



**SOLO PARA  
PARTICIPANTES**

LC/COP-EZ.4/DDR/2  
10 de abril de 2026

ORIGINAL: ESPAÑOL  
2600189[S]

---

Cuarta Reunión de la Conferencia de las Partes  
del 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

Nassau, 21 a 24 de abril de 2026

**INFORME DE LA SECRETARÍA SOBRE LA PARTICIPACIÓN DEL PÚBLICO EN LOS  
PROCESOS DE TOMA DE DECISIONES RELATIVOS A PROYECTOS Y ACTIVIDADES QUE  
TENGAN O PUEDAN TENER UN IMPACTO SIGNIFICATIVO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE**

El presente documento contiene el informe de la Secretaría titulado “La participación del público en los procesos de toma de decisiones relativos a proyectos y actividades que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente” elaborado en cumplimiento del párrafo 8 de la decisión III/1 de la Tercera Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú. Este informe consideró, entre otras fuentes, una revisión bibliográfica y documental, fichas normativas preparadas por la Secretaría para 26 países de América Latina y el Caribe y enviadas para validación de los Estados respectivos, las hojas de ruta nacionales finalizadas a la fecha y buenas prácticas y estándares emergentes.

La Secretaría agradece a los Estados Parte y observadores remitir comentarios y observaciones tanto al informe como a las fichas que sirvieron de insumo antes del 1 de junio de 2026. Asimismo, invita a cualquier país no incluido en el estudio a enviar la información respectiva a la Secretaría dentro de ese mismo plazo. Transcurrido ese período, se procederá a publicar la versión final del documento.

Las Naciones Unidas y los países que representan no son responsables por el contenido de vínculos a sitios web externos incluidos en esta publicación.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización o las de los países que representa.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, [publicaciones.cepal@un.org](mailto:publicaciones.cepal@un.org). Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

**ÍNDICE**

A. INTRODUCCIÓN .....	4
B. OBJETIVO .....	4
C. METODOLOGÍA DEL INFORME .....	4
D. EL ACUERDO DE ESCAZÚ Y LA PARTICIPACIÓN DEL PÚBLICO EN LOS PROCESOS DE TOMA DE DECISIONES AMBIENTALES .....	5
E. LOS SISTEMAS DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE .....	7
F. EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN DEL PÚBLICO: RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y MECANISMOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE .....	15
G. RESUMEN REGIONAL: LAS DISPOSICIONES DEL ARTÍCULO 7 DEL ACUERDO DE ESCAZÚ EN LA NORMATIVA NACIONAL .....	16
H. ACCIONES PRIORITARIAS EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN LAS HOJAS DE RUTA NACIONALES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE ESCAZÚ .....	20
I. BUENAS PRÁCTICAS EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN DEL PÚBLICO EN LOS PROCESOS DE LICENCIAMIENTO AMBIENTAL .....	21
J. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	26
ANEXO.....	29

## A. INTRODUCCIÓN

Las autorizaciones ambientales y las evaluaciones de impacto ambiental (EIA) constituyen uno de los instrumentos de gestión y gobernanza ambiental más asentados en América Latina y el Caribe. Desde la adopción de los primeros marcos normativos durante la década del 70, estos procedimientos se han convertido en herramientas fundamentales para identificar, predecir y valorar los efectos que determinados proyectos y actividades pueden causar sobre el ambiente, y para definir las medidas de prevención, mitigación y compensación correspondientes.<sup>1</sup> La totalidad de los países de la región revisados (26) cuenta con algún tipo de sistema de evaluación y licenciamiento ambiental, aunque con diferencias significativas en el diseño institucional, alcance normativo y grado de implementación efectiva.

Como señala el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, «el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda». 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 (Acuerdo de Escazú), adoptado el 4 de marzo de 2018 y en vigor desde el 22 de abril de 2021, operativiza esta Declaración, siendo el primer tratado regional de América Latina y el Caribe en materia ambiental.

En materia de participación pública, el artículo 7 del Acuerdo de Escazú establece estándares específicos y operativos que los Estados Parte deben garantizar en los procesos de toma de decisiones ambientales, con especial énfasis en proyectos y actividades que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente. El presente informe analiza el grado de incorporación de dichos estándares en los marcos normativos de 26 países de la región, con el fin de identificar buenas prácticas, avances y desafíos en su implementación a nivel nacional.

## B. OBJETIVO

El presente estudio denominado “la participación del público en los procesos de toma de decisiones relativos a proyectos y actividades que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente” fue elaborado por la Secretaría del Acuerdo de Escazú en cumplimiento de la decisión III/1, adoptada durante la Tercera Conferencia de las Partes (COP3) celebrada en Santiago de Chile en abril de 2024. Dicha decisión solicitó a la Secretaría la preparación de un informe con el objetivo de proporcionar un panorama regional del estado de la participación del público en los procesos de toma de decisiones relativos a proyectos y actividades (artículo 7, párrafo 2). El análisis busca identificar buenas prácticas y ofrecer recomendaciones clave para su implementación y mejora.

## C. METODOLOGÍA DEL INFORME

Para alcanzar los objetivos del estudio se aplicó una metodología mixta que combinó cuatro componentes:

- **Revisión bibliográfica y documental:** análisis de fuentes técnicas, académicas y normativas, incluyendo legislación nacional, reglamentos de participación pública, guías técnicas institucionales y estudios comparados previos elaborados por organismos internacionales y

---

<sup>1</sup> Equipo de trabajo de la Red Latinoamericana de Sistemas de Evaluación de Impacto Ambiental (REDLASEIA) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2015), Análisis de los impactos acumulativos en el licenciamiento ambiental, serie Medio Ambiente y Desarrollo, N° 178 (LC/TS.2025/13), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2025.

regionales. Se revisó también el Observatorio del Principio 10, que contiene en gran medida el cuerpo normativo aplicable en los países de la región<sup>2</sup>.

- **Elaboración de fichas país:** sistematización de la información sobre los marcos normativos de evaluación de impacto ambiental, los mecanismos de participación pública previstos en los procedimientos de licenciamiento ambiental, los plazos y modalidades de consulta, y las garantías para la participación efectiva de personas y grupos en situación de vulnerabilidad. Las fichas se estructuraron según los párrafos del artículo 7 del Acuerdo de Escazú, permitiendo evaluar niveles de incorporación normativa.
- **Análisis de hojas de ruta nacionales:** Se revisaron las acciones prioritarias en materia de participación pública incorporadas en los planes y hojas de ruta nacionales de implementación del Acuerdo de Escazú finalizadas por los Estados Parte con apoyo de CEPAL. Este análisis permite vincular los marcos normativos con agendas de política pública en curso.
- **Identificación de buenas prácticas y estándares emergentes:** a partir del análisis comparado y del intercambio con países, se identificaron experiencias destacadas en línea con estándares promovidos tanto por el Acuerdo de Escazú.

Adicionalmente se realizó un **análisis de la consideración del artículo 7 en los marcos nacionales** y para ello se asignó a cada disposición un marcador que refleja el número de componentes normativos reflejados en la legislación nacional. Por cuestiones metodológicas, este documento se limita a analizar la incorporación normativa, y no abarca su nivel de cumplimiento ni la implementación efectiva y en la práctica.

El alcance geográfico considera 26 países de América Latina y el Caribe, incluyendo todos los Estados Parte del Acuerdo de Escazú a la fecha de su preparación y una selección de países por subregión de manera de asegurar una representación geográfica adecuada. Además, se incorporan países miembros de la red de sistemas de licenciamiento ambiental (REDLASEIA), muchos de los cuales son Parte o signatarios del Acuerdo de Escazú.

La Secretaría envió la ficha país para validación de los 26 países analizados. Se agradece la revisión en el plazo establecido por parte de 11 países de América Latina y el Caribe (Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guyana, México, Panamá, Perú, Saint Kitts and Nevis y Uruguay) y se invita a los demás países analizados a enviar observaciones y comentarios antes del 1 de junio de 2026. Otros países de la región no contemplados en este informe podrán expresar su interés en participar de este estudio, debiendo validar la información con la Secretaría dentro de este mismo plazo.

## **D. EL ACUERDO DE ESCAZÚ Y LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN LOS PROCESOS DE TOMA DE DECISIONES AMBIENTALES**

El Acuerdo de Escazú operativiza el Principio 10 de la Declaración de Río de 1992, reconociendo tres derechos de acceso interconectados: el acceso a la información ambiental, la participación pública en los procesos de toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales. El artículo 7 establece el marco comprehensivo para la participación de público en los procesos de toma de decisiones relativos a proyectos y actividades.

De conformidad con la Guía de Implementación del Acuerdo (CEPAL, 2023), el artículo 7 estructura la participación pública en un proceso de tres etapas secuenciales. La etapa previa («antes») impone a la autoridad la obligación de notificar al público y difundir proactivamente la información necesaria, establecer condiciones propicias para su participación, identificar a las personas o grupos en situación

<sup>2</sup> Véase <https://observatoriop10.cepal.org/>.

de vulnerabilidad y, tratándose de proyectos con impacto significativo sobre el medio ambiente, identificar al público directamente afectado y proporcionarle información mínima requerida. La etapa de implementación («durante») exige que la participación se habilite desde las etapas iniciales del proceso, que se contemplen plazos razonables, que se ofrezcan medios apropiados para presentar observaciones, que se apoye a las personas o grupos en situación de vulnerabilidad y que la autoridad tome debidamente en cuenta el resultado del proceso. Finalmente, la etapa posterior a la decisión («después») obliga a informar al público de forma proactiva y oportuna sobre la decisión adoptada, los motivos y fundamentos que la sustentan y el modo en que sus observaciones fueron consideradas, y a garantizar que la decisión y sus antecedentes sean públicos y accesibles, junto con la información sobre las acciones administrativas y judiciales pertinentes.

El análisis de las disposiciones del artículo 7 se organiza en torno a cuatro principios rectores que estructuran la evaluación comparada de los marcos nacionales de participación pública en el licenciamiento ambiental: (i) Participación desde etapas iniciales. El párrafo 4 del artículo 7 establece que la participación debe iniciarse en las etapas tempranas del proceso de toma de decisiones, de modo que las observaciones del público puedan influir efectivamente en el resultado; (ii) Participación informada. El público debe contar con información sobre el proceso de toma de decisiones, las posibilidades de participar en él y toda la información pertinente sobre la decisión propuesta (párrafos 6 y 17). (iii) Participación abierta, inclusiva y con debida consideración. La autoridad pública debe «tomar debidamente en cuenta el resultado del proceso de participación» (párrafo 7) e informar al público de los motivos que sustentan la decisión y el modo en que sus observaciones fueron tomadas en cuenta (párrafo 8); (iv) Participación inclusiva y no discriminatoria. El párrafo 10 exige condiciones propicias para que la participación se adecue a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público. El párrafo 14 dispone acciones específicas para personas y grupos en situación de vulnerabilidad.

Las obligaciones del artículo 7 no opera de manera aislada, sino como parte de un sistema integrado de disposiciones que se refuerzan mutuamente. Su funcionamiento efectivo depende, en primer lugar, de los artículos 5 y 6, que regulan el acceso a la información ambiental: sin información oportuna, comprensible y accesible sobre los proyectos o actividades en evaluación y sobre el propio proceso participativo, la participación del público carece de sustento real. A su vez, las obligaciones del artículo 7 adquieren exigibilidad a través del artículo 8, que garantiza el acceso a instancias administrativas y judiciales para impugnar decisiones cuando el derecho a participar no haya sido debidamente garantizado. El artículo 9, por su parte, crea las condiciones de seguridad necesarias para que ese derecho pueda ejercerse sin temor: quienes presentan observaciones, asisten a audiencias o se organizan para exigir información pueden verse expuestos a represalias, y el deber estatal de proteger a las personas defensoras es precisamente la garantía de que la participación sea libre y efectiva. Finalmente, los artículos 10 a 12, sobre fortalecimiento de capacidades, cooperación y centro de intercambio de información, proveen el marco de apoyo institucional sin el cual los estándares del artículo 7 difícilmente se traducen en prácticas concretas a nivel nacional. La cooperación regional no es un complemento optativo, sino una condición estructural para la implementación progresiva de las disposiciones del Acuerdo.

Los estándares del artículo 7 se inscriben, a su vez, en un marco internacional amplio y consolidado de instrumentos de derechos humanos que reconocen el derecho a la participación pública en asuntos públicos. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, que la Observación General N° 25 del Comité de Derechos Humanos extiende a las decisiones con impacto ambiental. En el sistema interamericano, la Opinión Consultiva OC-23/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó que los Estados tienen la obligación de garantizar una participación pública efectiva, previa e informada en los procesos de

evaluación ambiental. Para los pueblos indígenas y tribales, el Convenio 169 de la OIT establece estándares específicos y reforzados de consulta que constituyen una forma especial de participación cuando los proyectos o actividades puedan afectarles directamente en aquellos países que sean Parte de este tratado. En 2025, el informe A/80/187 de la Relatora Especial sobre el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible reafirmó que la participación significativa es un elemento esencial de las evaluaciones de impacto y debe ser temprana, inclusiva y culturalmente apropiada. En el plano comparado, la Convención de Aarhus (1998) de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas constituye el antecedente más relevante: sus estándares sobre participación temprana, plazos razonables, debida consideración de observaciones y motivación de decisiones fueron incorporados y adaptados al contexto latinoamericano y caribeño en el artículo 7 del Acuerdo de Escazú.

La participación pública en los procesos de toma de decisiones relativos a proyectos y actividades se inscribe además en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y en los desafíos estructurales que enfrenta la región. Su vínculo más directo es con la meta 16.7 del ODS 16, que exige decisiones inclusivas, participativas y representativas en todos los niveles, y con el ODS 10, en la medida en que los mecanismos inclusivos del artículo 7 —en particular los párrafos 10 y 14— buscan garantizar que la participación en los procesos de evaluación ambiental no reproduzca las desigualdades existentes, sino que contribuya a reducirlas.

En el plano regional, la CEPAL ha identificado que América Latina y el Caribe enfrenta tres trampas del desarrollo: baja capacidad de crecimiento, elevada desigualdad y débil cohesión social, y bajas capacidades institucionales con gobernanza poco efectiva. La participación pública efectiva ofrece herramientas concretas para abordar esta última trampa: fortalece la legitimidad de las decisiones públicas, incorpora conocimientos locales y perspectivas diversas, y permite identificar tempranamente los potenciales impactos y las preocupaciones de las comunidades, contribuyendo a evitar la conflictividad socioambiental —que ha venido creciendo en la región— a través de cauces institucionales y buscando las mejores opciones posibles en beneficio de todos los actores involucrados.

## **E. LOS SISTEMAS DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

Una de las maneras de implementar el artículo 7.2 del Acuerdo de Escazú en la región ha sido a través de sistemas de evaluación de impacto ambiental.

Esta sección examina los **factores habilitantes** de la participación del público en dichos sistemas.

### **1. Marco normativo aplicable**

La totalidad de los 26 países de América Latina y el Caribe analizados en el presente informe cuenta con marcos normativos de evaluación de impacto ambiental, aunque con diferencias significativas en diseño institucional, alcance normativo y tradición jurídica. En la región se identifican dos configuraciones principales. En América Latina continental, la EIA se regula mediante legislación ambiental general o sectorial —leyes marco de medio ambiente complementadas por reglamentos específicos que detallan los procedimientos de evaluación, categorización y participación—, adoptada principalmente en dos oleadas de reforma: una primera, durante las décadas de 1980 y 1990, impulsada por la influencia del modelo estadounidense, las políticas de salvaguardas del Banco Mundial y la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro (1992); y una segunda, concentrada en la década de 2010, que

fortaleció los sistemas existentes incorporando estándares más exigentes de información, participación y recursos de impugnación. En el Caribe anglófono, en cambio, la evaluación ambiental tradicionalmente ha formado parte de los regímenes de ordenamiento del territorio (physical planning), adoptados principalmente a partir de los años noventa bajo la influencia de la tradición jurídica británica y los modelos de la Comunidad del Caribe (CARICOM), donde la autoridad evalúa conjuntamente los aspectos urbanísticos y ambientales del proyecto. Esta distinción tiene implicaciones directas para los mecanismos de participación: mientras los sistemas latinoamericanos tienden a contemplar procedimientos participativos expresamente regulados dentro del proceso de EIA, los sistemas caribeños canalizan la participación a través de mecanismos propios de la tradición urbanística anglosajona. Sin embargo, existen una tendencia creciente en esta subregión de desarrollar sistemas de evaluación ambiental separados de y complementarios a los procedimientos de ordenamiento del territorio. El Cuadro 1 presenta los instrumentos normativos principales de cada uno de los 26 países analizados.

**Cuadro 1**  
**Marco normativo principal sobre evaluación de impacto ambiental y ordenamiento del territorio en los 26 países de América Latina y el Caribe**

Nº	País	Norma(s) principal(es)	Año
1	<b>Antigua y Barbuda</b>	Environmental Protection and Management Act N° 10 de 2019; Physical Planning Act N° 6 de 2003	2019/2003
2	<b>Argentina</b>	Ley N° 25.675 — Ley General del Ambiente	2002
3	<b>Bahamas</b>	Environmental Planning and Protection Act; Environmental Impact Assessment Regulations; Planning and Subdivision Act (N°4 of 2010)	2010/2019/2020
4	<b>Belice</b>	Environmental Protection Act (mod. 2020); Environmental Impact Assessment Regulations; Housing and Town Planning Act Chapter 182	1992/1995/2000
5	<b>Bolivia (Estado Plurinacional de)</b>	Ley N° 1333 del Medio Ambiente; Reglamento de Prevención y Control Ambiental (mod. 2019)	1992/1995
6	<b>Brasil</b>	Ley N° 6.938 (Política Nacional del Medio Ambiente); Ley N° 15.190 — Ley General de Licenciamiento Ambiental	1981/2025
7	<b>Chile</b>	Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente; Reglamento del SEIA (D.S. N° 40/MMA)	1994/2012
8	<b>Colombia</b>	Ley 99 de 1993; Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible (Decreto N° 1076)	1993/2015
9	<b>Costa Rica</b>	Ley N° 7554 — Ley Orgánica del Ambiente; Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental (D.E. N° 43898)	1995/2022
10	<b>Dominica</b>	Physical Planning Act (Act N° 5 de 2002)	2002
11	<b>Ecuador</b>	Código Orgánico del Ambiente; Reglamento del COA (RCOA)	2017/2019
12	<b>Granada</b>	Physical Planning and Development Control Act (mod. 2016)	2002
13	<b>Guatemala</b>	Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente (Decreto N° 68-86); Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental (Acuerdo Gubernativo N° 137-2016)	1986/2016

14	<b>Guyana</b>	Environmental Protection Act (mod. 2005); Environmental Protection (Authorisations) Regulations; Town and Country Planning Act. Chapter 20:01	1946/1996/2000
15	<b>Honduras</b>	Ley General del Ambiente (Decreto N° 104-93); Reglamento del SINEIA (Acuerdo Ejecutivo N° 189-2009)	1993/2009
16	<b>Jamaica</b>	Natural Resources Conservation Authority Act (N° 9 de 1991); Town and Country Planning Act (No. 42 of 1957)	1957/1991
17	<b>México</b>	Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA); Reglamento en materia de EIA	1988/2000
18	<b>Nicaragua</b>	Ley N° 217 — Ley General del Medio Ambiente (texto refundido 2014); Decreto Ejecutivo N° 20-2017 (mod. D.P. N° 06-2025)	1996/2017
19	<b>Panamá</b>	Ley General del Ambiente (Ley N° 41 de 1998); Decreto Ejecutivo N° 1 de 2023 (mod. D.E. N° 2 de 2024)	1998/2023
20	<b>Paraguay</b>	Ley N° 294/93 — Evaluación de Impacto Ambiental	1993
21	<b>Perú</b>	Ley N° 27446 — Ley del SEIA; Reglamento de la Ley del SEIA (D.S. N° 019-2009-MINAM)	2001/2009
22	<b>Saint Kitts y Nevis</b>	Development Control and Planning Act (2000, mod.); National Conservation and Environmental Management Act (2025); Physical Planning and Development Control Ordinance — Nevis (2005)	2000/2005/2025
23	<b>San Vicente y las Granadinas</b>	Town and Country Planning Act (N° 45 de 1992, mod. 2024)	1992
24	<b>Santa Lucía</b>	Physical Planning and Development Act; Physical Planning and Development (EIA) Regulations	2001/2024
25	<b>Trinidad y Tabago</b>	Environmental Management Act; Certificate of Environmental Clearance Rules; Town and country planning Act (No. 21 of 1990) of Trinidad and Tobago	1990/2000/2001
26	<b>Uruguay</b>	Ley N° 16.466 sobre EIA; Reglamento de EIA y Autorizaciones Ambientales (Decreto N° 349/005)	1994/2005

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la legislación nacional.

## 2. Autoridades públicas responsables

En América Latina predominan ministerios o agencias especializadas en medio ambiente con competencias exclusivas o predominantes en materia de evaluación ambiental. En el Caribe anglófono, suele ser un Planning Board o Development Control Authority, que combina funciones urbanísticas y ambientales. En algunos casos, como Jamaica y Trinidad y Tobago, existen agencias ambientales especializadas con competencias específicas en materia de EIA.

**Cuadro 2**  
**Autoridades públicas en materia de evaluación de impacto ambiental en los 26 países de América Latina y el Caribe seleccionados**

Nº	País	Autoridad pública en materia de EIA
1	<b>Antigua y Barbuda</b>	Department of Environment (DOE); Development Control Authority (DCA), encabezada por el Town and Country Planner.
2	<b>Argentina</b>	Subsecretaría de Ambiente, dependiente de la Secretaría de Turismo, Ambiente y Deportes.
3	<b>Bahamas</b>	Departamento de Planificación y Protección Ambiental (Department of Environmental Planning and Protection, DEPP), encabezado por el Director de Planificación y Protección Ambiental (Director of Environmental Planning and Protection).
4	<b>Belice</b>	Departamento de Medio Ambiente (Department of Environment, DOE).
5	<b>Bolivia (Estado Plurinacional de)</b>	Viceministerio de Medio Ambiente, Biodiversidad, Cambios Climáticos, y de Gestión y Desarrollo Forestal.
6	<b>Brasil</b>	Instituto Brasileño del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (IBAMA), a nivel federal; órganos estaduais de licenciamiento a nivel subnacional.
7	<b>Chile</b>	Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), dependiente del Ministerio del Medio Ambiente (MMA).
8	<b>Colombia</b>	Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), a nivel nacional. Las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) son competentes dentro de sus respectivas jurisdicciones.
9	<b>Costa Rica</b>	Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA), órgano adscrito al Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE).
10	<b>Dominica</b>	División de Planificación Física (Physical Planning Division, PPD), dependiente de la Physical Planning and Development Authority (PPDA).
11	<b>Ecuador</b>	Ministerio de Ambiente y Energía (MAE).
12	<b>Granada</b>	Unidad de Planificación Física (Physical Planning Unit, PPU).
13	<b>Guatemala</b>	Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales (DIGARN), dependiente del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN).
14	<b>Guyana</b>	Agencia de Protección Ambiental (Environmental Protection Agency, EPA).
15	<b>Honduras</b>	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (MiAmbiente), a través de la Dirección General de Evaluación y Control Ambiental (DECA).
16	<b>Jamaica</b>	Agencia Nacional de Medio Ambiente y Planificación (National Environment and Planning Agency, NEPA), dependiente de la Natural Resources Conservation Authority (NRCA).
17	<b>México</b>	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).
18	<b>Nicaragua</b>	Dirección General de Calidad Ambiental, dependiente del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA). En las Regiones Autónomas de la Costa Caribe, los Consejos Regionales a través de sus Secretarías de Recursos Naturales y Medio Ambiente (SERENA).
19	<b>Panamá</b>	Ministerio de Ambiente (MiAMBIENTE), a través de la Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental (DEIA) y sus Direcciones Regionales.

20	<b>Paraguay</b>	Dirección General de Control de la Calidad Ambiental y de los Recursos Naturales (DGCCARN), dependiente del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES).
21	<b>Perú</b>	Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE), a nivel nacional; autoridades sectoriales competentes según la naturaleza del proyecto.
22	<b>Saint Kitts y Nevis</b>	En Saint Kitts, la Junta de Control y Planificación del Desarrollo (Development Control and Planning Board, DCPB) y el Departamento de Medio Ambiente (Department of Environment); y en Nevis, el Director de Planificación Física de la Administración de la Isla de Nevis (Director of Physical Planning, Nevis Island Administration).
23	<b>San Vicente y las Granadinas</b>	Departamento de Planificación Física (Physical Planning Department, PPD), dependiente de la Physical Planning and Development Board (PPDB).
24	<b>Santa Lucía</b>	Development Control Authority (DCA).
25	<b>Trinidad y Tabago</b>	Autoridad de Gestión Ambiental (Environmental Management Authority, EMA).
26	<b>Uruguay</b>	Ministerio de Ambiente (MA).

Fuente: Elaboración propia.

### 3. Criterios de ingreso al sistema de EIA

El análisis comparativo identifica tres enfoques mediante los cuales los países de la región determinan qué proyectos o actividades deben someterse a evaluación de impacto ambiental. Esta decisión no es técnicamente neutral: el enfoque adoptado define el universo de proyectos sujetos a participación pública, determina el grado de certeza jurídica del que disponen las comunidades para anticipar cuándo tienen derecho a participar, e incide en la capacidad de la autoridad para responder a proyectos atípicos o con impactos difíciles de prever.

El primero es el **enfoque de Impacto Ambiental (IA)**, en el que la autoridad valora caso a caso si el proyecto puede generar impactos ambientales significativos a partir de criterios técnicos. Su principal ventaja es la flexibilidad para capturar proyectos de cualquier sector o escala, pero exige alta capacidad institucional para garantizar valoraciones consistentes y objetivas.

El segundo es el **enfoque de Desarrollo del Proyecto (DP)**, que determina la obligatoriedad de la EIA a partir de características objetivas del proyecto —tipo, tamaño o sector económico—, implementadas mediante listados de actividades con o sin umbrales cuantitativos. Ofrece certeza jurídica y previsibilidad para titulares de proyectos y comunidades, aunque puede generar vacíos respecto de actividades no previstas. Es el enfoque predominante en América Latina continental.

El tercero es el **enfoque Mixto (EM)**, que combina listados de actividades con una cláusula residual que faculta a la autoridad para exigir evaluación a proyectos no listados, pero con potencial impacto significativo, o que somete a todos los proyectos a una evaluación preliminar de alcance (screening) que determina si requieren EIA completa. Busca conciliar la previsibilidad de los listados con la flexibilidad necesaria para capturar situaciones no anticipadas, y es el enfoque más extendido en la región – y en el caribe anglófono - en términos del número de países que lo adoptan.

**Cuadro 3**  
**Enfoques de ingreso al sistema de EIA en los 26 países de América Latina y el Caribe seleccionados**

<b>Enfoque</b>	<b>Características principales</b>	<b>Países</b>
<b>Impacto Ambiental (IA)</b>	Valoración caso a caso del impacto probable. Discrecionalidad de la autoridad según criterios técnicos.	San Vicente y las Granadinas
<b>Desarrollo del Proyecto (DP)</b>	Basado en tipo, tamaño y/o sector económico. Listados de actividades con inclusión o exclusión, con o sin umbrales cuantitativos.	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Panamá, Paraguay, Perú, Trinidad y Tobago
<b>Enfoque Mixto (EM)</b>	Combinación de listados con valoración discrecional, o screening universal donde todo proyecto es evaluado preliminarmente.	Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Bolivia, Costa Rica, Dominica, Granada, Guyana, México, Nicaragua, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, Uruguay

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la legislación nacional.

#### **4. Categorización de proyectos según magnitud de impacto**

Una vez determinado el ingreso al sistema de EIA, 15 países (58%) establecen niveles diferenciados de evaluación según la magnitud de los impactos potenciales, con implicaciones directas para la profundidad de los requisitos de participación pública. Los sistemas de dos niveles son adoptados por Bahamas, Chile, Colombia y México; los de tres niveles por Belice, Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Uruguay; los de cuatro niveles por Bolivia, Guatemala y Honduras; y los de cinco niveles por Costa Rica y Nicaragua. Los 11 países restantes —principalmente del Caribe anglófono, más Paraguay— operan sin categorización formal. Argentina carece de un marco nacional unificado, delegando la categorización a las provincias.

**Cuadro 4**  
**Categorización de proyectos según magnitud de impacto**

<b>Niveles</b>	<b>Países</b>
Sin categorización formal	Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, Paraguay, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Trinidad y Tobago
2 niveles	Bahamas, Chile, Colombia, México
3 niveles	Belice, Brasil, Ecuador, Panamá, Perú, Uruguay
4 niveles	Bolivia, Guatemala, Honduras
5 niveles	Costa Rica, Nicaragua
Sistema descentralizado	Argentina

Fuente: Elaboración propia.

## 5. Cobertura sectorial según la CIIU Rev. 4

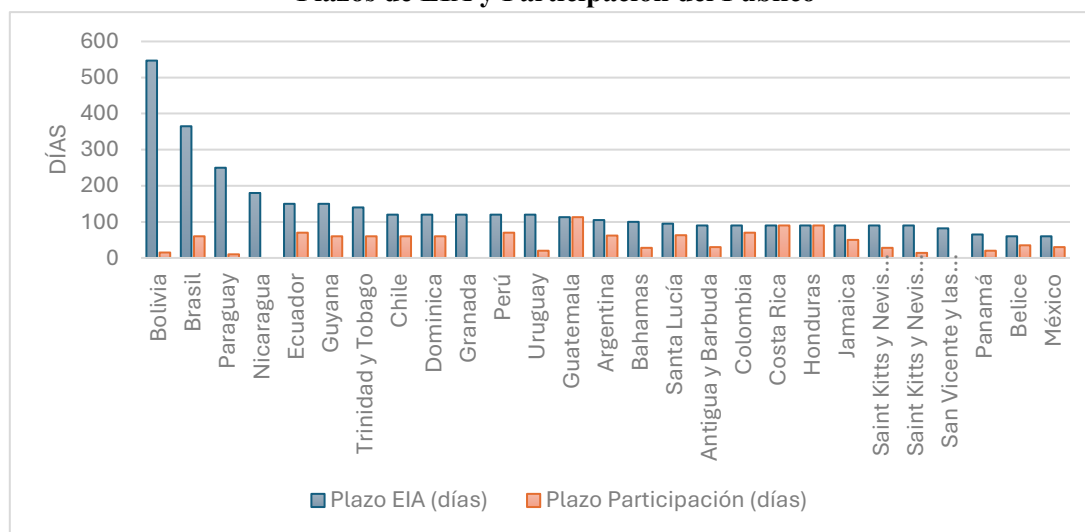
Para comparar la cobertura sectorial de los sistemas nacionales de EIA, se elaboró una matriz que clasifica las actividades y proyectos sujetos a evaluación según la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIIU), Revisión 4. El Cuadro 5 en la página siguiente presenta la matriz completa

El análisis de la cobertura sectorial según la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU Rev. 4) revela patrones comunes que reflejan tanto las prioridades históricas de la gestión ambiental como las limitaciones de diseño de los marcos normativos vigentes. Las secciones con mayor cobertura regional son la B (minería y canteras), la C (industrias manufactureras), la D (electricidad y energía) y la H (transporte), presentes en prácticamente todos los sistemas de listados de la región, lo que responde a la preocupación tradicional por los sectores con mayor potencial de impacto ambiental directo. La sección A (agricultura, ganadería y silvicultura) muestra la mayor variabilidad: algunos países excluyen las actividades agropecuarias tradicionales, pero incorporan la acuicultura intensiva, la agroindustria a gran escala y el cambio de uso de suelo forestal. Las secciones de servicios están generalmente excluidas, con excepciones para la gestión de residuos (E) y, en algunos países, actividades de salud (Q) o desarrollo inmobiliario (L) cuando superan determinadas escalas o se ubican en zonas ambientalmente sensibles.

## 6. Plazos del proceso de evaluación

Los marcos normativos de la región presentan una heterogeneidad significativa en los plazos establecidos para la participación pública en los procesos de evaluación de impacto ambiental. En cuanto a los plazos para la presentación de observaciones o comentarios escritos, estos oscilan entre 10 días (Paraguay) y 113 días (Guatemala), siendo el rango más frecuente el de 28 a 70 días. Chile, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú, Costa Rica y Honduras establecen plazos de entre 60 y 90 días, lo que refleja un estándar equilibrado en términos de tiempo disponible para la participación.

Gráfico 1  
Plazos de EIA y Participación del Público



Fuente: Elaboración propia.

A continuación, se presenta el cuadro 5 con el análisis sectorial de los países.

Cuadro 5

**Cobertura sectorial de los sistemas de EIA en los 26 países de América Latina y el Caribe seleccionados según la CIU Rev. 4 (secciones A–U)**

CIU	Descripción	Antigua y Barbuda	Argentina*	Bahamas	Belice	Brasil*	Bolivia	Chile	Colombia	Costa Rica	Dominica	Ecuador	Granada	Guatemala	Guyana	Honduras	Jamaica	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	Saint Kitts y Nevis	Santa Lucía	San Vicente y las Granadinas	Trinidad y Tobago	Uruguay
A	Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca																										
B	Explotación de minas y canteras																										
C	Industrias manufactureras																										
D	Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado																										
E	Suministro de agua; evacuación de aguas residuales, gestión de desechos																										
F	Construcción																										
G	Comercio al por mayor y menor; reparación de vehículos																										
H	Transporte y almacenamiento																										
I	Actividades de alojamiento y servicio de comidas																										
J	Información y comunicaciones																										
K	Actividades financieras y de seguros																										
L	Actividades inmobiliarias																										
M	Actividades profesionales, científicas y técnicas																										
N	Actividades de servicios administrativos y de apoyo																										
O	Administración pública y defensa																										
P	Enseñanza																										
Q	Actividades de atención de la salud humana																										
R	Actividades artísticas, entretenimiento y recreativas																										
S	Otras actividades de servicios																										
T	Actividades de los hogares como empleadores																										
U	Actividades de organizaciones extraterritoriales																										
	<b>TOTAL SECCIONES CUBIERTAS</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>21</b>	<b>10</b>	<b>8</b>	<b>16</b>	<b>7</b>	<b>10</b>	<b>14</b>	<b>9</b>	<b>13</b>	<b>10</b>	<b>15</b>	<b>9</b>	<b>11</b>	<b>17</b>	<b>9</b>	<b>16</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>14</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>21</b>	<b>14</b>	<b>10</b>

Fuente: Elaboración propia.

## F. EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN DEL PÚBLICO: RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y MECANISMOS

### 1. Reconocimiento constitucional

El análisis de los textos constitucionales de los 26 países revela una marcada heterogeneidad en el nivel de reconocimiento del derecho a la participación en asuntos ambientales. El derecho a un ambiente sano o equilibrado está presente en 15 constituciones, principalmente en América Latina continental, y constituye la base desde la cual varios ordenamientos jurídicos han derivado obligaciones estatales en materia de participación en asuntos ambientales. Un segundo nivel corresponde al reconocimiento de la participación del público en general como principio de democracia participativa, presente en 13 países, que ha servido en varios casos como fundamento para extender el derecho a participar a los procesos de toma de decisiones ambientales. Un tercer nivel, cualitativamente más sólido, es el reconocimiento expreso de la participación en asuntos ambientales como derecho autónomo, presente en cinco constituciones: Bolivia, Colombia, Ecuador, Panamá y Uruguay (gestión hídrica). Los once países del Caribe anglófono analizados no incluyen disposiciones específicas sobre participación ambiental en sus textos constitucionales, lo que se relaciona con los distintos períodos históricos de adopción de estas constituciones y con la tradición del *common law*, en la que los derechos tienden a desarrollarse por vía legislativa y jurisprudencial. Ello no implica la inexistencia de mecanismos de participación en la legislación sectorial de estos países, como se analiza en la siguiente sección.

### 2. Mecanismos de participación pública en los procedimientos de EIA

El análisis identificó siete tipos de mecanismos de participación pública en los procedimientos de EIA de los 26 países de la región seleccionados. Las observaciones o comentarios escritos constituyen el mecanismo más extendido, presente en 24 de los 26 países, con plazos que oscilan entre 10 días hábiles (Paraguay) y 60 días hábiles (Chile para la EIA). Su universalidad responde a un reducido costo administrativo y a la posibilidad de participación sin requerir presencia física, aunque presenta limitaciones para comunidades con barreras de acceso a la escritura, la conectividad digital o la comprensión de documentos técnicos. La publicación de avisos en medios escritos, digitales o radiales —presente también en 24 países— no constituye en sí misma un mecanismo de participación, pero es condición necesaria para que los demás mecanismos operen efectivamente.

Las audiencias o foros públicos, presentes en 20 países, muestran la mayor heterogeneidad en cuanto a su obligatoriedad. Un primer grupo las establece como obligatorias de oficio para determinadas categorías de proyectos: Brasil para todo Estudio de Impacto Ambiental (EIA) o Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente (RIMA). Ecuador como parte ineludible del proceso de participación pública, y Uruguay para proyectos de Categoría C. Un segundo grupo las configura como mecanismo a solicitud del público, con umbrales de activación definidos: Colombia exige la solicitud de al menos 100 personas o 3 organizaciones no gubernamentales; Paraguay las hace obligatorias cuando el proyecto afecta comunidades indígenas o a solicitud de vecinos directamente afectados. Un tercer grupo las contempla como discrecionales de la autoridad, sin criterios objetivos que determinen su convocatoria: Argentina, Honduras, México y varios países del Caribe anglófono. Esta disparidad tiene consecuencias directas sobre la efectividad de la participación, ya que en los modelos discrecionales las comunidades no tienen garantía de acceso a un espacio de deliberación presencial.

La consulta de expedientes, presente en 18 países, garantiza el acceso público a la documentación del proyecto en evaluación, aunque su efectividad práctica depende de la disponibilidad de plataformas digitales accesibles. La consulta durante la elaboración del EIA —presente en 14 países, entre ellos Bolivia, Belice, Colombia, Ecuador, Guyana, Panamá y Trinidad y Tobago— es particularmente relevante porque permite que el público contribuya a definir el alcance del estudio antes de su finalización, en coherencia con la exigencia de participación desde etapas iniciales del artículo 7.4 del Acuerdo de Escazú. Las reuniones informativas con el público están previstas en 12 países, mientras

que el reconocimiento de la calidad de parte interesada o tercero interviniente —que otorga al público derechos procesales plenos dentro del procedimiento administrativo— es el mecanismo menos extendido.

Cuadro 6  
**Presencia de mecanismos de participación pública en los procedimientos de EIA en los 26 países de América Latina y el Caribe, por subregión**

<b>Mecanismo de participación</b>	<b>Regional (26 países)</b>
Observaciones/comentarios escritos	24/26
Publicación de avisos (diarios, web, radio)	24/26
Audiencia pública o foro público	20/26
Consulta de expedientes	18/26
Consulta durante elaboración del EIA	14/26
Reuniones informativas con el público	12/26
Calidad de parte interesada/tercero	3/26

Fuente: Elaboración propia.

## **G. DISPOSICIONES DEL ARTÍCULO 7 DEL ACUERDO DE ESCAZÚ EN LA NORMATIVA NACIONAL**

El presente capítulo examina el nivel de incorporación de los estándares del artículo 7 del Acuerdo de Escazú en los marcos normativos de los 26 países de América Latina y el Caribe analizados. Para ello se construyó un instrumento de evaluación denominado «Resumen Regional del artículo 7», que permite visualizar, disposición por disposición, el grado en que cada país ha incorporado en su ordenamiento los componentes normativos exigidos por el Acuerdo (véase Cuadro 7). El instrumento no mide implementación efectiva: un puntaje alto indica que el marco normativo contempla la disposición correspondiente, pero no necesariamente que esta se aplica en la práctica. La brecha entre reconocimiento normativo e implementación efectiva constituye, en sí misma, una dimensión relevante del análisis que excede el alcance del presente instrumento. Tampoco se consideran prácticas que, sin estar reflejadas en la normativa, puedan contribuir a la implementación del artículo 7 en los países analizados.

El instrumento asigna a cada disposición un marcador que refleja el número de componentes normativos incorporados nacionalmente, en relación con el total de componentes posibles. Las disposiciones 7.6 y 7.17 pueden alcanzar un valor máximo del marcador de 4 y 7 respectivamente, en razón de la multiplicidad de elementos que el Acuerdo exige regular en cada caso. Las disposiciones 7.10, 7.11, 7.14, 7.16, 7.4 y 7.5 son binarias —0 o 1— dado que su exigencia normativa es de carácter unitario. La agregación de todos los marcadores puede alcanzar un valor máximo de 24 que se distribuye en las tres fases del proceso participativo.

### **1. Las tres fases del proceso de participación pública**

Las 11 disposiciones examinadas se organizan en tres fases que corresponden a momentos diferenciados del procedimiento de EIA, en coherencia con la concepción del Acuerdo de que la participación pública debe ser un proceso continuo y secuencial, no un evento puntual.

La **fase previa** (valor de 15 de un total de 24) agrupa seis disposiciones que establecen las condiciones que deben cumplirse antes de que se inicie formalmente el proceso de participación. Las disposiciones

7.6 y 7.17 regulan la información que debe ponerse a disposición del público: la primera, de carácter procedimental —quién decide, cómo y cuándo participar, ante quién solicitar más información—; la segunda, los componentes mínimos que debe contener el Estudio de Impacto Ambiental a divulgar, incluyendo la descripción del área, los impactos previstos, las medidas de mitigación, el resumen no técnico, los informes y dictámenes, las tecnologías alternativas consideradas y las acciones de monitoreo. Las disposiciones 7.10, 7.11, 7.14 y 7.16 abordan la dimensión inclusiva de la participación: la adaptación de los procesos a las características del público, la facilitación de la comprensión en idiomas distintos a los oficiales, el apoyo activo a los grupos en situación de vulnerabilidad y la identificación del público directamente afectado. El peso de esta fase en el marcador refleja la complejidad y extensión de las obligaciones que la anteceden al proceso participativo mismo.

La **fase de implementación** (valor de 4 de un total de 24) comprende tres disposiciones que regulan las condiciones bajo las cuales debe desarrollarse el proceso activo de participación. La disposición 7.4 exige que la participación se inicie en las etapas tempranas del proceso, de modo que las observaciones del público puedan incidir efectivamente en el resultado. La disposición 7.5 establece que los plazos deben ser suficientes para garantizar una participación informada, tomando en cuenta las características del público. La disposición 7.7 —la de mayor exigencia institucional de esta fase— establece la obligación de debida consideración de las observaciones recibidas: no basta con recibirlas, sino que deben ser procesadas, ponderadas debidamente y reflejadas en la decisión final.

La **fase posterior** (valor de 5 de un total de 24) agrupa dos disposiciones que regulan las obligaciones del Estado una vez adoptada la decisión. La disposición 7.8 exige que esta se publique oportunamente con sus motivos y fundamentos, y con indicación del modo en que se tuvieron en cuenta las observaciones del público. La disposición 7.9 complementa la anterior al exigir que el público sea informado sobre los procedimientos administrativos y judiciales disponibles para impugnarla. Esta fase cierra el ciclo de participación pública y es condición de coherencia entre el artículo 7 y el artículo 8 del Acuerdo —acceso a la justicia ambiental—: el público que no conoce los fundamentos de una decisión ni los recursos disponibles difícilmente puede ejercer sus derechos en plenitud.

Cuadro 7

**Resumen regional implementación disposiciones del artículo 7 del Acuerdo de Escazú**

País	Fase Previa	Fase de Implementación	Fase Posterior
Antigua y Barbuda	5	3	2
Argentina	7	1	3
Bahamas	6	3	2
Belice	7	2	0
Bolivia (Estado Plurinacional de)	4	3	0
Brasil	7	3	2
Chile	11	4	5
Colombia	7	4	4
Costa Rica	5	3	2
Dominica	7	3	2
Ecuador	11	3	1
Guatemala	9	4	2
Granada	0	0	1
Guyana	5	2	2
Honduras	4	4	1
Jamaica	6	3	2
México	3	3	1

Nicaragua	0	2	0
Panamá	9	4	3
Paraguay	9	3	1
Perú	8	3	4
Saint Lucia	5	3	2
Saint Kitts y Nevis	1	3	2
San Vicente y las Granadinas	0	0	2
Trinidad y Tabago	7	3	2
Uruguay	4	3	2
Promedio	6	3	2
Grado de incorporación	38%	69%	38%

Fuente: Elaboración propia.

**Cuadro 8**  
**Resumen regional implementación disposiciones del artículo 7 desagregado por disposición**

País	Fase Previa						Fase de Implementación			Fase Posterior	
	7.6	7.17	7.10.	7.11	7.14	7.16	7.4	7.5	7.7	7.8	7.9
Máximo	4	7	1	1	1	1	1	1	2	3	2
Antigua y Barbuda	2	2	0	0	0	1	1	1	1	1	1
Argentina	4	3	0	0	0	0	0	1	0	2	1
Bahamas	2	4	0	0	0	0	1	1	1	1	1
Belice	0	7	0	0	0	0	1	0	1	0	0
Bolivia (Estado Plurinacional de)	1	2	0	0	0	1	1	1	1	0	0
Brasil	2	4	0	1	0	0	1	1	1	1	1
Chile	3	6	1	0	1	0	1	1	2	3	2
Colombia	1	4	1	0	0	1	1	1	2	3	1
Costa Rica	0	5	0	0	0	0	1	0	2	1	1
Dominica	0	7	0	0	0	0	1	1	1	1	1
Ecuador	2	5	1	1	1	1	1	1	1	1	0
Guatemala	2	3	1	1	1	1	1	1	2	2	0
Granada	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Guyana	0	5	0	0	0	0	1	0	1	1	1
Honduras	0	4	0	0	0	0	1	1	2	0	1
Jamaica	0	6	0	0	0	0	1	1	1	1	1
México	0	3	0	0	0	0	1	1	1	1	0
Nicaragua	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0
Panamá	2	3	1	1	1	1	1	1	2	2	1
Paraguay	1	5	1	0	1	1	1	1	1	0	1
Perú	0	4	1	1	1	1	1	1	1	3	1
Saint Lucia	0	5	0	0	0	0	1	1	1	1	1
Saint Kitts y Nevis	1	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1
San Vicente y las Granadinas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Trinidad y Tabago	1	6	0	0	0	0	1	1	1	1	1
Uruguay	0	4	0	0	0	0	1	1	1	1	1
Promedio	0.9	3.7	0.3	0.2	0.2	0.3	0.9	0.8	1.1	1.1	0.8
Grado de incorporación	23%	53%	27%	19%	23%	31%	88%	77%	56%	37%	40%

Fuente: Elaboración propia.

**Nota:** El análisis normativo se realizó a partir de la revisión de fuentes primarias: leyes, reglamentos y decretos relativos a la evaluación de impacto ambiental y la participación pública en cada uno de los 26 países. En los casos en que la regulación está contenida en normas sectoriales o se encuentra parcialmente dispersa entre distintos instrumentos, el puntaje refleja la suma de los componentes efectivamente regulados, con independencia de que se encuentren en un único cuerpo normativo o en varios.

**Nota sobre la graduación de colores:** El sombreado de las celdas refleja el nivel de incorporación normativa de cada disposición en relación con el marcador máximo posible. Las celdas con sombreado más intenso indican una incorporación completa o cercana al máximo; las celdas con sombreado intermedio indican una incorporación parcial; y las celdas sin sombreado o con sombreado mínimo indican ausencia o incorporación incipiente.

## 2. Resultados regionales: cuatro tendencias en la incorporación del artículo 7

El análisis del genoma permite identificar cuatro tendencias estructurales que caracterizan el estado de incorporación del artículo 7 en los marcos normativos de América Latina y el Caribe.

La primera es la **participación temprana como base compartida de la región**. La disposición mejor incorporada del artículo 7 es la participación en etapas iniciales (7.4) con un 88% de incorporación normativa, seguida de los plazos (7.5) con un 77%. Estos resultados indican que la gran mayoría de los países ha establecido mecanismos formales que garantizan que el público sea convocado antes de que se adopte la decisión. Esta base es transversal a la región y representa el principal avance normativo de la región en materia del artículo 7. Sin embargo, debe leerse con cautela: la existencia formal de instancias de participación no equivale a que el público esté en condiciones de ejercer su derecho de manera efectiva, lo que depende de que las condiciones de la fase previa estén igualmente garantizadas.

La segunda tendencia es la **divulgación del EIA como fortaleza normativa, pero con una asimetría preocupante**. La disposición 7.17 alcanza un 53% de cumplimiento regional, reflejando que más de la mitad de los países ha incorporado la obligación de divulgar los elementos técnicos esenciales del estudio ambiental -entre ellos descripción del proyecto, posibles impactos ambientales y medidas de mitigación, compensación o reparación -. Sin embargo, la disposición 7.6 —que establece el deber de informar al público sobre la autoridad responsable, los mecanismos de participación, los plazos del proceso y los canales para solicitar más información— registra apenas un 23% de cumplimiento. Esta asimetría genera una situación paradójica: el público puede acceder a información técnica sobre el proyecto, pero no necesariamente sabe cómo, cuándo ni ante quién ejercer su derecho a participar. Los marcos normativos de la región tienden, así, a regular con mayor detalle el contenido del EIA que el proceso participativo en sí mismo.

La tercera tendencia es que la **participación inclusiva representa la brecha normativa más profunda de la región**. Las cuatro disposiciones relativas a la adaptación de los procesos a las características del público y a los grupos en situación de vulnerabilidad registran los niveles más bajos del artículo 7: facilitación lingüística (7.11: 19%), apoyo a grupos vulnerables (7.14: 23%), condiciones propicias adaptadas al público (7.10: 27%) e identificación del público directamente afectado (7.16: 31%). Estas disposiciones responden al principio de no discriminación y al enfoque de derechos humanos que es transversal al Acuerdo de Escazú. Su ausencia en los marcos normativos nacionales significa que la participación tiende a ser efectiva principalmente para quienes cuentan con mayor capacidad de acceso a la información y a los procesos formales, reproduciendo en lugar de corregir las desigualdades existentes.

La cuarta tendencia es que el **cierre del ciclo participativo permanece como una deuda normativa de la región**. La fase posterior registra un promedio del 38%, equivalente al de la fase previa. La publicación de decisiones con sus fundamentos (7.8: 37%) y la difusión de información sobre los recursos disponibles (7.9: 40%) evidencian que menos de cuatro de cada diez países regulan de manera sistemática el momento en que el público recibe respuesta sobre cómo su participación fue considerada y qué opciones tiene si no está de acuerdo con cómo se consideró la participación pública en la decisión. El Acuerdo de Escazú concibe la participación como un proceso que no termina con la recepción de observaciones, sino con la comunicación transparente de la decisión adoptada: sin este cierre, la participación corre el riesgo de convertirse en un trámite formal sin consecuencias sustantivas.

## H. ACCIONES PRIORITARIAS EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN LAS HOJAS DE RUTA NACIONALES DE IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE ESCAZÚ

Las Hojas de Ruta Nacionales para la implementación del Acuerdo de Escazú constituyen una expresión concreta del compromiso de los Estados Parte con el fortalecimiento progresivo de sus marcos normativos en materia de derechos de acceso. Estos instrumentos, elaborados por cada país con apoyo de CEPAL a partir de un diagnóstico de las brechas existentes respecto de las obligaciones del Acuerdo, identifican acciones prioritarias para avanzar hacia su implementación plena y efectiva. En materia de participación pública en procesos de toma de decisiones relativos a proyectos y actividades, las Hojas de Ruta revelan tanto el reconocimiento explícito de las deudas normativas pendientes como la voluntad política de abordarlas mediante medidas concretas.

Del análisis de las hojas de ruta finalizadas por nueve Estados Parte —Argentina (2023), Belice (2026\*<sup>3</sup>), Chile (2024), Ecuador (2023), Granada (2026), Panamá (2025), Santa Lucía (2024), Saint Kitts y Nevis (2026\*<sup>4</sup>) y Uruguay (2024)— se identificaron 43 acciones prioritarias vinculadas específicamente a las 11 disposiciones sobre las etapas previa, de implementación y posterior del artículo 7 del Acuerdo de Escazú. Este número, distribuido entre países con trayectorias normativas muy diversas, refleja que el fortalecimiento de la participación pública en actividades y proyectos es una prioridad compartida en la región, con independencia del nivel de desarrollo institucional de partida.

El análisis temático de estas acciones revela que las brechas identificadas por los propios Estados coinciden significativamente con las tendencias observadas en el análisis regional del artículo 7, lo que otorga coherencia y validez al diagnóstico comparativo presentado en el capítulo anterior.

Las acciones se agrupan en cuatro áreas principales. La primera es el fortalecimiento de la información y el acceso —disposiciones 7.6 y 7.17—, que incluye la elaboración de guías para el público, la incorporación de registros electrónicos de proyectos y el acceso a expedientes; esta área es prioritaria para Argentina, Chile, Granada, Saint Lucia, Saint Kitts y Nevis y Uruguay. La segunda es la garantía de la participación desde etapas iniciales con plazos razonables —disposiciones 7.4 y 7.5—, con compromisos de establecer plazos mínimos de 30 días y actualizar la normativa para fortalecer la participación temprana; priorizada por Chile, Panamá y Uruguay. La tercera es la debida consideración de las observaciones y la publicación de decisiones —disposiciones 7.7 y 7.8—, que comprende mecanismos para informar al público sobre el modo en que sus aportes fueron tomados en cuenta; priorizada por Argentina, Panamá y Uruguay. La cuarta es el desarrollo de marcos de participación inclusiva —disposiciones 7.10, 7.11, 7.14 y 7.16—, que abarca la reducción de barreras para grupos en situación de vulnerabilidad, la adaptación de mecanismos a especificidades territoriales y culturales, y la garantía de la participación de pueblos indígenas; priorizada por Argentina, Chile, Panamá, Santa Lucía y Saint Kitts y Nevis.

Resulta significativo que las áreas con menor cumplimiento normativo en el análisis regional —la participación inclusiva y el cierre del ciclo participativo— sean precisamente las que concentran el mayor número de acciones en las hojas de ruta. Se evidencia una concordancia entre este análisis regional y las acciones prioritarias incorporadas por los Estados Parte en sus hojas de ruta nacionales de implementación del Acuerdo de Escazú.

<sup>3</sup> Hoja de ruta en proceso de publicación a la fecha del informe.

<sup>4</sup> Hoja de ruta en proceso de publicación a la fecha del informe.

**Cuadro 9**  
**Resumen de las acciones prioritarias en materia de participación pública (artículo 7)**  
**en las hojas de ruta nacionales de implementación del Acuerdo de Escazú**

Estado Parte	Año	Principales acciones prioritarias en materia del artículo 7	N.º
Argentina	2023	Regulación de presupuestos mínimos de EIA; guías de participación con criterios claros; participación desde etapas iniciales; diversificación de mecanismos según especificidades territoriales, culturales y de género.	4
Belice (*)	2026	Elaborar directrices, cursos de formación y campañas sobre el proceso de participación pública en las decisiones relacionadas con actividades que requieran evaluaciones de impacto ambiental (EIA) y estudios ambientales de nivel limitado, así como en otras decisiones exigidas por la ley.	1
Chile	2024	Actualización normativa del SEIA; participación en DIA desde etapas tempranas; transparencia en decisiones; mecanismos accesibles; información geoespacial; resúmenes en lenguaje no técnico; reducción de barreras para grupos vulnerables; participación de pueblos indígenas.	10
Ecuador	2023	Sensibilización y capacitación; mecanismos de participación en el territorio; fortalecimiento de la Mesa Interinstitucional de Democracia Ambiental (MIDA); metodología técnica de asesoramiento; norma técnica de participación.	6
Granada	2026	Acceso público a información de proyectos; revisión del manual administrativo de ESIA conforme al Acuerdo de Escazú; capacitación de funcionarios.	3
Panamá	2024	Divulgación efectiva de avisos; acceso a decisiones; plazos mínimos de 30 días; recepción de observaciones; debida consideración obligatoria; participación inclusiva; identificación del público afectado.	7
Santa Lucía	2024	Guías de participación pública; estrategias multicanal de notificación incluyendo SMS, redes sociales, Kwéyòl, braille, lengua de señas y formatos comunitarios.	2
Saint Kitts y Nieves	2026	Acceso a registros públicos de proyectos; divulgación de componentes del EIA; enmienda legislativa con plazos de 30 días; identificación del público afectado; capacitación de funcionarios.	4
Uruguay	2024	Guía pública sobre participación; catálogo de mecanismos participativos; criterios mínimos para consultas y audiencias; dotación de recursos; participación de jóvenes; capacitación de funcionarios.	6
<b>Total de acciones prioritarias</b>			<b>43</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de las hojas de ruta nacionales para la implementación del Acuerdo de Escazú.

**Nota:** (\*) Hoja de ruta finalizada y en proceso de publicación a la fecha del informe.

## **I. BUENAS PRÁCTICAS EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN DEL PÚBLICO EN LOS PROCESOS DE LICENCIAMIENTO AMBIENTAL**

El análisis comparativo de los marcos normativos de los 26 países de América Latina y el Caribe permite identificar un conjunto de experiencias que representan avances significativos en la incorporación de los estándares del artículo 7 del Acuerdo de Escazú, ya sea a través del diseño de mecanismos procedimentales innovadores o de una alineación normativa más completa con las disposiciones del Acuerdo. Estas experiencias se presentan a continuación organizadas en torno a las tres fases que estructuran el artículo 7 —la fase previa, la fase de implementación y la fase posterior a la decisión—, seguidas de las prácticas relativas a las condiciones propicias y a las personas o grupos en situación de vulnerabilidad, dimensión que atraviesa transversalmente el ciclo participativo. Su valor reside no solo en los resultados producidos en cada contexto nacional, sino en su potencial de transferencia y adaptación a otros sistemas normativos con distintas tradiciones jurídicas y niveles de desarrollo institucional.

## **1. Fase previa: información y notificación al público**

### **Información procedimental previa**

Argentina destaca en la incorporación de la disposición 7.6, que exige que el público reciba, al inicio del proceso, los elementos necesarios para comprender qué decisión está en evaluación y cómo puede participar en ella. La normativa argentina incorpora los cuatro componentes que el Acuerdo exige en esta disposición: la naturaleza de la decisión sometida a evaluación, la identificación de la autoridad responsable del proceso, la descripción del procedimiento de participación previsto —incluyendo fechas, mecanismos y lugares de consulta— y los canales disponibles para solicitar información adicional. La disposición 7.6 registra el menor nivel de adopción en toda la región —solo el 23% de los países la incorpora en su normativa—.

### **Divulgación del contenido del EIA**

Belice y Dominica incorporan en sus marcos normativos los siete componentes mínimos del EIA que deben divulgarse al público conforme a la disposición 7.17 del Acuerdo: la descripción del área y las características físicas y técnicas del proyecto, los impactos ambientales previstos, las medidas de mitigación contempladas, el resumen en lenguaje no técnico, los informes y dictámenes de las entidades públicas que intervinieron en el proceso, las tecnologías y ubicaciones alternativas consideradas, y las acciones de monitoreo previstas. Ambos países demuestran que la divulgación completa del contenido del EIA es alcanzable con independencia del tamaño del país o de la escala de sus recursos institucionales.

### **Participación desde la definición del alcance del estudio**

Los países del Caribe anglófono —entre ellos Bahamas, Dominica, Jamaica, Santa Lucía y Trinidad y Tobago— han incorporado la publicación de los Términos de Referencia (TOR) del EIA como mecanismo de participación pública que anticipa el inicio efectivo de la consulta a una etapa anterior al ingreso formal del proyecto al procedimiento de evaluación. A través de este instrumento, el público tiene la oportunidad de contribuir a definir el alcance del estudio antes de que este sea elaborado, permitiendo que las preocupaciones de las comunidades informen no solo el análisis de los impactos, sino también los términos bajo los cuales ese análisis será conducido. Esta práctica, más extendida en el Caribe anglófono que en América Latina continental, constituye una de las expresiones más avanzadas del principio consagrado en el párrafo 4 del artículo 7 y representa una referencia de alto valor para los países de la región que aún no contemplan instancias de participación en la fase de definición del alcance.

## **2. Fase de implementación: mecanismos, plazos e información accesible**

### **Participación durante la elaboración del estudio de impacto ambiental**

En el contexto latinoamericano continental, Bolivia incorpora en su Reglamento de Prevención y Control Ambiental —modificado en 2019— la posibilidad de que el público participe durante la elaboración del estudio de evaluación de impacto ambiental, con anterioridad a su presentación formal ante la autoridad competente. Este mecanismo permite que las comunidades del área de influencia contribuyan a definir el alcance del análisis de impactos antes de que el estudio sea concluido, en coherencia con la exigencia de participación desde las etapas iniciales del proceso consagrada en el párrafo 4 del artículo 7 del Acuerdo.

## **Documentos de divulgación en lenguaje accesible**

Uruguay y Nicaragua han adoptado la exigencia de elaborar documentos de divulgación en lenguaje no técnico —el Informe Ambiental Resumen y el Documento de Impacto Ambiental, respectivamente— como instrumentos diferenciados del estudio técnico completo. Estos documentos reconocen una realidad frecuentemente ignorada en el diseño de los sistemas de EIA: la publicación del estudio técnico no equivale a participación sustantiva. Para que el derecho de participación pueda ejercerse de manera efectiva y no meramente formal, la información sobre los impactos del proyecto debe traducirse a formatos comprensibles para personas sin formación especializada, presentarse en un lenguaje accesible y acompañarse de los elementos visuales y comunicacionales necesarios para facilitar su comprensión. Esta exigencia es coherente con los párrafos 6 y 17 del artículo 7 del Acuerdo, y con el reconocimiento de que la calidad de la participación depende directamente de la calidad de la información que la precede y la sustenta.

En una línea análoga, Brasil distingue desde su marco fundacional —la Resolución CONAMA N° 01/1986— entre el EIA, documento técnico exhaustivo elaborado por consultores especializados para uso del proceso administrativo, y el RIMA (Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente), cuya función específica y legalmente diferenciada es garantizar la comprensión pública del proyecto mediante lenguaje accesible, ilustrado con mapas, gráficos y técnicas de comunicación visual. El RIMA no es un anexo ni un resumen opcional del EIA, sino el instrumento a través del cual se materializa el derecho del público a acceder a información comprensible sobre la decisión que se somete a evaluación, reconociendo que sin esa comprensión la participación carece de sustento real.

## **Posición procesal del público**

Colombia ha avanzado en el reconocimiento de los terceros intervinientes como titulares de una posición procesal con calidad de parte en el procedimiento administrativo de evaluación ambiental. Este diseño supera el modelo más común en la región, en el que el público puede presentar observaciones, pero carece de mecanismos para hacer valer esas observaciones frente a la autoridad o para impugnar las decisiones que no las toman en cuenta. En el sistema colombiano, los ciudadanos y organizaciones que se constituyen como terceros intervinientes pueden no solo presentar observaciones, sino también aportar evidencias técnicas, acceder al expediente completo del proceso y presentar recursos administrativos contra la decisión adoptada. A esta garantía procesal se suma la exigencia de celebrar una reunión informativa obligatoria al menos diez días antes de la audiencia pública, lo que asegura que el público cuente con el tiempo y la información necesarios para prepararse adecuadamente y ejercer su participación de manera sustantiva. Este diseño fortalece de manera significativa la posición del público frente a la autoridad y frente a los proponentes de los proyectos, aproximándose a los estándares de los párrafos 4, 5 y 7 del artículo 7 del Acuerdo.

## **Flexibilidad y alcance de los mecanismos de participación**

Panamá combina la obligatoriedad escalonada de la participación según la categoría de impacto del proyecto con un mecanismo de iniciativa ciudadana: para proyectos de categorías II y III, 50 ciudadanos pueden solicitar la convocatoria de un foro público, independientemente de que la autoridad lo haya previsto de oficio. Este umbral moderado democratiza el acceso a los mecanismos de participación presencial sin imponer cargas organizativas excesivas a las comunidades, y constituye un modelo replicable para otros países de la región en los que el acceso a las audiencias públicas depende exclusivamente de la decisión discrecional de la autoridad.

Ecuador ha desarrollado uno de los procesos participativos más estructurados y formalizados de la región. El sistema distingue entre dos fases secuenciales y obligatorias: una fase informativa, en la que el público recibe información sobre el proyecto y sus impactos, y una fase consultiva, en la que se recogen sus opiniones sobre el otorgamiento del permiso ambiental. Ambas fases son conducidas por facilitadores socioambientales acreditados ante la autoridad, quienes realizan visitas previas al área de

influencia para identificar a los actores y las dinámicas locales, aplican mecanismos diversificados de información y convocatoria —incluyendo asambleas, centros de información pública fijos e itinerantes y medios de comunicación— y sistematizan las observaciones recibidas para su incorporación en el instrumento técnico ambiental. La participación obligatoria de la Defensoría del Pueblo como veedor independiente del proceso añade una capa de supervisión ciudadana que fortalece la confianza en sus resultados y contribuye a la rendición de cuentas institucional. Si bien la oposición mayoritaria de la comunidad no tiene carácter vinculante para la autoridad, cuando esta decide autorizar el proyecto en esa circunstancia está obligada a motivar especialmente su decisión, lo que introduce un estándar de rendición de cuentas de alta relevancia desde la perspectiva del artículo 7.

### **Orientación al público sobre los mecanismos de participación**

México ha desarrollado un *Manual de buenas prácticas en materia de participación pública en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental*, instrumento de política pública que orienta a la ciudadanía sobre los mecanismos disponibles durante la fase de implementación, los canales habilitados para presentar observaciones y el funcionamiento del proceso en su conjunto. A diferencia de los instrumentos normativos que establecen obligaciones para la autoridad, este manual crea condiciones propicias desde el lado del público: reduce las barreras de comprensión del proceso, facilita el ejercicio efectivo del derecho a participar y contribuye a que la participación no quede reservada a quienes ya tienen conocimiento técnico o acceso a asesoría especializada. Su existencia ilustra el valor de los instrumentos de orientación y difusión como complemento necesario del marco normativo, y constituye un modelo replicable para otros países de la región donde los mecanismos de participación existen en la ley, pero no siempre son conocidos ni accesibles para el público en la práctica.

### **Estructura de participación en múltiples momentos del proceso**

Las Bahamas han institucionalizado un modelo de participación estructurado en tres momentos secuenciales y obligatorios a lo largo del procedimiento de EIA. El público puede presentar observaciones escritas desde el momento en que se determina la necesidad de realizar un estudio —con una notificación mínima de dos semanas—, durante el proceso de consulta, y nuevamente una vez que la EIA ha sido elaborada y publicada, con un plazo adicional de al menos 14 días para formular comentarios. Este diseño escalonado reconoce que la comprensión pública del proyecto y sus impactos se profundiza a medida que avanza la evaluación, y que una sola instancia de participación no permite capturar la diversidad de perspectivas en distintos momentos del proceso.

### **Transparencia del análisis de la autoridad durante la consulta**

Antigua y Barbuda exige que el Departamento de Medio Ambiente ponga a disposición del público, durante el período de consulta, un expediente que incluye no solo la descripción del proyecto y los documentos técnicos de apoyo, sino también una exposición de los motivos del Departamento para la acción propuesta. Esto significa que el público puede conocer el razonamiento preliminar de la autoridad antes de que la decisión sea adoptada, lo que le permite formular observaciones más informadas y sustantivas. En la mayoría de los sistemas de la región, los fundamentos de la autoridad solo se conocen una vez que la decisión ha sido tomada; en Antigua y Barbuda, en cambio, forman parte del material disponible durante la consulta.

### **3. Fase posterior: debida consideración y cierre del ciclo participativo**

Chile ha desarrollado, tanto por vía jurisprudencial como administrativa, un estándar de debida consideración que supera el umbral mínimo de recepción formal de observaciones. Conforme a este estándar, la autoridad está obligada a analizar la admisibilidad de cada observación ciudadana

presentada durante el proceso, a integrarla al análisis técnico que se sistematiza en el Informe Consolidado de Evaluación (ICE) y a entregar una respuesta fundamentada en la Resolución de Calificación Ambiental (RCA), que es el acto administrativo que pone término al proceso de evaluación. Esto significa que las observaciones del público no desaparecen en el procedimiento: deben ser examinadas, respondidas y trazables en el expediente. La RCA debe además informar al público sobre los recursos administrativos y judiciales disponibles para impugnar la decisión, cerrando el ciclo participativo de manera coherente con el derecho de acceso a la justicia ambiental consagrado en el artículo 8 del Acuerdo. Chile incorpora plenamente las tres disposiciones de la fase posterior (7.7, 7.8 y 7.9), constituyendo el marco normativo más completo de la región en esta materia. Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá comparten con Chile el estándar de debida consideración consagrado en la disposición 7.7, configurando un grupo de países que han avanzado de manera destacada en este componente específico.

#### **4. Condiciones propicias y personas o grupos en situación de vulnerabilidad: una dimensión transversal**

##### **Traducción a idiomas indígenas como condición para la participación efectiva**

Guyana ha incorporado, a través de los Términos y Alcance que la Agencia de Protección Ambiental emite para cada EIA, la exigencia de traducir los resúmenes no técnicos del estudio a los idiomas indígenas amerindios que predominan en el área de influencia del proyecto — entre ellos el Lokono, el Wapishana y el Makushi—, cuando esto resulta necesario para garantizar la comprensión y participación de las comunidades. Esta práctica opera en el plano de la política institucional más que en el normativo, pero ilustra cómo la disposición 7.11 del Acuerdo puede materializarse a través de instrumentos específicos de gestión, con independencia de que la legislación no la establezca expresamente. Constituye una referencia concreta para otros países de la región con presencia de comunidades indígenas en áreas de influencia de proyectos, donde la barrera lingüística sigue siendo uno de los principales obstáculos para el ejercicio efectivo del derecho a participar.

##### **Metodologías participativas**

Guatemala ha institucionalizado en su marco normativo metodologías participativas con pertinencia cultural y lingüística que reconocen la diversidad étnica del país y las barreras que esa diversidad puede generar para el ejercicio efectivo del derecho a participar. Entre los instrumentos previstos se encuentran las entrevistas a actores clave, las encuestas a la población del área de influencia, los talleres adaptados a las características socioculturales de cada comunidad y la difusión de información mediante cuñas radiales en idiomas locales. Este enfoque parte de un reconocimiento que no siempre está presente en los diseños normativos de la región: la efectividad de la participación no depende solo de que el mecanismo exista formalmente, sino de que las condiciones en que se ejerce sean propicias y se adecuen a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público, conforme lo exige el párrafo 10 del artículo 7.

Esta dimensión no opera únicamente durante la fase de implementación: atraviesa las tres etapas del ciclo participativo. Las condiciones propicias deben estar presentes desde la fase previa —en el modo en que se notifica, en los idiomas en que se comunica y en la identificación del público directamente afectado—, mantenerse durante la implementación —en el diseño de los mecanismos, los plazos y los apoyos específicos a las personas o grupos que encuentran especiales dificultades para ejercer con plenitud los derechos de acceso— y extenderse a la fase posterior, garantizando que la decisión y sus fundamentos sean igualmente accesibles para quienes participaron. Ecuador, Perú, Guatemala y Panamá han incorporado íntegramente las cuatro disposiciones del artículo 7 relativas a esta dimensión: las

condiciones propicias adaptadas a las características del público (7.10); la facilitación de la comprensión en idiomas distintos a los oficiales cuando corresponda (7.11); los esfuerzos por identificar y apoyar a las personas o grupos en situación de vulnerabilidad (7.14); y la identificación del público directamente afectado por los proyectos y actividades (7.16). Su relevancia es especialmente significativa considerando que estas disposiciones constituyen la brecha normativa más profunda del artículo 7 en la región, con tasas de incorporación que en ningún caso superan el 31%.

En conjunto, las experiencias descritas en este capítulo demuestran que los estándares del artículo 7 son normativamente alcanzables en el contexto diverso de América Latina y el Caribe, con independencia del tamaño del país, su tradición jurídica o sus capacidades institucionales. La región dispone de un acervo concreto y transferible de referencias para avanzar progresivamente en el fortalecimiento de sus marcos de participación pública en los procesos de toma de decisiones relativos a proyectos y actividades. La existencia de estas experiencias subraya además el potencial de los mecanismos de cooperación e intercambio de información previstos en los artículos 10 a 12 del Acuerdo como instrumentos para la difusión y adaptación de estas buenas prácticas a otros contextos nacionales.

## J. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El análisis comparativo de los marcos normativos de los 26 países de América Latina y el Caribe, a la luz de los estándares del artículo 7 del Acuerdo de Escazú, permite formular las siguientes conclusiones.

- i) **La región ha construido una base formal de participación pública que constituye su principal activo normativo en materia del artículo 7.** El 88% de los países garantiza la participación en etapas iniciales del proceso de EIA y el 77% regula plazos para el ejercicio de ese derecho. Esta base es transversal en la región y refleja décadas de desarrollo normativo impulsado por compromisos internacionales, reformas legislativas e incidencia ciudadana. Sin embargo, la existencia de mecanismos formales no equivale a participación efectiva: su calidad depende de que las condiciones de la fase Previa —información suficiente, acceso inclusivo, plazos adecuados— estén igualmente garantizadas, dimensión en la que la región muestra rezagos significativos.
- ii) **Los marcos normativos de la región priorizan la transparencia técnica sobre la orientación procedimental al público.** La disposición 7.17 sobre divulgación del contenido del EIA alcanza un 53% de incorporación, mientras que la disposición 7.6 sobre información procedimental previa registra apenas un 23%. Esta asimetría tiene consecuencias prácticas: el público puede acceder a información técnica sobre un proyecto, pero no necesariamente saber cómo, cuándo, ni ante quién ejercer su derecho a participar. La regulación del contenido del EIA ha avanzado de manera más sistemática que la regulación del proceso participativo en sí mismo.
- iii) **La participación inclusiva constituye la brecha normativa más profunda y la agenda pendiente más urgente del artículo 7 en la región.** Las cuatro disposiciones relativas a la adaptación de los procesos a las características del público y a los grupos en situación de vulnerabilidad —7.10, 7.11, 7.14 y 7.16— registran los marcadores más bajos de incorporación normativa del artículo 7. Su ausencia en la mayoría de los marcos normativos significa que la participación tiende a ser efectiva principalmente para quienes cuentan con mayor capacidad de acceso a los procesos formales, reproduciendo en lugar de corregir las desigualdades existentes. Esta brecha afecta de manera desproporcionada a comunidades indígenas, afrodescendientes y a sectores rurales en situación de pobreza.

- iv) **El cierre del ciclo participativo es una deuda normativa compartida por la región.** La fase Posterior registra un promedio del 38%, equivalente al de la fase Previa. Menos de cuatro de cada diez países regulan sistemáticamente la publicación de la decisión con sus fundamentos y el modo en que las observaciones ciudadanas fueron consideradas. Esta ausencia desconecta el proceso participativo del derecho de acceso a la justicia ambiental consagrado en el artículo 8 del Acuerdo y compromete la rendición de cuentas institucional en los procesos de evaluación ambiental.
- v) **La región dispone de un acervo de buenas prácticas normativas que demuestra que los estándares del artículo 7 son alcanzables en distintos contextos institucionales.** Las experiencias y buenas prácticas encontradas a lo largo de la región ilustran que es posible avanzar en la incorporación de los estándares del Acuerdo con independencia del tamaño, los recursos o la tradición jurídica de cada país. El potencial de intercambio de experiencias en la región es significativo y está aun insuficientemente aprovechado.
- vi) **Las hojas de ruta nacionales de implementación del Acuerdo de Escazú son un primer paso sólido y fundamentado de cómo mejorar la implementación del Acuerdo de Escazú a nivel nacional.** Las 43 acciones prioritarias identificadas en las hojas de ruta de ocho Estados Parte confirman que los hallazgos del análisis regional coinciden con el diagnóstico a nivel país.

Con base en el diagnóstico regional, y en el análisis de buenas prácticas, se plantean las siguientes recomendaciones orientadas a los países de América Latina y el Caribe:

- i) **Fortalecer la información procedimental previa al inicio de la participación (disposición 7.6).** Incorporar en los marcos normativos la obligación expresa de informar al público, al inicio del proceso, sobre la naturaleza de la decisión sometida a evaluación, la autoridad responsable, los mecanismos de participación previstos, los plazos del proceso y los canales disponibles para solicitar más información. Esta medida, de bajo costo normativo, es condición necesaria para que los mecanismos formales de participación existentes sean efectivamente ejercidos por el público.
- ii) **Completar la divulgación de los componentes del Estudio de Impacto Ambiental (disposición 7.17).** Avanzar hacia la incorporación de los siete componentes mínimos establecidos por el Acuerdo, con especial atención a los que presentan menor cobertura regional: el resumen en lenguaje no técnico, la divulgación de tecnologías y ubicaciones alternativas consideradas y la publicación de los informes y dictámenes de las entidades públicas.
- iii) **Desarrollar marcos normativos de participación inclusiva (disposiciones 7.10, 7.11, 7.14 y 7.16).** Es urgente que los países de la región adopten medidas específicas que adapten los procesos participativos a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público; reconozcan las barreras lingüísticas y faciliten la comprensión en idiomas distintos a los oficiales; identifiquen al público directamente afectado por cada proyecto; y garanticen el apoyo activo a los grupos en situación de vulnerabilidad.
- iv) **Garantizar el cierre transparente del ciclo participativo (disposiciones 7.7, 7.8 y 7.9).** Se ha de regular apropiadamente la obligación de tomar debidamente en cuenta las observaciones del público en la decisión final, publicar la decisión con sus motivos y fundamentos técnicos, indicar el modo en que las observaciones ciudadanas fueron consideradas e informar sobre los recursos administrativos y judiciales disponibles para impugnarla.

- v) **Aprovechar el marco de cooperación del Acuerdo de Escazú para el intercambio de buenas prácticas (artículos 10 a 12).** Los mecanismos de cooperación, fortalecimiento de capacidades e intercambio de información previstos en el Acuerdo ofrecen un espacio institucional propicio para sistematizar y difundir las innovaciones normativas identificadas en este informe. En particular, se recomienda promover intercambios específicos sobre participación inclusiva, publicación de términos de referencia como mecanismo de participación temprana, diseño de documentos en lenguaje accesible y estándares de debida consideración, áreas en las que la región dispone de experiencias maduras y transferibles.
- vi) **Fortalecer y ampliar las hojas de ruta nacionales para la implementación.** Los países que aún no han elaborado hojas de ruta deben hacerlo conforme a la decisión III/1 de la Tercera Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú, en las que se sugiere incorporar acciones específicas vinculadas a la participación pública con metas, indicadores y plazos definidos. Su elaboración y seguimiento deben desarrollarse con la participación significativa del público, en coherencia con el propio objeto del Acuerdo.
- vii) **Fortalecer la capacidad institucional de las autoridades competentes.** La implementación efectiva del artículo 7 requiere que las autoridades encargadas de gestionar los procesos de EIA cuenten con los recursos humanos, técnicos y presupuestarios necesarios para organizar instancias de participación de calidad, gestionar y sistematizar las observaciones recibidas, elaborar respuestas fundamentadas y publicar las decisiones con el nivel de detalle que el Acuerdo exige. El fortalecimiento de capacidades institucionales es, en este sentido, una condición habilitante transversal para el cumplimiento de todas las disposiciones del artículo 7.

Solo mediante un enfoque integral, progresivo y centrado en derechos será posible consolidar los procesos de toma de decisiones relativos a proyectos y actividades y los sistemas de evaluación de impacto ambiental de América Latina y el Caribe como herramientas que garanticen efectivamente el derecho de participación del público consagrado en el Acuerdo de Escazú, contribuyendo así a decisiones ambientales más informadas, legítimas y sostenibles, y fomenten procesos de inversión que contribuyan al desarrollo sostenible en la región.

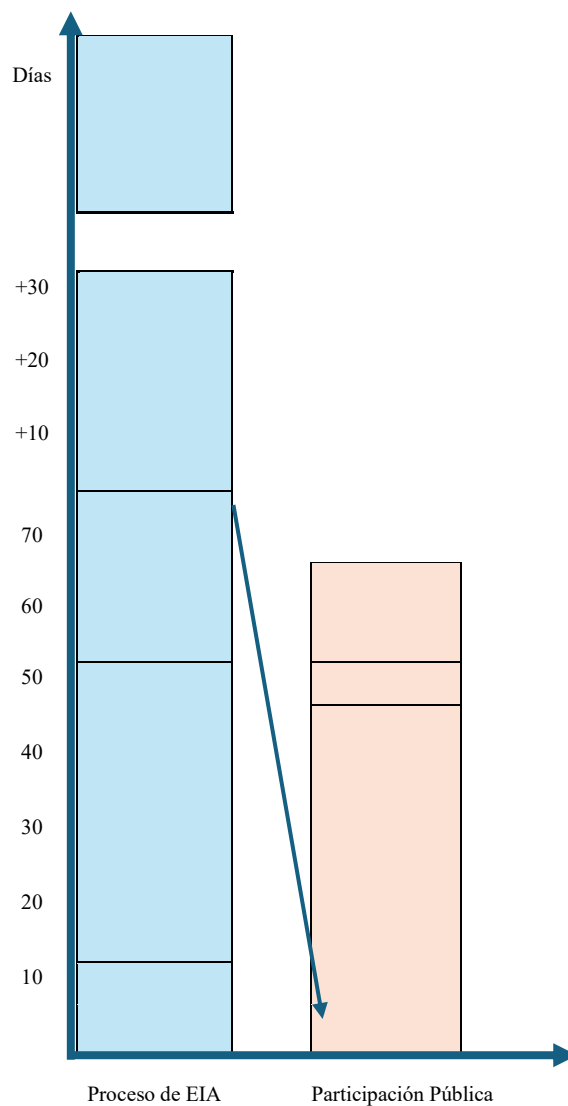
## ANEXO

## MODELO FICHA PAÍS: (Completar)

## 1. Breve descripción del proceso de licenciamiento ambiental

El gráfico que se presenta a continuación indica los plazos del EIA y los de la participación pública en (Completar con nombre país):

Gráfico 1  
Plazos del EIA y los de participación pública en (Completar con nombre país)

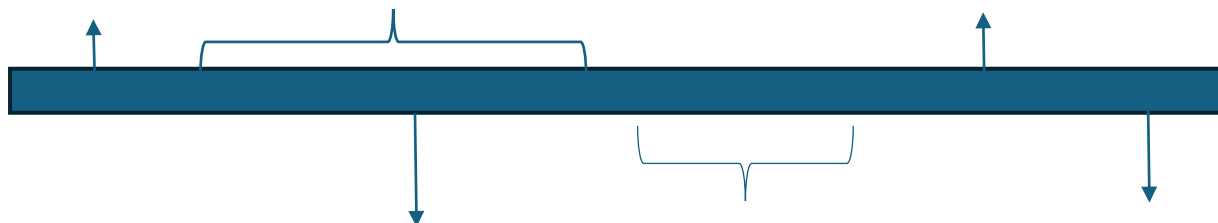


(Se completa con información nacional)

Fuente: Elaboración propia.

En segundo lugar, se presenta un diagrama de la participación pública en los procesos de licenciamiento ambiental:

Diagrama 1  
**Participación pública en procesos de licenciamiento ambiental**



*(Se completa con información nacional)*

Fuente: Elaboración propia.

## 2. Presencia de las disposiciones del artículo 7 del Acuerdo de Escazú en la normativa nacional

Estas disposiciones específicas del artículo están organizadas en el siguiente cuadro. En la primera sección se incluyen las disposiciones referidas al acceso a la información en los procesos de licenciamiento ambiental y en la segunda, las disposiciones referidas a las características de las instancias de participación pública en los procesos de licenciamiento ambiental.

Cuadro 1  
**Disposiciones del Acuerdo de Escazú referidas al acceso a la información y las instancias de participación pública en los procesos de licenciamiento ambiental**

Disposiciones Acuerdo Escazú	Estudio de Impacto Ambiental	Normatividad
<b>Referidas al acceso a la información en los procesos de licenciamiento ambiental</b>		
<b>Referidas a las características de las instancias de participación pública en los procesos de licenciamiento ambiental</b>		

*(Se completa con información nacional)*

Fuente: Elaboración propia.