión ambiental introducido por la [Ley N° 20.417](#), el cual busca integrar consideraciones ambientales para el desarrollo sostenible en los procesos de formulación de políticas sectoriales y de planificación y ordenamiento territorial. La [Ley N° 19.300](#) establece que los instrumentos de planificación y ordenamiento territorial siempre deberán someterse a EAE, los que corresponden a: *planes regionales de ordenamiento territorial, planes reguladores intercomunales, planes reguladores comunales y planes seccionales, planes regionales de desarrollo urbano y zonificaciones del borde costero, del territorio marítimo y el manejo integrado de cuencas o los instrumentos de ordenamiento territorial que los reemplacen o sistematizan*. Recientemente la Ley Marco de Cambio Climático ([Ley N° 21.455](#)) introdujo la obligación de incluir consideraciones relativas a la mitigación y adaptación para el cambio climático.

Según lo establecido en la [ley y en el reglamento mencionados](#), la EAE consta de una etapa de diseño, en donde el órgano responsable de dictar la política o plan establece los objetivos y efectos ambientales del mismo, a su vez que abre un proceso participativo, en el cual toda persona natural o jurídica puede entregar antecedentes y formular observaciones. La segunda etapa de participación se abre cuando el instrumento y su informe ambiental es aprobado por el MMA (y, de existir, luego de incorporar las observaciones formuladas por este órgano), en donde el instrumento y el informe son sometidos a consulta pública –por un plazo de 30 días– a nuevas observaciones del público. Este proceso tiene la característica de contar con la participación de diferentes actores, tanto del Estado (ministerio sectorial, autoridad ambiental) como de la ciudadanía.

Por otra parte, respecto de las decisiones vinculadas a políticas, estrategias, planes, programas y normas, la [Ley N° 20.500](#) reconoce el derecho a la participación ciudadana en la gestión pública; los órganos de la administración pública deben conformar Consejos de Sociedad Civil (COSOC), los cuales son de carácter consultivo, incluidos aquellos con competencias ambientales.

BRECHAS IDENTIFICADAS

Si bien **estos instrumentos representan aportes sustantivos respecto del artículo 7, aún persisten brechas que deben abordarse**. Así, el cumplimiento de este derecho aparece condicionado en diversas instancias por la [discrecionalidad de la autoridad ambiental](#), en tanto nuestra normativa [no contempla](#) mecanismos legales o reglamentarios para asegurar la participación ciudadana en todas las instancias significativas.

La primera de ellas corresponde a la [ausencia de normas que aseguren la participación en etapas tempranas o anticipadas obligatorias de decisión ambiental](#). En el marco del SEIA, la participación ciudadana ocurre una vez que ha ingresado el proyecto al SEA y sólo es obligatoria para aquellos proyectos adscritos a EIA. Esta debilidad también [se ha descrito](#) para las decisiones de interés público en materia ambiental, pues la participación del público sucede en etapas avanzadas de evaluación de políticas, por lo que la capacidad de incidencia no es significativa. La excepción a esto corresponde a los procedimientos de Evaluación Ambiental Estratégica, de Normas de Calidad y Emisión, y de Planes de Prevención y Descontaminación, los cuales presentan participación ciudadana en las etapas de elaboración y diseño.

En segundo lugar, se han identificado **limitaciones en los plazos de participación en el marco de la evaluación ambiental**. Mientras el Acuerdo de Escazú consagra que los procedimientos deben contar con plazos razonables, que permitan informar al público y aseguren su participación efectiva, la legislación establece que las observaciones pueden ingresar en un plazo de 60 días para EIA y de 20 días para DIA. Estos tiempos se han considerado como limitados para la comprensión de la información ambiental compleja y la elaboración de observaciones con pertinencia técnica, en especial respecto a las DIA, generando [asimetrías](#) de información que limitan la participación directamente.

En tercer lugar, se identifican **dificultades en informar sobre el inicio de las instancias de participación ciudadana, al igual que sobre los resultados de éstas**. A su vez, no se presentan mecanismos que permitan solicitar la extensión del proceso. Si bien existe responsabilidad de los particulares, los servicios públicos enfrentan [limitaciones presupuestarias y logísticas](#) que impiden alcanzar con efectividad al público que podría verse afectado por un proyecto o actividad con impacto ambiental.

En consecuencia, se describe la **carencia de [mecanismos especiales](#) que aseguren el derecho de participación a personas o grupos en situación de vulnerabilidad**, en tanto no existen protocolos adecuados a las características geográficas, económicas, culturales, étnicas y de género del público⁹. En específico, respecto a los derechos de los pueblos indígenas, Chile tiene el desafío de abordar esta brecha en el marco de obligaciones internacionales¹⁰ como el [Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo \(OIT\)](#).

Por otro lado, desde el punto de vista del impacto en la toma de decisiones, **se encuentran [falencias](#) respecto de la consideración de las intervenciones de la ciudadanía en los distintos instrumentos existentes**. Los actuales procesos no describen el procedimiento mediante el cual se encausan los contenidos, como tampoco los resultados concretos de los procesos de participación y consulta. Junto a esto, no existe una sistematización que permita aprovechar y reutilizar la información producida para encauzar futuros procesos. A la postre, este escenario ha [impedido la representación de los intereses y preocupaciones ciudadanas](#) respecto del desarrollo de los territorios, promoviendo un sentimiento de desconfianza en la ciudadanía ante los procesos participativos.

En virtud de este punto, muchas veces **la participación formal es percibida como un espacio [meramente procedimental](#)**, donde ésta se reduce al acto de enviar observaciones de un proyecto en particular. En este sentido, es fundamental impulsar una noción de participación centrada en procesos y territorios complejos, no en instancias atomizadas como sucede actualmente.

⁹ Cabe destacar que el SEA se encuentra elaborando [diferentes instrumentos](#) para integrar las exigencias del acuerdo en los procedimientos del SEIA, como una [Guía de Estándares para la participación ciudadana en el SEIA](#), la cual integra el enfoque de género y de personas en situación de vulnerabilidad para estos procesos. En ella, se indica que las metodologías de participación deben considerar variables como los roles de género en la sociedad y la pertinencia a las realidades socioculturales locales. En este sentido, se deben generar instancias que tengan la flexibilidad suficiente como para adecuarse a las exigencias de personas en situación de vulnerabilidad y de género; por ejemplo, se deben considerar los horarios y lugares de estas instancias, teniendo en consideración a las mujeres o personas que ejercen trabajos de cuidado.

¹⁰ El Acuerdo de Escazú, en su artículo 7.15, establece que "En la implementación del presente Acuerdo, cada Parte garantizará el respeto de su legislación nacional y de sus obligaciones internacionales relativas a los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales."

PILAR 3

ACCESO A LA JUSTICIA EN ASUNTOS AMBIENTALES

El artículo 8 del tratado corresponde al [derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales](#). Si bien se reconoce que este derecho es [independiente en sí mismo](#), su aseguramiento es fundamental para que el resto de derechos de acceso puedan ejercerse de manera plena y efectiva, por lo que se considera el [principal medio](#) para que se cumplan las disposiciones del Acuerdo de Escazú. Así, el tratado contempla [tres motivos](#) de acceso a la justicia ambiental:

1. Por cualquier decisión, acción u omisión vinculada al derecho de acceso a la información.
2. Por cualquier decisión, acción u omisión vinculada al derecho de acceso a la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales.
3. Por cualquier decisión, acción u omisión que pueda afectar negativamente al medio ambiente o contravenir normas jurídicas vinculadas al mismo.

Mediante su articulado, se busca atender las brechas que existen en los países latinoamericanos para cumplir con las garantías del debido proceso y asegurar que todas las personas tengan el mismo derecho y posibilidad de acceso a la justicia en asuntos ambientales. Así, se le considera la "[piedra angular](#)" del Estado de Derecho Ambiental.

Este derecho debe entenderse en términos amplios, vale decir, no se limita estrictamente a los medios judiciales, sino que [incluye otras medidas administrativas o de resolución de controversias para asuntos ambientales](#), por ejemplo, la mediación o la conciliación¹¹. Dichos procesos han adquirido relevancia en el último tiempo, debido a que son medios más flexibles para la resolución de controversias en un periodo acotado y a menor costo, sin perjuicio de las garantías y derechos de acceso a la justicia consagrados por el acuerdo.

En la actualidad, la legislación chilena contempla varios elementos relevantes para el cumplimiento de este derecho, pues –si bien no se encuentra expresamente consagrado en la Constitución Política– el derecho de acceso a justicia ambiental [se ha materializado](#) a partir de la procedencia del recurso de protección frente a la afectación del derecho constitucional a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, y de la institucionalidad ambiental encargada de consagrar dicho derecho. A su vez, la garantía del debido proceso para procedimientos judiciales y administrativos en todos los asuntos, incluidos los ambientales, se encuentra consagrada no sólo en la Constitución¹², sino también en la legislación especial sobre estos asuntos. De esta manera, el país presenta una normativa e institucionalidad que ha avanzado en la consagración de este derecho:

¹¹ El acuerdo explicita la mediación y conciliación como mecanismos alternativos en su articulado. La [Guía de implementación del Acuerdo de Escazú](#), elaborada por CEPAL, establece que en ambos casos existe un tercero interviniente. Para la mediación, el tercero (mediador) ayuda a las partes implicadas a llegar a un acuerdo en común, en privado o de forma colectiva, lo que puede ayudar a definir los nudos críticos y generar propuestas para su resolución; sin embargo, no toma decisiones. La conciliación también presenta un tercero interviniente que, en vez de hacer propuestas, genera el espacio propicio para el diálogo entre las partes; el conciliador puede tener conocimientos en la materia de controversia y está facultado para constatar hechos.

¹² Artículo 19 N° 3, que establece el derecho general a un debido proceso legal.



- [La Ley N° 19.300](#) Sobre Bases Generales del Medio Ambiente, que regula el cumplimiento de derecho a *vivir en un medio ambiente libre de contaminación, la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental.*
- La [Ley N° 20.600](#) impuso la creación de los Tribunales Ambientales¹³, órganos jurisdiccionales independientes, imparciales y competentes, con el objetivo de avanzar en el acceso a la justicia ambiental en nuestro país.
- Por su parte, la Superintendencia de Medio Ambiente (SMA), creada mediante la [Ley N° 20.417](#), también forma parte de la institucionalidad de justicia ambiental y se considera un [avance en esta materia](#), en tanto posee competencias para la fiscalización ambiental, la recepción de denuncias y la aplicación de sanciones por incumplimientos de instrumentos de gestión ambiental vigentes en la normativa nacional, como los son las Resoluciones de Calificación Ambiental (RCA), las Normas de Emisión, las Normas de Calidad y Planes de Prevención y/o de Descontaminación Ambiental, entre otros. A su vez, dicha ley también creó el [Servicio de Evaluación Ambiental \(SEA\)](#), órgano autónomo encargado de administrar el SEIA, con competencias para la ejecución de procesos de participación ciudadana en el marco de la evaluación de impacto ambiental.

¹³ La ley, en su artículo 1, define a los Tribunales Ambientales como "órganos jurisdiccionales especiales, sujetos a la superintendencia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema, cuya función es resolver las controversias medioambientales de su competencia y ocuparse de los demás asuntos que la ley somete a su conocimiento". La ley establece tres tribunales en base a una distribución territorial: Primer Tribunal, con sede en Antofagasta; Segundo Tribunal, con sede en Santiago; y Tercer Tribunal, con sede en Valdivia. Cada tribunal está compuesto por tres ministros: dos abogados y un licenciado en ciencias con especialización en materias medioambientales, lo que dota a los órganos de conocimiento especializado en esta materia.¹² Artículo 19 N° 3, que establece el derecho general a un debido proceso legal.

- La [Ley N° 19.880](#) de Procedimiento Administrativo y la [Ley N° 20.285](#) de Acceso a la Información Pública, si bien normas generales, también tienen alcances en materia ambiental.
- Respecto a la legitimación activa en defensa del medio ambiente en caso de daño o perjuicio ambiental que afecte al Estado de Chile, este cuenta con el Consejo de Defensa del Estado (CDE) como órgano estatal competente en materia ambiental, el cual se encuentra encargado de accionar judicialmente o defender a los entes públicos dentro de su competencia.

Respecto a otras disposiciones del articulado, cabe mencionar que nuestro país cuenta con [mecanismos de reparación](#) en caso de responsabilidad por daño ambiental; de medidas cautelares en materia judicial y administrativa; de la obligatoriedad de escrituración de las decisiones tomadas por los Tribunales Ambientales, de las Cortes de Apelaciones y de la Corte Suprema; y de legitimación activa.

Así, el panorama general da cuenta de que **Chile presenta avances significativos en este pilar, al contar con instituciones específicas para la administración de la justicia ambiental, y con mecanismos judiciales y administrativos para hacer valer este derecho de acceso.**

BRECHAS IDENTIFICADAS

Persisten ciertas barreras de entrada que dificultan el acceso a la justicia ambiental en Chile. La principal de ellas corresponde a la **inexistencia de mecanismos de asesoría técnico-jurídica en materias ambientales gratuitas para la población en general y para grupos en situación de vulnerabilidad**. Chile dispone de instituciones que prestan asesoría jurídica gratuita, como la Defensoría Penal Pública o la Corporación de Asistencia Judicial; sin embargo, ellas no toman causas ambientales. [Actualmente](#), este trabajo es realizado por clínicas jurídicas ambientales universitarias y organizaciones no gubernamentales, las cuales están ubicadas, generalmente, en Santiago, y cuentan con recursos humanos y económicos limitados para atender los múltiples conflictos activos.

En paralelo, se identifica la **inexistencia de mecanismos de mediación que permitan solucionar controversias ambientales bajo la conducción de un experto**. Si bien la Ley de Tribunales Ambientales contempla la posibilidad de conciliación por daño ambiental, sin eximir por ello al autor de implementar medidas de reparación por el daño ambiental, la falta de instancias alternativas de resolución de conflicto generan procesos judiciales complejos y largos que no terminan de dar respuestas realistas a los conflictos socioambientales, y, a su vez, congestionan el sistema de Tribunales Ambientales.

Vinculado al proceso judicial, también **existen cuestionamientos sobre la interpretación de la legitimación activa**, esto es, sobre quiénes pueden entablar acciones para buscar responsabilidad por daño ambiental. En nuestro ordenamiento, la legitimación activa recae en quienes sufren directamente el daño o perjuicio, lo que dificulta el accionar judicial de personas o grupos que buscan la defensa ambiental cuando no son ellos los directamente afectados, o bien, impone la necesidad de demostrar y cuantificar el grado de la afectación, fijando una [carga adicional](#) sobre las comunidades.

Del mismo modo, **se han identificado restricciones a la posibilidad de reclamar judicialmente ante la ejecución del proceso**, impidiendo que un ente que ha participado del proceso reclame paralelamente la consideración indebida de la participación y las resoluciones administrativas de carácter ambiental.

Esto, pues el [principio de “desviación procesal”](#) exige agotar las instancias ante la autoridad administrativa antes de acudir a los tribunales ambientales. Entre otras restricciones, esto podría llegar a excluir, por ejemplo, la posibilidad de las comunidades de reclamar ante problemáticas ambientales emergentes fuera de los tiempos administrativos.

Se han detectado dificultades en la [ejecución de las resoluciones de los Tribunales Ambientales](#), ya que no existen en nuestra normativa mecanismos especiales para exigir el cumplimiento de una decisión judicial en materia ambiental. Además, si bien se presentan diversas plataformas para acceder a la información judicial, se [critica](#) la disponibilidad de información judicial producida por los Tribunales, pues no siempre se encuentra presentada en formatos procesables, u organizada de manera homóloga entre los distintos tribunales. Además, el lenguaje técnico utilizado en estas materias dificulta su uso por parte del público general.

Por último, cabe destacar que una condición basal para el cumplimiento de este derecho responde al conocimiento de la ciudadanía sobre los canales y procedimientos de la justicia ambiental en Chile. Por lo tanto, mientras la ciudadanía no esté informada sobre dichos elementos, se mantendrán las barreras de acceso a este derecho.

PILAR 4

PERSONAS DEFENSORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS EN ASUNTOS AMBIENTALES

El artículo 9 sobre [protección de personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales](#) constituye una pieza innovadora de derecho internacional para los países de Latinoamérica. Se trata de una disposición fundamental y urgente para la región, en cuanto ésta ha sido considerada como una de las más peligrosas para las personas defensoras del medio ambiente debido a las altas tasas de homicidios: [en 2022](#), 88% de los asesinatos de personas defensoras ambientales a nivel mundial ocurrió en Latinoamérica¹⁴.

El cuarto pilar del Acuerdo de Escazú busca [proteger y promover](#) el trabajo que realizan estas personas a través de disposiciones que aseguren un entorno propicio para su labor. Este grupo pertenece a una categoría dentro de los [defensores de derechos humanos](#)¹⁵ y no existe una definición única para ellos. Sin embargo, puede plantearse que se trata de [personas, organizaciones o comunidades](#) cuya labor permanente o temporal apunta a la protección de un medio ambiente sano, combatiendo por medios no violentos los efectos de la contaminación, la degradación ambiental o el cambio climático sobre las vidas y actividades de las comunidades en los territorios. Así, sin reconocerlo, movilizados por necesidad, motivación profesional o ética, desempeñan un rol esencial para la promoción y protección de los derechos humanos.

En este sentido, las consideraciones de este pilar no suponen la creación de nuevos derechos o jurisdicciones especiales para ellos. Más bien, el acuerdo impulsa a que los Estados cumplan con los compromisos internacionales, regionales y nacionales sobre derechos humanos ya suscritos, adaptados al contexto de la protección del medio ambiente en un escenario en donde las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales se encuentran en particular riesgo. Así, el acuerdo comprende que [para proteger el medio ambiente hay que, en primer lugar, proteger a aquellos quienes lo defienden](#) y, en el espíritu de atención hacia grupos en situación de vulnerabilidad, se hace responsable de un grupo que ha sido relegado en la protección de sus derechos.

El acuerdo exige a los Estados a que tomen medidas concretas para salvaguardar el derecho de las personas a la defensa de los derechos humanos en asuntos ambientales en plena libertad y sin discriminación, amenaza, restricción o inseguridad. Para ello, [el artículo se estructura en torno a tres obligaciones](#):

- Obligación estructural o sistémica para la generación de un entorno propicio y seguro para la defensa y promoción del derecho.
- Medidas de prevención y protección (obligación *ex ante*).
- Medidas de respuesta ante situaciones de vulneración o violación del derecho (obligación *ex post*).

¹⁴ Según el [informe de 2022 de Global Witness](#), en Colombia ocurrieron 60 asesinatos; en Brasil, 34; en México, 31; en Honduras, 14; en Venezuela, 4; en Perú, 3; en Paraguay, 3; en Nicaragua, 3; en Guatemala, 2; en Ecuador, 1; y en República Dominicana, 1. Estas cifras denotan la situación crítica que viven año tras año las personas defensoras ambientales en la región.

¹⁵ La [Declaración sobre los defensores de derechos humanos de las Naciones Unidas](#) los identifica como "individuos o grupos que actúan para promover, proteger o luchar por la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales por medios pacíficos".



BRECHAS IDENTIFICADAS

Si bien Chile cuenta con importantes avances en los tres pilares anteriores, nuestra legislación presenta sus principales brechas en el cumplimiento de este pilar, pues **no existen estatutos de reconocimiento a personas defensoras de derechos humanos en general, o derechos ambientales en particular**. La ley tampoco posee **tipos penales específicos** para delitos contra personas defensoras del medio ambiente¹⁶.

Del mismo modo, **no se tiene información sistematizada que dé cuenta de la situación de riesgo que corren las personas defensoras del medio ambiente en nuestro país**. La información vinculada a este tema suele ubicarse en medios de comunicación y ONGs, por lo que no es posible dimensionar los riesgos que corren los defensores ambientales en Chile. En este sentido, incorporar los estándares definidos por el acuerdo permitirá a nuestro país avanzar en esta materia pendiente.

¹⁶ Respecto a esto último cabe destacar que se han iniciado acciones legislativas concretas en esta materia como el proyecto de ley, en noviembre de 2021, que busca otorgar reconocimiento a las personas defensoras de derechos humanos (Boletín 14694-17), el cuál se encuentra en primer trámite constitucional y sin urgencias.

La situación de las personas defensoras del medio ambiente impone diversos desafíos, entre ellos, el reconocimiento a los [riesgos específicos](#) que vivencian las mujeres que ejercen este rol, enfrentándose a amenazas de asalto sexual y violencia física. Se ha descrito, asimismo, la [vulnerabilidad](#) que enfrentan los pueblos indígenas al verse involucrados en conflictos por defender sus territorios y cosmovisiones. Además, existe amedrentamiento y hostigamiento hacia las familias o círculos cercanos de estas personas, como también de sus bienes físicos y empleos, e incluso se ha descrito cómo la legislación es utilizada para su [criminalización](#).

Ante este escenario, cabe destacar que el gobierno se encuentra trabajando en una serie de medidas para impulsar la protección de las y los defensores ambientales. Así, en [noviembre de 2022](#), los ministerios del Medio Ambiente y de Justicia y Derechos Humanos iniciaron el trabajo de elaboración de una propuesta de "Protocolo de protección de los defensores de derechos humanos, el medioambiente, comunicadores y operadores del sistema de justicia"¹⁷.

¹⁷ Para ello, se creó una subcomisión al alero de la Comisión de Coordinación del Sistema de Justicia Penal, creada por la Ley N° 20.354. En enero de 2023, la Subsecretaría de Derechos Humanos realizó un proceso de Diálogos Participativos para Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, instancias que tenían por objetivo conocer la visión de los defensores y defensoras para incorporar al trabajo que están realizando en la subcomisión. Se realizaron cinco diálogos participativos, todos en Santiago, en los que participaron 88 defensores y defensoras de diferentes organizaciones de la sociedad civil.

3. Recomendaciones para la implementación del Acuerdo de Escazú en Chile

En la actualidad, Chile cuenta con una institucionalidad robusta y moderna que consolida un buen punto de partida para la implementación del Acuerdo de Escazú. Como se ha señalado, los mayores desafíos se presentan respecto de la protección de personas defensoras del medio ambiente, siendo éste el pilar donde existen menos avances. De este modo, la implementación de este tratado ofrece la oportunidad de fortalecer nuestras instituciones desde la práctica, con particular énfasis en su desempeño territorial a través del país.

La implementación del tratado ofrece la oportunidad de movilizar [otras agendas](#) que vinculan la administración pública y el rol de la ciudadanía, como las discusiones sobre modernización del Estado, transparencia en la administración pública y [gobierno abierto](#). Desde este punto de vista, surge la necesidad de impulsar el Acuerdo de Escazú más allá del ámbito del Ministerio de Medio Ambiente, para permear a los diversos servicios y niveles del Estado, constituyéndose del mismo modo en un asunto de política de Estado. En un sentido más coyuntural, sus disposiciones pueden impulsar oportunidades de ejercer la democracia ambiental en Chile y la región, lo que a su vez puede ayudar a legitimar las instituciones en un contexto de desconfianza y crisis de representación. Del mismo modo, para el sector privado, ofrece oportunidades de mejora en la implementación de los proyectos de desarrollo con impacto ambiental, incorporando la visión de las comunidades y aportando a los procesos de construcción de gobernanza territorial.

Es importante recordar que el acuerdo debe ser interpretado con un [enfoque holístico](#), es decir, todos los derechos de acceso interactúan entre ellos. Si la información ambiental no está disponible, o si ésta se presenta en un lenguaje que dificulta su comprensión, no podrá ser usada en procesos de participación o de justicia por parte del público. A su vez, si no se aseguran mecanismos para que el público participe en la toma de decisiones que tendrán impacto ambiental, la información ambiental no tendrá uso. Igualmente, si no se establece un marco jurídico e institucional que garantice los derechos de acceso y la protección del medio ambiente, la ciudadanía no contará con instancias de reclamación que permitan salvaguardar los derechos consagrados en el Acuerdo de Escazú. Conocer la interacción e interdependencia entre los derechos de acceso es clave para un proceso de implementación efectivo.

Por último, siguiendo el espíritu de colaboración que funda el tratado entre partes y titulares de derechos, es decir, entre Estado y ciudadanía, es fundamental que su puesta en marcha sea llevada a cabo de manera transparente y coordinada con el público. La implementación debe contar con alta participación ciudadana y con crecientes grados de incidencia, que apunten a un modelo de gobernanza inclusivo que sirva de ejemplo para futuros procesos de política pública y que contribuya al desarrollo sostenible del país.

FORTALECER EL ACCESO A LA INFORMACIÓN

1. Propiciar la integración de sistemas de información digital y actualización de datos: Si bien existe un importante avance en la disponibilidad de información ambiental en las diferentes plataformas digitales, es importante que los organismos con competencia ambiental trabajen de manera coordinada, para establecer sistemas interoperables, actualizados y de fácil acceso para el público en general, y para grupos en situación de vulnerabilidad en particular. Junto a esto, se recomienda:

- **Permitir el procesamiento de documentos digitales:** es fundamental que la información ambiental disponible cuente con reconocimiento óptico de caracteres (OCR) para facilitar el procesamiento y análisis de los documentos, en especial de aquellos con gran extensión. A su vez, se debe avanzar en la estandarización de la información disponible en formato de datos abiertos.
- **Sistemas de información homologables:** es de esperar que las plataformas digitales presenten interfaces de usuarios amigables y de usabilidad intuitiva, idealmente, similares entre los diferentes sistemas.

2. Fortalecer lenguaje no técnico y herramientas no digitales: siguiendo el enfoque *pro persona* del acuerdo, es crucial mejorar la accesibilidad de la información ambiental, asegurándose de ofrecer un lenguaje comprensible para el público en general y en diferentes formatos, con un énfasis especial en personas y grupos en situación de vulnerabilidad. Así, se recomienda:

- **Favorecer la información para grupos en situación de vulnerabilidad:** avanzar en la generación de criterios y mecanismos que faciliten el acceso a la información ambiental de estos grupos.
- **Lenguaje más claro y directo en instrumentos de gestión ambiental:** documentos como las Resoluciones de Calificación Ambiental deben presentar un lenguaje claro para el público en general, y para los habitantes de las zonas afectas a impactos ambientales en particular; especialmente, respecto a cómo se atendieron las observaciones de los procesos de participación ciudadana.
- **Traducción a lenguas indígenas:** es necesaria la producción de información ambiental en las lenguas de los diferentes pueblos indígenas del país, especialmente cuando se trata de proyectos y/o políticas que tendrán impacto en los territorios donde habitan dichas poblaciones.
- **Educación y difusión de información ambiental:** se debe continuar con el trabajo de difusión del Acuerdo de Escazú y los derechos de acceso, pero también sobre las diferentes temáticas ambientales, como por ejemplo, cambio climático, funcionamiento de la institucionalidad ambiental del país, etc. La educación ambiental debe ser un pilar para avanzar en la democracia ambiental del país. A su vez, se debe reforzar el rol de acercamiento de servicios públicos con información ambiental.

3. Ampliar la información pública disponible: dado que el acuerdo invita a las partes a jugar un rol más proactivo en la generación de información ambiental, se alienta a avanzar en:

- **Profundizar la transparencia de la información en manos de privados y de empresas públicas:** debido a la desconfianza que existe respecto a la información ambiental de actores con impacto ambiental, se debe evaluar la creación de mecanismos que avancen en esta dirección; un ejemplo concreto es la implementación de planes de monitoreo participativo. Más que cumplir un rol de fiscalización en sí mismo, estas instancias deben apuntar a la generación de procesos de diálogo permanente entre comunidades y privados, acercando posturas y despejando desconfianzas.
- **Fortalecer el rol público en la producción de conocimiento:** la implementación del tratado es una invitación a reforzar el rol del Estado en la producción de conocimiento científico público, propiciando que la ciudadanía disponga de información producida con altos estándares de validación.

FORTALECER EL ACCESO A LA PARTICIPACIÓN

1. Sistematizar la información elaborada en el marco de los procesos de participación ciudadana: los procesos de participación ciudadana suelen generar instancias de diálogo cuyo contenido sobrepasa las materias específicas de los procesos concretos de consulta. Son instancias valiosas, cuya información no debería ser desechada; más bien, su respuesta y sistematización pueden servir para la implementación de otros proyectos o políticas públicas de interés ambiental.

2. Definir criterios para fortalecer la incidencia de la participación pública: actualmente, las consultas públicas impulsadas por la normativa ambiental son percibidas como instancias procedimentales, en las que es difícil incidir para provocar cambios en la implementación de los procesos. En este aspecto, se recomienda mejorar el modelo actual de instancias consultivas a través de:

- **Implementar mecanismos transparentes de toma de decisión:** buscando aumentar el rol que hoy desempeña el público en la toma de decisiones ambientales, es fundamental impulsar procesos transparentes, no sólo desde el punto de la información técnica, sino respecto de la toma de decisiones sobre los proyectos.
- **Difusión pública sobre procesos de participación:** se recomienda impulsar mecanismos de difusión efectivos, comprensibles y oportunos sobre los procesos de participación ciudadana. Se puede trabajar con autoridades locales para diseñar estrategias pertinentes territorialmente.
- **Participación anticipada/temprana del público en los procesos:** el momento en que ocurre el diálogo ciudadano es fundamental para facilitar un intercambio informado de opiniones y posturas. Así, impulsar estas instancias de manera anticipada/temprana permite mejorar el diseño de las iniciativas y prevenir tensiones entre los actores.

3. Propiciar la participación de grupos vulnerables: para propiciar la democracia ambiental, es fundamental la inclusión de grupos vulnerables en los procesos de participación. Así, se deben diseñar e incorporar criterios pertinentes según edad (desde niñas/os y jóvenes hasta adultos/as mayores), género, etnia/nacionalidad y vulnerabilidad socioeconómica, para implementar estrategias de convocatoria que aseguren la participación transversal de la población. Es crucial romper con asimetrías coyunturales o estructurales, como acceso a la información, disponibilidad horaria y traslado, para propiciar un diálogo representativo.

4. Integrar las instancias de participación pública y toma de decisiones ambientales: fortalecer el derecho de acceso a la participación ambiental no significa necesariamente aumentar las instancias PAC; de hecho, en caso de hacerlo, se enfrenta el riesgo de saturar las capacidades del público, de los servicios estatales y de los privados. Entonces, para apuntar a una implementación efectiva, debe propiciarse la integración de instancias para reducir la complejidad y aumentar la eficiencia de los procesos. Mecanismos concretos para ello son:

- **Fortalecer la planificación territorial:** los instrumentos de ordenamiento y planificación territorial, a través de la Evaluación Ambiental Estratégica, pueden volverse una nueva base para este fin, propiciando diálogos multiactores. En consecuencia, los gobiernos subnacionales pueden cumplir un rol protagónico, generando diagnósticos e impulsando procesos de gobernanza de largo plazo para encauzar los procesos de consulta.

- **Ampliar las instancias de participación en el marco del SEIA:** considerando que estos procesos deben alinearse a las instancias de planificación territorial, en términos específicos, se recomienda avanzar en el establecimiento de instancias obligatorias de participación para las DIA, así como también, la ampliación de períodos de observaciones ciudadanas durante todas las etapas de los EIA.
- **Potenciar los Consejos de la Sociedad Civil:** reconociendo el rol que desempeñan las instancias sectoriales de participación ciudadana, es importante favorecer la incidencia entre el público y las autoridades, asegurando también su funcionamiento periódico regular.

FORTALECER EL ACCESO A LA JUSTICIA

1. Evitar la judicialización de proyectos con impacto ambiental: la mejor estrategia para disminuir la judicialización de tensiones ambientales corresponde a fortalecer las instancias de información y participación ciudadana. De este modo, favorecer el diálogo social mejorará la gobernanza en general y permitirá reducir los juicios, entendidos como recursos de “última instancia”. En la misma línea, es importante propiciar mecanismos de mediación para favorecer los consensos y evitar la dilación de los procesos judiciales.

2. Reducir las barreras de entrada a la justicia ambiental: el acceso a la justicia enfrenta diversas asimetrías que restringen su goce, entre ellas se consideran sus costos, plazos y falta de conocimiento por el público. En consonancia, se recomienda:

- **Impulsar instancias públicas y gratuitas de asesoría jurídica:** Actualmente no existen mecanismos formales para que personas en situación de vulnerabilidad accedan a la justicia ambiental, por lo que se recomienda que los organismos competentes avancen en reglamentos e instancias que lo permitan. Respecto a la creación de un nuevo órgano encargado de la defensoría de la ciudadanía, deben discutirse aspectos como la autonomía de dicha instancia, y también su adscripción específica a temáticas ambientales o más amplias, como derechos humanos.
- **Favorecer la alfabetización sobre justicia ambiental:** es trascendental que la ciudadanía conozca sus derechos en esta materia y que entienda cómo funciona la institucionalidad ambiental. Para ello, se debe generar información que sea adecuadamente socializada, teniendo en consideración los grupos en situación de vulnerabilidad y con pertinencia territorial.

3. Ampliar la legitimación activa: si bien el Acuerdo de Escazú no es taxativo sobre qué debe entenderse por legitimación activa amplia, esta tensión es reconocida por los actores encargados de la defensa ambiental en materia de protección del medio ambiente. Por su parte, nuestra legislación establece causales específicas de legitimación activa para los tipos de acción que se hagan valer. En este sentido, se sostiene que una comprensión más amplia del medio ambiente, en donde el daño ambiental de un territorio en particular implica un daño general al medio ambiente, podría permitir su mejor defensa. Del mismo modo, se pueden implementar mecanismos que faciliten la producción de la prueba del daño ambiental, como lo es la carga dinámica de la prueba; en ésta, la carga de la prueba recae en la parte que está en mejor posición para probar o refutar, considerando su situación, conocimiento o capacidad especial en el caso. Este tipo de mecanismos permitirían destrabar las dificultades que hoy enfrenta la ciudadanía para acceder a la justicia por daño ambiental.

PROTEGER A LAS PERSONAS DEFENSORAS DEL MEDIO AMBIENTE

1. Dar reconocimiento legal a su labor: crecientemente, las personas defensoras del medio ambiente enfrentan situaciones de amedrentamiento y vulneración a sus derechos fundamentales. Actualmente la normativa nacional no permite reconocer sus circunstancias, ni ofrece mecanismos de prevención, acompañamiento o seguimiento de estos desafíos. Por lo tanto, se propone:

- **Elaborar criterios flexibles para definir cuando una persona desempeña la labor de defensa del medio ambiente:** es importante avanzar hacia el reconocimiento legal de personas, organizaciones o comunidades que ejercen la protección de la naturaleza. Sin embargo, deben contemplarse criterios dinámicos, pues muchas veces puede tratarse de un rol que se desempeña sin reconocimiento propio o público.
- **Generar información y seguimiento:** la importancia de estos criterios radica en su utilidad para identificar casos relevantes, generando información para la elaboración de políticas públicas y la prevención de la vulneración de los derechos fundamentales de estas personas.

2. Crear un sistema de prevención, alerta temprana y acompañamiento para personas defensoras del medio ambiente: de manera estructural, la mejor estrategia para prevenir la vulneración de derechos de estas personas corresponde al avance sobre los tres pilares de acceso a la democracia ambiental. La realidad de la región impone la necesidad de impulsar acciones concretas:

- **Promover protocolos multicriterios de acción:** integrando aspectos interseccionales de vulnerabilidad (como edad, género, etnia, etc.), resguardando los bienes materiales, entorno social cercano y privacidad de las personas defensoras.
- **Creación de un sistema de alerta temprana:** se recomienda incorporar enfoques preventivos de respuesta al generar un protocolo de acción integrada para policías, organismos judiciales y autoridades subnacionales. Dicho sistema debe actuar desde el amedrentamiento en adelante, evitando una acción reactiva y tardía ante las necesidades de los derechos humanos.

Estas son algunas recomendaciones que deben considerarse para el proceso de implementación del Acuerdo de Escazú en Chile. Este mandato se presenta como una oportunidad para fortalecer la institucionalidad ambiental del país, especialmente en el ámbito de la protección de personas defensoras del medio ambiente, donde se identifican desafíos significativos. Avanzar de manera coordinada entre las diferentes instituciones con competencia ambiental, mediante procesos transparentes, inclusivos y con participación incidente de la ciudadanía, será crucial para el éxito en la implementación del acuerdo.

Recursos útiles

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2022). *Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe*. [Disponible en link.](#)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2023). *Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe: guía de implementación*. [Disponible en link.](#)
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH] y Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales [REDESCA]. (2021). *Emergencia climática: alcance de las obligaciones interamericanas en materia de derechos humanos. Resolución N° 3/2021*. [Disponible en link.](#)
- GRADE y Espacio Público. (2020). *Hallazgos y recomendaciones para mejorar la calidad de la participación en territorios con minería a gran escala. Un estudio comparado entre Chile y Perú*. [Disponible en link.](#)
- ONG FIMA. (2023). *Análisis del cumplimiento de estándares del Acuerdo de Escazú en Chile. Segunda edición*. [Disponible en link.](#)
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente [PNUMA]. (2022). *Análisis de la situación actual de Chile para la implementación del Acuerdo de Escazú*. [Disponible en link.](#)

