

**UNIVERSIDADE METODISTA DE PIRACICABA
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO EM DIREITO**

LEANDRO DE MARZO BARRETO

**DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO, DE PARTICIPAÇÃO E ACESSO À
JUSTIÇA E A TUTELA DO MEIO AMBIENTE**

PIRACICABA, SP

2017

LEANDRO DE MARZO BARRETO

**DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO, DE PARTICIPAÇÃO E ACESSO À
JUSTIÇA E A TUTELA DO MEIO AMBIENTE**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito – UNIMEP, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de Concentração: Direitos Fundamentais e Direito Ambiental

Orientador: Prof. Dr. Paulo Affonso Leme Machado

**Piracicaba, SP
2017**

Ficha Catalográfica

Barreto, Leandro de Marzo

Direito de acesso à informação, de participação e acesso à justiça e a tutela do meio ambiente / Leandro de Marzo Barreto – 2017.

241 f.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Affonso Leme Machado

Dissertação (Mestrado em Direito – Faculdade de Direito / Programa de Pós-Graduação em Direito – Universidade Metodista de Piracicaba. 2017.

1. Direitos de acesso à informação, participação e acesso à justiça. 2. Tutela do meio ambiente. 3. Tripé informação-participação-acesso no direito ambiental nacional e internacional. I. Machado, Paulo Affonso Leme. II. Faculdade de Direito – Universidade Metodista de Piracicaba. III. Título.

LEANDRO DE MARZO BARRETO

**DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO, DE PARTICIPAÇÃO E ACESSO À
JUSTIÇA E A TUTELA DO MEIO AMBIENTE**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito – UNIMEP, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de Concentração: Direitos Fundamentais e Direito Ambiental.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Affonso Leme Machado

Data de Aprovação: ___/___/___

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Paulo Affonso Leme Machado
(Orientador)

Prof. Dr. Jorge Luís Mialhe
Universidade Metodista de Piracicaba

Profa. Dra. Ana Maria de Oliveira Nusdeo
Universidade de São Paulo

A Deus, nosso pai, que nos sustenta nas agruras do dia a dia, fortalecendo-nos e amparando-nos.

À Juliana, meu eterno sorriso de amor, sempre tornando possível meus devaneios.

Aos meus filhos, Lucas, Mateus e Vitor, a quem emprestamos os mais ditosos sonhos, para que se perpetuem em a eternidade.

Aos meus pais e à minha irmã, Luiz Carlos, Maria Rita e Kátia, que sustentam a base de todo o meu mundo, no mais singelo recanto do lar.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Paulo Affonso, exemplo de fortaleza e idealismo, que constrói um horizonte para o futuro mais ditoso.

Aos membros da banca, colegas, acadêmicos e professores, em especial ao Dr. Tiago Fensterseifer, que dispôs de seu tempo para nos ouvir sempre pacientemente.

*“Devemos seguir sempre o caminho que conduz
ao mais alto.”*

(Platão, “A República”)

RESUMO

O trabalho tem por objetivo analisar os direitos de acesso à informação, participação e acesso à justiça, na sua perspectiva genérica ou como direito fundamental, e, posteriormente, sua aplicação no Direito Ambiental, também como princípio informador desse ramo do direito. Objetiva-se, nesse sentido, dissertar sobre o direito de acesso à informação como direito fundamental autônomo, que exaspera o direito de informação como corolário do direito de liberdade de expressão ou liberdade de imprensa. Ademais, na perspectiva do direito ambiental, como esse princípio informador serve a proteção do bem ambiental e na defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado. No mesmo sentido, tem-se o direito de participação como fundamento do princípio democrático, onde se analisam diversos institutos orgânicos e não-orgânicos de participação, bem como uma abordagem sobre democracia representativa, controle social e institutos inerentes a participação política, tal como as audiências públicas, consultas públicas, conselhos de participação ou de políticas públicas, bem como os instrumentos normantes de participação política, previstos no sistema positivo, como a iniciativa popular de lei, referendo e plebiscito. Busca-se também fundamentar a participação ambiental como importante princípio informador do direito ambiental, e sua importância no aspecto de proteção do bem ambiental. Por fim, dentro do acesso à justiça, destaca-se a análise sobre o Ministério Público e a Defensoria Pública, bem como os instrumentos jurídicos colocados à disposição para proteção do bem ambiental, em especial no que toca o direito à informação e participação. Finalmente, menciona-se a Convenção de Aarhus como importante tratado internacional em que se lastreia o tripé informação-participação-acesso no âmbito da proteção ambiental, bem como os esforços dos países da América Latina na formatação de um documento jurídico vinculante nos moldes da referida convenção, de aplicabilidade no União Europeia.

Palavras-chave: Direitos de acesso à informação, participação e acesso à justiça. Tutela do meio ambiente. Tripé informação-participação-acesso no direito ambiental nacional e internacional.

ABSTRACT

This work aims to analyze the rights of access to information, participation and access to justice in its general perspective or as a fundamental right, and then its application in environmental law, as well as an informer principle of this branch of law. The purpose is, in this sense, speak about the right of access to information as an autonomous fundamental right, which exasperates the right to information as a corollary of the right to freedom of speech or freedom of the press. Moreover, in view of environmental law, as this informer principle serves the protection of the environmental good and the defense of an ecologically balanced environment. Similarly, we have the right to participate in support of the democratic principle, which analyze various organic and non-organic participating institutes and a abordagem on representative democracy, social control and institutes inherent political participation, such as the public hearings, public consultations, participation or public policy councils and the normantes instruments of political participation, provided the positive system, such as the popular initiative law, referendum and plebiscite. Search is also support environmental participation as an important informant environmental law principle and its importance in the aspect of environmental protection as well. Finally, in the access to justice, there is the analysis of the Public Ministry and the Public Defender's Office, and the legal instruments at the disposal for environmental protection and, in particular regarding the right to information and participation. Finally, it is mentioned how important international treaty Aarhus Convention in which lastreia the triplé information-participation-access in environmental protection as well as the efforts of Latin American countries in the format of a binding legal document along the lines of that Convention applicability in the European Union.

Keywords: Rights of access to information, participation and access to justice. Protection of the environment. Tripod information-participation-access in national and international environmental law.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
LOS	Lei Orgânica da Saúde
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
PNRH	Política Nacional de Recursos Hídricos
SINIMA	Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente
SINIR	Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente
SNIF	Sistema Nacional de Informações Florestais
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO I	
DIREITO À INFORMAÇÃO.....	14
1.1 A evolução histórica do direito à informação e sua autonomia em relação ao direito de liberdade.....	14
1.2 A informação como direito público subjetivo e a fundamentalidade do direito à informação ambiental	22
1.3 Características dos direitos fundamentais e o direito à informação ambiental	28
1.4 Direito à informação e direito à informação ambiental.....	34
1.5 Os limites ao direito à informação e meio ambiente	42
1.6 Direito à Informação, democracia e gestão da informação ambiental	50
CAPÍTULO II	
PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO, PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL	56
2.1 Do princípio democrático e sua posição normativa.....	56
2.2 Democracia, participação e concepção ideológica do Estado	59
2.3 Democracia direta na atualidade	63
2.4 Democracia participativa.....	66
2.5 Participação e controle social	70
2.6 Democracia participativa e seus instrumentos	75
2.6.1 Conselhos de políticas públicas	78
2.6.2 Audiências e consultas públicas	86
2.6.3 Referendo, plebiscito e iniciativa de lei.....	91
CAPÍTULO III	
ACESSO À JUSTIÇA E OS LEGITIMADOS PARA OS INSTRUMENTOS COLETIVOS EM MATÉRIA AMBIENTAL.....	99
3.1 Instrumentos de tutela coletiva e o direito ambiental	99
3.2 A representatividade adequada e as organizações da sociedade civil que possuem em seus objetos estatutários a proteção do meio ambiente e a legitimidade para a ação coletiva	106

3.3	Outros mecanismos processuais de acesso à justiça ambiental.....	113
3.4	Um cotejo entre o normativo e o político no que tange à legitimidade concorrente e disjuntiva, a partir da análise de julgamento paradigmático no Supremo Tribunal Federal	123
CAPÍTULO IV		
O TRIPÉ PARTICIPAÇÃO-INFORMAÇÃO-ACESSO E A TUTELA DO MEIO AMBIENTE NO DIREITO INTERNACIONAL		
		130
4.1	O princípio 10 da Declaração para o Meio Ambiente do Rio de Janeiro 1992 (ECO-92) e o princípio da informação no direito ambiental.....	130
4.2	O princípio 10 da Declaração para o Meio Ambiente do Rio de Janeiro 1992 (ECO-92) e o princípio da participação no direito ambiental	138
4.3	A Convenção de Aarhus e o tripé participação-informação-acesso em matéria ambiental.....	149
4.4	Acordo regional sobre o acesso à informação, participação pública e acesso à justiça em assuntos ambientais na América Latina e Caribe	160
	CONCLUSÃO.....	170
	REFERÊNCIAS	174
	ANEXO – Texto compilado por la mesa directiva que incluye las propuestas de texto de los países relativas al preámbulo y los artículos 1 a 10 del documento preliminar 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	182

INTRODUÇÃO

Em um país em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, com um cenário socioeconômico tão desigual, a Defensoria Pública tem razão bastante para servir como instrumento de proteção e eficácia dos direitos sociais, em especial no que pertine ao tema ora tratado, de acesso à informação, participação e controle social. O mesmo vale para o Ministério Público, cujo desenho institucional prevê a instituição como garantidor da ordem jurídica.

Vale lembrar que o projeto normativo delineado pela Constituição Federal fundamenta a existência da República Federativa do Brasil (artigo 3º) na ânsia de se “construir uma sociedade livre, justa e solidária” (I), e de se “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (III).

Somam-se a tal dispositivo inúmeros outros da Carta, com o mesmo espírito normativo, como é o caso do inciso X do artigo 23, o qual estabelece ser competência comum, ou seja, competência material e, portanto, dever constitucional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios “combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos”.

Ainda, no dispositivo constitucional de “abertura” do Título da Ordem Social, artigo 193, está consignado que “a ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais”.

Ou seja, bem-estar, justiça social e vida digna estão no âmago do nosso texto constitucional, conferindo fundamento e legitimidade para a existência de direitos de participação e informação que garantam substancialmente os objetivos perseguidos pela Carta de 1988.

Sem a informação precisa, não há como se garantir a participação popular, impossibilitando que a extensão material dos direitos fundamentais de 1ª, 2ª dimensões sejam, em sua integralidade, efetivados. E sua efetivação, justamente por demandar políticas públicas complexas e intersetoriais, impescindem de uma compreensão técnica e política que a população, de modo geral, não consegue atingir, porquanto despida de inserção política e articulação social, próprias de um povo em desenvolvimento.

Será desenvolvido direito à informação como direito autônomo e sua fundamentalidade, bem como delinear aspectos da lei de acesso à informação e suas repercussões no que concerne ao direito de participação.

Ademais, também será abordada a questão da participação, a partir da concepção do princípio democrático e como se pode lastrear referido acesso de informação e participação dentro do que se pode delimitar como controle social, conceito ainda em desenvolvimento e recentemente positivo na Constituição Federal, por intermédio do poder constituinte derivado, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 71¹. Também será analisado se o que se denomina de controle social é consequência ou pressuposto da participação, e se a democracia representativa se opõe a democracia participativa, e, de que modo, os institutos normativos existentes no sistema positivo pátrio podem ser aprimorados para uma efetiva participação. Buscar-se-á, igualmente, delimitar o conteúdo jurídico do controle social e se ele se refere aos instrumentos de participação nas esferas já delineadas pelas normas do direito positivo.

Também se verificará se a participação a partir de uma construção eminentemente político ou político partidária absorve a participação do titular do poder, que é o povo. Isto porque, o teorema fundamental da democracia consiste na formação da vontade democrática dos grupos definidos através da interação social (CANOTILHO, 2009).

Após, abordar-se-á os aspectos da participação, controle social e os direitos coletivos e difusos, sob a ótica dos legitimados para a propositura da ação civil pública, bem como o Ministério Público e a Defensoria Pública.

Buscar-se-á uma abordagem, durante toda a dissertação, sobre os aspectos relacionados ao direito ambiental e a legislação de regência, pré-constitucional, e pós Constituição Federal de 1988, quando se erigiu a proteção do meio ambiente como dispositivo formal e materialmente norma constitucional, donde se extraem diversos direitos e deveres a sociedade, ao poder público e aos empreendedores de modo geral.

Também será analisado os direitos de informação, participação e acesso à justiça em relação a sua natureza intrínseca, sua posição e fundamentalidade, bem como se abordará, igualmente, sua relação com as normas ambientais e a proteção do meio ambiente.

Finalmente, considerando que o direito ambiental é que alberga a participação por excelência, em que o bem ambiental e a sadia qualidade de vida interessa as presentes e futuras gerações, ressaltando que a participação e a informação na proteção da natureza é premissa indissociável desse mesmo direito, buscar-se-á fundamentar o princípio da participação como norte do desenvolvimento de políticas suficientes a criar espaços de

¹ **Constituição Federal de 1988:** “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.” (BRASIL, 1988).

interlocução democrática na efetiva preservação do meio ambiente, com base em Machado (2006).

Buscar-se-á também elencar os instrumentos de controle social, informação e participação a disposição da população, no exercício da cidadania plena, consubstanciando o princípio democrático em sua inteireza, onde são balizados os pontos importantes dos instrumentos de democracia participativa e democracia representativa.

Finalmente, verificar-se-á a Convenção de Aarhus e a proposta de tratado internacional no âmbito da América Latina, em discussão na Comissão Econômica para América Latina na Organização das Nações Unidas, que trata especificamente sobre a informação, participação e acesso à justiça em matéria ambiental.

CAPÍTULO I

DIREITO À INFORMAÇÃO

1.1 A evolução histórica do direito à informação e sua autonomia em relação ao direito de liberdade

O direito à informação e em especial o direito à informação ambiental ostenta importante princípio informador do sistema jurídico pátrio, sobretudo em matéria ambiental, e que vem sendo positivado nos documentos nacionais e internacionais produzidos nos últimos anos.

É sabido, pela própria evolução histórica do conteúdo referente a informação, que está associado ao conceito de liberdade de opinião, expressão e crença, direito de 1ª dimensão, cujo conteúdo busca estabelecer verdadeiro direito de defesa contra eventuais arbitrariedades de particulares (eficácia horizontal) e das autoridades públicas (eficácia vertical).

Vale o destaque que não se estará a verificar a topologia conceitual da divisão e/ou classificação dos direitos humanos ou direitos humanos positivado, tornando-os fundamentais para determinado Estado, bem como se são suficientes a divisão em gerações ou dimensão, tendo ciência da discussão doutrinária sobre a temática.

O que cumpre ressaltar, portanto, é que será assumida a classificação em dimensões, seguindo a discussão ainda atual na doutrina pátria sobre sua divisão em gerações/dimensões, bem como sobre quais seriam elas, e se restariam esgotados nos de 1ª e 2ª dimensão, ou outros poderiam ser considerados, como os de 3ª, 4ª e 5ª, mencionados no curso do trabalho².

Certo é que, ao se mencionar as gerações dos direitos fundamentais, estar-se-á contextualizando de acordo com a própria evolução conceitual dos direitos humanos e sua positivação na Carta Maior de 1988, não com a intenção de excluir ou mitigar seu conteúdo de direito-garantia, mesmo porque, como se observará, a relação entre os direitos

² “Ainda outro exemplo, de um mal-entendido que gradualmente se vem dissipando, diz respeito à fantasia das chamadas ‘gerações de direitos’, a qual corresponde a uma visão atomizada ou fragmentada destes últimos no tempo. A noção simplista das chamadas ‘gerações de direitos’, histórica e juridicamente infundada, tem prestado desserviço ao pensamento mais lúcido a inspirar a evolução do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Distintamente do que infeliz invocação da imagem analógica da sucessão geracional pareceria supor, os direitos humanos não se sucedem ou substituem uns aos outros, mas antes se expandem, se acumulam e fortalecem, interagindo os direitos individuais e sociais. O que testemunhamos é o fenômeno não de uma sucessão, mas antes, da expansão, cumulação e o fortalecimento dos direitos humanos consagrados, a revelar a natureza complementar de todos os direitos humanos. Contra as tentações dos poderosos de fragmentar os direitos humanos em categorias, ou projetá-los em gerações, postergando, sob pretextos diversos a realização de alguns destes (e.g. os direitos econômicos, sociais e culturais) para um amanhã indefinido, se insurge o Direito Internacional dos Direitos Humanos, afirmando a unidade fundamental de concepção e a indivisibilidade de todos os direitos humanos.” (TRINDADE, 2003, p. 43).

fundamentais é incontestado, e por não raras vezes os direitos fundamentais, *de per se*, tangenciam-se como direito de defesa, ora como direito de organização e procedimento, ora como direitos de participação ou prestação em sentido estrito.

Como originariamente direito de defesa, referido direito fundamental foi inserido na Constituição Federal em diversos incisos, cada qual com um significado próprio e atingido determinado âmbito de atuação normativa, avançando como verdadeiro direito de participação (CANOTILHO, 2009) ou de organização e procedimento (ALEXY, 2009).

Segundo Bonavides (2010), observa-se que os direitos de 1ª dimensão ou geração tem por titular o indivíduo e encontram fundamento de validade geral no direito de liberdade, cujo principal objetivo é a oposição contra o Estado. Sarlet (2015) afirma que, como matriz liberal-burguesa, os direitos oriundos das primeiras revoluções e institucionalização dos Estados modernos, ocorridas no final do século XVIII e início do século XIX, são verdadeiros direitos de defesa, a limitar o arbítrio do Estado.

Seguindo essa classificação de dimensões que englobam os direitos difusos ou de solidariedade, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado seria considerado direito de 3ª ou 4ª dimensão, a depender do autor, o que indicaria que também na proteção do bem ambiental o direito a informações ostentaria um caráter ativo e passivo, no sentido de que as tomadas de decisões geopolíticas devem considerar a proteção, segurança e equilíbrio do meio ambiente, para as presentes e futuras gerações.

Para Silva (2003), o que se pode perceber, contudo, é que inexistia uma concepção autônoma do direito de acesso à informação ou o direito de informar-se, como direito fundamental individual de expressão coletiva. No entendimento do autor, se é certo que a liberdade de informação geral é pressuposto dos direitos de 1ª dimensão, que são os direitos de defesa, “[...] há que se fazer distinção entre liberdade de informação e direito à informação. Deste, que não é um direito pessoal nem profissional, mas um direito coletivo, trataremos em lugar próprio” (p. 274).

Tal direito ganha contornos próprios quando se está a estabelecer seu grau de autonomia em relação aos demais direitos de expressão, opinião e de liberdade de crença e de associação. Considerando que os direitos de defesa se dirigem a uma obrigação de abstenção do Estado, para a proteção da liberdade pública do indivíduo, ou a formalização de uma esfera de atuação do Estado (SARLET, 2015), há que se verificar se o direito à informação insere-se dentro desse conteúdo, exclusivamente, ou se relaciona aos direitos de prestação positiva (em sentido amplo, aí também considerando como direito de participação), ou, ainda, se pode ser considerada um misto desses dois conteúdos dos direitos fundamentais. Dentro do direito

ambiental, de seu turno, pode-se verificar que sempre funcionou o direito à informação como princípio estruturador deste ramo do direito, que lhe permitiu a autonomia que se tem hoje, inclusive científica.

Além disso, a Lei de Acesso à Informação Ambiental, Lei n. 10.650/2003, foi promulgada quase uma década antes da Lei de Acesso à Informação, Lei n. 12.527/2011, e a própria Constituição Federal, quando inseriu o capítulo próprio do Meio Ambiente, previu a exigência prévia do estudo de impacto ambiental, a que se dará a prévia publicidade³.

Isto porque, como se verifica, a construção histórico-político do direito de acesso à informação nos documentos internacionais encontrou diversos panoramas que o delimitaram como objeto vinculado ao direito de liberdade, mas que ganham contornos relacionados ao princípio democrático e a efetiva transparência da atuação dos órgãos e poderes constituídos, seja como direito de defesa, ou direito de organização e procedimento.

Assim, de acordo com Machado (2006), é possível entender que há direito autônomo de informação e direito autônomo de informação ambiental, inserido no próprio contexto da estruturação do Estado Democrático de direito. Para esse autor, a informação, a visibilidade, a transparência são conteúdos do mesmo vetor interpretativo do princípio democrático, o que, na compreensão do autor, permitiria entender que

[...] a expressão ‘Estado da Informação Democrática de Direito’ (que) pretende caracterizar a valorização de um dos direitos fundamentais – a informação – que também está ligado aos elementos sociais e econômicos do Estado contemporâneo, na vivência da democracia. Sem informação adequada não há democracia e não há Estado de Direito (p. 49).

Historicamente, portanto, é a partir do direito de liberdade de expressão e opinião que se encontra discriminado, no bojo da Declaração Universal dos Direitos Humanos⁴, no seu

³ **Constituição Federal de 1988:** Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (...) IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade (...). (BRASIL, 1988).

⁴ “A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi adotada em 10 de dezembro de 1948, pela aprovação unânime de 48 Estados, com oito abstenções. A inexistência de qualquer questionamento ou reserva feita pelos Estados aos seus preceitos e a inexistência de qualquer voto contrário às suas disposições, conferem à Declaração Universal o significado de um código e plataforma comum a serem seguidos pelos Estados. A declaração Universal reflete os parâmetros protetivos mínimos para a salvaguarda da dignidade humana, ou seja, o mínimo ético irredutível a ser observado pela comunidade internacional. (...) Consolida, deste modo, a concepção contemporânea de direitos humanos, pela qual esses direitos demandam uma visão integral, concebidos como uma unidade interdependente, inter-relacionada e indivisível. Como estabeleceu a Resolução n.32/130, da Assembleia Geral das Nações Unidas: ‘todos os direitos humanos, qualquer que seja o tipo a que pertencem, se inter-relacionam necessariamente entre si, e são indivisíveis e interdependentes’. Essa concepção foi reiterada na Declaração de Direitos Humanos de Viena de 1993, quando afirma, em seu parágrafo 5º, que os

artigo XIX⁵, o direito de receber e transmitir informações. Tal direito, contudo, pela sua posição topológica, vem vinculado a ideia de liberdade de expressão e opinião, e seria um corolário dos direitos de defesa relacionados ao exercício da liberdade de expressão e crença.

Como se vê, a declaração situa esse direito relacionado primordialmente a recepção da informação, e sua difusão, no campo do exercício do direito de liberdade de expressão, crença e opinião, seguindo, ademais, os documentos históricos do “*Bill of Rights e a Déclaration des Droits de l’homme et du Citoyen*” (MACHADO, 2006, p. 37).

É interessante notar, na construção do direito de acesso à informação, que se verifica um conteúdo passivo e um conteúdo ativo, o que se pode entender pela informação como objeto de difusão de conhecimento e transmissão de conhecimentos, ideias e crenças, e como recebimento dessas informações, através de dados ou documentos, em regra arquivados em órgãos públicos. Essa dupla característica, aplicada ao direito ambiental, tornou possível a exigência legal de apresentação de estudo prévio de impacto ambiental e relatório de impacto ambiental das atividades potencialmente poluidoras, onde se garante que a informação sobre os efeitos dos empreendimentos seja previamente conhecida, para que a melhor decisão na proteção do meio ambiente seja tomada.

Nessa concepção passiva, isto é, de ser informado sobre determinado dado ou documento, é que se insere a autonomia do direito de acesso à informação, pois o que interesse nem é tanto a difusão ou propagação da informação, mas sim a garantia de todos ao acesso à informação, temáticas que serão abordadas a seguir.

Cumprе observar, contudo, que na construção histórica dos direitos humanos no plano internacional, desde o final da segunda grande guerra, a tentativa era consolidar um tratado universal de direitos humanos, não sendo possível em razão da polarização da realidade geopolítica mundial, no pós-guerra. A concepção doutrinária e a atuação na defesa e proteção dos direitos tinham por objetivo criar um sistema global de proteção aos direitos humanos, consolidando os direitos universais voltados aos cidadãos do mundo, adotando-se uma Carta internacional de Direitos Humanos (*International Bill of Rights*), em homenagem aos registros históricos do *Bill of Rights* como marco do constitucionalismo moderno⁶.

direitos humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados.” (PIOVESAN, 2008, p. 20-21).

⁵ “Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; esse direito inclui a liberdade de, sem interferências, ter opiniões, e de procurar receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras.” (ONU, 1948).

⁶ “A Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH) de 1948 foi elaborada pela extinta Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas para ser uma etapa anterior à elaboração de um tratado internacional de direitos humanos. O objetivo da Comissão era criar um marco normativo vinculante logo após a edição da DUDH. Porém, a guerra fria impediu a concretização desse objetivo e somente em 1966 (quase vinte

Seguindo a linha de construção dos direitos humanos, no que toca o direito à informação, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos também insere a proteção da informação no contexto da defesa da liberdade de opinião e da liberdade de informação, restringindo-se esse conteúdo, contudo, desde que previamente estabelecidos em lei, no intuito de (i) se preservar o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas e (ii) proteger a segurança nacional, a ordem, a saúde ou a moral públicas⁷.

No mesmo diapasão da Declaração Universal dos Direitos Humanos, o que se verifica na positivação dos Direitos Civis e Políticos na esfera internacional, agora como Tratado Internacional, e não como mera declaração, o que passa a obrigar os Estados signatários, é que o direito à informação possui nítida característica acessória ou vinculada ao direito fundamental de liberdade.

Avança, também, o Pacto, na possibilidade de apresentação de relatórios para cumprimento dos direitos nele previsto, muito embora, limita a extensão da Declaração Universal, no que toca ao direito de informação, estabelecendo cláusulas excepcionais onde a informação pode ou possa ser restringida⁸.

anos depois da DUDH) foram aprovados dois Pactos Internacionais: o dos Direitos Civis e Políticos e o dos Direitos Sociais Econômicos e Culturais. Na época, a doutrina consagrou o termo *Carta Internacional de Direitos Humanos (International Bill of Rights)*, fazendo homenagem às chamadas ‘Bill of Rights’ do Direito Constitucional e que compreende o seguinte conjunto de diplomas internacionais: (i) a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948; (ii) o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 1966; (iii) Pacto Internacional de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais de 1966. O uso do termo ‘Carta Internacional de Direitos Humanos’ também implicava o reconhecimento de que os dois Pactos não poderiam ser interpretados desconectados da DUDH, o que deu sistematicidade à proteção dos direitos humanos internacionais. Outra consequência da Carta Internacional dos Direitos Humanos foi a reafirmação do objetivo da ONU de proteger os direitos humanos, já previsto na Carta de São Francisco, mas frustrado pela Guerra Fria e pelo antagonismo entre Estados Unidos e União Soviética, dos membros extremamente influentes daquela organização. Desde a adoção dos dois Pactos, a ONU tem estimulado a adoção de vários tratados de direitos humanos em temas diversos, formando o chamado sistema global de direitos humanos (também chamado sistema universal ou onusiano). Atualmente o sistema global é complexo e não se limita à Carta Internacional de Direitos Humanos, sendo composto por diversos tratados multilaterais de direitos humanos, como a Convenção Internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial, a convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher, a convenção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, a convenção sobre os direitos da criança e a convenção internacional sobre a proteção dos direitos de todos os trabalhadores migrantes e membros de suas famílias, como veremos a seguir.” (RAMOS, 2015, p. 147-148).

⁷ **Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos.** “Art.19.1: Ninguém poderá ser molestado por suas opiniões. Art.19.2: Toda pessoa terá direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza, independentemente de considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, de forma impressa ou artística, ou por meio de sua escolha. Art.19.3: O exercício do direito previsto no parágrafo 2 do presente artigo implicará deveres e responsabilidades especiais. Consequentemente, poderá estar sujeito a certas restrições, que devem, entretanto, ser expressamente previstas em lei e que se façam necessárias para: a) assegurar o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas; b) proteger a segurança nacional, a ordem a saúde ou a moral públicas.” (ONU, 1966).

⁸ “Muitos relatórios dos Estados se limitam a mencionar que a liberdade de expressão é garantida pela Constituição ou pela lei. Entretanto, para conhecer o regime preciso da liberdade de expressão na lei e na prática, o Comitê necessita, ainda, de informações pertinentes às regras que tanto definam o escopo da liberdade de expressão como estabeleçam restrições, assim como outras condições que na prática afetem o exercício desse

Machado (2006) observa que, na mesma esteira, a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais também dá a ideia de vinculação ou subsidiariedade do direito de informação, vinculando ao direito de liberdade de opinião e comunicação. Traz também interessante regra que, embora garantido o direito de liberdade de informação, e circulação dessa informação, permite a submissão a regime de autorização das empresas que exploram a radiodifusão, de cinematografia ou de televisão.

Criam-se diversas cláusulas restritivas para o exercício desse direito, que podem ser resumidas, basicamente, em quatro tópicos de proteção, a partir da preservação (i) dos interesses do estado; (ii) da ordem, saúde e moral pública; (iii) dos direitos alheios, para se impedir divulgação de informações confidenciais; (iv) da garantia de imparcialidade do poder judiciário⁹.

Verifica-se, no âmbito regional de proteção internacional, a que se submete a Comunidade Europeia, critérios mais restritivos de acesso à informação, com diversos conteúdos interessantes limitadores do referido direito.

Não sem outro conteúdo o direito de informação como resultante do direito de liberdade de pensamento e expressão ganhou contornos parecidos no Pacto de *San José da Costa Rica*, como é comumente conhecida a Convenção Americana ou Interamericana de Direitos Humanos.

O Brasil ratificou o documento apenas no ano de 1992, muito embora sua entrada em vigor ocorreu em 1978, com a aposição do número de depósitos determinados pelo tratado internacional. A convenção seguiu o mesmo contexto dos demais tratados e declarações

direito. É o intervalo entre o princípio da liberdade de expressão e tais limitações ou restrições que determinam a atual extensão dos direitos dos indivíduos. O parágrafo 3º expressamente enfatiza que o exercício do direito à liberdade de expressão implica em deveres e responsabilidades especiais e que por esta razão algumas restrições ao direito são permitidas, as quais podem ser relacionadas aos interesses de outras pessoas ou da comunidade como um todo. Porém, quando o Estado-parte impor certas restrições ao exercício da liberdade de expressão, não pode por em risco o direito propriamente dito. O parágrafo 3º coloca condições e é somente a estas condições que as restrições podem ser impostas: as restrições devem ser fornecidas pela lei. Podem somente ser impostas para uma das finalidades definidas nos subparágrafos (a) e (b) do parágrafo 3º; e devem ser justificadas como sendo necessárias para que o Estado-parte atinja uma daquelas finalidades.” (PIOVESAN, 2008, p. 80).

⁹ **Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais.** “Artigo 10º: Liberdade de expressão 1. Qualquer pessoa tem direito à liberdade de expressão. Este direito compreende a liberdade de opinião e a liberdade de receber ou de transmitir informações ou ideias sem que possa haver ingerência de quaisquer autoridades públicas e sem considerações de fronteiras. O presente artigo não impede que os Estados submetam as empresas de radiodifusão, de cinematografia ou de televisão a um regime de autorização prévia. 2. O exercício desta liberdades, porquanto implica deveres e responsabilidades, pode ser submetido a certas formalidades, condições, restrições ou sanções, previstas pela lei, que constituam providências necessárias, numa sociedade democrática, para a segurança nacional, a integridade territorial ou a segurança pública, a defesa da ordem e a prevenção do crime, a protecção da saúde ou da moral, a protecção da honra ou dos direitos de outrem, para impedir a divulgação de informações confidenciais, ou para garantir a autoridade e a imparcialidade do poder judicial.” (CONSELHO DA EUROPA, 1950).

internacionais, pautando o direito à informação como corolário do direito de liberdade de pensamento e de expressão.

E o *Pacto de San José da Costa Rica* previu também diversas cláusulas excepcionais, quando estabeleceu diversas exceções ao exercício do direito de informação, ampla e irrestrita, a exemplo da (i) preservação dos direitos e da reputação das pessoas; (ii) proteção da segurança nacional, ordem, saúde e moral públicas; (iii) censura prévia para proteção da infância e da adolescência; (iv) proibição de propaganda a favor da guerra, apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que incite à discriminação, à hostilidade, ao crime ou à violência.

Pelo fato de o Brasil ter aderido à Convenção Americana de Direitos Humanos, muito embora o decreto legislativo que publicou o teor do *Pacto* tenha ocorrido após a promulgação da Constituição de 1988, o teor do artigo 13¹⁰ do referido documento, que integra o sistema regional de proteção dos direitos humanos, encontra-se em vigor no ordenamento jurídico pátrio.

Nota-se que todos os documentos internacionais que tratam do direito à informação contextualizam esse direito em relação a possibilidade de circulação das informações através dos diversos meios de comunicação ou como corolário do direito de liberdade de pensamento, opinião e de expressão. Em outro sentido, contudo, a partir do sistema regional de proteção dos direitos humanos, a Corte Interamericana de Direitos Humanos registrou interessante caso acerca do direito de informação, desvinculado do direito de liberdade de expressão, manifestação e crença, obtendo uma garantia autônoma de informação as entidades consulares¹¹.

¹⁰ **Convenção Americana de Direitos Humanos, 1992.** “Artigo 13. Liberdade de pensamento e de expressão. 1. Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e idéias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha. 2. O exercício do direito previsto no inciso precedente não pode estar sujeito a censura prévia, mas a responsabilidades ulteriores, que devem ser expressamente fixadas pela lei e ser necessárias para assegurar: a. o respeito aos direitos ou à reputação das demais pessoas; ou b. a proteção da segurança nacional, da ordem pública, ou da saúde ou da moral públicas. 3. Não se pode restringir o direito de expressão por vias ou meios indiretos, tais como o abuso de controles oficiais ou particulares de papel de imprensa, de freqüências radioelétricas ou de equipamentos e aparelhos usados na difusão de informação, nem por quaisquer outros meios destinados a obstar a comunicação e a circulação de idéias e opiniões. 4. A lei pode submeter os espetáculos públicos a censura prévia, com o objetivo exclusivo de regular o acesso a eles, para proteção moral da infância e da adolescência, sem prejuízo do disposto no inciso 2. 5. A lei deve proibir toda propaganda a favor da guerra, bem como toda apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitação à discriminação, à hostilidade, ao crime ou à violência.” (OEA, 1969).

¹¹ “Um dos casos mais relevantes que chegou à Corte Interamericana de Direitos Humanos foi acerca da situação de mexicanos moradores presos nos Estados Unidos da América do Norte, no concernente ao seu relacionamento com os agentes consulares de seu país de origem. Um dos juízes, o brasileiro Caçado Trindade, assim se expresso: ‘Na *civitas maxima gentium* de nossos dias, tornou-se imprescindível proteger os estrangeiros detidos contra um tratamento discriminatório, vinculando assim o direito à informação sobre a assistência consular com as garantias do devido processo legal que estão consagradas nos instrumentos de proteção internacional dos

É possível perceber, portanto, que a hermenêutica em relação ao direito de acesso à informação tem como percepção, na construção juspolítico-histórica desse direito, tratar-se de um direito-garantia com diversas vertentes, desde sua vinculação ao direito de liberdade de expressão, até sua autonomia, vinculando-se a ideia de que a informação deve ser conteúdo do próprio princípio democrático, que permite a participação na atividade administrativo-política do Estado, *lato sensu*.

Isto é, o direito de obter informações, de expressar-se e difundir informações independe, portanto, de qualquer direito base ou do direito de defesa referente a liberdade de pensamento ou de expressão. Engloba pressuposto maior, que é o dever de transparência e a própria noção de democracia (MACHADO, 2006, p. 50). Encontra-se na própria base do Estado Democrático de Direito, fundado na democracia substancial e nos pilares dos fundamentos do Estado democrático de direito brasileiro¹² e dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil¹³.

Para Nunes (2014, p. 123), como fundamento, portanto, há que se apresentar as duas ordens de visibilidade, transparência e publicidade, uma de ordem unilateral, e outra bilateral, gerando os conteúdos da informação de acordo com o destinatário desse direito, onde se pode extrair os diversos graus de “informação” na construção histórica desse direito¹⁴, entendido

direitos humanos’. A Corte Interamericana de Direitos Humanos emitiu a Opinião Consultiva OC-16/1999, de 1.10.1999, solicitada pelos Estados Unidos Mexicanos (México), tratando do ‘direito à informação sobre a assistência consular no âmbito das garantias do devido processo legal’. A corte exarou sua opinião no sentido de que: ‘A não observância do direito à informação do estrangeiro detido, reconhecido no artigo 36-1-b da Convenção de Viena sobre relações consulares, afeta as garantias do devido processo legal, e, nestas circunstâncias, a imposição de pena de morte constitui uma violação do direito a não ser arbitrariamente privado da vida, nos termos das disposições relevantes dos tratados dos direitos humanos, com as consequências jurídicas inerentes a uma violação desta natureza, ou seja, as atinentes à responsabilidade internacional do Estado e ao dever de reparação’.” (MACHADO, 2006, p. 40).

¹² **Constituição Federal de 1988.** “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político. Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” (BRASIL, 1988)

¹³ **Constituição Federal de 1988.** “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.” (BRASIL, 1988).

¹⁴ Aqui vale a menção apontada por Machado (2003, p. 25-27) sobre a informação como registro do que existe, transmissão, criação e produção do conhecimento, como mero conteúdo de curiosidade ou nos seus diversos graus de expressão: espionagem, devassa, comunicação social, controle e manipulação, prestação a destempo ou de acordo com interesses específicos, pontuando também a informação como tecnologia da informação, especialmente na “era pós-moderna”, onde, após a rede mundial de computadores ou internet, se tem a informação atual e imediata, com uma circulação de mensagens em nível global, fenômeno que ainda pende de uma melhor reflexão e assentamento de sua consequência geo-política, econômica, jurídica e social, finalizando com a informação e participação como vetor de atuação na vida social e política.

primeiramente como direito decorrente do vetor liberdade de expressão, comunicação e associação.

Aliás, esse é o fundamento pelo qual se pode entender que o direito de acesso à informação, assim como a participação e controle social, constitui também um direito autônomo.

A Constituição do Brasil, ao mencionar o direito de acesso à informação, elenca seu exercício em dois incisos autônomos, quando expressamente garante que a todos é assegurado o acesso à informação e que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral¹⁵.

O primeiro, a liberdade de informação, refere-se aos meios de comunicação social, exercício da profissão, informação jornalística, informação e associação e livre iniciativa, informação e exploração comercial e tecnológica, demonstrando seu conteúdo bilateral e relacionado a sua expressão, como direito subsidiário ou decorrente do direito maior de liberdade (SILVA, 2003, p. 247-249), verdadeiro direito de defesa (SARLET, 2015, p. 175).

O segundo aspecto, que permite os contornos de autonomia e corolário do princípio democrático, onde se vincula ao conceito de participação e controle social, a informação como direito unilateral, relacionado a visibilidade, transparência e exercício da democracia, para Nunes (2014, p. 121-124), podendo-se falar em Estado da informação democrática de Direito, conforme Machado (2006, p. 50).

1.2 A informação como direito público subjetivo e a fundamentalidade do direito à informação ambiental

Silva (2003, p. 258) destaca a diferença entre o direito de liberdade de informação, conjugado ao acesso aos meios de comunicação social, liberdade de imprensa do direito à informação, espécie de direitos coletivos, na sua classificação. Segundo o autor, essa diferença ganha contornos positivos quando se busca afirmar o direito subjetivo público de direito à informação da coletividade, tanto é que do enunciado do inciso XXXIII “[...]”

¹⁵ **Constituição Federal de 1988.** “Artigo 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) X – são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação; XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.” (BRASIL, 1988).

amalgamam-se interesses particulares, coletivos e gerais, donde se tem que não se trata de mero direito individual” (p. 259).

Do fato de não estar incluído no conceito de direitos individuais, por si só, não retira sua característica de direito subjetivo público, direcionando o teor normativo a densidade mesmo de direito fundamental, por estar inserto, topologicamente, no artigo 5º da Constituição Federal.

Ademais, já se mostra pacífico na doutrina pátria que trata dos direitos humanos que os direitos fundamentais individuais ostentam a natureza de direito subjetivo¹⁶, que são doravante denominados de liberdades políticas¹⁷. A mesma conclusão pode ser levado em consideração a partir da formulação de que os direitos fundamentais, inclusive os de natureza coletiva ou sociais, também integram a densidade normativa da norma constitucional¹⁸.

O mesmo pode ser dito em relação aos direitos fundamentais individuais de expressão coletiva ou os direitos coletivos, além do já mencionado direito à informação, direito de representação coletiva, direito de participação, direito dos consumidores, liberdade de reunião, etc. (SILVA, 2003, p. 257-266).

Quanto aos direitos fundamentais sociais, a despeito de se tratarem de direitos de prestações positivas, também se insere na posição jurídica de direito subjetivo, seja pela própria fundamentalidade, seja mesmo em razão de sua posição de normas de escalão constitucional, que reconhecem direitos fundamentais, ainda que precisam ressalvas no que

¹⁶ “A doutrina constitucional tem reconhecido que os direitos fundamentais possuem dupla dimensão: subjetiva e a objetiva. De um lado, os direitos fundamentais, na sua dimensão subjetiva, funcionariam como fonte de direitos subjetivos, gerando para os seus titulares uma pretensão individual de buscar a sua realização através do Poder Judiciário. De outro lado, na sua dimensão objetiva, esses direitos funcionariam como um sistema de valores capaz de legitimar todo o ordenamento, exigindo que toda a interpretação jurídica leve em consideração a força axiológica que deles decorre.” (MARMELESTEIN, 2014, p. 292).

¹⁷ “A constatação de que os direitos fundamentais revelam dupla perspectiva, na medida em que podem, em princípio, ser considerados tanto como direitos subjetivos individuais, quanto elementos objetivos fundamentais da comunidade, constitui sem sombra de dúvidas, uma das mais relevantes formulações do direito constitucional contemporâneo, de modo especial no âmbito da dogmática dos direitos fundamentais.” (SARLET, 2015, p. 147).

¹⁸ “As garantias constitucionais tanto podem ser garantias da própria constituição (acepção lata) como garantias dos direitos subjetivos expressos ou outorgados na Carta Magna, portanto, remédios jurisdicionais eficazes para a salvaguarda desses direitos (acepção estrita). Na primeira acepção as garantias são concebidas para manter a eficácia e permanência da ordem constitucional contra fatores desestabilizantes, sendo em geral a reforma da constituição, nesse caso, um mecanismo primordial e poderoso de segurança e conservação do Estado de Direito, o mesmo se dizendo também do estado de sítio e de outros remédios excepcionais, fadados a manter em pé, em ocasiões de crise e instabilidade, as bases do regime e o sistema das instituições. Na segunda acepção já não se trata de obter uma garantia para a Constituição e o direito objetivo na sua totalidade, mas de estabelecer uma proteção direta e imediata aos direitos fundamentais, por meio de remédios jurisdicionais próprios e eficazes, providos pela ordem constitucional mesma (...) A garantia constitucional nesta última acepção é em geral entendida, não somente como garantia prática do direito subjetivo, garantia que de perto sempre o circunda toda vez que a uma cláusula declaratória do direito corresponde a respectiva cláusula assecuratória, senão também como o próprio instrumento (remédio constitucional) que faz a eficácia, a segurança e a proteção do direito violado.” (BONAVIDES; MIRANDA; AGRA, 2009, p. 533).

diz respeito à sua eficácia e delimitação das normas jurídicas a exigir a consecução material desses direitos¹⁹.

O direito à informação, como categoria de direito fundamental, permite reconhecer direito subjetivo ao seu titular, que, na realidade é a própria coletividade, por estar inserido dentro do princípio democrático, fundamento e objetivo fundamental da República Federativa do Brasil.

O que se percebe é que o princípio da informação não pode ser encarado como mero conteúdo político, mas sim jurídico, em que a esfera de conhecimento e de publicidade sejam alargados dentro dos campos de atuação dos Poderes Públicos constituídos. É preciso que o poder seja controlável, e tenha contornos de limitação de sua atuação, pela visibilidade que se dê a ele (BOBBIO, 2011).

A publicidade, em suma, afirma que determinado fato ou área é espaço público, e se insere dentro de princípios e premissas que devem nortear a conduta dos administradores públicos, bem como permitem o acesso dos interessados aos atos praticados ou a praticar. O conceito, portanto, de visibilidade, transparência, para que não caia em descrédito ou seja direito exercível somente a título individual, demanda constante aprimoramento cívico e garantias de participação e controle social plenos, a efetivar o uso responsável e criterioso da informação e da informação ambiental (MACHADO, 2006).

A fundamentalidade do direito à informação perpassa o conteúdo genérico e permite que se reconheça sua eficácia normativa no ramo do direito ambiental, como norteador de toda prevenção e precaução voltadas a proteção do bem ambiental. É preferível, em atenção a proteção do meio ambiente ecoligamente equilibrado, que se evite a realização de determinada atividade que, potencialmente, acarrete dano ao meio ambiente, ou que, mesmo que não seja possível aquilatar a extensão, pelos métodos científicos conhecidos, do dano, a atividade não seja realizada. Tudo isso encontra substrato de validade na dupla natureza do direito de informação, enfocando-se sobre o aspecto passivo e o aspecto ativo.

¹⁹ “(...) A verdade é que se os direitos sociais podem ser configurados como direitos fundamentais, isto é, direitos reconhecidos por normas de estalão constitucional, esses direitos podem igualmente ser constituídos como posições jurídicas jusfundamentais, isto é, como direitos subjetivos. Mas haverá aqui que distinguir dois níveis. É que, tal como ocorre com os clássicos direitos de defesa, os direitos fundamentais sociais podem ser qualificados ou como regras, ou como princípios. Neste último caso, é a partir desses princípios que se deduz a norma individual consagradora da posição jurídica fundamental. A distinção entre estes dois níveis – o nível das regras e o nível dos princípios – tem a ver com as diferentes posições jurídicas constituídas reconhecidas constitucionalmente. (...) Daí que a configuração jurídica dos direitos fundamentais sociais possa apresentar-se como uma tarefa constitucional legislativa particular de produção de actos jurídicos.” (QUEIROZ, 2006, p. 139-141).

Prefere-se não realizar a atividade quando a informação não se mostra segura ou os dados podem causar prejuízo ao bem ambiental.

Para Nunes (2014, p. 109), considerando o respeito as dimensões ético-morais, jurídica e social, pode-se afirmar que o direito à informação ostenta o caráter de direito fundamental, sobretudo após a sua normatização em lei ordinária, disciplinando e instrumentalizando seus conceitos jurídicos, para garantia de sua posição constitucional e direito fundamental de 1ª dimensão, de expressão ou consequência coletiva.

Ora, a fundamentalidade ou a posição normativa de direito fundamental se refere ao dever de respeito, dever de proteção e dever de promoção que as posições jurídicas se referem, seja do Estado (eficácia vertical), seja do particular (eficácia horizontal), como aponta Marmelstein (2014, p. 293-294).

O critério de fundamentalidade se refere a própria necessidade de se estabelecer um sistema coerente e juridicamente harmônico dos direitos fundamentais, sejam eles individuais, coletivos ou sociais, e para alguns doutrinadores, como Bonavides, Miranda e Agra (2009, p. 533), solidários e universais (3ª, 4ª, e 5ª geração), como necessariamente se pode extrair da proteção do meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Ainda, no que concerne à sua eficácia, especificamente sobre os direitos sociais, aqueles mais controvertidos no que tange sua densidade normativa e aplicabilidade imediata, relevante a ponderação de Sarlet (2015, p. 77),

[o] art. 5º, § 1º, da CF, de acordo com o qual as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais possuem aplicabilidade imediata, excluindo, em princípio, o cunho programático destes preceitos, conquanto não existe consenso a respeito do alcance deste dispositivo. De qualquer modo, ficou consagrado o status jurídico diferenciado e reforçado dos direitos fundamentais na Constituição vigente... O Constituinte de 1988, além de ter consagrado expressamente uma gama variada de direitos fundamentais sociais, considerou todos os direitos fundamentais como normas de aplicabilidade imediata. Além disso, já se verificou que boa parte dos direitos fundamentais sociais (as assim denominadas liberdades sociais) se enquadra, por sua estrutura normativa e por sua função, no grupo dos direitos de defesa, razão pela qual não existem maiores problemas em considerá-los normas auto-aplicáveis, mesmo de acordo com os padrões da concepção clássica referida. Outros direitos fundamentais há, de modo especial – mas não exclusivamente – entre os direitos sociais, que, em virtude de sua função prestacional e da forma de sua positivação, se enquadram na categoria das normas dependentes de concretização legislativa, que – a exemplo do que já foi visto – podem ser também denominadas de normas dotadas de baixa densidade normativa. Ainda que para estes direitos fundamentais também se aplique o princípio da aplicabilidade imediata, não há, por certo, como sustentar que tal se dê de forma idêntica aos direitos de defesa.

Não é diferente em relação ao meio ambiente e a sua proteção pelo sistema constitucional e infraconstitucional. A densidade normativa, muitas vezes, impescinde de instrumentos normativos primários ou secundários (lei em sentido formal, decretos autônomos ou decretos) para a concreção do direito de informação ambiental, de modo que venha ele a ser respeitado.

É nesse ponto em que, verificando que a política pública destinada a garantia de determinado direito social ocorre de modo deficitário ou impróprio ao exercício legítimo desse mesmo direito, e aqui se refere e se entende tal déficit na medida em que a dignidade da pessoa humana não é atendida, legitima-se, de modo incontestado, a participação e o controle social nessa tomada de decisão, e tal somente pode ocorrer com o acesso integral ao processo de tomada de decisão, consubstanciado no binômio informação-participação, duas faces da mesma moeda.

Não se pode olvidar, portanto, que a fundamentalidade do direito à informação encontra sustentáculo na própria delimitação do princípio democrático, quando exsurge a visibilidade, transparência e informação como garantidoras de uma atuação política proba, o que se pode perceber inclusive na atuação administrativa ambiental, em que os órgãos que integram o Sistema Nacional do Meio Ambiente podem e devem oficiosamente buscar a proteção integral do bem ambiental, lastreando-se, especialmente, na visibilidade de sua atuação.

A informação ambiental, nesse sentido, como direito fundamental, permite que o administrador tenha noção completa de sua atuação político-administrativa, exigindo, também, do particular, que proceda de acordo com a legislação ambiental e com os princípios e normas informativos do direito ambiental.

A visibilidade, portanto, é pressuposto do exercício do princípio da informação e participação, que estrutura e condiciona o desenvolvimento de atividades potencialmente lesivas ao meio ambiente.

[...] O princípio da visibilidade é um princípio revolucionário, já que contrasta a tendência natural do poder – de qualquer forma de poder – de se esconder, ou não declarando em público as próprias intenções ou declarando-as de forma mentirosa, subtraindo-se dos olhares indiscretos das pessoas ou mascarando-se (mimetizando-se). [...] Precisamente porque o princípio da visibilidade do poder é inatural, é também o mais difícil de ser respeitado: o poder resiste a toda tentativa feita pelas vítimas de expô-lo, de induzi-lo a se apresentar a luz do sol, de força-lo a tirar a máscara, a dizer a verdade [...]. (BOBBIO, 2011, p. 26).

Certo é que visibilidade e transparência se distinguem da informação, explica Machado (2006, p. 63), assim como a publicidade dessa informação difere da própria informação, ostentando contornos próprios. Contudo, quando não observado pelos poderes constituídos, enseja-se a prerrogativa de valer-se do direito de informação como direito autônomo, buscando essa tutela específica, para a proteção do meio ambiente. Vale dizer, sem a informação ambiental específica e precisa, é possível obstar o início de atividade potencialmente lesiva ao meio ambiente.

Verifica-se que o direito à informação possui multifacetárias relações jurídicas que o sustentam, referindo-se necessariamente ao princípio democrático.

Nessa linha, o direito à informação reveste-se da fundamentalidade própria dos direitos fundamentais e que a fundamentalidade formal encontra-se ligada necessariamente a positividade do direito (SARLET, 2015, p. 75), em nível de direito fundamental expresso e positivado, além das prescrições relativas a vedação do retrocesso e garantia institucional de sua estabilidade²⁰, como se pode observar da disciplina legal sobre o direito à informação inserto no inciso XXXIII do artigo 5º da Constituição Federal.

No que toca a fundamentalidade material, o direito de acesso à informação encontra guarida de se tratar de elemento constitutivo da Constituição material, isto é, vínculo ao núcleo fundamental de sua existência mesma, o que indica, além da buscada estabilidade institucional, a cláusula aberta prevista no parágrafo 2º do artigo 5º da Constituição Federal, que determina a possibilidade de outros direitos fundamentais incorporarem-se a fundamentalidade formal, ainda que não previstos expressamente no texto constitucional. E mais, liga-se a fundamentalidade material a própria estrutura e funcionamento do Estado Democrático de Direito e da sociedade (SARLET, 2015, p. 76), e, inegavelmente, o direito à informação, relaciona-se intimamente com o princípio democrático e a participação.

Não sem razão, Nunes (2014, p. 120) preconiza que

Da delimitação conceitual proposta ao Direito de acesso à informação, percebe-se que ele foi efetivamente positivado nos artigos 5º, XXXIII, e 37, *caput*, e parágrafo 3º, II da Constituição, possuindo, segundo a classificação proposta por Sarlet, fundamentalidade formal e material,

²⁰ “(...) a) como parte integrante da Constituição escrita, os direitos fundamentais situam-se no ápice de todo o ordenamento jurídico, de tal sorte que – neste sentido – se cuida de direitos de natureza supralegal; b) na qualidade de normas constitucionais, encontram-se submetidos aos limites formais (procedimento agravado) e materiais (cláusulas pétreas) da reforma constitucional (artigo 60 da CF), cuidando-se, portanto (pelo menos num certo sentido) e como leciona João dos Passos Martins, de direitos pétreos, muito embora possa controverter a respeito dos limites da proteção outorgada pelo Constituinte, o que será objeto de análise na parte final desta obra; c) por derradeiro, cuida-se de normas diretamente aplicáveis e que vinculam de forma imediata as entidades públicas e privadas (artigo 5º, parágrafo 1º da CF).” (SARLET, 2015, p. 76).

suficiente para se afirmar que ele obedece, assim, a dimensão jurídica dos Direitos Fundamentais. Pelo conceito de Direitos Fundamentais proposto por Ferrajoli, eles coincidem com essas normas téticas constitucionais, sendo, conseqüentemente, indisponíveis, inalienáveis e invioláveis, características que advêm também de sua dimensão ética ou moral, fundamentada na dignidade da pessoa humana. Outros dispositivos constitucionais têm, igualmente, conexão com o Direito de Acesso à Informação, como os artigos 5º, IV, X, XII, XIV, XXXIV, *b*, LX, LXXII, 74, parágrafo 2º, 93, IX, 216, parágrafo 2º, e 220. Essa positivação seria a própria fundamentação do direito de acesso à informação segundo a dogmática jurídica comentada por Ferrajoli. Como os dispositivos advêm do poder constituinte originário ou derivado, constata-se também sua fundamentalidade com base no consenso, historicamente situado e comprovado, reforçando-se, dessa forma, a dimensão ética ou moral dos Direitos Fundamentais.

Como direito subjetivo e direito fundamental, com fundamentalidade formal e material, o direito à informação ou de acesso à informação, e na mesma linha segue o direito de informação ambiental, elevado à guisa de princípio informador do direito ambiental (MACHADO, 2015, p.121).

1.3 Características dos direitos fundamentais e o direito à informação ambiental

Oriundo de uma conceituação clássica, os direitos fundamentais de 1ª dimensão, aqueles cuja proteção se insere no conteúdo das liberdades públicas, ou relacionados ao absentismo do Estado, podem ser conceituados como direitos de defesa.

Sarlet (2015, p. 175) observa que nessa concepção liberal-burguesa, na construção dos direitos humanos e sua positivação à guisa de direitos fundamentais no decorrer dos últimos três séculos, pode-se entender que, acima de tudo, os direitos fundamentais são verdadeiros direitos de defesa objetivando a limitação do Poder de império estatal. De acordo com o autor, trata-se de um dever de não perpetrar ingerências indevidas nas liberdades individuais, por parte dos órgãos constituídos, ingerências que podem ocorrer por meio de omissões ou pela intervenção desproporcional e ilegal na esfera de liberdade pessoal, somente podendo fazê-lo em determinadas condições e observando critérios estritamente legais.

Nesse ponto que se fala em gerações de direitos fundamentais, dividindo-as no tempo histórico, a partir das revoluções burguesas até sua delimitação atual, com a ascendência do Estado Social e sua (provável) falência ou redimensionamento com a globalização (MARMELSTEIN, 2014, p. 50), donde se pode extrair a ideia de direitos fundamentais de 3ª, 4ª e 5ª gerações (BONAVIDES; MIRANDA; AGRA, 2009, p. 579 et seq.), inserindo-se o

Direito Ambiental como direitos fundamentais relativos a solidariedade ou aos interesses difusos em escala universal.

Ainda conforme Sarlet (2015, p. 178), ao direito ambiental ou proteção do meio ambiente estaria evidentemente demonstrada a característica de titulares universais ou indeterminados, de interesse geral e indiscriminado. Nesses direitos posterior aos de 2ª geração ou dimensão estariam situados os direitos de solidariedade ou fraternidade, direito à paz, ao desenvolvimento, à autodeterminação dos povos e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Tal denominação, contudo, segunda a mais abalizada doutrina, não se assenta na melhor correspondência do termo semântico, porquanto a concepção de geração pode indicar que os direitos fundamentais são sucessíveis entre si, e se esgotam na medida em que uma geração é superada pela outra. Não é pelo fato de que a construção da teoria dos direitos humanos e sua positivação como direitos fundamentais ocorrem no tempo, com avanços e retrocessos políticos-institucionais, que os direitos individuais, de 1ª geração, estão superados com a delimitação do objeto dos direitos sociais. Ao contrário, além de se relacionarem, eles se sobrepõem e se integram a própria noção de fundamentalidade material e formal dos direitos fundamentais. Por tal motivo que se prefere a semântica direitos fundamentais de 1ª e 2ª dimensão.

O mesmo se pode observar com relação as demais gerações ou dimensões dos direitos fundamentais, já que na atualidade, em razão da globalização e da insuficiência do Estado social na concretização dos direitos de 2ª dimensão, fala-se em direitos de fraternidade, meio ambiente sustentável e direito à paz universal²¹.

Quanto a classificação, portanto, a par da didática divisão em gerações ou dimensões, cuja importância se verifica para a delimitação de sua evolução no tempo e nas conquistas civilizatórias das últimas três décadas, no ensejo de se buscar a igualdade jurídica e a limitação do poder absoluto pelo império da legalidade e democracia, há que se mencionar as duas mais abalizadas doutrinas sobre a temática.

A primeira, de Canotilho, divide os direitos fundamentais em direitos de defesa, cuja eficácia pode se dar em nível horizontal (em desfavor de particulares) e vertical (em relação

²¹ **Supremo Tribunal Federal.** “Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) – que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais – realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) – que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas – acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam os poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade (MS 22.164/SP, Rel. Ministro Celso de Mello).” (BRASIL, STF, 1995).

ao Estado), direitos de participação, direito de organização e procedimentos, direitos de proteção e direitos a prestações positivas²² (CANOTILHO, 2009).

Alexy (2009), por sua vez, tratando na sua obra sobre a teoria dos direitos fundamentais, quando versa sobre os direitos fundamentais, divide-os em dois grandes eixos, sendo os primeiros os direitos de defesa e os segundo direitos a prestação, cuja subdivisão engloba os direitos de proteção, organização e procedimento e prestação em sentido estrito (sociais)²³.

Verifica-se que a classificação se diferencia apenas na sua colocação topológica, não encontrando grandes divergências conceituais sobre a existência dessas espécies de direitos, independentemente de seu exercício se dar de modo individual ou coletivamente. Tais posições indicam que os direitos fundamentais, quanto a sua classificação mesma, podem ser situados em dois grandes eixos, os direitos de defesa e os direito de prestação, em sentido amplo.

Interessante notar, portanto, que o próprio direito à informação, como mencionado alhures, que não se confunde com o direito de liberdade à informação ou direito de comunicação, ostentar caráter de direito de prestação em sentido amplo.

Mesmo na classificação didática proposta por Silva (2003), em seu *Curso de Direito Constitucional positivo*, como pondera Sarlet (2015)²⁴, há o reconhecimento de que os direitos

²² “As normas consagradoras de direitos fundamentais não protegem as realidades de vida, os dados reais como dados ou realidades. Garantem ou protegem esses dados reais, configurando direitos subjetivos (ex. direito à liberdade), direito de prestação (ex. direito ao ensino, direito aos tribunais), direitos processuais e procedimentais (ex. direito a ser ouvido em processo penal ou em procedimento disciplinar), garantia de instituto e garantias institucionais (ex. proteção da maternidade, garantia da propriedade privada) e direito de participação (ex. direito de participar na vida pública). Trata-se, como se vê, dos efeitos jurídicos que resultam do facto de uma norma recortar certos dados da realidade como objeto de proteção. Para dar operatividade a essa proteção cria ou constitui juridicamente liberdades, prestações, instituições e procedimentos.” (CANOTILHO, 2009, p. 1263).

²³ “De acordo com a interpretação liberal clássica, direitos fundamentais são destinados, em primeira instância, a proteger a esfera de liberdade do indivíduo contra intervenções dos Poderes Públicos; eles são direitos de defesa do cidadão contra o Estado. Direitos de defesa do cidadão contra o Estado são direitos a ações negativas (abstenções) do Estado. Eles pertencem ao status negativo, mais precisamente ao status negativo em sentido amplo. Seu contraponto são os direitos a uma ação positiva do Estado, que pertencem ao status positivo, mais precisamente ao status positivo em sentido estrito. Se se adota um conceito amplo de prestação, todos os direitos a uma ação estatal positiva podem ser classificados como direitos a prestações estatais em um sentido mais amplo. (...) Os direitos a prestações (em sentido amplo) podem ser divididos em três grupos: (1) direito a proteção; (2) direito a organização e procedimento; e (3) direitos a prestações em sentido estrito.” (ALEXY, 2009, p. 433-444).

²⁴ “Como ponto de partida para a distinção entre direitos e garantias individuais e coletivos, encontramos, na doutrina nacional, a lição de José Afonso da Silva, para quem os direitos individuais constituem direitos fundamentais do homem-indivíduo, que são aqueles que reconhecem a autonomia aos particulares, garantindo a iniciativa e a independência aos indivíduos diante dos demais membros da sociedade política do próprio Estado, ao passo que os direitos coletivos podem ser, segundo o mesmo autor, conceituados como direitos fundamentais do homem-membro de uma mesma coletividade, ressaltando, em outra passagem de sua obra, que boa parte dos direitos coletivos mencionados sob esta rubrica na Constituição (no rol do artigo 5º) é, na verdade, direitos individuais de expressão coletiva, como as liberdades de reunião e associação, ao passo que outros se encontram dispersos no texto constitucional.” (SARLET, 2015, p. 177).

coletivos não são necessariamente direitos cuja titularidade seja universal ou indiscriminada, sem titular determinado ou determinável, muito menos engloba os direitos sociais. São direitos de expressão coletiva,

Não há, portanto, pelo legislador constituinte pátrio, quando positiva os direitos fundamentais, definição clara sobre os direitos individuais e os direitos coletivos, mesmo porque não se percebe com clareza essa distinção sem socorrer-se da classificação que delimita os direitos fundamentais em direitos de defesa e direitos de proteção, dessumindo-se que a grande maioria dos dispositivos elencados sob o rótulo de coletivos são, na verdade, direitos tipicamente individuais, ainda que de expressão coletiva, o que leva a indicar que os demais direitos cuja base normativa ou fática se referem aos direitos de desenvolvimento, paz, meio ambiente e participação são inegáveis direitos a prestações, em sentido amplo, cuja titularidade, por sua própria natureza, é indiscriminada e indeterminada, podendo, contudo, ser determinável ou determinada a depender das posições jurídicas ocupadas (ALEXY, 2009, p. 444-456).

Segundo Sarlet (2015, p. 178) verifica-se que “[...] no caso dos direitos da terceira dimensão a faceta coletiva assume características bem diversas das que se aplicam aos direitos individuais de expressão coletiva encontrados no catálogo da nossa Constituição”.

Ademais, no que toca aos direitos fundamentais, é de indispensável importância pontuar que embora aja a classificação entre direitos de defesa e direitos a prestações em sentido amplo, tais eixos são não excludentes ou exclusivos, donde se pode concluir que na temática dos direitos fundamentais, o direito subjetivo se afigura como verdadeira posição de direito-garantia frente ao complexo normativo aberto e heterogêneo que se apresenta a situação fática, podendo-se ainda falar-se em direitos a posições fáticas ou prestações materiais em sentido estrito, representando não só uma posição normativa, mas uma concretização no mundo dos fatos dos direitos-garantias postulados.

Ante a essa complexidade ontológica, e considerando os vetores de ponderação de interesses de estruturação de normas e princípios, é que se pode entender que a complexidade dos direitos fundamentais eleva o sistema a uma normatização cambiante, de acordo com a abertura que o próprio sistema intui (Artigo 5º, parágrafo 2º), sobretudo considerando a atualíssima discussão sobre os direitos de 3º, 4ª e 5º gerações.

Necessário compreender que

[...] a classificação adotada refuta qualquer compreensão dicotômica a respeito dos direitos fundamentais como direitos de defesa (negativos) e direitos a prestações (positivas), já que ambos se complementam e, a

despeito de eventualmente entrarem em conflito (como, de resto, há conflitos dos direitos negativos entre si), acabam por se reforçar mutuamente. O que não se deve esquecer é que, em matéria de direitos fundamentais como direitos subjetivos, em verdade o que temos é um complexo heterogêneo de posições jurídico-subjetivas fundamentais, que, no âmbito das diversas funções exercidas pelos direitos fundamentais, podem assumir tanto uma dimensão positiva quanto negativa [...] (CANOTILHO et al., 2014, p. 188).

Ora, essa complexa gama de posições jurídicas, é facilmente perceptível no que toca o direito à informação ambiental, uma vez que indica uma posição unilateral, de interesse individual, coletivo e geral, e outra bilateral, no sentido de participação ou interesse necessariamente geral, vinculada a transparência e a visibilidade. Demais disso, pode ser exercitável como direito corolário do direito maior de liberdade de expressão e imprensa ou direito a comunicação social²⁵.

Quando se fala de direito à informação ambiental, está-se a analisar o conteúdo do direito de informação como integrante do princípio democrático. Assim é que o artigo 2º da Lei de Acesso à Informação Ambiental prevê a que os órgãos e entidades da Administração Pública, direta, indireta e fundacional, integrantes do SISNAMA, ficam obrigados a permitir o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que tratem de matéria ambiental e a fornecer todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda.

É direito de qualquer interessado obter informação, em órgãos públicos, de caráter geral ou particular, sem a necessidade de demonstrar interesse específico, para garantir seu direito de informar-se com os rumos da atividade administrativa ambiental e de governabilidade, garantindo-se, também, seu direito fundamental de participação. A proteção do meio ambiente está indissociavelmente unido ao direito de informação e participação.

Direciona-se essa prerrogativa no sentido de que o particular pode postular o exercício desse direito à informação, de conteúdo geral ou específico, sem a necessidade de demonstração de interesse (MACHADO, 2015 p. 83). Fala-se em transparência ativa e transparência passiva, mas ainda assim, o objetivo do direito fundamental previsto no referido inciso direciona-se ao direito de acesso à informação, seja pela prestação direta e unilateral dos órgãos públicos, seja por intermédio do exercício do direito de petição ou qualquer outro meio em que se veja assegurado o acesso as informações solicitadas.

²⁵ **Constituição Federal de 1988.** “Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição. § 1º - Nenhuma lei conterà dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV. § 2º - É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.” (BRASIL, 1988).

A partir dessas considerações a respeito da Democracia, Estado democrático de Direito e República, podem ser levantados os seguintes questionamentos: a) De que forma se pode aferir se a gestão de assuntos públicos foi de qualidade, se garantiu os Direitos Fundamentais, se respeito o bem comum, se não foi objeto de corrupção?; b) Como os governantes devem prestar contas de todos os seus atos?; e c) quais são as formas de se dar visibilidade, transparência ou publicidade desses atos? As respostas são as mais diversas, mas, ao menos, duas são possíveis. A primeira é de ordem unilateral, em que o próprio Estado se prontifica ou se vê obrigado a publicar tudo o que se refere aos seus atos, em local de acesso público e gratuito (caso contrário, poder-se-ia escamoteá-la, de forma que a publicidade fosse na verdade, de acesso restrito) (...) A segunda respostas possível aos questionamentos apresentados é de ordem bilateral, em que o Estado é primeiramente provocado a prestar informações, para posteriormente fornecê-las adequadamente, de forma clara e inteligível ao seu destinatário, dentro de um prazo razoável. Para o decreto n. 7.724/2012, e a doutrina, enquanto a transparência ativa refere-se à publicação proativa de informações [primeira resposta], [...], a transparência passiva é um conjunto de mecanismos que garantem o atendimento a uma determinada solicitação de informação [segunda resposta]. (NUNES, 2014, p.123-124).

A indicação da transparência ativa e passiva, como corolários diretos do direito à informação ou acesso à informação caracterizam o direito de informação ambiental como direito de organização e procedimento e/ou participação, no sentido de se permitir a participação política e a defesa dos direitos fundamentais de proteção ao meio ambiente.

O direito à informação, e também o direito à informação ambiental, cujo conteúdo pode ser entendido como direito de prestação em sentido amplo, cuja espécie poderia se situar nos direitos de organização e procedimento (ALEXY, 2009), ou direito de participação (CANOTILHO, 2009), relaciona-se intimamente com o princípio democrático, repisando-se o conceito de Machado (2006), quando trata do Estado da Informação Democrática de Direito.

O direito à informação não se confunde com o direito de informação. Para o segundo, cuja proteção é a de expressão ou comunicação, tem-se a fundamentalidade jungida ao direito individual de liberdade, como preconiza parte de seu regime jurídico constitucional. De seu turno, o direito à informação decorre de direito de prestação, cuja participação é vetor interpretativo, relacionando-se intimamente com a própria razão de ser do Estado, como fundamento da República Federativa do Brasil. Situa-se como direito de 3ª geração, relacionado a solidariedade e participação, direito coletivo ou difuso, de interesse de toda a coletividade, para o desenvolvimento sadio e a busca da paz e da estabilidade das relações sociais. E no aspecto do direito à informação ambiental, com mais razão se justifica a proteção desse direito fundamental de 3ª dimensão, cujo conteúdo é a preservação do meio ambiente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

Vale dizer que “[...] o direito à informação é, ao mesmo tempo, de cada um e de todos, sendo que a primeira parte do artigo 5º, XIV da Constituição Federal não se direciona com exclusividade aos meios de comunicação social” (MACHADO, 2006, p. 53), e assim, a distinção se mostra mais nítida, quando indica o direito à informação de modo geral e irrestrito, como sendo de todos e de cada um, e o direito de acesso à informação nos órgãos públicos, por corolário do dever de transparência e visibilidade da Administração Pública.

A própria de Lei n. 10.650/2003 altera para melhor a previsão específica na Lei n. 6.938/1981, artigo 6º, parágrafo 3º, que trata da informação ambiental, no sentido de que se mostra dispensável a demonstração de interesse específico, como se verifica do parágrafo primeiro do artigo 2º da Lei de Acesso à Informação Ambiental²⁶ (SARLET; MACHADO; FENSTERSEIFER, 2015, p. 562).

O que reforça o conceito de que o direito de acesso à informação ambiental tem conteúdo relacionado a participação política e democracia é a ressalva contida no referido primeiro do artigo 2º da Lei n. 10.650/2003, no sentido de que a informação não deve ser utilizada com escopo comercial, protegendo-se, nos demais parágrafos, os direitos corolários ao direito autoral ou propriedade industrial. A informação ambiental sem a necessidade de demonstração de interesse específico, portanto, direciona-se ao direito de exercício da democracia e da participação política, de modo que, na ponderação de todo direito fundamental, há que se analisar, as restrições previstas para a proteção do direito autoral ou de propriedade intelectual.

1.4 Direito à informação e direito à informação ambiental

Ora, a informação, na lição do professor Machado, relativa ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado,

[...] comporta duas faces. De um lado, o direito de todos terem acesso às informações em matéria de meio ambiente (art. 5º, incs. XIV, XXXIII e XXXIV, da CF e art. 114 da CE; art. 14, inc. I, do Decreto 99.274/90; art. 8º da Lei 7.347/85). De outro lado, o dever de o Poder Público informar

²⁶ **Lei n. 10.650/2003.** “Art. 2º: Os órgãos e entidades da Administração Pública, direta, indireta e fundacional, integrantes do Sisnama, ficam obrigados a permitir o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que tratam da matéria ambiental e a fornecer todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda, em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico, especialmente as relativas a: I – qualidade do meio ambiente (...) 1º: qualquer indivíduo, independentemente da comprovação de interesse específico, terá acesso às informações de que trata esta lei, mediante requerimento escrito, no qual assumirá a obrigação de não utilizar as informações colhidas para fins comerciais, sob as penas da lei civil, penal, de direito autoral e de propriedade industrial, assim como de citar as fontes, caso, por qualquer meio, venha a divulgar os aludidos dados.” (BRASIL, 2003a).

periodicamente a população sobre o estado do meio ambiente e sobre as ocorrências ambientais importantes (art. 4º, inc. V, e 9º, incs. X e XI, da Lei 6.938/81; art. 193, inc. V, da CE e art. 6º da Lei 7.347/85) (MACHADO, 2015, p. 68).

De um lado tem-se o direito de cada cidadão, grupo de pessoas, formalmente representados por entidade associativa ou órgão de classe, a coletividade incerta ou difusa, ou as instituições Defensoria Pública e Ministério Público, que detém a prerrogativa do acesso à informação, configurando-se a transparência ativa, ou o dever jurídico de os órgãos públicos prestarem as informações, quando solicitados²⁷. De outro, o direito de ser informado, constituindo dever de o Poder Público informar, sem a necessidade de postulação ou demanda anterior, o que se caracteriza pela transparência passiva²⁸ (NUNES, 2014).

Aliás, o que se verifica, é que a informação deve ser atual e veraz. Também deve ser inteligível, para que a população tenha a possibilidade de por si só compreender a informação que está sendo prestada, justamente para que possa exercer, de modo pleno, sua participação e o controle social. No mesmo sentido deve ser observado em relação a informação ambiental, uma vez que a informação em consonância com os conhecimentos científicos mais atualizados permite que seja amplamente conhecidos os resultados ou efeitos de determinada atividade potencialmente poluidora, de modo que impeça o dano ao bem ambiental.

Ainda assim, mesmo que não se conheça com precisão os limites de eventual dano ou possibilidade de dano, pode-se, com lastro no princípio da precaução, aguardar que a informação seja mais depurada, esteja clara o suficiente para que se possa intelegir eventual

²⁷ A LAI [Lei de Acesso à Informação] contém comandos que fazem referência à obrigatoriedade de órgãos e entidades públicas, por iniciativa própria, divulgarem informações de interesse geral ou coletivo, salvo aquelas protegidas por algum grau de sigilo. A iniciativa do órgão público de dar divulgação a informações de interesse geral ou coletivo, ainda que não tenha sido expressamente solicitada, é denominada de princípio da “Transparência Ativa”. Diz-se que, nesse caso, a transparência é “ativa”, pois parte do órgão público a iniciativa de avaliar e divulgar aquilo que seja de interesse da sociedade. Toda a LAI estimula a iniciativa de transparência. Contudo, os artigos da LAI que fazem referência expressa a iniciativas de Transparência Ativa são: *Art. 3º. “Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes: (...) II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; (...) Art. 8º. “É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas”.* (BRASIL, 2013, p. 14, grifos do autor).

²⁸ “Assim como estabelece mecanismos da chamada “Transparência Ativa”, a LAI estabelece procedimentos e ações a serem realizados pelos órgãos e entidades públicas de forma a garantir o atendimento ao princípio da “Transparência Passiva”. A “Transparência Passiva” se dá quando algum órgão ou ente é demandado pela sociedade a prestar informações que sejam de interesse geral ou coletivo, desde que não sejam resguardadas por sigilo. A obrigatoriedade de prestar as informações solicitadas está prevista especificamente no artigo 10 da LAI: *Art. 10. “Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida”.* Dessa forma, além de disponibilizar informações que o estado/município julgue ser de caráter público e de interesse coletivo, é também dever do ente garantir que as informações solicitadas pela população sejam atendidas.” (BRASIL, 2013, p. 17, grifos do autor).

dano ao meio ambiente, delimitando a implantação de determinado empreendimento de grande porte.

Machado (2006, p. 52) afirma que a informação que não se mostra atual, veraz, ou inteligível pelos destinatários da mensagem, certamente não se presta a ser qualificada como informação. Para que se possa aferir a veracidade da informação, há que se estabelecerem procedimentos (garantia dos direitos fundamentais de prestação em sentido amplo, na sua modalidade de organização e procedimento) seguros, suficientes a permitirem o controle da informação, bem como sua autenticidade e fidedignidade.

Dessa forma, o retardamento a informação causa danos potenciais e efetivos ao informado, de modo que a própria Lei n. 12.257/2011, doravante denominada Lei de Acesso à Informação, bem como o decreto que a regulamenta e unifica seus conceitos, Decreto n. 7.724/2012, prevê os ritos necessários a prestação da informação atual e tempestiva, classificando, ainda, no mesmo instrumento normativo, o que entende por documentos sigilosos.

Além disso, a informação deve ser tempestiva, para que seu uso não ocorra a destempo, o que pode ensejar, em consequência da mora, a possibilidade de impedimento de atos lesivos, especialmente quando se fala do direito ambiental, que é o direito difuso por excelência, em que a ausência de informação precisa e clara, suficiente a impedir o prejuízo irreversível do meio ambiente ecologicamente equilibrado pode ensejar dano irreparável por décadas e décadas.

Na tentativa de estabelecer os mecanismos de controle social e participação, fulcrados no direito à informação, é interessante observar que a Lei de Acesso à Informação determina a criação, em seu artigo 9º, de um Serviço de Informações ao Cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local e condições apropriadas para atender, orientar, encaminhar e protocolar os documentos necessários ao atendimento do cidadão²⁹. Aliás, previsão específica

²⁹ “A fim de atender às determinações da LAI, a CGU desenvolveu para todos os órgãos da Administração Direta e Indireta ligadas ao Governo Federal o e-SIC (<http://www.acessoainformacao.gov.br/> sistema). O e-SIC é um sistema eletrônico que funciona como porta de entrada única para os pedidos de informação, a fim de organizar e facilitar o processo, tanto para o cidadão quanto para a Administração Pública Federal. Inclusive os pedidos que forem feitos pessoalmente por meio dos SICs (Serviço de Informações ao Cidadão), instalados fisicamente em todos os órgãos e entidades do Governo Federal, também são registrados no e-SIC. O e-SIC permite que qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminhe pedidos de acesso à informação para órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Por meio do sistema, além de fazer o pedido, é possível acompanhar o prazo pelo número de protocolo gerado e receber a resposta da solicitação por e-mail; entrar com recursos, apresentar reclamações e consultar as respostas recebidas. O e-SIC também possibilita aos órgãos e entidades e à CGU, acompanhar a implementação da Lei e produzir estatísticas sobre o seu cumprimento, com a extração de relatórios com dados referentes a todas as solicitações de acesso à informação e seus respectivos encaminhamentos. A Controladoria-Geral da União é responsável por manter o pleno funcionamento do e-SIC,

já havia para os órgãos ambientais que são componentes integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), como prescreve o artigo 8º da Lei de Acesso à Informação Ambiental³⁰.

Os contornos do direito à informação encontram substância constitucional nos incisos XIV e XXXIII do artigo 5º da Constituição Federal, muito embora tais direitos sejam distintos pela natureza da informação, isto é, qualificados pelo conteúdo daquilo que se busca informar-se, uma vez que “[...] no inciso XIV afirma-se a possibilidade de conhecimento de fatos da esfera pública, sejam eles oriundos de particulares ou dos órgãos públicos” (MACHADO, 2006, p. 54).

Para a proteção da esfera pública, portanto, tem-se aquilo que não se encontra na zona de intimidade e que será tratado no próximo capítulo, sobre as limitações constitucionais ao direito de informação e à informação ambiental.

Machado (2006, p. 52) afirma que, ainda assim, nesse inciso XIV do artigo 5º da Constituição Federal, o que se busca garantir como informação é a possibilidade de todos e de cada um acessarem qualquer espécie de informação, inserida dentro do contexto de esfera pública, que, juridicamente, deve ser entendido com critério negativo (tudo aquilo que não está na zona de intimidade e vida privada das pessoas, o mesmo se referindo a imagem e honra), podendo dizer respeito as pessoas, públicas ou que se expõem ao público, ou pela natureza da posição que ocupam, encontram-se jungidas a esfera do espaço público, como também circulação e informações do próprio Estado ou da governabilidade de seus agentes.

O alargamento ou acrisolamento do conceito de esfera pública decorre de sua construção histórica no tempo, e as discussões sobre o privado e o público ganham contornos constitucionais com a delimitação do direito fundamental de acesso à informação, que, além de ganhar contornos de autonomia, insere no próprio *status civitatis*³¹ do controle social e participação, que será abordado em tópico próprio. É que

[...] O direito fundamental de acesso à informação é um dos direitos constitucionais relativos à informação. É o direito de se informar. Os outros são o direito de informar – decorrente da liberdade de manifestação do pensamento (artigo 5º, IV) e da liberdade de comunicação (artigo 5º, IX), e

implementar melhorias e orientar os órgãos do Poder Executivo Federal e cidadãos sobre a utilização do e-SIC.)” (BRASIL, 2013, p. 19).

³⁰ **Lei 10.650/2003:** Artigo 8º: Os órgãos ambientais componentes integrantes do Sisnama deverão elaborar e divulgar relatórios anuais relativos à qualidade do ar e da água e, na forma da regulamentação, outros elementos ambientais.” (BRASIL, 2013, p. 19).

³¹ “Lucia Valle Figueiro afirma que este inciso (XXXIII) consagra definitivamente o *status civitatis*. Decisões secretas, editais ocultos, mesmo a publicidade restrita ao mínimo exigido por lei (e conhecida de pouquíssimos), não atendem, de forma alguma, aos princípios constitucionais e, sobretudo, à transparência da Administração.” (MACHADO, 2006, p. 57).

também do que prescreve o artigo 220, *caput* e parágrafo 1º - e o direito de ser informado (artigo 5º, XXXIII). Não obstante juridicamente distintos, os direitos relativos à informação possuem entre si uma evidente e forte conexão material. Isso é especialmente evidente em relação ao direito de informar e ao direito de se informar. (...) o direito fundamental de acesso à informação contribui para a livre formação das ideias, opiniões, avaliações, convicções e crenças da pessoa sobre assuntos ou questões de interesse individual ou de grupo. Contribui para o livre, consciente e responsável desenvolvimento da personalidade. Por fim, contribui para a preservação e desenvolvimento do pluralismo político (artigo 1º, V) e, por consequência, do regime democrático (CANOTILHO et al., 2014, p. 301).

O direito à informação, como substrato da liberdade de expressão, informação e comunicação social relaciona-se com a liberdade de dar notícias a fatos e acontecimento, inseridos dentro do contexto do espaço público, cuja limitação ocorre a partir das vedações constituições de preservação da imagem, vida privada e intimidade, verdadeiros direitos de defesa, exigíveis em desfavor do particular ou do próprio Estado. O que se busca é justamente impedir a censura e garantir-se o direito de informação³².

Por outro lado, o acesso à informação como direito de transparência, participação e controle social, vinculados ao direito autônomo à informação, situa-se na prerrogativa de se poder exigir dos órgãos públicos (transparência ativa) ou obter, por *spontane proprea* dos poderes constituídos (transparência passiva) o direito à informação.

Nessa linha é que não se vislumbram repetição ou redundância nos conteúdos jurídicos previstos nos incisos XIV e XXXIII, ambos do artigo 5º da Constituição Federal, quando trata do direito fundamental de acesso à informação³³. Muito menos há que se falar em desnecessidade de sua repetição também no artigo 225 que trata do meio ambiente, quando novamente se refere a publicidade do estudo de impacto ambiental, e da necessidade de que as informações arquivadas em órgãos ambientais sejam acessíveis aos cidadãos, ainda que não aja interesse jurídico específico. Em se tratando de direito fundamental de 3ª dimensão, o meio ambiente ecologicamente equilibrado é de titularidade de todos, justificando que o acesso à informação seja amplamente protegido pelo sistema positivo, de modo que seja preservado o bem ambiental as presentes e futuras gerações.

³² “Ora, é fora de dúvida que a liberdade de comunicação social e a imunidade à censura constituem um direito fundamental do homem. (...) não se trata de um direito de que seja titular a empresa jornalística, de rádio ou televisão. As empresas que exploram os meios de comunicação certamente fazem uso desse direito. Têm fruição imediata dele. Inobstante trata-se, no caso, de um direito que é exercitado pela empresa, em nome do interesse da sociedade. O verdadeiro, o real titular da imunidade à censura é a sociedade.” (GRAU, 2006, p. 233).

³³ “Não se vislumbra repetição ou redundância, porque, enquanto o inciso XIV possui caráter geral, assegurando o direito à informação perante o particular ou o Estado, o inciso XXXIII enfatiza o direito de acessar a informação exclusivamente perante os órgãos públicos.” (SILVA, 2003, p. 109).

A informação em sentido geral se insere como corolário do direito à liberdade de expressão e associação e comunicação social, e tem por escopo a proteção do espaço público como local de atuação da coletividade, e a informação como expressão do princípio democrático, encontra-se jungido, portanto, ao dever de transparência e visibilidade a que está submetida a Administração Pública e, de um modo geral, todos os poderes constituídos, no exercício de suas competências. O mesmo se diga em relação a informação ambiental, consubstanciada nas liberdades de expressão e associação, e também no dever de transparência dos órgãos públicos.

Essa linha tênue entre o espaço público e o privado, a atuação dos órgãos públicos e dos poderes constituídos, no exercício do poder político, o limite de participação e controle social, bem como a interferência no âmbito estritamente individual ou privado, são conceitos que devem ser debatidos e verificados no caso concreto, com o objetivo de se impedir eventuais atuações ilegais ou inconstitucionais.

A publicidade, portanto, como fundamento e consequência do direito de informação passiva não pode sobrepujar os limites dos direitos de defesa previstos na própria Constituição Federal, tratadas no próximo tópico.

Deve-se ter em mente, quando se considera e decotiza o direito fundamental de acesso à informação, como direito oriundo da liberdade de expressão (direito individual de expressão coletiva, verdadeiro direito de defesa), e como direito autônomo de ser informado e informar-se da atuação dos poderes constituídos, corolários do direito de participação e/ou organização e procedimento (direitos difusos e coletivos, de 3ª dimensão), atendendo-se a classificação mencionada alhures, é que sua interpretação e limite de abrangência deve, necessariamente, observar os direitos e interesses titularizados nas diversas concepções subjetivas e objetivas dos direitos fundamentais, especialmente em cotejo com o direito à intimidade e vida privada e a livre iniciativa³⁴.

Com efeito, a o direito de ser informado, ou transparência passiva, ou dever de publicidade e transparência da Administração Pública, que não se confundem, portanto, retratam o conteúdo jurídico do princípio da impessoalidade e publicidade características da

³⁴ “Vale mencionar a classificação de Dimoulis e Martins, apoiado na divisão de Jellinek, no sentido de que os direitos fundamentais podem ser divididos em direitos de (i) *status negativus*, ou pretensão de resistência à intervenção estatal (ii) *status positivus* ou sociais ou a prestações e (iii) *status activus* ou políticos ou de participação. Quanto a essa última categoria “oferece a possibilidade de participar na determinação da política estatal de forma ativa (o I pode interferir no E). Trata-se de direitos ativos porque possibilitam uma intromissão do indivíduo na esfera da política decidida pelas autoridades do Estado (o I pode entrar no E). Os direitos mais característicos são o direito de escolher os representantes políticos (sufrágio) e de participar diretamente na formação da vontade política (referendo, participação em partidos políticos).” (DIMOULIS; MARTINS, 2014, p. 51-52).

atuação administrativa, e, como tal, dão os contornos jurídico-positivos do direito fundamental de acesso à informação, no seu vetor ativo e passivo. E quando analisados sobre a ótica do administrado ou do cidadão, englobam seu direito de participação e controle social³⁵.

Com efeito,

A informação sobre o meio ambiente deve obedecer aos mesmos requisitos das informações que as pessoas têm direito de receber. Assim, a informação deve ser veraz, contínua, tempestiva e completa. Em direito internacional do meio ambiente, há deveres concernentes a que os recipiendários das informações tenham conhecimento exato do cumprimento das obrigações por parte do Estado que fornecem as informações. Tal dever concretiza-se quando as informações estão de acordo com a ocorrência real dos fatos, seja no que respeita à sua veracidade, seja quanto à sua acurácia. Destaco algumas características essenciais à informação ambiental: sua tecnicidade, compreensibilidade e rapidez. (MACHADO, 2006, p. 91).

A informação ambiental, de modo geral, é composta por dados técnicos, onde estão presentes diversos aspectos que envolvem áreas do conhecimento de diversas matizes e que envolvem também diversos instrumentos normativos secundários, como resoluções, portarias, normas técnicas, que englobam o complexo ramo do direito ambiental. É nessas normas inferiores que se discrimina os padrões e níveis de qualidade para emissão de substância, elementos para instalação de obras e eventualmente os níveis aceitáveis de poluição.

Essa tecnicidade faz parte do próprio objeto do direito ambiental, e, por tal motivo, também deve ser compreensível ao leigo ou para o público em geral. É a necessidade de se fazer clara e compreensível que a informação ambiental, revestida de todo seu conteúdo técnico, torna-se um dever de informação ambiental aos órgãos competentes, como prescreve o artigo 4º da Lei de Acesso à Informação Ambiental.

E a informação ambiental deve ser tempestiva, para que possa ser utilizada ou utilizável de modo rápido e para que seja possível aquilatar a extensão do dano ou do potencial lesivo de determinada atividade ou empreendimento, bem como para se fiscalizar com precisão a adequação as normas técnicas e padrões de qualidade. Além disso, em

³⁵ “A publicidade afirma que determinado fato ou área é espaço público, e não privado; a publicidade atesta uma sociedade política aberta; a publicidade enseja a criação e instrumentos de conhecimento e de verificação dos atos administrativos. Para que o conceito político de transparência não caia em descrédito ou se converta em termo desgastado pelo uso, mas não implementado, faz-se necessária uma educação cívica que forme pessoas que saibam respeitadas a linha divisória entre patrimônio público e patrimônio privado e passem a ver a função pública como uma oportunidade de servir a todos, e não só a si mesmos.” (MACHADO, 2006, p. 62).

situações de emergência, a informação ambiental deve ser imprescindível ao entendimento da questão em discussão, inclusive no que diz respeito à opinião pública.

Seguindo a linha do entendimento de Alexy (2009, p. 444-446), o direito de acesso à informação, em sentido geral, que pode certamente ser aplicado a informação ambiental, na perspectiva de direito de defesa, se insere no contexto do direito de liberdade de expressão e comunicação social, constituindo verdadeiro direito individual de expressão coletiva.

Na ótica de direito de prestação em sentido amplo, fundado no princípio democrático e no direito de ser informado e informar-se, constituindo-se em direito autônomo de prestação a organização e procedimento. Seguindo a divisão de Canotilho (2009), para o primeiro âmbito de abrangência do direito de acesso à informação, conformar-se-ia verdadeiro direito de defesa, e o segundo, de seu turno, direito de participação.

Com efeito, os contornos jurídicos do direito de acesso à informação, uma vez já verificada sua fundamentalidade normativa, sua característica de direito fundamental subjetivo, e, também, sua autonomia em relação aos demais direitos fundamentais de 1ª e 2ª dimensão, indicam sua característica ora de direito individual, ora de direito individual de expressão coletiva, ora coletivo, *stricto sensu*, ora difuso, jungido ao direito de participação e ao princípio democrático, criando âmbito de interseção nas posições jurídicas assumidas e nos sujeitos passivos de referidos direitos e na própria área de proteção dos incisos XIV e XXXIII do artigo 5º da Constituição Federal³⁶ e artigo 225 da Constituição Federal³⁷.

Dentro dessa perspectiva é que nasce o direito-garantia da prestação de informações relativas ao meio ambiente, devendo o Poder Público produzi-las, quando inexistente ou ineficientes as informações prestadas pelas entidades privadas. Como o meio ambiente faz parte dos direitos individuais e sociais, ao mesmo tempo, percebe-se sua natureza difusa e direito fundamental inerente a solidariedade e a preservação do bem ambiental as presentes e

³⁶ “No que toca à vinculação dos Poderes Públicos, constata-se que há uma sobreposição parcial – uma área de interseção – entre o âmbito de proteção do inciso XIV e o do inciso XXXIII do artigo 5º. Daí porque há casos em que ambos os incisos são aplicáveis de forma sistemática e combinada. Os Poderes Públicos estão proibidos de impedir ou obstruir o acesso à informação tanto pelo inciso XIV como pelo inciso XXXIII. A diferença é que este último inciso protege o acesso àquelas informações que os órgãos públicos detêm. O inciso XIV proíbe os Poderes Públicos de impedir ou obstruir o acesso a toda e qualquer informação, esteja ela de posse de órgãos públicos ou de entes privados. O direito fundamental de acesso à informação é direito individual. Mas também assume, em algumas situações da vida, uma dimensão coletiva *stricto sensu*, e, em outras situações, uma dimensão difusa.” (CANOTILHO et al., 2014, p. 302).

³⁷ “Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: (...) IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade (...).” (BRASIL, 1988).

futuras gerações, fazendo com que o Poder Público tenha o dever de informar, fiscalizar a informação e produzi-la quando ineficiente ou ineficaz, ou até mesmo inexistente.

A gestão pública do meio ambiente é implementada especialmente pela realização do Estudo Prévio de Impacto Ambiental, como procedimento que precede o deferimento ou o indeferimento da autorização ambiental ou do licenciamento ambiental. Esses instrumentos administrativos de controle ambiental só podem ser eficientemente implementados se a Administração Pública estiver suficientemente informada. A informação faz parte integrante das atividades da Administração Pública e ela é a pedra angular das prestações de contas do governo. Deve ser gerida como um recurso operacional estratégico no início do ciclo do planejamento das atividades e durante a elaboração de soluções, execução cotidiana e avaliações. Daí decorrem dois comportamentos: o primeiro, da parte dos empreendedores privados ou públicos: devem informar veraz, contínua, completa e tempestivamente a Administração Pública Ambiental; segundo, caso os referidos empreendedores não enviem as informações ou os dados devidos, a própria Administração deve ir ao encontro dos empreendedores, e ela mesma procurar as informações. (MACHADO, 2006, p. 101).

Tal dispositivo, inclusive, que delimita a garantia de informação ambiental, já está previsto na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, em seu inciso XI do artigo 9º. A gestão, portanto, da informação, pelos órgãos públicos, é obrigação constitucional e legal, do qual não pode se imiscuir os órgãos ambientais³⁸.

1.5 Os limites ao direito à informação e meio ambiente

Estabelece a Constituição Federal da República Federativa do Brasil, em seu artigo 5º, incisos X, XII, XIV, XXXIII e XXIX, o direito subjetivo de acesso à informação, pontuando, também, sua limitação.

Com efeito, no que concerne aos limites aos direitos fundamentais, há que se registrar a importante lição de Sarlet (2015, p.410), quando menciona que as restrições aos fundamentos básicos dos direitos fundamentais podem decorrer expressa disposição constitucional, norma legal promulgada com fundamento na Constituição Federal e a colisão entre direitos fundamentais³⁹.

³⁸ **Lei n. 6.938/1981:** Artigo 9º: São Instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: (...) XI – a garantia da prestação de informações relativas ao meio ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes (...).” (BRASIL, 1981).

³⁹ “No que diz respeito às espécies de limitações, registra-se substancial consenso quanto ao fato de que os direitos fundamentais podem ser restringidos tanto por expressa disposição constitucional como por norma legal promulgada com fundamento na Constituição. Da mesma forma, há quem inclua uma terceira alternativa vinculada à possibilidade de se estabelecer restrições por força de colisões entre direitos fundamentais, mesmo

Dimoulis e Martins (2014, p. 129-130) sustentam que a análise, o cotejo e o estudo aprofundado dos direitos fundamentais só se justificam na medida em que ocorra a limitação de um direito fundamental, ou, de outro modo, quando é que se pode limitar um direito fundamental de modo lícito. E tal somente pode ocorrer na colisão entre a norma formal que se encontra, formal ou materialmente, em desacordo com a proteção de direito fundamental prescrita na Constituição ou em Tratado Internacional.⁴⁰

Para a compreensão dos limites e ponderações entre direitos fundamentais, quando ocorre sua colisão, indispensável que se observe a diferencia substancial entre regras e princípios. Tal questão ganha contornos de importância, sobretudo na teoria dos direitos fundamentais, quando se erige o princípio como mandamento de otimização do sistema jurídico (ALEXY, 2009, p. 90-91).

Não é de hoje que a discussão doutrinária acerca da diferenciação entre regras e princípios segue seu curso, ora como sistema de classificação, de acordo com o método adotado, ora em consonância com sua importância de atuação prática na solução dos conflitos normativos que se apresentam, o que se verifica com maior intensidade na delimitação de aplicabilidade das normas concretizadoras dos direitos fundamentais.⁴¹

No que toca a teoria dos direitos fundamentais, o estabelecimento de diferenças semântico-normativas acerca de regras e princípios é de fundamental importância para se decotizar a possível coalisão dos direitos fundamentais, já que “[...] muitas vezes há um conflito direto entre titulares de direitos, como no caso de colisão entre a liberdade de

inexistindo limitação expressa ou autorização expressa assegurando a possibilidade de restrição pelo legislador. Embora tal hipótese possa ser subsumida na segunda alternativa, considera-se que a distinção entre os três tipos de limites referidos torna mais visível e acessível o procedimento de controle da atividade restritiva em cada caso. Além disso, verifica-se que, como já demonstram as três espécies de limitações referidas, que, em qualquer caso, uma restrição de direito fundamental exige, seja direta, seja indiretamente, um fundamento constitucional.” (SARLET, 2015, p. 410).

⁴⁰ “Ao não enfrentar dogmaticamente a questão dos limites, conflitos e colisões de direitos fundamentais, tais apresentações meramente descritivas e/ou apologéticas da matéria assemelham-se, quando muito, à atividade médica que só estuda a anatomia e fisiologia do corpo humano, ou seja, o funcionamento normal, negligenciando o estudo do que é mais relevante: a patologia. Assim como ocorre no comparativo da medicina, um estudo de direitos fundamentais que se limite à interpretação dos conceitos implicados e, na melhor das hipóteses, de sua estrutura sistêmica, é insuficiente e, em face de problemas concretos (patologia), absolutamente inúteis.” (DIMOULIS; MARTINS, 2014, p. 130).

⁴¹ “Há autores que sustentam que entre regras e princípios há uma diferença de grau. A partir dessa ideia, há aqueles que sustentam que o que distingue ambos seria o grau de importância: princípios seriam as normas mais importantes de um ordenamento jurídico, enquanto as regras seriam aquelas normas que concretizam esse princípio. Há também aqueles que distinguem ambos a partir do grau de abstração e generalidade: princípios seriam mais abstratos e mais gerais que as regras. Outras classificações baseadas em algum tipo de graduação são possíveis.” (SILVA, 2014, p. 44).

imprensa e o direito à intimidade”, apontam Dimoulis e Martins (2014, p. 130), o que leva a distinção entre regra e princípios possuir contornos de solução do conflito que se apresenta⁴².

Segundo Silva (2014, p. 45), o que se busca, quando se trata da colisão de direitos fundamentais, seja a partir da omissão normativa (de *lege ferenda*), ou da atuação dos órgãos constituídos (violação/eficácia vertical) ou dos próprios particulares (violação/eficácia horizontal), é estabelecer as formas de solução dos conflitos, de modo que a restrição estabelecida não esvazie o direito fundamental em choque, muito menos ocorra o desvirtuamento do direito fundamental de defesa ou de prestação (sentido amplo) em cotejo. Há que se observar, portanto, o traço distintivo entre regras e princípios segundo a teoria dos princípios, isto é, a estrutura dos direitos, *de per si*, que se busca garantir.

Como mandamento de otimização (ALEXY, 2009, p. 90), ou como mandamento nuclear do sistema (MELLO, 2009, p. 942), o princípio garante posições jurídicas ou direitos em um primeiro momento (*prima facie*). Por sua vez, quando se está a estabelecer o direito a partir de uma regra, esse adquire conteúdo definitivo, e gera a imposição de sua força normativa de *per si*. Vale dizer, é uma garantia imposta ou um direito definitivo, cujo contorno já se exaure em si mesmo (obviamente podendo sofrer as limitações de seu exercício pela própria colisão que se verifica, e pelos critérios de solução das antinomias que se verifica no sistema hermético).

Assim é que, na colisão entre direitos fundamentais, o que se verifica para sua solução é o grau de ponderabilidade em que se está inserido o princípio, de acordo com sua otimização, ou seja, toda norma pressupõe sua suposição como princípio ou como regra, dependendo, ademais, para sua concreção, do exame, à sua incidência, qualitativo e não superlativo ou de grau.⁴³

⁴² “A distinção entre regras e princípios não é nova. Mas, a despeito de sua longevidade e de sua utilização frequente, a seu respeito imperam falta de clareza e polêmica. Há uma pluralidade desconcertante de critérios distintivos, a delimitação em relação a outras coisas – como os valores – é obscura e a terminologia vacilante. Com frequência, não são regras e princípio, mas norma e princípio ou norma e máxima, que são contrapostos. Aqui, regras e princípios serão reunidos sob o conceito de norma. Tanto regras quanto princípios são normas, porque ambos dizem o que deve ser (...) Esse critério não se encontra na lista apresentada acima, mas declara a maioria dos critérios tradicionais nela contidos como típicos, ainda que não decisivos, dos princípios.” (ALEXY, 2009, p. 87).

⁴³ “O ponto decisivo na distinção entre as regras e princípios é que princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Princípios são, por conseguinte, mandamentos de otimização, que são caracterizados por poderem ser satisfeitos em graus variados e pelo fato de que a medida devida de sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas. O âmbito das possibilidades jurídicas é determinado pelos princípios e regras colidentes. Já as regras são sempre satisfeitas ou não satisfeitas. Se uma regra vale, então deve se fazer exatamente aquilo que ela exige; nem mais, nem menos. Regras contêm, portanto, determinações no âmbito daquilo que é fática e juridicamente possível. Isso significa que a distinção entre regras e princípios é uma distinção qualitativa, e não uma distinção de grau. Toda norma é ou uma regra ou um princípio.” (ALEXY, 2009, p. 90-91).

Mesmo as exceções já fazem parte do conteúdo da regra, posto que a compõe. O que importa é a distinção entre a garantia de um direito definitivamente ou a imposição e deveres para a garantia dos direitos. Conforme explica Sarlet (2015, p. 411), é que “[...] direitos fundamentais formalmente ilimitados (isto é, desprovidos de reserva) podem ser restringidos caso isso se revelar imprescindível para a garantia de outros direitos constitucionais”.

Nesse particular que se fala em colisão e critérios de solução da situação de conflito ou situação de tensão, a partir dessa relação qualitativa entre princípios e regras⁴⁴. Para Silva (2014, p. 51),

[...] As colisões entre princípios têm que ser encaradas e resolvidas de forma distinta. Segundo os pressupostos da teoria dos princípios, não se pode falar nem em declaração de invalidade de um deles, nem em instituição de uma cláusula de exceção. O que ocorre quando dois princípios colidem – ou seja, preveem consequências jurídicas incompatíveis para um mesmo ato, fato ou posição jurídica – é a fixação de relações condicionadas de precedência. [...].

O primeiro conflito que se pode verificar em relação ao direito de acesso à informação é sua área de incidência, que colide frontalmente com outros vetores principiológicos, que são o direito-garantia da vida privada e intimidade e o direito de livre iniciativa⁴⁵. A própria Constituição Federal utiliza a expressão inviolável, ao menos, quatro vezes, e direciona o âmbito de proteção de referido direito fundamental ao direito a convivência familiar e a intimidade (MACHADO, 2006, p. 220).

Outro ponto de intersecção de direitos fundamentais é o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a livre iniciativa, consubstanciando na proteção do segredo industrial.

⁴⁴ “Essa distinção é crucial para o operador jurídico, pois em caso de conflito, mais precisamente, estando presente um estorvo (*beeinträchtigung*) por ação ou omissão estatal, não é suficiente alegar a regulamentação constitucional de um direito. Se se tratar de um direito fundamental de *status negativus*, o comportamento que não fizer parte da área de proteção não será protegido contra a intervenção estatal. Qualquer reunião não pacífica, por exemplo, pode ser dissolvida em qualquer momento pela polícia, o legislador pode prever as mais diversas sanções e o juiz aplica-las sem que seus participantes possam exigir a justificação constitucional invocando seu direito de resistência. Assim sendo, o primeiro filtro pelo qual deve passar o exame de um direito fundamental é a constatação dos exatos limites da área de proteção do direito para saber se o titular de um direito constitucionalmente regulamentado está protegido em determinada situação.” (DIMOULIS; MARTINS; 2014, p. 137).

⁴⁵ **Constituição Federal de 1988.** “Artigo 5º: Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) X – são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação; (...) Artigo 170: Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...) VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.” (BRASIL, 1988).

E a Lei de Acesso à Informação Ambiental também prevê restrições ao uso da informação ambiental, colocando em choque direto em relação ao direito de propriedade autoral e industrial, na mesma linha do que a Lei n. 10.603/2002, na medida em que autoriza e disciplina a informação não divulgada submetida a aprovação da comercialização de produtos. É o cotejo de direitos fundamentais, que deve ser analisado de acordo com a situação concreta, materializando o grau de incidência de proteção, quando o caso.

Contudo, segundo Machado (2006, p. 239), o que se deve ter em mente é que, na dúvida entre informar ou não informar, a resposta deve ser positiva quando existir perigo ou de lesão concreta ou potencial aos direitos constitucionalmente garantidos no artigo 225 da Constituição Federal.

Com relação ao inciso X do artigo 5º da Constituição Federal, insere-se na proteção da vida privada e da intimidade, e utiliza termo impositivo para destacar o limite de incidência dessa proteção. Poder-se-ia entender que o termo inviolável seria regra, e portanto, estar-se-ia diante de uma colisão entre princípio e regra, o primeiro do acesso à informação na sua vertente de liberdade de expressão, e o segundo a regra da inviolabilidade, que geraria uma imposição concreta de uma garantia, o que levaria a exposição da vida privada sempre que o direito de acesso à informação, como princípio, pudesse prevalecer⁴⁶.

De acordo com Silva (2014, p. 52), tal solução evidenciaria uma liberdade excessiva do próprio sistema jurídico, porque permitiria o afastamento de uma regra por entender que há um princípio mais importante para sua aplicação. Soaria perigoso, pois, e o grau de subjetividade estaria instalado. Por isso que se deve buscar o princípio sobre o qual se sustenta a regra, para que a ponderação seja realizada do modo a se estabelecer a relação de precedência.

Como área de proteção desse direito fundamental (de intimidade e vida privada) envolve a própria base da sociedade, que é a família, há que se destacar a importância de que ambos se tratam de princípio, o direito de acesso à informação e o direito a convivência familiar, intimidade e vida privada, propriedade industrial e livre iniciativa⁴⁷.

⁴⁶ “Esse é o ponto que é muitas vezes ignorado quando se pensa em colisão entre regras e princípios. Em geral, não se pode falar em uma colisão propriamente dita. O que há é simplesmente o produto de um sopesamento, feito pelo legislador, entre dois princípios que garantem direitos fundamentais, e cujo resultado é uma regra de direito ordinário. A relação entre a regra e um dos princípios não é, portanto, uma relação de colisão, mas uma relação de restrição. A regra é a expressão dessa restrição. Essa regra deve, portanto, ser simplesmente aplicada por subsunção (SILVA, 2014, p. 52).

⁴⁷ “Intimidade e vida privada dizem respeito à vida da pessoa e da família. A família é a base da sociedade (artigo 226, *caput*, da Constituição Federal) e entendida como sendo formada pelos quaisquer dos pais e seus descendentes. Adequadamente, a Constituição refere-se à família como uma comunidade, onde se quer estabelecer uma comunhão plena de vida (artigo 1.511 do Código Civil). (...) Mesmo na vida da pessoa ou da família não se exclui o interesse social, que se expressa pela legislação dos direitos da personalidade e da

[...] O exemplo-padrão para esse fenômeno costuma ser a colisão entre a liberdade de imprensa e o direito de privacidade ou o direito à honra das pessoas. Realizar uma ampla liberdade de imprensa pode, em muitos casos, ser incompatível com a proteção ideal da privacidade de algumas pessoas. Esse tipo de colisão não pode ser resolvido, contudo, a partir da declaração de invalidade de um dos princípios. Ou seja, mesmo após a solução da colisão os princípios da liberdade de imprensa e da proteção à privacidade continuam tão válidos quanto antes. Não se pode dizer também que um institui uma exceção ao outro, já que às vezes prevalecerá um, às vezes, o outro, ao contrário do que acontece no caso das regras. Tudo dependerá das condições do caso em questão. Essa é a ideia por trás do conceito de relações condicionadas de precedência [...] (SILVA, 2014, p. 50).

Ademais, a inviolabilidade indica um vocábulo de um limite intransponível, imponderável, máxime por se tratar de um direito inegavelmente de defesa, seja em relação ao particular (eficácia horizontal), seja em relação ao Estado (eficácia vertical). Tal inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas indica o respeito e acatamento da sociedade para com a liberdade individual, de expressão, de associação e de crença, de modo que reflete um valor a ser estritamente protegido e que não pode ser sacrificado (MACHADO, 2006, p. 220), e cujo vergastamento deve ser superado pela solução ofertada pela teoria dos direitos fundamentais e da colisão entre princípios, de acordo com a situação trazida à baila.

O mesmo se diga em relação ao sigilo da fonte, quando o direito de acesso à informação se relaciona com o direito de comunicação social ou de propriedade industrial, e de acesso em sentido geral, como direito fundamental de organização e procedimento. E, ainda, quando trata da exploração da atividade econômica, em que a propriedade industrial é fator preponderante para o desenvolvimento de bens de consumo e serviços que melhoram a vida da sociedade. Nesse choque entre o meio ambiente ecologicamente equilibrado e a exploração econômica, entre a vida íntima e a informação irrestrita é que devem ser solucionados os conflitos, ponderando-se entre os princípios e as regras.

O princípio da precaução e da prevenção também são vetores estruturantes do direito ambiental, tal qual se mostra o princípio da informação e da participação. A forma de solução dos conflitos trazidos pela técnica da ponderação de direitos fundamentais, pela máxima otimização dos princípios, deve obedecer ao máximo grau de objetividade e maior incidência da norma em cotejo.

família. Neste campo, a noção de inviolabilidade constitucional pode ser traduzida por uma ingerência mínima do corpo social e estatal.” (MACHADO, 2006, p. 220-221).

Prevalece o meio ambiente quando, da situação concreta, puder verificar que haverá dano ambiental irreparável ou que prejudicará sobremaneira o meio ambiente. O mesmo se diga em relação a ausência de conhecimentos científicos ou informações precisas sobre o impacto ambiental a causar determinando empreendimento. Prevalece o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, especialmente quando não for veraz, precisa ou atual a informação, ainda que se invoque o manto do segredo industrial (Lei n. 10.603/2002).

No que tange, portanto, o direito à informação geral, além da inviolabilidade mencionada no inciso X do artigo 5º da Constituição Federal, à guisa de princípio vinculado ao âmbito de proteção da vida privada e intimidade, tem-se a regra (ai sim, regra, e não princípio) do sigilo, nas hipóteses de (i) desenvolvimento da profissão, assegurando-se a não informação da fonte⁴⁸, (ii) das comunicações telegráficas, de dados e telefônicas e as correspondências⁴⁹, e (iii) resguardo da segurança da sociedade e do Estado⁵⁰.

Não disse a Constituição, de seu turno, que os valores e bens invioláveis estão no âmbito do sigilo. Para esses, o que se pode verificar, é a ponderação de direitos fundamentais, já que a Lei Maior não classificou de sigiloso ou secreto os interesses relacionados a vida privada, intimidade, honra e imagem, como se refere Machado (2006, p. 221). O que se busca é a proteção de referidos direitos, do mesmo modo em que se protege o direito de acesso à informação, na sua vertente de direito de liberdade e na sua vertente de direito de participação.

A vida privada e a vida pública se complementam e interpenetram. Não há uma rigorosa e absoluta separação. Assim como não há uma linha precisa entre o desenvolvimento sustentável e o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Tais conceitos se complementam e se interpenetram, de modo que o vetor principiológico é a qualidade de vida que deve ser

⁴⁸ **Constituição Federal de 1988.** “Artigo 5º: Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XIV – é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional.” (BRASIL, 1988).

⁴⁹ **Constituição Federal de 1988.** “Artigo 5º: Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XII - e inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal [...]” (BRASIL, 1988).

⁵⁰ **Constituição Federal de 1988.** “Artigo 5º: Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.” (BRASIL, 1988).

preservada as presentes e futuras gerações, a partir do meio ambiente ecologicamente equilibrado, sem desconsiderar o desenvolvimento econômico e social sustentável.

Os limites de colisão entre referidos direitos devem ser verificados de acordo com a máxima proteção dos direitos fundamentais e decotização entre princípios e regras, e sua aplicabilidade em cada situação que se afigurar litigiosa, no caso concreto.

Nesse nível de gradação, portanto, entre a inviolabilidade e o sigilo, desenvolvimento e preservação, há que se destacarem os limites previstos textualmente na Constituição Federal, após exposto brevemente a teoria dos princípios e as possíveis soluções, que devem ser ofertadas de acordo com o caso concreto, isso é, de acordo com o suporte fático de referido direito⁵¹.

O que vale ressaltar, portanto, que no campo das limitações do direito de acesso à informação, pode-se encontrar três categorias abstratas que dão suporte fático a limitação, a primeira relacionada a inviolabilidade (i) da intimidade; (ii) da vida privada; (iii) da honra; (iv) da imagem, e a segunda relacionada a inviolabilidade do sigilo (i) da correspondência; (ii) das comunicações telegráficas; (iii) de dados; (iv) das comunicações telefônicas; (v) da fonte; (vi) quando imprescindível à segurança da sociedade; (vii) quando imprescindível à segurança do Estado e o último em relação a propriedade intelectual ou industrial, quando for necessária ao (i) interesse social; (ii) desenvolvimento tecnológico do país e (iii) desenvolvimento econômico do país.

Há que se ressaltar que, em relação ao primeiro eixo de colisão, não houve a proteção do sigilo, mas apenas do segredo ou da esfera íntima, devendo a ponderação *in concreto* levar em consideração a possibilidade de, de acordo como o suporte fático, não ocorrer a violação desses direitos da esfera privada, quando a própria informação se faz necessária ao fim colimado, que é a proteção da esfera pública (direito de acesso à informação como participação e liberdade de expressão, *lato sensu*).

De outro turno, contudo, a proteção de inviolabilidade é relacionada ao sigilo, somente podendo ser vergastado, em duas hipóteses específicas, por decisão judicial, quando em curso *persecutio criminis* (investigação ou processo criminal). Com efeito,

⁵¹ “Uma primeira distinção importante, quando se fala em suporte fático, é aquela entre suporte fático abstrato e suporte fático concreto. Suporte fático abstrato é o formado, em linhas ainda gerais, por aqueles fatos ou atos do mundo que são descritos por determinada norma e para cuja realização ou ocorrência se prevê determinada consequência jurídica: preenchido o suporte fático, ativa-se a consequência jurídica. Suporte fático concreto, intimamente ligado ao abstrato, é a ocorrência concreta, no mundo da vida, dos fatos ou atos que a norma jurídica, em abstrato, juridicizou. (...) A verificação da ocorrência do suporte fático em sentido concreto dependerá, como ficou claro, da sua configuração em abstrato.” (SILVA, 2014, p. 68).

Quatro áreas estão cobertas por sigilo, segundo a Constituição. A redação empregada pelos constituintes parece ter construído duas conjunturas ou dois casos protegidos pelo sigilo: primeiro caso – sigilo da correspondência e sigilo das comunicações telegráficas; segundo caso – sigilo de dados e sigilo de comunicações telefônicas. Essa interpretação encontra sua base na colocação da conjunção aditiva e ligando correspondência e comunicações telegráficas, dados e comunicações telefônicas. Entendendo-se dessa forma, pode-se afirmar que a inviolabilidade do sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas é absoluta, não podendo ser suspensa por ordem judicial. Já o sigilo de dados e o sigilo das comunicações telefônicas podem ser levantados por ordem judicial, somente para investigação criminal ou instrução processual penal, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer (MACHADO, 2006, p. 224).

Não se pode entender que o termo sigilo tenha sido grafado escorreitamente pelo constituinte. O que se pretende, na verdade, é uma publicidade restrita ou uma limitação temporal, subjetiva e/ou objetiva. Temporalidade essa que se justifica pelos interesses gerais e coletivos, e também pela preservação da vida privada e intimidade ou da proteção da propriedade intelectual ou industrial, suficiente ao desenvolvimento nacional, ou a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado⁵².

Nesse cotejo entre direitos fundamentais, há que se observar a ponderação e a proporcionalidade em sentido estrito, para que se tenha por razoável a invocação da exceção prevista no inciso XXXIII e XXIX do artigo 5º da Constituição Federal, bem ainda, e outrossim, cumpre-se destacar que é preciso cotejar, também, os incisos X, XII e XIV do artigo 5º e artigo 225 da Constituição Federal, para se interpretar e dar amplitude ao direito de transparência e participação propalado pelo direito fundamental de acesso à informação e acesso à informação ambiental, tópicos necessariamente vinculados a outros direitos fundamentais⁵³.

⁵² “(...) Embora a Constituição utilize-se expressamente do termo sigilo, a melhor forma de compreendê-lo talvez seja a partir da proposta de Wallace Paiva Martins Jr., ou seja, como uma publicidade restrita (...) Uma questão delicada, aqui, refere-se a taxatividade da hipótese de sigilo. De uma parte, de nada valeria a indicação inovadora acima comentada, se ao Estado fosse permitido criar, conforme suas necessidades, novos casos de sigilo. Contudo, é preciso promover uma leitura constitucionalmente adequada da própria Constituição. Se esta tutela, por exemplo, a imagem e a vida privada das pessoas, estes elementos podem emergir para justificar também como legítimo o sigilo que visa preservar essas pautas, especialmente em casos de investigação a partir de indícios prováveis, mas não suficientes para onerar os investigados (pelo aparato policial do Estado) com todo o peso que uma mera suspeita policial ocasiona na mídia.” (CANOTILHO et al., 2014, p. 350).

⁵³ “Os casos mais clássicos de colisão de direitos fundamentais são os que envolvem os seguintes conflitos: o direito de informação em choque com o direito à imagem; a liberdade jornalística em confronto com o direito de intimidade; a liberdade jornalística em confronto com o direito de intimidade; a liberdade de comunicação invadindo a esfera de privacidade dos indivíduos; a livre manifestação do pensamento violando a honra das pessoas (...) Todas as situações envolvendo o fenômeno da colisão de direitos fundamentais são de complexa solução. Tudo vai depender das informações fornecidas pelo caso concreto e das argumentações apresentadas pelas partes do processo judicial. Daí por que é preciso partir para a ponderação para solucionar esse conflito. (...) Esse fenômeno – a colisão e direitos fundamentais – decorre da natureza principiológica dos direitos

1.6 Direito à Informação, democracia e gestão da informação ambiental

Com efeito, a análise sobre o princípio democrático, participação popular ou social e controle social restará relegada a capítulo próprio, a seguir.

Menciona-se o seguinte precedente jurisprudencial, a saber, o Mandado de Injunção n. 284, julgado em 1991, cuja *causa petendi* centrava-se no parágrafo 3º do artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, onde, logo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, mencionou-se que a publicidade e a visibilidade não se coaduna com o sigilo institucional, e que o (então) novel diploma constitucional andou bem ao mencionar que a informação, a transparência, a visibilidade são marcas democráticas que devem permanecer incólumes aos governantes de plantão.

Muito embora o relator do acórdão tenha sido o Ministro Marco Aurélio, é da lavra do Ministro Celso de Mello importante ponderação sobre a forma como deveria o atual regime democrático se balizar na importante defesa das instituições e do princípio democrático, vinculando a informação, a publicidade, a visibilidade e a transparência como vetores do regime ora instalado e indispensáveis ao exercício das liberdades políticas⁵⁴.

Ou seja, independentemente da forma como se consolida o exercício do poder, ou como se encara o conceito de democracia, o certo é que um de seus elementos, para que o

fundamentais, que são enunciados quase sempre através de princípios. Como se sabe, os princípios, ao contrário das regras, em vez de emitirem comandos definitivos, na base do tudo ou nada, estabelecem diversas obrigações (dever de respeito, de promoção e proteção), que são cumpridas em diferentes graus. Logo, não são absolutos, pois o seu grau de aplicabilidade dependerá das possibilidades fáticas e jurídicas que se oferecem concretamente (...) O que se deve buscar é a máxima otimização da norma. O agente concretizador deve efetivá-la até onde for possível atingir ao máximo a vontade constitucional sem sacrificar outros direitos igualmente protegidos.” (MARMELSTEIN, 2014, p. 366).

⁵⁴ “Com a violenta ruptura da ordem jurídica consagrada na Constituição de 1946, os novos curadores do regime vieram a forjar, em momento posterior, o sistema de atos estatais reservados, como os decretos reservados (art.31 do Decreto n. 79.099/77) e as portarias reservadas – estas mencionadas no parágrafo 3º do artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias -, numa inqualificável subversão dos princípios estruturadores da gestão democrática e republicana do poder estatal, que impõe, aos que o exercem, a plena submissão às exigências indisponíveis da publicidade. A exigência de publicidade dos atos se formam no âmbito do aparelho do Estado traduz um princípio essencial, a que a nova ordem jurídico-constitucional não permaneceu indiferente. O novo estatuto político brasileiro – que rejeita o poder que oculta e não tolera o poder que se oculta – consagrou a publicidade dos atos e das atividades estatais como valor constitucionalmente assegurado, disciplinando-o, com expressa ressalva para as situações de interesse público, entre os direitos e garantias fundamentais. A carta Federal, ao proclamar os direitos e deveres individuais e coletivos (art.5º), enunciou preceitos básicos, cuja compreensão é essencial à caracterização da ordem democrática como um regime do poder visível, ou, na lição expressiva de Bobbio (op.cit., p. 86), como um “modelo ideal do governo público em público”. A Assembleia Nacional Constituinte, em momento de feliz inspiração, repudiou o compromisso do Estado com o sigilo, que fora tão fortemente realçado sob a égide do regime político anterior, no desempenho de sua prática governamental. Ao dessacralizar o segredo, a Assembleia Constituinte restaurou um velho dogma republicano e expôs o Estado, em plenitude, ao princípio democrático da publicidade, como fator, até mesmo, de legitimação de suas decisões e de seus atos”. (BRASIL, STF, 1991).

poder seja efetivamente controlado e controlável, é, sem ressalvas constitucionalmente previstas, a transparência e visibilidade. Aliás, todo fundamento de controle social, como *status civitatis*⁵⁵, engloba a percepção de que para que seja possível controlar é indispensável que se saiba o que deve ser controlado.

Conforme Silva (2014, p. 55), a informação, nas suas vertentes ativa e passiva, são o resultado da concreção normativa do princípio democrático ou de participação (*prima facie*). Ademais, Bobbio (2011, p. 20-21) assevera que a democracia “[...] é o governo do poder visível ou governo do poder público em público, devendo ser eliminados os poderes invisíveis ou as autoridades ocultas, misteriosas (*arcana imperii*)”.

Nessa esteira que se consagra o direito de acesso à informação como um dos pilares do princípio democrático, seja na sua extensão de exercício dos direitos de liberdade (1ª dimensão), com seu conteúdo de direito individual de expressão coletiva, seja na sua maior e esperada projeção, que é a participação e o controle social, no exercício mesmo do mister democrático, absorvendo-se a *res pública* aos interesses da coletividade e da ampla participação social, podendo-se falar em Estado da Informação Democrática de Direito (MACHADO, 2006, p. 49).

O que se pretende, portanto, com o direito de acesso à informação, é fundamentar a própria atuação do poder político, no exercício da democracia, quando se permitirá a efetiva e aberta participação no exercício mesmo do poder político, cujo controle social perpassa o alcance institucional de consolidação das instituições democráticas⁵⁶.

Na proteção e tutela do meio ambiente, portanto, essa concepção se mostra de indissociável importância a própria preservação do bem ambiental as presentes e futuras gerações. Permitir o acesso à informação e o acesso à informação ambiental mostra o grau de

⁵⁵ “Assim, quando o Código supremo reza que todos têm direito “a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situação de interesse pessoal” (alínea *b* do inciso XXXIV do artigo 5º), ela está protegendo o particular enquanto particular; quer dizer, o indivíduo tomado como um universo em si mesmo, um mundo inteiramente À parte, pelo fato exclusivo da humanidade que mora nesse indivíduo. Quando, porém, a Lei Fundamental prescreve que “qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural...” (inciso LXXII do artigo 5º), ela está protegendo o indivíduo enquanto membro da pólis, habitante da *civitas*, sócio do Estado ou parte de um todo que o abarca e o supera, enfim, que é o cidadão. Na primeira hipótese, a Constituição homenageia valores da individualidade, ou bens de personalidade individual. Na segunda, valores da sociabilidade ou bens de personalidade social. Aqui, o controle do poder assume a forma de exercício dos direitos de cidadania. Ali, torna-se expressão dos direitos de liberdade. Mas numa como noutra suposição, a finalidade e os efeitos do controle têm as mesmas características centrais (...).” (BRITO, 1992, p. 114-115).

⁵⁶ “A expressão Estado da Informação Democrática de Direito pretende caracterizar a valorização de um dos direitos fundamentais – a informação – que está também ligado aos elementos sociais e econômicos do Estado contemporâneo, na vivência da democracia. Sem informação adequada não há democracia e não há Estado de Direito.” (MACHADO, 2006, p. 49).

maturidade cívica que os cidadãos e as associações de proteção do meio ambiente galgaram no diálogo com as instituições públicas e os órgãos ambientais.

Entrelaçam-se, portanto, os conceitos de informação, participação e controle social, na perspectiva de direitos de prestação em sentido amplo ou de participação mesmo, no sentido de que o fundamento da república federativa do Brasil seja contemplado no seu mister de efetiva consolidação dos princípios democráticos.

Como bem pontua Bobbio (2011, p. 100-110; 205-206),

Inútil dizer que o controle público do poder é ainda mais necessário numa época como a nossa, na qual aumentaram enormemente e são praticamente ilimitados os instrumentos técnicos de que dispõem os detentores do poder para conhecer capilarmente tudo o que fazem os cidadãos [...] O que distingue o poder democrático do poder autocrático é que apenas o primeiro, por meio da crítica livre e liceidade de expressão dos diversos pontos de vista, pode desenvolver em si mesmo os anticorpos e permitir formas de desocultamento. Uma operação típica desocultamento é precisamente a denúncia de escândalos, ou melhor, a denúncia de ações realizadas sem caráter público que uma vez tornadas públicas suscitem escândalos. [...] Precisamente porque o princípio da visibilidade do poder é inatural, é também o mais difícil de ser respeitado: o poder resiste a toda tentativa feita pelas vítimas de expô-lo, de induzi-lo a se apresentar à luz do sol, de força-lo a tirar a máscara, a dizer a verdade. Sempre encontra todo tipo de pretexto para não se deixar ver, um bom argumento para justificar a própria transgressão da obrigação de ser transparente.

Nesse ponto, o que se pode destacar como informação, controle e participação é o que a doutrina vem chamando de *accountability*, sem mencionar, ademais, a criação de um órgão de âmbito federal, que é a controladoria geral da união, que, mesmo na perspectiva da participação e informação, deve ser analisado com viés crítica sua criação e sua finalidade, para que seu objetivo institucional não seja desvirtuado como um grande órgão de controle indesejado das liberdades políticas e dos direitos fundamentais⁵⁷.

A gestão da informação ambiental, portanto, é de interesse do Poder Público, para que, quando inexistente, seja produzida, e quando ineficiente ou ineficaz, seja complementada por ações de governabilidade suficientes a permitir o diálogo entre as entidades públicas e

⁵⁷ “A fim de situar o que vem a ser a Categoria Controle Social (que deriva das categorias Democracia. Estado Democrático de Direito e República), a doutrina classifica o controle, em geral, das atividades estatais da seguinte forma: a) controle institucional, interno (próprio órgão ou entidade estatal se autocontrola, como o exercido pelo CGU) ou externo (um órgão ou entidade estatal controla outro, como o realizado pelo Congresso Nacional, Tribunal de Contas da União e Ministério Público da União); e b) Controle Social (pessoas físicas ou entidades não estatais controlam órgãos ou entidades do Estado. A CGU conceitua controle social como “a participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública”. Para a presente obra, interessa-se pelos três últimos aspectos citados. Ele se relaciona com o que a doutrina denomina de *accountability*, que significa a transparência, responsabilização de quem detém o poder e a possibilidade de este ser fiscalizado e controlado.” (NUNES, 2014, p. 99).

privadas. Tal gestão também é de indispensável importância a melhoria e proteção do bem ambiental.

Talvez seja um dos maiores entraves a plenitude da participação e do controle social a visibilidade plena e transparente, sem o que não se pode formular, com maturidade e responsabilidade, a participação política.

Nas últimas décadas o que se verifica é o aprimoramento do instrumento da informação ambiental, já que todas as legislações que tratam de políticas públicas específicas em matéria de meio ambiente, como, por exemplo, a de gestão e manejo de resíduos sólidos (Lei n. 12.305/2010), de recursos hídricos (Lei n. 9.433/1997).

Tem-se o Sistema Nacional de Informação sobre o Meio Ambiente (SINIMA), vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, cujo fundamento legal é o artigo 9º da Lei 6.938/1981, o Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos – SNIRH, com órgão responsável para sua sistematização é a Agência Nacional de Água (ANA), com fundamento na Lei n. 9.433/1997, artigo 25. Em 2000, com a Lei que instituiu o Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (artigo 50 da Lei n. 9.985/2000), organizou-se junto ao Ministério do Meio Ambiente as informações relativas as unidades de conservação, tipos, localidades, espécies, etc. Tem-se, ainda, o Sistema Nacional de Informações sobre a gestão dos Resíduos sólidos (SINIR) e o Sistema Nacional de Informações Florestais (SNIF), e o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento, o primeiro vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, o segundo ao Serviço Florestal Brasileiro e o terceiro ao Ministério das Cidades (ARTIGO 19, s.d.).

De qualquer forma, a democracia enseja riscos, e mesmo diante de instrumentos de participação e controle social, é possível que o exercício político seja politizado, com lastros em ideologias recorrentes, que impedem o discurso racional ou a possibilidade de este vir a ocorrer, e que a (des)politização mesma seja o esvaziamento desse processo rico de produção dos discursos democráticos. A criação de microssistemas, o amplo acesso à informação, seja ela passiva ou ativa, e o constante aprimoramento desses mecanismos vem a fortalecer o princípio democrático e a participação e informação ambiental, de modo a garantir o amplo acesso e permitir que se defenda e proteja o bem ambiental às presentes e futuras gerações.

O risco que se corre pelo exercício da democracia é o constante aprimoramento dos mecanismos que consubstanciam a informação e a informação ambiental, estabilidade institucional depende dessa informação ampla e irrestrita, para que se, ao menos não se

convença, as ideologias deixem de ser ocultas ou invisíveis, passando ao âmbito transparente e visível, mostrando o que estava dissimulado⁵⁸.

Nesse ponto em que o direito à informação se intersecciona com o direito de participação, importante a análise do princípio democrático e sua concreção normativa nos direitos de participação social e do (provável) conteúdo jurídico do controle social.

Aliás, é de se reconhecer, nesse aspecto, a importância das associações privadas, cujo objeto estatutário ou social é a proteção do meio ambiente. Não há que se ignorar também que o agrupamento de pessoas para a proteção do meio ambiente é fenômeno recorrente na sociedade, muito embora, por diversas razões, possa não atingir a esperada atuação, especialmente no Brasil.

As organizações da sociedade civil, em razão da liberdade associativa, podem contribuir muito com o desenvolvimento do direito ambiental e a proteção do meio ambiente, sobretudo quando, no que diz respeito ao acesso à justiça, possuem instrumentos normativos no sistema jurídico pátrio que fortalecem sua participação jus-política, que também será analisado em capítulo próprio.

Com efeito, a informação não se desvincula da participação, e ambas impescindem do correto acesso à justiça, que, em relação a sociedade civil. Forma-se, assim, o tripé informação-participação-acesso, devendo a legislação ambiental caminhar para a consecução normativa de instrumentos de proteção ao bem ambiental.

⁵⁸ “Após apresentar as promessas não cumpridas da Democracia, Bobbio apontou três obstáculos não previstos, mas não os únicos, que contribuíram para o seu não cumprimento: a) o governo dos técnicos ou tecnocracia; b) o aumento do aparato ou burocracia; e c) o baixo rendimento ou ingovernabilidade do sistema democrático. (...) Apesar desses obstáculos não previstos e promessas não cumpridas, o conteúdo mínimo do Estado democrático ainda não diminuiu ao ponto de se transformar em um Estado autocrático, graças à persistência da garantia dos Direitos Fundamentais, do pluripartidarismo concorrente entre si, do sufrágio universal e periódico, e das decisões coletivas, em livre debate, tomadas com base no princípio da maioria.” (NUNES, 2014, p. 97).

CAPÍTULO II

PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO, PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL

2.1 Do princípio democrático e sua posição normativa

Das diversas abordagens sobre a natureza do princípio democrático, considerando-se os aspectos de sua abordagem normativa ou empírica, o fato é que três grandes eixos podem definir a linha divisória entre a justificativa democrática na modernidade. São as teorias pluralistas, elitistas e ortoliberais (CANOTILHO, 2009).

Nesse ponto, importante mencionar que não é objeto do presente trabalho analisar os fundamentos jus-filosóficos de tais correntes, bem como suas críticas. Menciona-se a importância de concepção de tais modelos, que são guiados pela orientação ideológica da *práxis* política, cada um albergando sua orientação de acordo com o enfoque que se pretenda dar.

O que importa para o presente trabalho é a perspectiva normativa da democracia ou do princípio democrático, em que, assentadas as premissas iniciais de que o titular do poder é povo, como se consubstancia as relações políticas e jurídicas no exercício desse poder, e os modelos e institutos referenciados a partir da concepção adotada pela República Federativa do Brasil.

Aristóteles acentua quatro pontos essenciais para o princípio democrático, a saber, liberdade, justiça, igualdade e governo constitucional, sendo o princípio de liberdade a estrutura e pressuposto mesmo do exercício democrático. Na mesma linha, Tocheville indica que para a estruturação da democracia, três são os pontos principais para afastar o risco da tirania da maioria, que são o autogoverno das comunas, a livre associação dos indivíduos, para fins coletivos e sem permissão da autoridade, bem ainda a liberdade de imprensa (MACHADO, 2006, p. 43-44).

Tais pressupostos são qualidades essenciais da democracia, ou insertos no princípio democrático como atingimento da finalidade maior, que é o exercício do mesmo do poder. Cada enfoque, seja através de um *iter*, como exemplo de Habermas, seja como finalidade, como pressupõe Marx, indica não só a ideologia que comporta a concepção jusfilosófica, mas também um desenho constitucional e do constitucionalismo moderno.

Pode-se destacar a questão da participação em Rousseau, que ganha contornos interessantes no exercício do poder pelo povo, no exercício da cidadania. Contudo, ele mesmo reconhece as limitações desse exercício ser pleno, indicando que somente se é possível se

falar em integral ou contínua participação em povos de pequena densidade populacional, sendo de sua lavra

Em primeiro lugar, um Estado muito pequeno em que o povo seja fácil de reunir e em que cada cidadão possa facilmente conhecer todos os outros; em segundo lugar, uma grande simplicidade de costumes que previna a multiplicidade de assuntos e as discussões espinhosas; em seguida, muita igualdade nas categorias e nas fortunas, sem o que a igualdade não poderia subsistir muito tempo nos direitos e autoridade; finalmente, pouco ou nenhum luxo, pois o luxo é o efeito das riquezas ou torna-as necessárias; corrompe ao mesmo tempo o rico e o pobre, um pela posse, outro pela cobiça; vende a pátria à inércia, à vaidade; tira ao Estado todos os seus cidadãos para os sujeitar uns aos outros e todos à opinião (ROUSSEAU, 1991, p. 33).

Como se pode observar, a questão da democracia e a participação envolve não só os instrumentos e mecanismos colocados à disposição do povo, no exercício da cidadania, mas também a maturidade política de determinado povo. Não se pode exigir a participação, mas há como exigir os mecanismos para o seu exercício, garantindo-se a normatividade do princípio democrático, suficientes e consolidados no sistema normativo, para que se possa falar em estado democrático de direito.

O Estado democrático de direito tem um conteúdo transformador da realidade, não se restringindo, como o Estado Social de Direito, a uma adaptação melhorada das condições sociais da existência. Assim, o seu conteúdo ultrapassa o aspecto material da concretização de uma vida digna ao home e passa a agir simbolicamente como fomentador da participação pública no processo de construção e reconstrução de um projeto de sociedade, apropriando-se do caráter incerto da democracia para veicular uma perspectiva de futuro voltada à produção de uma nova sociedade, onde a questão da democracia contém e implica, necessariamente, a solução do problema das condições materiais de existência. (CANOTILHO et al., 2014, p. 113).

Não sem razão que um dos fundamentos da república federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e Distrito Federal é o pluralismo político, constituindo-se a República em Estado democrático de Direito.

Ora, na perspectiva normativa desse conteúdo, se propõe uma superação conceitual e avanço no pacto social do Estado de Direito, como pressuposto da legalidade formal. Com o Estado democrático de direito, assentado no princípio democrático e no exercício do poder pelos representantes eleitos pelo povo, o que se busca é uma consolidação dos anseios do pós-guerra, que deram origem ao constitucionalismo moderno, os direitos humanos e a própria concepção da teoria constitucional da organização dos poderes.

Vale dizer, busca-se a utópica construção de uma sociedade livre, justa e solidária, cujo fundamento é a soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político.

Com isso, o Estado democrático de direito não apenas regula o fundamento da legalidade e o exercício das liberdades políticas, do Estado liberal, muito menos objetiva a construção do *welf state*, em uma perspectiva de implementação pura e simples dos direitos sociais, na lógica do Estado Social, como tem como precípua função garantir a participação e o exercício da cidadania (CANOTILHO et al., 2014).

Com efeito, não se pode dissociar democracia de participação, compreende Mirra (2015). Segundo o autor, são conceitos que se integram e se complementam, posto que na base de toda normatividade do princípio democrático, tem-se o elemento de participação na formação de seu conceito ontológico. A democracia abrange, portanto, a previsão e a concepção de facilitação da participação de modo mais amplo possível do povo no governo da coisa comum.

Ainda para esse autor, a Constituição Federal elenca o estado democrático de direito como elemento constitutivo da República Federativa do Brasil, e delimita, portanto, seu critério juspolítico, no sentido de que não se mostra suficiente o estado de direito, muito menos o estado social. É indispensável que aliado a essas duas concepções políticas de Estado, adira-se o princípio democrático, de modo a que seja delineado e positivado, no exercício do poder, a participação do povo no exercício da cidadania plena, de modo que a democracia representativa, portanto, seja um elemento vinculado aos instrumentos de democracia participativa, já que indissolúvel o conceito de democracia do conceito de participação.

Justificando-se, nesse sentido, a assertiva de Silva (2003, p. 136), de que “[...] a democracia não teme, antes requer, a participação ampla do povo e de suas organizações de base no processo político e na ação governamental”.

É nesse contexto que se pode verificar presentes diversos institutos no direito positivo pátrio que retratam a expressão da democracia direta ou participativa, na conceituação de Silva (2003), muito embora seria contradição em termos denominar-se de democracia participativa, já que a própria noção do princípio democrático engloba o de participação, mas segue-se essa conceituação, em razão de consolidada pelos estudiosos do tema, valendo-se a ressalva de que a melhor alcunha seria de democracia direta e democracia indireta ou representativa, em que há a delegação do povo para que outrem exerça, em seu nome, o exercício do poder.

Tem-se, assim, os diversos institutos de democracia direta presentes na Constituição Federal, que serão analisados mais adiante, com mais vagar, a saber: (i) iniciativa popular (artigo 14, III c.c. artigo 61, parágrafo segundo da Constituição Federal); (ii) referendo popular (artigo 14, II, c.c. artigo 49, XV da Constituição Federal); (iii) plebiscito (artigo 14, I da Constituição Federal); (iv) ação popular (artigo 5º, LXXIII da Constituição Federal); (v) gestão democrática e conselhos de participação (artigo 10, artigo 194, VII, artigo 206, VI e artigo 216, parágrafo primeiro da Constituição Federal); (vi) controle pelo contribuinte das contas públicas (artigo 31, parágrafo 3º e artigo 74, parágrafo segundo da Constituição Federal); (vii) participação e informação na administração pública (artigo 37, parágrafo 3º, da Constituição Federal, Lei 12.527/2011); (viii) controle social e democratização dos processos decisórios (artigo 216-A, parágrafo primeiro, inciso X da Constituição Federal).

Na legislação infraconstitucional, das diversas matizes, há que se destacar, como democracia direta, os seguintes institutos: (i) legitimidade para a propositura de ação civil, para as associações civis; (ii) audiências públicas; (iii) consultas públicas; (iv) conselhos de participação; (iv) acesso à informação; (v) gestão democrática e participativa; (vi) controle social.

Aliás, com relação ao direito ambiental, tais institutos se mostram mais indispensável a proteção do meio ambiente as presentes e futuras gerações, na medida em que o bem ambiental, direito difuso por excelência, é de titularidade de todos, e engloba os direitos individuais e sociais dos cidadãos, na proporção em que sua defesa e preservação é escopo de todos, em escala solidária e universal.

A participação ambiental, nesse aspecto, é elemento integrante da gestão da política ambiental, e é indissociável de sua proteção mesma.

2.2 Democracia, participação e concepção ideológica do Estado

Não sem razão que a ideia de participação também se encontra umbilicalmente ligada ao conceito que se tenha de Estado. No Estado liberal, as liberdades individuais se sobressaltam, mas a marca da participação é centralizada no voto e na delegação para os representantes do exercício do Poder.

O veículo de participação era a representação político-eleitoral, mediante o exercício do direito de voto restrito a determinados setores da sociedade, tendente a escolha de representantes comprometidos com a satisfação da necessidade da burguesia que então se afirmava e não com a realização dos anseios da maior parte da população. (MIRRA, 2015, p. 42).

A gravidade da questão social, a evolução dos conceitos de capital, a concepção do socialismo, da metade do século XIX e as revoluções do início do século XX marcaram a modificação da concepção liberal do Estado, catalizando a questão do sufrágio como marco inicial de uma nova delimitação da participação e da concepção do Estado, que passava a ser o *welf state*.

Ainda não se tinha uma plena noção de democracia como participação, senão na perspectiva de que o Estado deveria atuar na busca pela concreção dos direitos sociais, levando a universalização do voto e de medidas positivas para a realização. Com tais posturas, o que acabou por ocorrer, durante o século XX, foi a oligarquização das pautas políticas, no sentido de que o espaço público de administração do Estado passou a ser polarizado nas disputas dos partidos políticos, que adquiriram a legitimidade da participação.

Isto porque, o que se verifica, ainda assim em uma democracia social, em que o Estado tem como linha ideológica a consecução dos direitos sociais, da igualdade substancial e da justiça social, é a ineficiência e insuficiência do princípio democrático quando o exercício do poder político não representa a vontade da maioria do povo, mantendo, ainda assim, os critérios fisiológicos do exercício do poder e de uma minoria dominante, ainda que a pretexto da igualdade e da justiça social (SILVA, 2003, p. 130).

Mesmo nas ditas democracias sociais ou no Estado de orientação social, em que se presume a garantia da vontade da maioria ou dos parâmetros de justiça social, almejando-se a igualdade substancial, a partir do sufrágio universal e da representativa majoritária, não se verifica a operacionalidade do princípio democrático enquanto participação, já que mais uma vez, alija-se do poder decisório o povo.

Assim é que, a democracia, em verdade, repousa sobre dois princípios fundamentais ou primário, que lhe dão a essência conceitual: (a) o da soberania popular, segundo o qual o povo é a única fonte de poder, que se exprime pela regra de que todo poder emana do povo; (b) a participação, direta ou indireta, do povo no poder, para que este seja efetiva expressão da vontade popular; nos casos em que a participação é indireta, surge um princípio derivado ou secundário: o da representação. (SILVA, 2003, p. 131).

Para Mirra (2015, p. 45), a ampliação da atuação do Estado nos domínios econômicos, ainda que a pretexto de buscar a igualdade e a justiça social e obtendo, não há como negar, resultados satisfatórios, trouxe a tecnicidade administrativa e estamental como solução político-jurídica, criando uma máquina burocrática e enorme, o que acabou por afastar o povo da formação da vontade governamental.

Mesmo nas agências de regime especial, em que são formados conselhos, o fisiologismo político e as orientações dos partidos dominantes consolidaram a participação como expediente meramente formal, sem a obtenção do princípio democrático com vetor normativo.

Ao final, analisa Canotilho (2014, p. 115), o que se percebe é que, tanto no modelo de Estado liberal quanto no modelo de Estado social o que se busca é a adequação social e o pacto firmado entre as lideranças políticas, podendo-se afirmar que ambos têm em comum a normalização das relações sociais, ou, em termos singelos, a adaptação social.

O que se propõe o Estado Democrático de Direito é a releitura da concepção de democracia, com vistas a transformação concreta do modelo de sociedade e de regulação das associações privadas e dos órgãos públicos, na medida em que a igualdade que se busca é de essência da própria participação, com a transformação da realidade concreta.

Canotilho (2009, p. 288) compreende que não se pode negar que somente encarando as várias dimensões do princípio democrático é que se conseguirá explicar a teleologia da democracia. E nelas estão inseridas a democracia representativa, onde se constrói toda a estrutura formal do Estado, e a democracia direta, onde se fundamenta e justifica a estruturação do processo legítimo de decisão, a partir da participação efetiva do povo.

É nesse contexto que autores como Silva (2003, p. 149) e Dias (2001, p. 46) apontam que a democracia semidireta é a democracia representativa com alguns contornos da participação popular na tomada de decisão política, não estabelecendo conceitos apropriados a temática, até mesmo porque, como se pode perceber, há uma verdadeira confusão conceitual entre os termos relacionados ao princípio democrático como contextualizado na atualidade.

Na leitura de Dias (2001, p. 13), a distinção entre democracia semidireta e participativa não está na instrumentalização formal de sua positivação, mas na relação entre a qualidade da participação.

Repete-se o que já foi mencionado alhures, no ponto em que o direito de acesso à informação permite a tomada de decisão política e o conhecimento qualificado para que os discursos dissimulados sejam apresentados tais como ele são, autorizando que o cidadão faça parte desse processo político de formação de opinião, ainda que se possa entender que se trata de atuação não orgânica, ou seja, sem a possibilidade de que a democracia participativa possua a força normante do produtor da norma jurídica, através da democracia representativa (BRITO, 1992).

Mas nessa linha, não se verifica um distanciamento e uma mera hierarquia formal, mas, antes de tudo, autoriza o diálogo institucional com a sociedade, que, de seu turno, passa

a ser corresponsável pela decisão política a ser tomada. Assim é que a democracia social ou a representatividade política na democracia representativa não representa a fórmula acaba do sistema democrático. Mas, também não se pode entender que exista uma crise do sistema representativo, porquanto a própria noção de democracia enseja sua constante evolução no exercício da maturidade política do poder pelo seu titular, o povo⁵⁹.

Em resumo, de acordo com Mirra (2015, p. 45), o distanciamento, mesmo no Estado social, que se legitimou a partir da noção de justiça social e da igualdade substancial através da intervenção do Estado na economia, resultou, progressivamente, no distanciamento da atuação governamental em relação ao povo, ocasionando a dificuldade de os partidos políticos serem a expressão legítima dos anseios da sociedade e da vontade popular, considerando, ademais, a incapacidade de o governo captar os anseios dos grupos sociais e as demandas emergentes do seio social.

Isso acabou por acarretar, além do fisiologismo político, o atraso no sistema sócio-político em responder, com legitimidade e rapidez esperada no século XXI, as pretensões da sociedade civil, acarretando, por consequência, a crise de legitimidade social.

Na democracia social, governou-se para o povo, mas sem o povo, isto é, “[...] ao contrário da social-democracia, em que as ideias foram atropeladas pelos fatos, na democracia participativa a ideologia atua como força propulsora de transformação da realidade” (RAMOS, 1991, p. 11; 62).

Nesse ponto que é de importante alvitre rememorar o conceito eternizado em Motesquieu, quando menciona que até mesmo as virtudes imprescindem de limites, quem dirá o exercício do poder⁶⁰.

⁵⁹ “A democracia social não significou, é preciso que se diga, o ponto final da evolução do sistema político democrático, nem poderia, pois, como vimos, o processo de interação entre o ideal e a realidade democrática é essencialmente dinâmico: o funcionamento concreto das instituições plasmadas no ideal democrático provoca correções de rota a nível ideológico e, vice-versa, reformulações no plano das ideias abrem novos caminhos no terreno do real. (...) Em um primeiro momento, preocupou-se ela apenas em colher os frutos de sua vitória sobre a democracia-liberal, esquecendo-se do instrumento decisivo ao sucesso de sua empreitada. Abandonada a própria sorte e influenciada fortemente pelos apelos do Estado social à eficiência, aninhou-se a participação política, basicamente, nas agremiações partidárias, sem conseguir envolver em seu dinamismo a maior parte do povo. Debruçaram-se, então, os doutrinadores sobre a participação que viam, não para lançarem ideias novas que lhe permitissem melhor desenvolvimento, mas, simplesmente, para constatar as suas deficiências. Finalmente, em um terceiro estágio, assumiu a democracia social, no plano doutrinário, a postura de uma democracia teleológica: o que importa, em última análise, é o governo para o povo, que combine liberdade com bem-estar, ainda que, concretamente, o governo pelo povo tenha de se contentar com uma pífia imagem do ideal proclamado. Aquilo que denominamos democracia participativa corresponde a uma visão crítica da democracia social, pelo prisma da participação do povo no poder.” (RAMOS, 1991, p. 62-63).

⁶⁰ “Encontra-se a liberdade política unicamente nos governos moderados. Porém, ela nem sempre existe nos Estados moderados: só existe nesses últimos quando não se abusa do poder; mas a experiência eterna mostra que todo homem que tem poder é tentado a abusar dele; vai até onde encontra limites. Quem o diria! A própria virtude tem necessidade de limites. Para que não se possa abusar do poder é preciso que, pela disposição das

2.3 Democracia direta na atualidade

O que se pode conceber, no que toca a democracia direta, é a evolução no constitucionalismo moderno sobre sua práxis estar vinculada necessariamente a construção de mecanismos de fiscalização direta do poder por seu próprio titular.

Inobstante as diversas tentativas de se aprimorar os institutos que poderiam garantir, em maior grau, a consolidação da democracia direta, é certo que cada nação tem delimitado seu âmbito de abrangência. Concepções que passam ao largo no direito positivo brasileiro, são largamente utilizados em outros países, com as características que lhe são próprias.

O maior exemplo de democracia direta, sem dúvida, são os cantões Suíços, que, à guisa de comparação, não encontrariam no direito pátrio institutos similares. O mais próximo que se poderia chegar é a participação popular através do referendo, mas não se pode imaginar qualquer similaridade. Ai que entra a necessidade de compreensão exata do que vem a ser democracia participativa e sua importância na concepção da complexidade da modernidade e das dinâmicas em um contexto globalizado⁶¹.

Isto porque, na Suíça, nada é normal, apontando para a participação popular e o uso de iniciativas de leis como regras ordinárias do processo legislativo (BRITO, 2011). Para o autor, a própria Constituição da Suíça indica a constituição de seu Estado de modo a privilegiar a municipalização, sendo o federalismo o cerne da estrutura de poder, fazendo menção expressa a figura dos cantões e povos.

Importante registrar que a própria organização histórico-cultural-política da Suíça indica a Confederação dos povos, existindo quatro línguas oficiais (alemão, francês, italiano e romanche). De rigor consignar que a população total do país atinge o montante de 7 milhões e 500 mil habitantes.

A Constituição é de 1999, passando a vigor em janeiro de 2000, redigida em 197 artigos, dividindo-se, nos seguintes capítulos: 1) Disposições Gerais, 2) Direitos

coisas, o poder freie o poder. Uma constituição pode ser de tal modo que ninguém será constrangido a fazer coisas que a lei não obriga e a não fazer as que a lei permite.” (MONTESQUIEU, 1962, p. 179-180).

⁶¹ “Aliás, se, *ad argumentandum*, fosse viável uma democracia direta à moda rousseniana, ali estariam presentes minorias governantes, na forma das chamadas lideranças políticas. Enquanto formador da vontade popular, por meio do método democrático da persuasão, e enquanto sensível captador dos mais recônditos anseios populares, o líder político é indispensável a qualquer democracia. Não é ele, nas democracias representativas, um mero núncio da vontade popular, servindo-lhe melhor a designação de intérprete dessa vontade, à qual busca traduzir em todos os instantes do agir governamental, pagando com a perda do mandato sua inabilidade nesse mister. Reconhecer o valor das lideranças políticas é reconhecer que nas complexas sociedades modernas não se pode dispensar a especialização. O importante é tornar dinâmico, rotativo e acessível o papel de líder e, mais do que isso, facultar ao governado o uso de instrumentos de participação no poder que façam o governante sentir a sua condição de veículo da vontade popular.” (RAMOS, 1991, p. 70-71).

Fundamentais, Cidadania e Objetivos Sociais, 3) Confederação, cantões e municípios, 4) Povos e Cantões, 5) Autoridades Federais, 6) Revisão da Constituição Federal e de disposições transitórias. Já se percebe, portanto, seu caráter municipalista, que privilegia a iniciativa e participação popular como norte de sua organização político-administrativa, o que indica que a construção da democracia direta ou participativa sugere um grau de maturidade cultural e político do povo.

Na própria construção do Poder Executivo Suíço já se verifica o princípio da colegialidade ou da participação, em que não há uma figura central ou pessoa eleita para funcionar como chefe de estado ou de governo. Lá se verifica a existência de um colegiado de 07 autoridades, cuja função é similar a representatividade dos chefes de Estado das nações ocidentais.

Cumprido declarar que o Poder Executivo federal suíço é representado por um Conselho Federal, um colegiado de 7 (sete) membros. O Presidente do Conselho Federal é um de seus membros e é eleito pelos próprios conselheiros federais. Ele possui poderes muito limitados. Ao contrário da maioria dos outros países, o governo suíço não dispõe nem de primeiro-ministro, nem de chefe de Estado permanente. (BRITO, 2011).

Segundo essa autora, tal fato se explica muito em razão da formação histórica do povo suíço, e remonta a época de ocupações bárbaras no território europeu. Decorre das diversas confederações formadas entre os povos de origem germânica, a exemplo dos vikings, que se organizavam em Confederações e Conselhos locais, em apoio mútuo a ataques e saltos dos outros povos, o que denota que “[...] essa aversão à força da individualidade existe em razão de uma história que os envolveu, repetidamente, em lutas com imperadores, duques e papas. Desconfiando dos líderes, os suíços consideram o poder necessário, mas perigoso e, por isso, atribuem-no a uma comissão”.

Com a ocidentalização e complexidade da sociedade globalizada e das instituições no século XX e XXI, com a evolução científica, cultural, econômica e política, o velho costume de órgãos de execução colegiados foram mantidos, reforçando-se o conceito de participação popular que os povos e os cantões endossam no exercício do poder, a exemplo do colegiado que representa o Poder Executivo.

A utilização da participação direta do povo na Suíça, que é denominada de “*Landsgemeinde*”, espécie de assembleia anual, aberta a todos os cidadãos da comuna, cuja votação ocorre com o levantamento dos braços ou por aclamação, é, contudo, excepcional,

verificando-se em um Cantão e um Semi-Cantão – Glaurus e Appenzell Rhodes-Interiores, respectivamente (SWI, 2007).

Observa Dallari (2007, p. 146) que “[...] durante séculos a *Landsgemeinde* foi o órgão supremo em todos os pequenos Cantões da Suíça central e oriental, começando a sua abolição no século XIX. Trata-se de uma assembleia, aberta a todos os cidadãos do Cantão [...]”.

Ademais, instrumentos de participação direta não envolvem apenas a manifestação da população através do sufrágio, que deve ser um de seus instrumentos. Os mecanismos de participação popular no exercício do poder devem ser, além de democráticos por sua própria natureza, envolver a toda a população afetada pela escolha política adotada.

Vale destacar que até mesmo a democracia semidireta, na Suíça, tem contornos diversos, e maior facilidade de acesso ao povo. Lá, os instrumentos de participação, a exemplo do referendo, do plebiscito e da iniciativa de lei são facilitados pela própria Constituição do país, oferecendo, inclusive, sistema de chancela da atuação do governo local⁶².

Nada obstante a tal fato, isso demonstra que a democracia participativa depende de efetiva legitimidade e participação popular, sem a qual, a ausência de efetiva participação não significa necessariamente a representação da vontade do povo, de modo que os instrumentos de democracia participativa ou direta devem ser instrumentos a ser aprimorados e aprofundados no século XXI.

⁶² “No que tange à democracia semi-direta na Suíça, hodiernamente, ela se exerce no âmbito federal, cantonal ou comunal. A competência legislativa pertence ao Parlamento, mas o povo pode intervir no processo legislativo, dado que dispõe de dois instrumentos: a iniciativa popular e o referendo. Eles estão dispostos nos artigos 138 a 142 da Constituição Federal. O direito de iniciativa foi introduzido, na Suíça, em 1891. Por iniciativa popular, entende-se o direito ou atribuição concedida à parcela do corpo eleitoral de irromper o processo legislativo, estabelecendo ou revogando normas jurídicas. No âmbito federal, há a previsão da iniciativa popular tão somente para a adição ou a revogação de normas constitucionais. Não existe iniciativa popular para as leis federais, tal como já ocorria na Constituição de 1848. Por meio da iniciativa popular, 100.000 (cem mil) cidadãos podem requerer a revisão total ou parcial da Constituição. A norma constitucional não esclarece o que seja revisão total e parcial. Desse modo, deve-se verificar tais definições na doutrina... O segundo instrumento da democracia suíça é o referendo, que foi introduzido em 1874, com a revisão da Constituição Federal de 1848. Ele pode ser facultativo ou obrigatório. O referendo obrigatório impõe uma consulta popular nos casos previstos pelo art. 140 da Constituição Federal, por exemplo, nos casos de modificação da Constituição Federal. A maioria dupla do povo e dos cantões também é imposta. Pelo referendo facultativo, em esfera federal, 50.000 (cinquenta mil) cidadãos ou 8(oito) cantões podem requerer a votação sobre uma lei federal adotada pelo Parlamento, as leis federais declaradas urgentes cuja vigência exceder um ano, as decisões federais, quando a Constituição ou a lei assim o estabelecer e alguns acordos de Direito Internacional. O referendo faz com que seja suspensa a vigência da lei federal atacada. Importa informar que, pelo menos, quatro vezes por ano, os cidadãos suíços recebem envelope com documentação fornecida pela Confederação, pelo Cantão ou pela Comuna, em que se lhes solicita opinião sobre um ou mais assuntos. A grande maioria das votações realiza-se, secretamente, nas urnas ou pelo correio, salvo os casos em que ainda persiste o sistema da “*Landsgemeinde*”, conforme já tratado no presente trabalho.” (BRITO, 2011).

É que, tal qual a natureza não pode dar saltos, o mesmo ocorre com o processo de construção democrática das instituições, especialmente a partir das revoluções industriais e tecnológicas ocorridas nos séculos XIX e XX.

Mirra (2015, p. 46) aponta que o que se deve buscar, a rigor, é a efetiva promoção do bem-estar social, da redução das desigualdades, além da primazia da dignidade humana, sem que a liberdade de iniciativa e a liberdade individual sejam afetadas, pela densificação massificada de conteúdos ideológicos ou oligárquicos, ressaltando que a participação direta no Cantão Glaurus e Semi-Cantão de Appenzell Rhodes-Interiores é “[...] o único exemplo, na atualidade, de participação popular sem a intermediação de representantes” (BRITO, 2011).

2.4 Democracia participativa

Importante observar que a democracia participativa não elimina nem exclui a distinção entre os mandatários do Poder Público, muito menos deve-se criar uma espécie de tensão entre os sistemas da democracia indireta ou representativa e das espécies de democracia direta e semidireta. Certo é que, democracia participativa não se confunde com democracia direta ou semidireta, já que a primeira, como visto, existe como modelo histórico, fadado a extinção, por razões de ordem lógica e diante da complexidade da modernidade e a segunda engloba elementos de participação direta na formação orgânica do poder normante.

Assim, a democracia participativa ganha contornos de autonomia na conceituação do princípio democrático, sobretudo porque ela (não) pode se exaurir na participação individualista e isolada do eleitor, nos momentos de ocorrência do sufrágio, mas a coletiva organizada, considerando os aspectos de autodeterminação, soberania popular e efetividade dos sistemas representativos, funcionando como intérpretes da vontade popular (SILVA, 2003, p. 141).

Democracia participativa de acordo com a doutrina de Dias (2001, p. 78) é

O regime político baseado na intervenção direta, rotineira e transparente de cidadãos individualmente considerados ou organizados em associações ou em grupos representativos de interesses, de identidades ou de valores, no planejamento, na deliberação, no exercício ou na fiscalização da atuação governamental, ou, ainda, na formação da vontade legiferante do Estado, por meio de canais formais de participação política.

Nesse conceito pode se verificar os instrumentos não orgânicos e orgânicos, considerando a diferenciação entre a produção normante e autorização constitucional para

promulgar atos normativos primários. A conceituação de Dias (2001) leva em consideração esses dois aspectos da participação, sem invalidar uma ou outra, englobando todos os instrumentos de informação autônoma, controle/fiscalização e força normativa da deliberação popular, nos casos em que os mandamentos constitucionais e legais autorizam⁶³.

De acordo com Canotilho (2009), vale dizer, para além da democratização do Estado, onde a democracia representativa possa açambarcar o maior número de grupos sociais, com suas diversas vertentes e interesses divergentes, busca-se a democratização da sociedade, onde as pautas possam ser amplamente discutidas por grupos sociais que ostentem a legitimidade para tanto, nos diferentes aspectos da vida econômica, social e cultural, desenvolvendo-se mecanismos de participação popular nos diversos subsistemas sociais.

Nessa perspectiva, a democracia participativa não significa necessariamente uma opção pela democracia semidireta ou democracia representativa, mas um rearranjo das forças sociais e dos poderes, explícitos e/ou implícitos, existentes nas relações políticas e econômicas.

Na realidade, assentado no princípio democrático, e com lastro nas diversas posições jusfilosóficas de sua sustentação, inclusive a que limita a abstração do povo a unicidade jurídica do império da norma (KELSEN, 1999), a democracia participativa avança nas questões referentes a autodeterminação e soberania popular.

Isso quer significar que a democratização da sociedade não significa a pluralidade de participação política nos espaços públicos de exercício do Poder, mas, e também, nos diversos graus de socialização que a cidadania envolve, como o fomento e incentivo de participação aos grupos associativos, escolas, imprensa, entes administrativos, pequenas e grandes corporações empresárias, etc. e, também, nos espaços de decisão política do Estado.

Os movimentos associativos consubstanciaram e vem traduzindo uma necessidade de compreensão do princípio democrático, não apenas como local para o exercício de mecanismos de democracia direta, como os exemplos citados de plebiscito, referendo e

⁶³ “Em acepção vulgar, participar significa tomar parte ou ter parte em algo, ou, ainda, fazer ou ser parte de algo. Assim, tomada em sentido lato, a participação política compreende toda e qualquer forma, individual ou coletiva, de envolvimento do cidadão em atividades políticas: a eleição de representantes, a militância em partido político, o exercício de função pública, o engajamento em associações de natureza política ou social, a manifestação pública de opinião, a ação organizada em grupos de pressão, a fiscalização dos serviços públicos, a realização de denúncias, o trabalho de conscientização política, dentre outras. Mas falar em participação de maneira tão ampla impossibilita a utilização do conceito, que adquire a fluidez indesejada para os respectivos projetos. Entendida dessa forma, a participação não passa de política voltada à redução de gastos sociais, mediante a captação de mão-de-obra gratuita. O mesmo diga-se quanto à transferência de responsabilidade do Estado pelos serviços públicos à iniciativa privada ou à comunidade, sem o estabelecimento de mecanismos de controle social sobre a sua execução e os seus resultados. Nenhuma das posturas acima está comprometida com a construção e com o fortalecimento do novo conceito de cidadania, que considera o homem não como mero sujeito de direitos e de deveres na ordem política, mas como participante ativo no processo democrático.” (DIAS, 2001, p. 81-82).

iniciativa popular (que ainda sofrem limitações pela própria lei, o que poderia discutir sua legitimidade, matérias não objetos do presente trabalho), mas também como maturação política no seio da própria sociedade, até mesmo para que as associações não se irroguem na prerrogativa de falarem por seus representados, sem mecanismos de averiguação dessa representatividade.

Percebe-se que a crise de representatividade não ocorre também sem a crise de legitimidade dos próprios movimentos sociais, emergentes nas décadas de 1980 e 1990, com o processo de abertura política do país, especialmente no que tocou e ainda toca a adoção constitucional do pluripartidarismo.

O que ocorreu, na realidade, foi um revigoramento da discussão e do debate dos limites de atuação dos movimentos sociais e suas pautas, que por sua vez estavam desvinculados do complexo contexto da atuação político-partidária e dos movimentos sindicais de toda a espécie. Como pautas a serem defendidas, como exemplo da proteção ao meio ambiente, direitos do consumidor, e uma séria de questões político-ideológicas, religiosas e socioeconômicas, fizeram com que se criassem setores que poderiam falar em nome dessas mesmas pautas, sem, contudo, aventar se tais posições representassem efetivamente as pretensões populares⁶⁴.

Assim é que o princípio democrático é contínuo no espaço-tempo (DIAS, 2001) e se busca na expressão de democratização da democracia (CANOTILHO, 2009), para que justamente não ocorra a monopolização do discurso democrático apenas no seu viés ideológico, com a centralização das narrativas apenas a determinado grupo (o que doravante se denomina politicamente correto).

Essa concepção está expressamente traduzida no preâmbulo, quando eleva os direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade, a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna (solidária), pluralista e sem preconceitos, fundada na

⁶⁴ “A democracia participativa aperfeiçoa a legitimidade das decisões estatais, aumentando a influência da vontade popular sobre as decisões governamentais. Ela traz maior responsividade, aumentando, dessa maneira, o controle da sociedade sobre o aparato estatal. Seu fundamento constitucional geral repousa sobre o artigo 1º, parágrafo único da CF/88, quando fala no exercício direto do poder pelo povo. Ocorre que esse exercício direto da democracia pelo povo é, na realidade, indireto e não tem efeito vinculante, visto que a democracia participativa é simplesmente a democracia representativa com alguns toques de auscultação popular específica. A democracia participativa integra a semidireta, acoplando-se à democracia representativa, e não representa a queda da democracia representativa, ao contrário do que defende Paulo Bonavides ao doutrinar que a democracia participativa prepara a passagem a uma democracia direta, de natureza legitimamente soberana e popular. A democracia direta nunca existiu como exercício por ser impraticável, com exceção talvez de organizações extremamente primitivas de convivência social. (...) Um dos desafios à consolidação da democracia é a abertura de canais de participação efetiva para permitir a articulação entre o mundo das instituições democráticas e o terreno das demandas sociais. A democracia participativa surge com tal pretensão, embora distante de significar democracia direta e muito menos abandono da forma representativa.” (BIM, 2015, p. 31).

harmonia social da Nação (integração social) e comprometida com a solução pacífica de todas as controvérsias, tanto na ordem interna como internacional. Resta, no entanto, realizar na prática o tipo de sociedade aí prometida e assegurada. Resta concretizar esses valores e princípios. Essa será a luta subsequente do povo brasileiro em prol da efetivação das normas constitucionais que lhe garantem essa sociedade de direitos fundamentais. (SILVA, 2003, p. 145).

O plano da democracia participativa não pode ser fixado na centralização do discurso por determinadas pautas ideológicas, nem focar-se exclusivamente nas “regras do jogo”, porquanto o princípio democrático exige a democracia participativa como vetores de garantia da soberania popular e da autodeterminação dos cidadãos. Quando a democracia representativa conseguir o atingimento de tais pressupostos, as tensões e forças dissonantes tende-se a harmonizar, ainda que parcialmente, permitindo a almejada soberania popular, afrouxando-se as necessidades da democracia participativa como vetor qualitativo de participação. De outro ponto, quando a centralização do discurso não encontra ressonância nas forças sociais em conflito, é preciso que os instrumentos de participação efetivamente possam reconstruir a legitimidade esvaída, retomando o caminho de harmonização dessas mesmas forças.

É por isso que não se pode entender que a democracia participativa objetiva a substituição dos modelos anteriores ou evidenciar a crise do sistema representativo. Ao contrário, somente há crise porque se centraliza o discurso em apenas uma vertente e o ideal democrático é perdido porque focado apenas nos procedimentos formais de sua utilização. Como bem pondera Habermas (1984, p. 369), para a conclusão desse item

A democracia reduzida a um conjunto de regras de jogo faz com que a participação política fique isolada, como um fator, entre outros, de seu conteúdo concreto e do modo como pode realizar-se. Desse modo, esquece-se quase que por completo a ideia de soberania popular. Não se leva em consideração que a democracia trabalha a favor da autodeterminação da humanidade e que, nesse sentido, participação política e autodeterminação coincidem. O importante, portanto, é saber se a participação política promove ou não o desenvolvimento de tendências democráticas. Deve-se considerar que a participação política, além de ser um produto, é também um elemento propulsor do difícil e incerto caminho da humanidade em direção à sua própria emancipação. Com isto, evita-se o perigo de tratá-la como um fator que, ao lado de outros, garantem o equilíbrio do sistema e de reduzir a democracia a simples regras do jogo.

A participação ambiental, portanto, enfocada nesses aspectos de democracia participativa, pressupõe uma maturação da capacidade política dos cidadãos e das associações

e organizações da sociedade civil em defender as pautas de proteção e defesa do meio ambiente em equilíbrio e harmonia com os demais interesses políticos da nação. Acreditar que a proteção por si, sem a consideração dos demais aspectos inerentes ao desenvolvimento nacional, livre iniciativa e construção democrática das soluções seria desconsiderar as possibilidades de produção normante e não normante de normas jurídicas. A participação, portanto, engloba não só a proteção, mas a efetiva responsabilização pela proteção e defesa invocada.

2.5 Participação e controle social

Quanto se verifica o Dicionário do Aurélio *on-line*, controle significa vigilância, inspeção, exame minucioso. Há alguns dicionários que conceitua controle no sentido de permanente atenção, até mesmo fiscalização perene⁶⁵.

Não é sem razão que a concepção de controle social possui ampla vinculação com a capacidade de a sociedade, através de suas organizações e participação política, exercem o controle sobre a atividade pública. É inerente e natural que se verifique o aprimoramento do conceito de controle social, no sentido de que este seja exercido de modo a garantir a participação e a informação, com o escopo de transparência e governabilidade legítima.

O tema controle social, como positivação no direito pátrio, é relativamente novo, considerando a emenda constitucional nº 71/2012⁶⁶, explicitando, ademais, que se tratam de dois conceitos jurídicos diversos, a participação e o controle social.

Certo também que controle, como fiscalização da atividade administrativa, já é termo consagrado juridicamente, inclusive sendo o sentido de existir do Tribunal de Contas⁶⁷,

⁶⁵ Disponível em: <<https://dicionariodoaurelio.com/>>. Acesso em: 23 jul. 2016.

⁶⁶ **Constituição Federal.** “Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais. § 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios: (...) X - democratização dos processos decisórios com participação e controle social [...]” (BRASIL, 1988).

⁶⁷ **Constituição Federal.** “Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária. Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: (...)” (BRASIL, 1988).

instituição cuja atribuição institucional é funcionar como auxiliar do Poder Legislativo no controle e fiscalização das contas públicas⁶⁸.

Mas quando se trata de controle social, não se está a atribuir a um órgão ou cargo oficial, integrante da estrutura administrativa da máquina pública, o controle da atividade governamental. E também, pode se verificar substancial distinção entre o controle social e a participação, do qual o segundo é pressuposto para o primeiro. Pois bem, o controle social é um mecanismo de fiscalização que opera de fora da máquina governamental, por intermédio das organizações sociais e particulares, estando ou não dentro do conceito de participação política.

É que

[...] a Constituição tanto aparelha a pessoa privada para imiscuir-se nos negócios do Estado para dar satisfação a reclamos que só repercutem no universo particular do sindicante, quanto aparelha a pessoa privada para imiscuir-se nos negócios do Estado para dar satisfações que repercutem no universo social por inteiro (BRITO, 1992, p. 114-122).

O fato de a participação política estar umbilicalmente ligada ao controle social não indica que os conceitos sejam similares, porquanto a participação, como valor da *res publicita*, oriundo do próprio princípio democrático, instrumentalizado a partir das concepções de democracia, tem seu exercício no direito positivo pátrio verificado com maior intensidade por intermédio da representação política, que consubstancia a democracia representativa.

Contudo, não há como negar que o controle social elenca verdadeiro direito público, e não meramente um direito corolário ou decorrente do poder político, este que, por sua vez, insere-se dentro do contexto do próprio exercício da democracia partir dos desenhos institucionais que o Poder político esquadriha. A participação, portanto, representa a própria expressão do princípio democrático, sendo verdadeira expressão do poder político e vinculado ao conceito de que todo poder emana do povo⁶⁹ (artigo 1º, parágrafo único da Constituição Federal).

⁶⁸ “Pois com esse mesmo sentido é que o vocábulo foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988, que, ao dispor sobre o controle externo e o controle interno da União, o fez debaixo de seção normativa que começa com o nome fiscalização (da fiscalização contábil, financeira e orçamentária, conforme se vê da seção IX do capítulo I do título IV). Um pouco antes, a Carta de Outubro já havia associado os termos controle e fiscalização, enquanto atribuição do Congresso Nacional quem tem por objetos os atos do Poder Executivo (inciso X do artigo 49). Enfim, insistiu na preservação do sentido fiscalizatório da palavra, já agora a propósito das funções institucionais do Ministério Público, por ela, a Constituição, encarregado de exercer o controle externo da atividade policial (inciso VII do artigo 129).” (BRITO, 1992, p. 114-121).

⁶⁹ “O princípio da democracia constitucional garante-se entre outros: a) pelo reconhecimento do direito fundamental de dizer não; pelo respeito aos direitos políticos das minorias; b) por meio das diversas formas de

De outro norte, o controle social, desenhado a partir das necessidades e tensões sociais, explicáveis pelos fenômenos estudados pela ciência política e sociologia, e pela própria filosofia, quando trata do fenômeno do poder, pode ser elencado como direito público subjetivo quando permite ao *civitas* o exercício e controle desse mesmo poder. Não é só a mera participação, mas sim a participação como *mandamus* das prerrogativas conferidas a quem exerce transitoriamente a gestão da *res publicia*.

Em relação de conteúdo e continência, o controle é o exercício elencado à guisa de direito público subjetivo, inclusive em desfavor do mandatário do poder, enquanto a participação indica a permissibilidade e a faculdade de exercer aquilo que lhe pertence. A participação política, como faculdade, pode ou não ser exercido, e, quando o for, pode (ou não) indicar o controle social como pressuposto de seu exercício.

O controle social, como fiscalização, investigação, o “olhar atento de fora para dentro” indica um grau de concretude suficiente a embasar a efetivação desse direito público. Entender a participação como uma prerrogativa, sem garantir meios e instrumentos de sua efetivação ou de real participação política é elencar que a titularidade do poder, muito embora do povo, somente pode ser exercido indiretamente, por representantes eleitos. Não é o que prescreve a Constituição Federal, nem vem, ao longo do tempo, positivando os conceitos de controle social com o objetivo de auxiliar na democracia representativa.

É que, quando se fala em controle social, há que se ter em mente um grau de maturação política e maturidade institucional, bem como indicar a democracia participativa como vetor interpretativo do controle, a permitir (inclusive) a ampla responsabilização pelo controle social exercido, porquanto se insere à guisa de um direito público subjetivo, que, como tal e qualquer direito não pode ser abusado por seu titular.

Ora, proclamar que o controle popular do poder é forma de exercício dos direitos de liberdade, ou de cidadania, é considerá-lo enquanto direito público subjetivo; isto é, um direito referido a um sujeito privado, expressamente adjetivado como indivíduo, cidadão, nacional, trabalhador, adolescente, criança (quem faz a adjetivação é a Constituição mesma), porém com a particularidade de que o seu exercício opera às custas do Poder Público. B exprimir; direito subjetivo que tem por contraponto um específico dever estatal, uma ação ou omissão (conforme o caso) diretamente cobrável do Estado. Assim entendidas as coisas, é de se perguntar: qual a finalidade do controle social do poder, enquanto direito público subjetivo? Esta: forçar o Estado a acatar a conduta do particular perante ele, Estado, porque o gozo

participação e de representação políticas dos vários pontos de vista ideológicos presentes na sociedade nos processos legislativos de produção das leis e das demais decisões jurídico-políticas; c) pelos mecanismos participativos e representativos de fiscalização do governo; d) por meio de direitos processuais de participação nas diversas deliberações coletivas e sociais; e) pelo reconhecimento das identidades coletivas sociais e culturais; f) por ações afirmativas que visam à inclusão social e cultural.” (CANOTILHO et al., 2014, p. 138).

do direito subjetivo implica a assunção de uma conduta privada que se quer respeitada pelo Poder Público. Por exemplo, se o direito consiste no recebimento de informações dos órgãos públicos (art. 59, inciso XXXIII, da CF), o conteúdo desse direito é a obtenção dessas informações. Se ele é traduzível na apresentação de reclamações quanto à prestação dos serviços públicos, a apuração da veracidade de tais reclamações é o modo pelo qual se atua o comando constitucional respectivo (§ 39 do art. 37). Logo, o que se busca não é exatamente traçar uma conduta futura para o Estado, mas obrigar o Estado a submeter-se às consequências todas da conduta já assumida pelo particular perante ele. (BRITO, 1992, p. 114).

Outrossim, insta não confundir que o controle social indica que o poder normativo ou de conformação das regras de condutas sejam direcionados as sociedades civis e entidades organizadas socialmente ou os particulares. Longe disso, e é preciso muito cuidado inclusive na interpretação do termo controle social⁷⁰, porquanto pode a indicar que há legitimidade normativa para justificar condutas dos grupos sociais e particulares, no exercício desse direito público subjetivo, reunindo elementos de fiscalização e regulações em entidades e órgãos que não se prestam a esse papel, ditando um caminho único de controle social⁷¹.

Quando se fala em controle social significa dizer que o poder normativo não se transfere das mãos do estado constituído para o particular, mas sim que existe uma relação de subalternidade do Estado em relação ao particular, que enseja um exercício de submissão legítima da atividade governamental.

⁷⁰ “Não obstante esse arcabouço normativo favorável, a União não se encorajou a exercer seu papel de centralidade na condução de uma política nacional de cooperação em matéria de cultura. Como saída para esse estado de inércia, achou-se por bem editar a Emenda Constitucional n. 48/2005, que acrescentou o parágrafo 3º ao artigo 215 da Constituição Federal, propugnando pela instituição de um Plano Nacional de Cultura. No exercício dessa competência, a União finalmente editou a Lei n. 12.343, em dezembro de 2010, instituindo o Plano Nacional de Cultura – PNC, criando o Sistema Nacional de informações e indicadores culturais – SNIIC e dando outras providências. De forma surpreendente, a Emenda Constitucional n. 71 de novembro de 2012, que acrescentou o artigo 216-A à Constituição, ora em apreço, previu a instituição de um Sistema Nacional de Cultura. Analisando-se as diretrizes constitucionais do modelo proposto, muitos dos seus princípios (parágrafo primeiro) já constavam da Lei n. 12.343/2010, antes de referida, bem como dos próprios artigos 215 e 216 da Carta da República, ambos dedicados à cultura. Por outro lado, a proposta de uma estrutura fixa para o Sistema, nas respectivas esferas da Federação (parágrafo 2º), não deixa claro se o que se quer é preordenar as instituições governamentais de cultura no âmbito de cada esfera política autônoma, risco que, por sua vez, nem mesmo a previsão de que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão seus respectivos sistemas de cultura em leis próprias (parágrafo 4º) permite afastar de maneira inequívoca. Ainda mais porque à União caberá dispor sobre a regulamentação do Sistema Nacional de Cultura, bem como de sua articulação com os demais sistemas nacionais ou políticas setoriais de governo (parágrafo 3º), sem que se tenha estabelecido de maneira precisa limites à ingerência federal nos sistemas regionais de cultura. Conforme se vê, os riscos de estabelecimento de uma política cultural vertical e centralizada não são desprezíveis, sugerindo que a implementação de tal Emenda seja observada de forma atenta nos próximos anos.” (CANOTILHO et al., 2014, p. 1985).

⁷¹ “O que se verifica, portanto, é que o controle social não pode servir como criação de uma política centralizada e conduzir a vontade social sob um único aspecto, construindo narrativas próprias e/ou únicas. O controle social, que indica a fiscalização, a gerência da *res publicita*, deve ser permeada pelo princípio democrático e pela facilitação da participação, como critério de recepcionar as diversidades verificadas no corpo social.” (BRITO, 1992, p. 114).

Seria de um contrassenso, inclusive normativo, entender que o controle social determine uma posição normativa de editor de normas jurídicas cogentes, posição que somente o poder político irroga-se, fundamentado pelo arcabouço normativo constitucional⁷².

Assim é que a participação popular ou participação política é a expressão do poder político, enquanto o controle social é inerente a prerrogativa de exercer o direito de participação e fiscalização, como *gendarme* da atividade estatal.

Desse modo, para que se possa entender com clareza a distinção entre controle social e participação política, há que situar, portanto, o fundamento jurídico de sua concreção, conquanto a participação é pressuposto do controle, e este é prerrogativa pessoal de exercer o direito de fiscalização, enquanto o segundo é elemento de produção da atividade normativa política, nas hipóteses em que se é autorizado pelo sistema normativo⁷³.

⁷² “Com efeito, seja qual for a maneira pela qual o controle se manifeste (denúncia, representação, reclamação...), -o objetivo do particular é simplesmente desfrutar de uma situação jurídica ativa contra o Poder Público. Ele não quer formar propriamente a vontade do Estado, mas impor ao Estado a vontade dele, particular, que é a de penetrar na intimidade das repartições públicas para reconstituir fatos ou apurar responsabilidades. Do ângulo do Estado, então, os efeitos do controle social implicam uma posição de subalteridade ou *capitis deminutio*. Qualquer que seja a forma de uso do direito ao controle, o Estado é obrigado a "baixar a crista", passando a figurar numa relação jurídica concreta em que o direito subjetivo (alheio) passa a falar mais alto do que o poder político (próprio). Não se pense, porém, que o poder político (que é um poder de mando e, portanto, normante) sai das mãos do Estado e vai para as mãos do sujeito privado. Não! Para que o particular passe a deter o poder governativo, ele há de estar habilitado a produzir normas jurídicas que exprimam aquela "vontade geral" a que se referia Rousseau, e não é bem isso o que acontece. Em realidade, a regra condutora do direito subjetivo ao controle preexiste à manifestação da vontade individual e não aporta consigo uma autorização para o seu titular agir enquanto editor normativo. A regra já está na Constituição, como na Constituição já estão as normas a serem observadas pelo Poder Público, em função da provocação controladora que lhe faz o particular. Realmente, ao exercitar a faculdade do controle, a pessoa privada apenas peticiona ao Poder Público, encarnando-lhe uma representação, uma reclamação, uma requisição de certidão, uma denúncia, enfim, como nesta hipótese: "Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União" (§ 29 do art. 74, há pouco transcrito em nota de rodapé). Mas sem expedir normas consubstanciadoras de comandos impositivos, à falta, justamente, da posse do poder político. Um poder que se expressa pela edição de "um Direito Comum a todas as sociedades primárias englobadas na sociedade política", segundo o magistério do publicista Marcelo Caetano, no seu *Direito Constitucional*, vol. I, Forense, p. 20.” (BRITO, 1992, p. 116).

⁷³ “[...] 3.3. Isto assente, fácil é deduzir que o controle social do poder não é forma de exercício do poder político. O agente privado a que assiste qualquer das vias de controle do Poder Público não se assume enquanto autoridade normante. Não produz uma regra nova de Direito, mas, simplesmente, aplica norma constitucional preexistente. Numa palavra, não participa do processo de elaboração jurídica, e, portanto, de participação popular não se cuida. Se, por acaso, da sua iniciativa controladora, vier a ser gestada uma regra de direito (até para desfazer uma outra insanavelmente viciada), a autoria do espécime jurídico novo será exclusivamente do Estado. 3.4. Participação popular, então, somente pode existir com a pessoa privada (individual ou associadamente) exercendo o poder de criar norma jurídica estatal, que é norma imputável à autoria e ao dever de acatamento de toda a coletividade. ~ igual a dizer: com a pessoa privada influenciando constitutivamente na formação da vontade normativa do Estado, que assim é que se desempenha o poder político. 3.5. Enfim, a parêntese temática "poder político/essência normante" puxa outra, que é "participação popular/poder político", no sentido de que a participação do povo nos negócios do Estado só se dá pela via do exercício do poder governativo. Servem de amostra os institutos do plebiscito, do referendo e da iniciativa popular, que introduzem na produção do Direito do Estado um regime - digamos - de "economia mista" (...) 4.4 , Já no campo da produção de atos administrativos, tudo começa com o seguinte versículo: "h assegurada a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação" (art. 10). Sendo importante observar, nesta passagem,

Por consequência, não há confundir a participação popular com o controle social, pois o fim de quem efetivamente participa não é atuar um comando constitucional que força o Estado a olhar para trás. A parte privada, o grupo, ou o conjunto da sociedade, nenhum deles pretende fazer da liberdade ou da cidadania um elemento de anulação do poder político, à base do 'cessa tudo que a antiga musa canta, que outro valor mais alto se alevanta' (Camões). O objetivo colimado não é fazer 'oposição' ao governo - convenhamos -, mas 'negociar' com ele a produção de uma nova regra jurídica pública. Aqui, uma emanção da soberania popular e, destarte, poder. Ali, uma emanção da cidadania, ou da liberdade, e, portanto, direito. (BRITO, 1992, p. 120).

Aliado ao fato dessa distinção, importante situar, portanto, que a participação como exercício desse poder político, necessita inegavelmente da consubstanciação do direito à informação, como vetor do controle e da participação. Não conformar o direito subjetivo ao controle social, na ótica de prerrogativa de fiscalizador da atuação administrativa do agente política, com o direito à informar, é ignorar sua própria estrutura jurídica, porquanto a participação, para que seja consciente, necessariamente imprescinde da transparência, da visibilidade, da informação (BOBBIO, 2011).

Assim é que se ligam, umbilicalmente, a participação, a informação e o controle social, cada um na perspectiva de poder político, direito fundamental autônomo e direito subjetivo público. E mais, o acesso à justiça, principalmente pelas organizações da sociedade civil, na defesa de interesses difusos, como o é o meio ambiente, deve ser exercido com mais responsabilidade e ponderação, delimitando-se à tênue distinção entre o exercício de um direito político e seu abuso.

2.6 Democracia participativa e seus instrumentos

A democracia participativa, como já vem sendo explanado no corpo do trabalho, consiste em um aprimoramento dos instrumentos clássicos de participação política que se consubstanciam na democracia representativa, pilar das instituições e povos democráticos na atualidade. É que, como se pode observar, tradicionalmente, os direitos políticos são instrumentalizados pela via do voto, ou do direito de ser votado e de votar, ou seja, os direitos relacionados ao sufrágio (MIRRA, 2015, p. 96).

algo que se vai repetir algumas vezes: a Constituição enlaça o vocábulo "participação" a um termo denotador de ingerência decisória da parte privada, como "deliberação", "gestão", "soberania", "diretrizes", "formulação das políticas e no controle"³, de que servem de ancoradouro os arts. 79 (inciso xI), 14 (caput), 194 {inciso VII), 198 (caput) , 204 (inciso 11) e 206 (inciso VI).” (BRITO, 1992, p. 118-120).

De seu turno, a democracia participativa indica maior extensão dos direitos de participação, não sendo apenas meras prerrogativas voltadas ao sufrágio. O direito de participação, quando bem instrumentalizado, invoca o princípio democrático na sua maior e mais ampla extensão, porquanto não se vincula ou se limita apenas as normas jurídico-políticas do mandato político, mas sim a própria estrutura do poder político (BRITO, 1992, p. 121).

Na mesma linha, ainda que o conjunto de normas seja voltados a supedanear a capacidade eleitoral passiva e ativa, com todas suas prescrições positivas e negativas presentes na legislação eleitoral e na constituição federal, outorgando a democracia representativa aos governantes escolhidos pelo sistema político-eleitoral vigente, ainda assim, é possível entender que (a necessidade) (d)o alargamento do conceito de democracia, na concepção atual, seja em razão da complexidade da sociedade, seja mesmo em busca de um modelo mais adequado a realidade que ora se apresenta no século XXI.

É certo que no quadro dos direitos fundamentais, os direitos políticos se situam como direitos de defesa, mas também como direitos de participação (CANOTILHO, 2009). É nessa abordagem atual que deve se situar a análise dos direitos de informação, controle social e participação política, porque a democracia participativa integra, a um só tempo, os direitos individuais, coletivos, de expressão coletiva, bem como os direitos difusos, de fraternidade e de solidariedade⁷⁴.

Com efeito,

No âmbito do Estado da democracia participativa, portanto, os direitos de participação política são direitos que agregam, à sua expressão individual tradicional, uma dimensão coletiva e social, notadamente por intermédio da abertura de canais de participação direta de indivíduos e cidadãos e do reconhecimento da representação generalizada, antes analisada, e, a partir dela, da participação institucionalizada de grupos e instituições sociais secundários. Tal concepção ampliada de direitos políticos, traz consigo, também, a atualização da concepção de cidadania, entendida doravante como cidadania social, expressa na participação política ativa, direta e semidireta, na vida da sociedade, e não mais apenas como cidadania política, restrita ao

⁷⁴ “No quadro dos direitos fundamentais, é o entendimento dominante, os direitos políticos situam-se entre os denominados direitos de primeira geração ou de primeira dimensão, ao lado dos direitos civis. Como tais, são direitos que têm por titular o indivíduo, traduzindo-se em faculdades ou atributos da pessoa individualmente considerada, ancorados no valor liberdade, a ser preservado frente ao Estado. Como assinala Paulo Bonavides, está-se diante de direitos de resistência ou de oposição entre o Estado, corresponde às liberdades públicas negativas ou liberdades *stricto sensu*. Contudo, no contexto do Estado democrático-participativo, os direitos políticos ganharam maior extensão, para configurarem direitos de autêntica participação política. Ainda como conjunto de normas dispostas a disciplinar o exercício da soberania popular e permitir a participação dos cidadãos no governo da sociedade, os direitos políticos ultrapassaram na democracia participativa o restrito campo da capacidade eleitoral ativa e passiva, do direito de votar e ser votado, para abranger a possibilidade de mais ampla participação popular nos assuntos de interesse comum.” (MIRRA, 2015, p. 98).

exercício periódico do direito político de eleger e ser eleito. Esse é o sentido atual da cidadania, como fundamento da República Federativa do Brasil, discriminado no artigo 1º, II da Constituição de 1988. Cidadão, nesse sentido, é não só o indivíduo capaz de eleger seus representantes e ser eleito, como, ainda, o indivíduo capaz de participar ativa e diretamente, individualmente, em grupo ou por meio de representantes funcionais, nos assuntos do governo e da sociedade, transformado em autêntico protagonista de sua própria história (MIRRA, 2015, p. 98).

Importante pontuar que os representantes funcionais e os instrumentos de democracia participativa, a partir do exercício do direito autônomo de informação e controle social, indicam a maturidade que as instituições democráticas buscam atingir, com processo de construção de uma sociedade política legítima, que se ajusta, portanto, aos direitos fundamentais e à proteção da dignidade da pessoa humana.

É o direito de interferir, fiscalizar, participar, não participar, observar, informar-se e ser informado, tornar visível e tangível o exercício do poder político, enfim, instrumentalizar e efetivar os direitos fundamentais em sua medida de direitos de concreção individual, coletivo, difuso e fraterno, no seio da sociedade.

Para tanto, para operacionalizar referido direito, além da representação generalizada e clássica (representação política-eleitoral), indispensável que sejam analisados os institutos que se vinculam a representação funcional ou a ampliação do direito de participação, uma vez que, “[...] definitivamente, sem o exercício do direito à participação, como direito político ampliado, não há como implementar os demais direitos de primeira geração, nem os direitos de segunda e terceiras gerações, entre os quais se situa o direito ao meio ambiente” (MIRRA, 2015, p. 100).

A participação, sobretudo a participação ambiental, em que se está a proteger e defender o direito difuso por excelência, cuja titularidade pertence a todos, em escala solidária e universal, independe do aprimoramento da democracia participativa e da concreção de instrumentos para que os cidadãos e as organizações da sociedade civil possam, legitimamente, atuar na defesa e proteção do meio ambiente, as presentes e futuras gerações.

Tomam-se os diversos mecanismos ou instrumentos orgânicos ou não orgânicos de participação, tais quais os conselhos de políticas públicas, audiências e consultas públicas, plebiscito e referendo, iniciativa legislativa popular, legitimidade para postulação de direitos coletivos e difusos, atuações em comissões legislativas, entre outros institutos de democracia participativa, a serem abordados abaixo, com as informações estatísticas a respeito da democracia participativa ambiental no Brasil (ARTIGO 19, s.d.).

2.6.1 Conselhos de políticas públicas

O Conselho de Políticas Públicas ou Conselhos de Participação popular, em que se buscam assentar os princípios de democrática participativa, ganham contornos de institucionalização pelo direito positivo no final da década de 70, início da década de 80, para antecipar uma pauta de abertura política que culminaram com a Carta Política de 1988.

A legislação infraconstitucional vem, a partir da Constituição Federal de 1988, criar, por intermédio de legislações específicas referentes ao direito fundamental de assistência social, os conselhos de políticas públicas ou simplesmente conselhos de participação ou conselhos gestores, paritários entre a sociedade civil e governamental, sendo os de maior abrangência funcional, por envolver os direitos fundamentais e, além de meramente consultivos, serem instituídos com poder de deliberação, a saber: a) Lei 8.069/1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente –, que criou o Conselho Municipal e o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente; b) Lei 8.080/1990 – Lei Orgânica da Saúde (LOS) –, que criou o Conselho da Saúde; c) Lei 8.742/1993 – Lei Orgânica da Assistência Social (Loas) –, que criou o Conselho Municipal da Assistência Social; d) Lei 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) –, que criou os conselhos de Educação, e Lei 8.442/1994 – que criou o Conselho do Idoso.

Na construção jurídica, portanto, do instituto, há que se registrar que os conselhos comunitários foram instituídos com o fito de propiciar a interlocução de associações de classes, clube de serviços, entidades sociais, movimentos religiosos, sociedades bairristas ou associações locais, como amigos de bairros, etc.

Na sua definição jurídica, os conselhos não foram desenhados com atribuições específicas nem definidos critérios de representatividade das entidades participantes, o que acabou por esvaziar sua concepção, sem mencionar que não houve uma precisa definição do papel desses conselhos, embrionários da concepção atual de conselhos de participação ou de políticas públicas⁷⁵.

Outrossim, o termo conselho de política pública portanto pode ser encontrado nos estudos mais recentes que tratam do tema, ainda carente de um aprofundamento doutrinário

⁷⁵ Nesse ponto se mostra importante uma menção, já que não se pode definir com precisão até mesmo a nomenclatura desses órgãos. A Lei n. 8442/94, em seu artigo 6º, quando cria o Conselho do Idoso, doravante denomina-o como tal, sem mencionar a alcunha de conselho de participação ou conselho de política pública. O mesmo se pode verificar no Estatuto da Criança e Adolescente que, em seu artigo 88, II e 89 determinam, como diretrizes do atendimento, a criação dos Conselhos municipal, estadual e nacional dos direitos da criança e adolescente. No mesmo dipasão se verifica, até por imposição constitucional de uma gestão participativa, nas áreas da saúde, previdência social e assistência social.

sobre a extensão desse direito corolário do princípio democrático e do direito de participação. Há, ainda, pouca participação e legitimidade nos Conselhos, já que a mobilização e participação se vincula, ainda muito, a participação e militância político-partidária, que como já observado, engloba a democracia representativa e todos os seus pressupostos de ausência efetiva de participação.

Vale dizer, ao longo do tempo, os conselhos comunitários passaram a burocratizar os escaninhos estatais, monopolizando informações e servindo apenas como órgãos consultivos, sem poder deliberativo ou estrutura administrativa para praticar atos administrativos concretos sobre a área temática. Basicamente servia e serviu como mera instância consultiva, muita das vezes, também, legitimando decisões políticas controversas⁷⁶.

Outro ponto de interessante importância é que se pode visualizar espécies de conselhos, que não necessariamente integram a participação popular, ou são formados dentro da própria estrutura administrativa para a tomada de decisões políticas, tais como orienta Tatagiba, quando discorre acerca dos três tipos de conselhos existentes no sistema jurídico a trabalhar com políticas públicas, quais sejam: conselhos de programas, conselhos de políticas e conselhos temáticos.

Em nosso trabalho será abordado apenas os conselhos de políticas, muito embora os conselhos de programas, onde se discutem questões de natureza técnica, são indispensáveis a estrutura dos órgãos ambientais e produção de informações técnicas e de monitoramento e controle de qualidade.

Contudo, muitas vezes não paritários, tais conselhos são restritos a produção de estudos técnicos, sem se garantir a participação política neles. Para tanto, são os conselhos de participação ou de políticas públicas. Estes, por sua vez, são concebidos como fóruns públicos de captação de demandas e de negociação de interesses específicos dos diversos grupos sociais e como uma forma de ampliar a participação dos segmentos com menos acesso ao aparelho de Estado. Os conselhos gestores de políticas públicas são espaços públicos de

⁷⁶ “Tais Conselhos não tiveram definido seu verdadeiro papel assim como os critérios de representatividade das entidades participantes sequer foram discutidos. Percebe-se, pela narrativa da autora, ao longo de seu trabalho, que se reduziram a órgãos consultivos sobre necessidades e prioridades a serem inseridas nos orçamentos-programas. Vê-se a ocorrência do que Faleiros intitulava “canais de integração” (participação na modalidade de integração), cuja etapa primeira, a de consulta, dava a impressão de que o governo estaria preocupado com os problemas da população. Contudo, o processo decisório continuava exclusivamente em suas mãos. Tais consultas, cujas respostas eram majoritariamente reivindicações pontuais, para solucionar determinadas carências, acabaram sendo “burocratizadas” pela Prefeitura, despolitizando todas as reivindicações e, portanto, esvaziando a possibilidade real de participação. Outro aspecto detectado em experiência como a acima narrada é o tecnicismo como forma de manter despolitizadas as reivindicações e a participação popular. Dá-se ênfase à atuação meramente técnica em contraposição ao discurso político. Busca-se o planejamento como ato racionalizar e modernizante, caracterizando as respostas aos problemas emergentes sempre como questão de competência técnica e, não de decisão política.” (LIBERATI; CYRINO, 2003, p. 36-37).

composição plural e paritária entre Estado e sociedade civil, de natureza deliberativa, cuja função é formular e controlar a execução das políticas setoriais (TATAGIBA apud KIM; MIRANDA, 2010, p. 76).

O que se pode perceber, portanto, quando se fala em conselhos de participação popular, está se desenhando conselhos gestores de políticas públicas em áreas afetas a determinado ramo dos direitos sociais, nele constituídos através da participação da sociedade civil, em eleição estabelecida por legislações específicas, além de a própria lei de regência de criação estabelecer e determinar seu âmbito de abrangência, competência e capacidade administrativa de editar atos normativos secundários.

Vale ressaltar, com efeito, que quanto mais autonomia administrativa que o órgão recebe, ainda que *interna corporis*, com servidores lotados nos órgãos, a título definitivo, dotação orçamentária em rubrica própria, competência legal para que suas deliberações tenham caráter deliberativo, e não meramente consultivo, criação de fundo especial próprio, por lei específica, na área de sua abrangência temática, cingindo sua gestão e administração ao Conselho, verifica-se, com maior razão e eficácia, o cumprimento do princípio democrático e a efetiva participação social, que deve ser resguardado, ai à guisa de princípio, com a paridade entre membros da sociedade civil e membros representativos das pastas do Poder Executivo⁷⁷.

Ademais, a participação da sociedade civil pode ser estabelecida também com critérios específicos, como no caso do Conselho Nacional da Saúde, em que parte das cadeiras são de usuários, e parte de trabalhadores do Sistema Único de Saúde, além das cadeiras governamentais.

O que vale ressaltar, portanto, é que os Conselhos de Participação, ou Gestores de Políticas Públicas vem assentar a democracia participativa como instrumento de realização de

⁷⁷ “Conforme já mencionado anteriormente, os conselhos são guiados pelo princípio da paridade. Isso significa que a representação governamental deve ser correspondente aos representantes eleitos da sociedade. Este princípio está ligado à ideia de que os conselhos são um tipo de gestão compartilhada. Paridade é uma forma de assegurar a representação e a participação de diferentes segmentos sociais.

Como exemplo do princípio acima exposto, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e o Conselho Municipal de Assistência Social (COMAS) têm sua paridade estabelecida no patamar de 50% de representantes do governo e de 50% de organizações da sociedade civil. Por outro lado, o Conselho Nacional de Saúde prevê outras espécies de paridade, definidas por lei federal: sua composição deve ser de 50% de usuários, 25% de trabalhadores e 25% de representantes do governo prestadores de serviços privados ou conveniados. A lei que cria o conselho também estabelecerá sua natureza: consultiva ou deliberativa. Os conselhos consultivos lançam pareceres ou opiniões sobre determinada ação futura do governo e estas não têm poder decisório sobre a diretriz da política em questão, ficando a critério do governo aceitar ou não o parecer emitido. Em regra, os pareceres nesses casos são obrigatórios, ou seja, há a obrigatoriedade da remessa das questões à análise dos conselhos, mas não há vinculação na adoção das conclusões apresentadas. Os conselhos deliberativos, por sua vez, são órgãos de decisão das opções políticas e possuem plena autoridade para analisar, intervir e propor ações em determinada política setorial, não podendo o Estado intervir nas decisões destes conselhos.” (KIM; MIRANDA, 2010, p. 77).

políticas públicas, especialmente a garantia dos direitos fundamentais, não diminuindo nem retirando a importância da participação na discussão de políticas públicas que não envolvam diretamente os direitos de defesa e de prestação positiva, *lato sensu*.

Como órgão mantido pelo Estado, *lato sensu*, com estrutura administrativa própria, seu funcionamento se dá com o estabelecimento de regimento interno, seguindo as diretrizes da lei de criação. Assim é que, como órgão apenas opinativo, suas atribuições são limitadas a pareceres e consultas previamente solicitadas. De outro norte, funcionando como órgão opinativo e consultivo, pode servir a realizar consultas prévias, para balizar entendimento e tomadas de posições jurídicas.

Avançando na sua estrutura administrativa e na competência outorgada pela lei, pode ser também deliberativo e gestor de fundo, onde seus atos normativos internos podem vincular terceiros, seja entidades estatais, *lato sensu*, seja a sociedade civil organizada, nos estritos limites de sua competência, além de, como órgão gestor, submeter-se ao Tribunal de Contas respectivo e vincular, na prática de atos administrativos, terceiros que se utilizam dos recursos para consecução de suas finalidades institucionais⁷⁸.

É possível questionar a legitimidade das decisões dos Conselhos, a vincular administrados e pautar as políticas públicas setoriais. Mas tal legitimidade, portanto, se verifica com a participação plena e efetiva, especialmente da sociedade civil. Um Conselho estruturado é a consequência da efetiva participação da sociedade que é afetada por determinada política, e o grau de legitimidade deve se relacionar, também, com o grau de autonomia e interesse na participação, para que não seja instrumento fisiológicos de grupos

⁷⁸ “A lei que cria o conselho também estabelecerá sua natureza: consultiva ou deliberativa. Os conselhos consultivos lançam pareceres ou opiniões sobre determinada ação futura do governo e estas não têm poder decisório sobre a diretriz da política em questão, ficando a critério do governo aceitar ou não o parecer emitido. Em regra, os pareceres nesses casos são obrigatórios, ou seja, há a obrigatoriedade da remessa das questões à análise dos conselhos, mas não há vinculação na adoção das conclusões apresentadas. Os conselhos deliberativos, por sua vez, são órgãos de decisão das opções políticas e possuem plena autoridade para analisar, intervir e propor ações em determinada política setorial, não podendo o Estado intervir nas decisões destes conselhos. Seu funcionamento, bem como a organização de cada conselho, pode ser definido tanto pela lei que o originou, como por seu próprio regimento interno, à obriedade, limitado por aquela. O objetivo primordial dos conselhos é efetivar a democratização das políticas públicas agregada a uma maior eficiência no controle da sociedade sobre os governos, buscando a igualdade social. O controle social sobre as políticas públicas implica uma participação da sociedade no acompanhamento e verificação das ações da gestão pública na execução de uma determinada política pública, avaliando os objetivos, processos e resultados. Ou seja, cuida-se de importante instrumento prévio e posterior de controle das ações públicas. Entendemos, com o devido respeito aos posicionamentos contrários, que os conselhos deliberativos são, outrossim, de controle social, embora aqueles que tenham apenas o objetivo de realizar o controle não possam ter aquela atribuição. A avaliação de cada ciclo da política pública é de competência geral dos conselhos gestores, e a forma como se deve cumprir esta atribuição deve estar especificada em sua respectiva lei instituidora e, se for o caso, no seu regimento interno.” (KIM; MIRANDA, 2010, p. 78).

que controlem uma narrativa única, desvirtuando importante espaço de congregação das forças divergentes da sociedade civil.

Destaca-se que a deficiência técnica e política dos conselhos decorrem, tal qual o diagnóstico de uma patologia, que a sociedade não se encontra madura politicamente para ocupar referido espaço, não podendo, para a efetividade e legitimidade dos conselhos, ser descurada tal reflexão, especialmente para que importante instrumento da democracia participativa não seja utilizado como palco ideológico de construção de políticas partidárias.

Com efeito, posiciona-se Tatagiba (2002, p. 23):

Avaliar a capacidade deliberativa dos conselhos e o seu impacto no processo de produção das políticas públicas é uma tarefa que ainda só pode ser feita de maneira tentada, seja pelo fato de tratarem-se [sic] de experiências muito recentes, seja pela dificuldade em estabelecer parâmetros seguros para a análise. No geral, as avaliações mais comuns presentes na literatura são de que os conselhos não estão cumprindo sua vocação deliberativa. Embora os motivos apresentados sejam os mais variados, a grande maioria dos estudos aponta a baixa capacidade de inovação das políticas públicas a partir da participação da sociedade civil nos conselhos, sugerindo que essa participação assume contornos mais reativos que propositivos.

Entende-se que a forma escorreita de se aprimorar referido instituto é a garantia do direito de informação, bem como controle social, em patamares em que a participação política estabelece canais democráticos de discussão para que as forças da diversidade sejam aprimoradas a partir de um discurso que possa conciliar as diversas pautas trazidas pela sociedade civil e pelos mandatários de plantão.

Imaginar que a criação dos conselhos gestores de participação ocorra de modo vertical é desconsiderar que a participação não se impõe, e deve aceder livremente e como motivação da legitimidade do próprio processo democrático⁷⁹. Poderiam ser elencadas tais mazelas, de

⁷⁹ “Comparando a história percorrida até a criação dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente com os Conselhos de Saúde, constatamos que um dos componentes da história destes últimos, ainda que sem paridade, foi a presença da sociedade civil e da classe trabalhadora, especificamente, como no caso do CONASP. Pode-se afirmar que, na área da política de saúde, em dado momento histórico, segmentos da sociedade civil estiveram presentes no processo decisório e, como visto, no surgimento daqueles Conselhos; e foi justamente em tais momentos que se verificaram resultados eficientes do ponto de vista dos reais interesses da população na área de saúde. Já, no que tange às políticas de assistência à infância e juventude, ao longo da história que antecede os Conselhos não se vislumbra a participação e segmentos da sociedade civil. As políticas de atendimento eram todas decididas por técnicos da FUNABEM. Por outro lado, conquanto não tenha existido participação popular na história das políticas de assistência à infância e à juventude, nítida é a diferença quanto aos motivos ensejadores da criação e tais conselhos: nos de Saúde, ausente a mobilização social para reivindicação específica desta questão, sendo, portanto, os Conselhos resultado de reflexões de cúpulas e lideranças, ainda que lideranças legítimas e comprometidas com a questão social; nos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente a mobilização foi uma constante, razão pela qual se pode constatar eficácia social (além da eficácia jurídica da lei), em maior amplitude na área da infância e juventude, com Conselhos já criados e instalados. Resta aproveitar experiências e aperfeiçoar este mecanismo de participação popular nos atos de governo.” (LIBERATI; CYRINO, 2003, p. 51).

modo a perpetuar a sintomática relação entre governo x povo, centralidade x participação, como menciona Tatagiba (2006, p. 210-211):

Os motivos apontados estão, no geral, relacionados à dinâmica de funcionamento dos conselhos: a centralidade do Estado na elaboração da pauta, a falta de capacitação dos conselheiros, problemas com a representatividade, dificuldade em lidar com a pluralidade de interesses, manutenção de padrões clientelistas na relação entre Estado e sociedade, recusa do Estado em partilhar o poder etc. Além desses motivos, a bibliografia vincula ainda a fragilidade deliberativa dos conselhos à sua ambígua inserção no conjunto da institucionalidade e à questão da existência e efetividade dos fundos.

Nessa ótica, é com mais força que se deve garantir, portanto, para os membros da sociedade civil, ampla e total participação, com a garantia de acesso à informação sobre as políticas públicas, bem como sobre quaisquer discussões que surjam como demanda nos Conselhos de participação⁸⁰.

Além disso, quanto a definição de sua natureza jurídica, é possível concluir, portanto, assente no princípio democrático, que se trata “[...] uma instituição de direito público, com características de estabilidade e independência funcional, desprovido de personalidade jurídica, que participa do conjunto das instituições brasileiras, estando, portanto, subordinado às leis vigentes” (LIBERATI; CYRINO, 2003, p. 130), o que indica que seus atos administrativos secundários devem ser cumpridos pelo administrado e pelo próprio poder Público⁸¹.

Ademais, o que importa reconhecer quando se fala em audiências e consultas públicas é a possibilidade de se exercer o controle social a partir desses instrumentos, sem que tais ostentem a características de institutos normativos ou de produções de conclusões com força normante, mas indicativos de atuação dos órgãos de administração (sentido lato).

⁸⁰ “Alguns princípios podem e devem ser respeitados de forma basilar para reduzir alguns dos problemas acima mencionados, a saber: a) pleno exercício do direito à informação, que é uma condição fundamental para que os conselheiros possam avaliar o tema em debate e emitir propostas e; b) o respeito ao tempo das discussões democráticas, pois o tempo de discussão e de análise de cada política a ser analisada pelo conselho deve ser suficiente para que os conselheiros da sociedade discutam com o segmento que representam, pois só um debate amplo pode permitir que sua decisão expresse a vontade do grupo representado – por isso, muitos conselheiros alegam que a pressa em deliberar determinados projetos vindos do governo atropela o processo de discussão com a base.” (KIM; MIRANDA, 2010, p. 82-83).

⁸¹ “ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – ATO ADMINISTRATIVO DISCRICIONÁRIO: NOVA VISÃO. 1. Na atualidade, o império da lei e o seu controle, a cargo do Judiciário, autorizam que se examinem, inclusive, as razões de conveniência e oportunidade do administrador. 2. Legitimidade do Ministério Público para exigir do Município a execução de política específica, a qual se tornou obrigatória por meio de resolução do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. 3. Tutela específica para que seja incluída verba no próximo orçamento, a fim de atender a propostas políticas certas e determinadas. 4. Recurso especial provido. REsp. 493.811/SP, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 11/11/2003, DJ 15/03/2004 p. 236.” (BRASIL, STJ, 2004).

A despeito de todas as críticas e divergências científicas sobre sua conceituação, tal instrumento de democracia participativa, na seara ambiental, permitiu aprimorar o controle de informações e a elencar, à guisa de política públicas, diversas discussões sobre a proteção e defesa do bem ambiental, em diversas localidades do país, aumentando o grau da democracia ambiental brasileira.

Fulcrada, ademais, no princípio 10 da Rio-92, que será abordado abaixo, quando se tratar da informação, participação e acesso ambiental no direito internacional, percebe-se que quase 35 anos depois do importante marco de proteção ambiental realizado no Rio de Janeiro, diversos mecanismos de participação e informação pautaram a legislação brasileira e atuação política na questão do meio ambiente, propiciando caminho para uma maior e efetiva proteção.

Além disso, sintomático se mostram os dados levantados por duas organizações da sociedade civil, Article 19 e Imaflores, demonstrando a evolução conceitual e prática da democracia participativa ambiental.

Em seu breve estudo, meramente elucidativo e com caráter informativo, verifica-se que, desde a Lei que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/1981), criando o Conselho Nacional do Meio Ambiente, a elaboração de legislações específicas criando comitês e conselhos são resultados que reforçam a participação ambiental.

Assim é com a Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei n. 9.433/1997), que prevê a comissão de conselhos específicos para a gestão dos recursos hídricos e criação de comitês de bacias hidrográficas. No mesmo sentido tem o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC (Lei n. 9.985/2000), onde se prevê a criação de conselhos, sendo eles deliberativos em alguns tipos de unidades de conservação.

No que toca a criação de conselhos do Meio Ambiente, a partir do levantamento realizado pelas referidas organizações da sociedade civil, em 1999 havia, em todo Brasil, 21,4% de municípios com conselhos Municipais, sendo que 32,5% na Região Sudeste. De seu turno, em 2014, o crescimento foi significativo, passando a ter conselhos municipais do meio ambiente em 67,9% desses entes federativos, com percentual de 83,5% dos municípios da Região Sudeste.

Considerando as demais regiões do Brasil, o Norte, o Nordeste, o Centro-Oeste e o Sul passaram, respectivamente, de 11,4%, 9%, 19,1% e 29,1% de Conselhos Municipais em Meio Ambiente em 1999, para 69,1%, 44,2%, 75,8% e 78,4% em 2014.

Isto é, no Brasil todo, em 15 anos, a instituição de conselhos municipais pelas municipalidades passou de 21,4% para 67,9%, um aumento significativo e que reforça a

importância da democracia participativa e do aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e informação ambiental (ARTIGO 19 , s.d.).

Além disso, a despeito da observância quantitativa na evolução da participação na seara ambiental e na participação de um modo geral, não se percebe, de outro norte, uma preocupação efetiva com a participação qualitativa mesma.

Com efeito, percebe-se que a busca pelo direito de participação, muita das vezes, não reflete a preocupação de uma participação avalizada, técnica e eficiente. Eficiência essa no sentido de uma abordagem substancial do discurso a ser discutido nos conselhos de participação. Percebe-se, de um lado, que a participação envolve não só a *volitate* do sujeito interessado em exercer seu direito ao princípio democrático, mas, também, e principalmente, a qualificação de sua participação.

Não seria, ao menos em uma primeira aborgagem, desarrazoado imaginar que a participação nos conselhos de políticas públicas se exigisse, tanto dos membros do poder público quanto daqueles oriundos da sociedade civil organizada ou desorganizada, a apresentação de experiência profissional, qualificação técnica ou até mesmo graduação superior em determinada área de interesse.

O escopo de tais medidas garantiriam, ao menos do ponto de vista formal, já que a efetiva participação material imprescinde do interesse do titular do direito subjetivo a participação e ao controle social, um mínimo de qualidade no exercício do direito de participação.

Medidas como a garantia de vagas para órgãos técnicos, com indicação específica de especialistas, vagas para entidades de classe ou associativas, a exemplo da ordem dos advogados, associações médicas, de engenheiros ambientais, peritos judiciais, etc, tudo a depender da pauta de discussão do conselho, e suas atribuições condecoradas pela lei instituidora (órgão meramente consultivo ou órgão delibartivo/consultivo, ou, ainda, órgão que além de consultivo e deliberativo possui ainda a gestão de fundo com dotação especial).

Ora, percebe-se que com medidas singelas, previstas na lei instituidora dos conselhos, pode-se encontrar um caminho para a participação avalizada e qualificada, para que não se perca discussões ricas sobre as temáticas de interesse da sociedade, e não se utilizem os conselhos de participação para aparelhamento ideológico de partidos políticos, apenas, ou como instância legitimadora de grupos economicamente fortes ou com poder político.

Creia-se, desse modo, que inserir a obrigatoriedade de demonstração do notável saber em determinada área técnica do conhecimento, como requisito para ser eleito nas vagas reservadas a sociedade civil, aos órgãos técnicos ou mesmo a representatividade do Poder

Público pode ensejar uma melhor e mais efetiva participação, no sentido de que as discussões ganharão em qualidade e riqueza para se pensar sobre a temática trazida à baila.

O mesmo racionício pode ser trazido no que se refere ao instituto da audiência pública e a consulta pública, considerando que para esses, contudo, não seria requisito a participação a capacidade eleitoral passiva, mas como mecanismo de melhoria do discurso e do debate, na medida em que se exigiria a presença obrigatória, nas audiências públicas, de pessoa de notável saber, e pareceres fundamentados, nas consultas, para balizamento e elevação da discussão ora objeto de apreciação prévia a população.

2.6.2 Audiências e consultas públicas

Na construção da efetivação do princípio democrático, por intermédio da democracia participativa, o que se pode verificar é que, nas últimas décadas, inclusive como modelos de administração pública, buscou-se um direito administrativo na linha europeia, em que são dois os importantes fenômenos de transmutação da estrutura clássica do direito administrativo, e que se encontram em consonância com a participação, informação e controle social, a saber: “a abertura do processo administrativo a qualquer portador de interesse e o desenvolvimento dos instrumentos de administração consensual” (MOREIRA NETO, 2007, p. 199).

A posição vertical da Administração Pública ganha contornos mais flexíveis, não no sentido de quebrar o princípio basilar do Direito administrativo, que é o da legalidade estrita, muito menos inverter a posição de subordinação do particular em relação ao administrador público, o que poderia afetar o *ius imperium* da Administração Pública, mas, ao reverso, contextualizar a participação como um integrador da vontade administrativa, com instrumentos de sua vinculação nos processos existentes, especialmente naqueles em que se vislumbra o poder decisório e a afetação dos particulares no ato administrativo.

Nesse contexto de participação é que a audiência pública e a consulta pública, esse um *minus* em relação a consolidação das decisões administrativas por intermédio do instituto da audiência pública, mostram-se importantes instrumentos coletivos de participação política⁸².

⁸² “Em suma, o instituto da audiência pública é um processo administrativo de participação aberto a indivíduos e a grupos sociais determinados, visando ao aperfeiçoamento da legitimidade das decisões da Administração Pública, criado por lei, que lhe preceitua a forma e a eficácia vinculatória, pela qual os administradores exercem o direito de expor tendências, preferências e opções que possam conduzir o Poder Público a decisões de maior aceitação consensual. A eficácia vinculatória, porém, não precisa ser plena, para caracterizar-se uma audiência pública. (...) A audiência pública situa-se, assim, como um instrumento de vanguarda para o aperfeiçoamento da legitimidade, contribuindo para que a democracia não seja apenas uma técnica formal de escolha periódica de quem queremos que nos governe, mas, muito mais que isso, uma escolha permanente de como queremos ser governados.” (MOREIRA NETO, 2007, p. 205).

A consulta pública pode ser juridicamente tipificada como mecanismos prévios e meramente formais a colheita de opinião, manifestação e parecer prévios, abrindo-se prazos e oportunidades para manifestação, sem que seja partilhado entre todos os administrados ou que as consultas realizadas vinculem a administração pública. A Audiência Pública, por sua vez, envolve a realização de um ato onde os interessados comparecer para exporem suas opiniões e discutir determinadas políticas públicas, registrando e colhendo suas opiniões durante a audiência (BIM, 2015, p. 42).

Certo é que como técnica de administração, onde não se pode extrair sua vinculação da decisão administrativa de *per se*, já que o que envolve é o poder hierárquico e decisório da Administração Pública, tem-se as audiências públicas e as consultas públicas como instrumentos que consubstanciam a democracia participativa, sem que com eles se confundam, como menciona Brito (1992, p. 112).

Ora, o controle social e a participação, incluindo-se também nesse contexto o direito de acesso à informação, inserem-se como mecanismos de participação, sem que aja uma eficácia limitadora ou condicionadora do processo administrativo de decisão, salvo, é claro, se existir expressa manifestação legal ou administrativa (nos casos em que a lei confere essa prerrogativa ao administrador público assim proceder), podendo-se reconhecer, desse modo, vários graus de intensidade e níveis de profundidade da vinculação administrativa aos resultados alcançados no processo consultivo, seja utilizando-se apenas das consultas ou colheitas públicas de informações ou opiniões, seja por intermédio da realização de audiências públicas⁸³.

⁸³ “Como se observa, essa eficácia limitativa ou condicionadora dos poderes da Administração Pública, que decorrerá da vontade vinculatória expressa em audiência pública, terá que ser sempre prevista numa lei específica para cada tipo de atuação administrativa de que se cogite, com a manifestação de vontade conjugada dos Poderes Legislativos e Executivo, porque importa, afinal, numa renúncia de poder por parte do Estado. Em suma, o instituto da audiência pública é um processo administrativo de participação aberto a indivíduos e a grupos sociais determinados, visando ao aperfeiçoamento da legitimidade das decisões da Administração Pública, criado por lei, que lhe preceitua a forma e a eficácia vinculatória, pela qual os administrados exercem o direito de expor tendências, preferências e opções que possam conduzir o Poder Público a decisões de maior aceitação consensual. (...) Nessas condições, as audiências públicas só poderão ser realizadas mediante lei instituidora que lhes defina o processo e a eficácia, até mesmo nos casos em que o legislador constitucional já lhes deu previsão, como são os casos do artigo 29, XII, que preconiza a cooperação das associações representativas no planejamento municipal; do artigo 194, parágrafo único, VII, que prevê a participação da comunidade na seguridade social; do artigo 198, III, que indica a participação da comunidade nas ações e serviços públicos de saúde; do artigo 204, II, que prescreve a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação de políticas públicas e no controle das ações em todos os níveis na assistência social; e implicitamente, do artigo 225, *caput*, ao impor à coletividade o dever de atuar para defender e preservar o meio ambiente. Por derradeiro, vale recordar que no campo da participação legislativa, a Constituição foi mais adiante dessas previsões genéricas de participação administrativa e adotou nominadamente, no artigo 58, parágrafo 2º, II, as audiências públicas com entidades da sociedade civil, como processo congressional contemplado nos trabalhos da Comissões do Congresso Nacional e de suas casas.” (MOREIRA NETO, 2007, p. 205).

A audiência pública não se presta apenas a manifestação de pessoas ou comunidades afetadas com o processo administrativo que se busca instrumentalizar, mas serve a garantir a participação plena, em que qualquer um possa, se de seu interesse, participar do debate (BIM, 2015, p. 42).

As menções genéricas contidas na Constituição Federal se referem ao direito de participação por intermédio da participação da comunidade na seguridade social, nas ações e serviços públicos de saúde e na assistência social (artigo 194, parágrafo único, artigo 198, III e 204, II, todos previstos na Constituição Federal), participação das associações representativas, na cooperação da organização municipal (artigo 29, XII da Constituição Federal), e à coletividade o dever de atuar para defender, proteger e preservar o meio ambiente, às presentes e futuras gerações.

Com as Audiências Públicas, diferentemente das consultas, em que se exige a participação e discussão no próprio ato de realização, entende-se maior potencial de afetação e garantia do princípio democrático e de participação, muito embora não sejam instrumentos de produção normante ou vinculativa aos órgãos públicos competentes para a tomada da decisão.

Contudo, destaca-se tratar-se de instrumento de diálogo entre a sociedade civil e os órgãos públicos, sem mencionar a possibilidade de discussão de critérios técnicos na elaboração, suficientes a servir como fundamento de convencimento dos interessados em determinadas políticas públicas ou questão que são debatidas pela sociedade, sejam projetos de lei, dotações orçamentárias, prestação de contas, estudos de impacto ambiental, etc.).

Nos últimos anos, a praxe tem se mostrado importante para a realização de audiências públicas na legislação ambiental, algumas prevendo a obrigatoriedade de sua realização, outras destacando a prerrogativa de o administrador e demais órgãos públicos de convocar para a realização da audiência

A título exemplificativo, tem-se a convocação de audiências públicas ou consultas públicas para a elaboração de planos setoriais de mudanças climáticas (obrigatória audiência pública antes da publicação de editais de licitação); aprovação de editais de licitação de concessão de florestas públicas (obrigatória audiência antes da publicação de editais de licitação); elaboração de planos de saneamento básico; elaboração de planos de resíduos sólidos; apresentação e discussão do Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto ao Meio Ambiental (EIA/RIMA) de empreendimentos com potencial de causar significativo impacto ambiental; criação de unidades de conservação e outras situações em que é possível a abertura de prazo para a consulta ou a realização de audiência pública (ARTIGO 19, s.d.).

Vale apenas a ressalva que, muito embora obrigatória, não tem a audiência ou a consulta caráter vinculativo, mas apenas opinativo e sugestivo, uma vez que a decisão administrativa é do órgão responsável pela convocação. Pode-se até nulificar o procedimento, nas hipóteses em que é obrigatória, mas a conclusão da audiência não pode ser entendida como vinculante da decisão a ser tomada, justamente pela complexidade das matérias e não ser da natureza do instituto servir como ato normativo secundário.

É que,

Em outras palavras, não são as audiências públicas ou consultas públicas o foro adequado para impor alguma decisão ao Estado porque estão longe de se integrar à participação administrativa orgânica vinculativa ou da não orgânica política (que pode assumir funções vinculativas no plebiscito e referendo se o legislador assim quiser). Salvo expressa previsão constitucional originária, elas nunca podem ser vinculantes, porque não tem o condão de substituir o plebiscito ou o referendo (que em regra também não são vinculantes), além de afrontarem a democracia, porque não seria o povo, constitucional e imparcialmente escolhido, que votaria sob o aspecto quantitativo – pois apenas os que compareceram na audiência ou na consulta decidiriam – e qualitativo – porque se prescindiria da cidadania em sentido estrito (capacidade eleitoral ativa). Frise-se que a democracia é animada pela ideia de justaposição de forças para o bem comum, exigindo que as pessoas busquem participar ativamente considerando que as decisões coletivas devem ser objetivas na busca da concretização do bem comum (BIM, 2015, p. 40).

Segundo Machado (2015, p. 259), não é pelo fato de que a audiência ou consulta pública não tenha a natureza normante, que se deve desconsiderá-la como técnica administrativa, para criação de consensos e publicização da informação e do partilhamento prévio ou consentâneo das tomadas de decisões. Mostra-se, com efeito, considerando a grande complexidade das questões e dos princípios a serem protegidos, especialmente no que toca ao direito ambiental, a importância de sua realização, para subsidiar a decisão, fomentar a participação e o controle social, qualificando o debate, sem mencionar a possibilidade de se garantir o fluxo de informações.

A legislação infraconstitucional, seja por atos normativos primários ou leis em sentido estrito, seja por intermédio de atos normativos secundários, como resoluções, portarias, decretos, preveem o mecanismo da audiência pública e da consulta pública.

A área que mais ganha destaque e projeção no quesito da realização das audiências públicas é o direito ambiental, e, a partir da regulação no âmbito interno, no exercício do controle concentrado de constitucionalidade, o próprio Supremo Tribunal Federal tem sido palco de efetiva participação em interessantes e produtivas audiências públicas, sem

mencionar, ainda que com relativo desinteresse e desinformação da população, de modo geral, as audiências públicas e consultas públicas realizadas nas comissões legislativas das Casas do Congresso Nacional.

O que vale destacar, portanto, é que a audiência pública e a consulta pública são instrumentos de participação, que consubstanciam a democracia participativa, e, como tal, aliado ao conceito de poder político, fundamentam sua atuação na elaboração de melhorias no fluxo de informações entre o público e o privado, entre a administração e o administrado, e, também, entre a relação entre subordinação e coordenação.

Não tem o escopo de alterar o fundamento da Administração Pública, que é o de respeitar a legalidade estrita e de exercer o poder de subordinação para com os administrados, mas permite, especialmente nas áreas em que o interesse público e o privado não são tão transparentes, a construção de uma relação de interdependência e participação entre os interesses em conflito, de modo a legitimar a atuação ou o exercício do poder normante⁸⁴.

Ainda que não ostente caráter vinculante (obviamente excepcionando a hipótese de a lei em sentido estrito autorizar que a audiência pública tenha caráter vinculante, ou a consulta ostente a capacidade de vincular a decisão administrativa), a audiência pública e a consulta pública demonstram funcionarem como importantes instrumentos de democracia participativa, especialmente devido ao seu atual aprimoramento, inclusive em âmbito internacional, para que os direitos e interesses difusos, metaindividuais e coletivos, que perpassam o interesse meramente privado ou público (em sentido estrito), sejam analisados e

⁸⁴ “Na irretocável doutrina de Antonio Cabral, a audiência pública simplesmente tem a função de colher impressões e demandas da comunidade envolvida sobre tema que será objeto de decisão administrativa. Geralmente, ela serve para instruir o processo administrativo visando subsidiar a decisão administrativa para um resultado mais afinado com as necessidades sociais. Por isso Thiago Marrara aduz que tanto a consulta quanto a audiência pública são atos instrutórios, ou seja, destinam-se a esclarecer fatos e trazer novos subsídios ao processo, permitindo que o Poder Público tome uma decisão mais acertada e legítima. A audiência pública é um instituto de participação administrativa aberta a indivíduos e a grupos sociais determinados, visando à legitimidade da ação administrativa, formalmente disciplinada em lei, pela qual se exerce o direito de expor tendências, preferências e opções que possam conduzir o Poder Público a uma decisão de maior aceitação consensual. O TJSP ao declarar a não vinculação da audiência pública, frisou sua finalidade consultiva e destinada à apresentação de projeto, esclarecimento e coleta de críticas e sugestões. Na mesma linha, o Tribunal de Contas da União, audiência pública deve ser vista como uma oportunidade em que o Poder Público troca ideias com o público em geral, podendo melhor desenvolver seus estudos pelo aporte de novas informações trazidas pelos participantes interessados. (...) Após a audiência pública, não existe necessariamente o direito de se alterar o que inicialmente foi pensado ou decidido pela Administração. Não é porque os participantes da audiência pública, ainda que por unanimidade, criticaram a decisão de se construir uma determinada obra de infraestrutura ou a ela se opuseram integralmente que tal decisão terá que sofrer alterações em sua concepção inicial. Os instrumentos de participação administrativa não orgânicos (audiências públicas, consultas, oitivas, etc) não são simplesmente plebiscitos e muito menos plebiscitos vinculantes. O que não pode haver é uma decisão inflexivelmente preestabelecida, transformando a audiência pública em uma farsa, um ato simbólico, o que não impede que, após a consideração séria e comprometida dos argumentos apresentados, a Administração chegue à mesma conclusão que havia intuído antes da realização da audiência.” (BIM, 2015, p. 72).

debatidos a partir de uma real e verdadeira percepção da complexidade que o tema exige, especialmente no processo de tomada de decisão do poder político.

Envolver, portanto, a sociedade nos processos instrutórios e decisórios é inegável avanço no processo de legitimação do exercício do poder, sem que, contudo, a força normante seja transferida ou confundida aos grupos ou a sociedade civil (até por sua natureza de difícil caracterização jurídica), mesmo porque os mecanismos de aprimoramento da participação, controle social e informação são indispensáveis para que se efetive a proteção e efetivação dos direitos fundamentais, especialmente os de expressão de 3ª e 4ª dimensão (BONAVIDES; MIRANDA; AGRA, 2009). Não é diferente com o meio ambiente.

As audiências públicas e consultas públicas, inseridas no âmbito instrutório ou decisório, não são plebiscitárias, ou não ostentam o caráter vinculante, mas ganham contornos de técnicas atuais de administração e gestão pública, sem mencionar seu importante papel como espaço para construção de opiniões técnicas, ponderação de argumentos e realização da informação como fluxo administração-administrado, eis que

A participação administrativa é uma realidade em plena afirmação e deve ser melhor conhecida, até mesmo para que sua adoção não seja desencaminhada ou prejudica, mormente por aqueles que pensam favorecer o interesse geral e incentivar o instituto ao propor sua aplicação indiscriminada. Por outro lado, esbatem-se as fronteiras, outrora nítidas, entre o interesse público e o privado, dando azo à emergência de categorias intermediárias diferenciadas, que vão sendo batizadas como interesses coletivos, interesses difusos, interesses gerais, interesses sociais e tantas outras denominações. Nessas condições, não se deve estranhar que, cada vez mais, a sociedade civil, por seus membros ou por suas entidades organizadas, até especialmente para defender esses interesses públicos, mas não mais necessariamente estatais, se proponha a colaborar no processo decisório administrativo (MOREIRA NETO, 2007, p. 218).

Ora, tais instrumentos, com nitidez, consubstanciam a democracia participativa, nos vetores participação-control social-informação e devem ser utilizados com responsabilidade pelos gestores públicos e órgãos autorizados a sua convocação.

2.6.3 Referendo, plebiscito e iniciativa de lei

Com relação aos instrumentos de democracia participativa inseridos na Carta Constitucional, é possível verificar a previsão dos institutos do referendo, plebiscito e a

iniciativa de lei⁸⁵. A Lei n. 9.709/1998 regulamentou a temática, dez anos após a promulgação da Constituição Federal.

Como pondera Bobbio (2011), não há estruturas seguras ou perfeitas do exercício do poder, e o bom democrata deve sempre buscar reconhecer tal realidade e comprometer-se com o melhor sistema político. Os mecanismos mais conhecidos de democracia participativa, além dos já mencionados institutos de participação política, que se encontram em desenvolvimento, são: plebiscito, referendo, iniciativa popular, *recall* e veto popular (DALLARI, 2007, p. 130-132).

No Brasil, como já mencionado, foram três os institutos de democracia semidireta discriminados taxativamente na Constituição Federal, como mecanismos de participação política do cidadão, diretamente, conferindo-se, a lei, sua regulamentação e a forma de seu exercício.

Ainda, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias haveria um plebiscito destinado a definir, pelo eleitorado, a forma (república ou monarquia constitucional) e o sistema de governo (parlamentarismo ou presidencialismo)⁸⁶.

Dentro do contexto histórico em que se encontrava, a determinação constitucional em dispositivo inserido no Ato das Disposições Transitórias representava importante momento de fortalecimento da soberania popular, muito embora possa se entender tal procedimento constitucional como dificuldade de se criar um consenso nos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte⁸⁷. E o primeiro plebiscito na ordem constitucional atual foi realizado na data de sua previsão, optando-se o eleitorado pela forma republicana e pelo sistema presidencialista de governo, após a Emenda Constitucional de número 2 ter adiantado o processo eleitoral para o dia 21 de abril de 1993.

O que se pode observar, portanto, dentro desse breve panorama histórico, que

A democracia participativa no Estado brasileiro deixou de ser um conceito pertencente à ciência política e passou a ser norma constitucional, o que não

⁸⁵ **Constituição Federal de 1988.** “Artigo 14: A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e nos termos da lei, mediante: I – sufrágio; II – referendo; III – iniciativa popular.” (BRASIL, 1988).

⁸⁶ **Constituição Federal de 1988.** “Ato das Disposições Constitucionais Transitórias: Artigo 2º: No dia 07 de setembro de 1993 o eleitorado definirá, através de plebiscito, a forma (república ou monarquia constitucional) e o sistema de governo (parlamentarismo ou presidencialismo) que devem vigorar no país.” (BRASIL, 1988).

⁸⁷ “A Assembléia Nacional Constituinte, quando de seus trabalhos, houve por bem manter a forma republicana e o sistema de presidencialista de governo, até então adotados, quando da instauração da nova ordem jurídica, aos 05 de outubro de 1998. Naquele momento, optou-se por consultar diretamente o povo, em momento mais oportuno, quando se pudesse oferecer maiores informações e ampliar os debates com a sociedade civil, sobre o tema, já que qualquer consenso no Congresso Constituinte não seria fácil. Só dessa maneira poder-se-ia garantir que uma decisão tão importante para os destinos do país e de seu povo contasse com o maior grau de legitimidade possível.” (MELO, 2001, p. 86).

significa, por outro lado, a substituição da democracia representativa pela democracia direta, mas se estabelece o convívio da representação com o exercício direto do poder. Quanto a isso, o parágrafo único do artigo 1º não deixa margem para dúvidas. A fórmula da soberania popular (“todo poder emana do povo”), que existiu até mesmo na Constituição do regime autoritário militar, permanece, mas com uma roupagem absolutamente nova, aliada ao incremento da real participação direta. Dessa forma, a partir da constitucionalização da democracia participativa, é possível extrair do sistema constitucional o direito à participação, um novo direito coletivo. Passa a ser possível entender o plebiscito, referendo e iniciativa popular como direitos coletivos de participação (MELO, 2001, p. 91-92).

Silva (2003, p.254) indica tais instrumentos positivados na norma constitucional em dois momentos na sua obra de direito constitucional positivo, quando trata da democracia participativa e quando trata do direito coletivo de participação, onde distingue duas espécies de participação, uma, onde se coloca a participação política direta, isto é, pelos mecanismos de participação política no sistema representativo, e a outra, por intermédio dos instrumentos de participação que são previstos constitucionalmente, como os mencionados institutos do plebiscito, referendo e iniciativa popular. Vislumbra-se espécie de direito coletivo, exercível por um número razoável de eleitores, por intermédio de uma coletividade, ainda que não organizada formalmente.

Considerando que o direito de participação pode ser extraído diretamente do princípio democrático, de que todo poder emana do povo, entende-se que na classificação de Alexy (2009), como direito fundamental de prestação em sentido amplo, ou na Canotilho (2009), como direito fundamental de participação, os mecanismos de participação política, na ótica da democracia participativa, ao serem positivados ou em níveis de positivação pela evolução das técnicas de governabilidade e de gestão pública, podem ser considerados como direitos fundamentais oriundos ou corolários implícitos da cláusula constitucional que resguarda ao povo a titularidade do poder⁸⁸.

Com relação ao plebiscito, trata-se de consulta prévia ao eleitorado acerca de determinada questão que será objeto de lei em sentido estrito ou lei em sentido amplo (atos

⁸⁸ “De fato, os mecanismos de participação legislativa, no tocante aos titulares que os usufruem, podem ser classificados como direitos coletivos de participação. O direito à participação decorre implicitamente do princípio da democracia participativa adotado pelo parágrafo único do artigo 1º da Constituição Federal e explicitamente do que dispõe o parágrafo 2º do artigo 5º da Constituição: ou seja, os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem outros decorrentes do regime, dos princípios por ela adotados e dos tratados ratificados pelo Brasil. Aliás, o direito de participação é uma nova categoria de direitos incorporado pela Constituição Federal de 1998. Nesse aspecto, há inovação não só em relação à participação legislativa, mas a diversas outras formas de participação direta que foram previstas, o que não impede que, nos diversos níveis da Federação, outras formas de participação, não previstas constitucionalmente, venham a ser implementadas, pois sendo a participação direta um princípio, torna-se um caminho natural que outras formas de participação direta nas decisões sejam implementadas.” (MELO, 2001, p. 92).

normativos secundários), inclusive sobre temática constitucional, ou de questões que dependam da atividade legislativa ou administrativa.⁸⁹

Na Constituição de 1998 o instituto do plebiscito é mencionado em cinco artigos, o primeiro que trata genericamente de sua utilização, pendente de regulamentação de lei, já editada (artigo 14, inciso I), além daqueles que preveem a incorporação, subdivisão e desmembramento de Estado (artigo 18) e de Município (artigo 18, parágrafo 4º), a competência exclusiva do Congresso Nacional para convocá-lo (artigo 49, XV) e o já citado artigo 2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que previu a realização do plebiscito sobre a forma e o sistema de governo do Brasil, que se consolidou na República Federativa do Brasil, cujo sistema de governo é o presidencialista.

O referendo, por sua vez, é o instituto que objetiva a confirmação ou rejeição de determinada lei, da forma como foi redigida, não sendo possível concluir que se trata de decisão vinculativa aos poderes públicos⁹⁰. Tal qual o plebiscito, trata-se de instituto não orgânico, ou, que, de algum modo, não ostenta caráter vinculante no direito pátrio⁹¹.

A diferença parece residir mesmo no aspecto temporal, e não há nenhuma menção na legislação de regência se a realização dos institutos podem ser objetos de iniciativa ou solicitação popular, observando-se, para tanto, os mesmos critérios objetivos e subjetivos previstos para a propositura de lei por iniciativa popular. Dito de outro modo, como prescreve o artigo 49, XV da Constituição, compete ao Congresso Nacional, por competência exclusiva, autorizar referendo e convocar plebiscito, de modo que a convocação prevista nos parágrafos do artigo 2º querem indicar que a convocação decorre de ato da Justiça Eleitoral, mas previamente autorizado pelo Congresso Nacional. Inexiste na espécie a possibilidade de outro rito procedimental ser seguido para o chamamento do plebiscito e do referendo⁹².

⁸⁹ Importante mencionar que a Lei n. 9.709/98 permitiu que seja realizado o plebiscito também sobre os atos administrativos, e matérias de relevância constitucional, administrativa ou legislativa.

⁹⁰ **Lei n. 9.709/1998:** “Art. 2o Plebiscito e referendo são consultas formuladas ao povo para que delibere sobre matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa. § 1o O plebiscito é convocado com anterioridade a ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido. § 2o O referendo é convocado com posterioridade a ato legislativo ou administrativo, cumprindo ao povo a respectiva ratificação ou rejeição. Art. 3o Nas questões de relevância nacional, de competência do Poder Legislativo ou do Poder Executivo, e no caso do § 3o do art. 18 da Constituição Federal, o plebiscito e o referendo são convocados mediante decreto legislativo, por proposta de um terço, no mínimo, dos membros que compõem qualquer das Casas do Congresso Nacional, de conformidade com esta Lei.

⁹¹ Plebiscito é também uma consulta popular, semelhante ao referendo, e que difere deste no fato de que visa a decidir previamente uma questão política ou institucional, antes de sua formulação legislativa, ao passo que referendo versa sobre aprovação de textos de projeto de lei ou emenda constitucional, já aprovado; o referendo ratifica (confirma) ou rejeita o projeto aprovado; o plebiscito autoriza a formulação da medida requerida.” (SILVA, 2003, p. 126).

⁹² “A diferenciação feita pela legislação está basicamente relacionada ao aspecto temporal desses institutos: o plebiscito é convocado com anterioridade ao ato legislativo ou administrativo, objeto de consulta, ao passo que a

Quanto a sua classificação, portanto, o plebiscito pode ser amplo ou orgânico, o primeiro, como já mencionado, voltado para as questões de relevância nacional. O plebiscito, por sua vez, pode ser deliberativo, também doravante denominado mandatário, e também consultivo. Pode ser também, quanto ao momento, ab-rogatório ou constitutivo, e, verificando que a legislação que regulamentam os institutos não se mostra clara em mencionar o caráter vinculante, pode-se entender que tanto o plebiscito quanto o referendo não ostentam tal característica no direito positivo brasileiro⁹³.

Tanto é que o primeiro referendo realizado no Brasil, acerca da Lei n. 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), referia-se apenas a proibição de comercialização de armas de fogo para as pessoas que a lei autorizou o porte. Não houve um debate sobre a restrição ao uso do cidadão, mas apenas sobre a comercialização para quem possuía a prerrogativa legal de portar a arma de fogo. Esse foi o primeiro referendo realizado após a promulgação da Lei nº 9.709/98, verificando-se que se o escopo é reunir a participação política do cidadão sobre temática controversa, o referendo deveria ter por objeto a liberdade de porte de arma de fogo para todo o cidadão, e não apenas o comércio de armas para quem já detinha a prerrogativa de portar a arma. Uma questão menor em relação ao tema central que envolve a liberdade de porte de arma de fogo.⁹⁴

O efetivo instituto de democracia participativa, que tenha o caráter de vincular a atuação política e jurídica, influenciando diretamente na democracia representativa, é a previsão do projeto de lei de iniciativa popular, uma vez que, reunidos os requisitos objetivos e subjetivos a sua apresentação na Câmara dos Deputados, deve, *incontinenti*, ter início sua

convocação do referendo é posterior. A lei não especifica qualquer detalhe sobre o significado do verbo convocar, utilizado para ambos institutos, apesar de a Constituição Federal, em seu artigo 49, XV, estabelecer que é da competência exclusiva do Congresso Nacional “autorizar” referendo e “convocar” plebiscito. Pela forma como o assunto está regulado, tudo indica que a lei não abre espaço para que o povo, pautando-se em um determinado número de assinaturas, possa dar início a uma consulta popular, mesmo sobre um assunto que considere de relevante interesse social.” (AUAD, 2016, p. 23).

⁹³ “Embora exista doutrina defendendo que o plebiscito é vinculante, ao menos no sentido de reduzir o âmbito de atuação do parlamento, a lei que o regulamenta no Brasil não prevê tal efeito vinculante, cuja existência não é clara nem mesmo no plebiscito territorial, tal qual previsto em nossa Constituição. (...) No Brasil, o veto popular (uma espécie de referendo revocatório) foi derrubado em segundo turno de votação da Constituição de 1988, demonstrando que o constituinte tinha, aparentemente, resistência em acatar instrumentos vinculativos. O referendo deliberativo ou mandatário deve ser visto como exceção na ausência de regra constitucional que trate do assunto. Eventual vinculação do referendo se insere na discricionariedade do legislador, uma vez que não se veda tal vinculação, apenas se pende a favor da sua natureza consultiva.” (BIM, 2015, p. 39).

⁹⁴ “Art. 35. É proibida a comercialização de arma de fogo e munição em todo o território nacional, salvo para as entidades previstas no art. 6o desta Lei. § 1o Este dispositivo, para entrar em vigor, dependerá de aprovação mediante referendo popular, a ser realizada em outubro de 2005. § 2o Em caso de aprovação do referendo popular, o disposto neste artigo entrará em vigor na data de publicação de seu resultado pelo Tribunal Superior Eleitoral.” (BRASIL, 2003b).

tramitação no Poder Legislativo⁹⁵. Possui caráter vinculante e força normante, não podendo obstar o início da tramitação uma vez cumpridos os requisitos objetivos e subjetivos a sua proposição.

A Lei nº 9.709/1998 nada acrescenta sobre o instituto da iniciativa popular, senão que repete, *ipsis literis*, o que já foi discriminado na Carta de 1988, sobre os requisitos subjetivos e objetivos para que se possa apresentar, por intermédio da manifestação popular, projeto de lei, cujo conteúdo pode abarcar os mesmos atos normativos (primários e secundários), abarcados pelo plebiscito e referendo (relevância constitucional, administrativa e legislativa).

Quer significar, portanto, que, mesmo com a dificuldade que se verifica em se cumprir os requisitos previstos na Constituição Federal – 1% do eleitorado nacional, distribuído ao menos em cinco Estados, observando o quociente de 0,3 décimos dos eleitores de cada um deles, conforme Bim (2015, p. 39), “a iniciativa popular é excelente mecanismo para tirar a letargia do Legislativo em questões urgentes aos olhos da sociedade”.

Ora, o instituto de democracia participativa, uma vez cumprindo seus requisitos formais, obriga que o procedimento legislativo seja deflagrado, e o projeto de lei segue seu curso na Câmara dos Deputados (local de apresentação do projeto), muito embora “sem dúvida, é extremamente alto o quórum exigido para a propositura dos projetos de lei de iniciativa popular, sendo tarefa extremamente complexa administrar a coleta de um milhão de assinaturas, distribuídas pelo menos cinco Estados da Federação e ainda tendo um quórum mínimo para cada um dos Estados” (MELO, 2001, p. 195).

A despeito das dificuldades procedimentais, o que se justifica em razão da extensão territorial do Brasil, e também para buscar a legitimidade da iniciativa popular, verificou-se a promulgação de algumas leis conhecidas, oriundas da iniciativa dos eleitores brasileiros, a exemplo da Lei n. 8.930/1994, que alterou a lei dos crimes hediondos para incluir o homicídio qualificado como uma das espécies de crime hediondo.

Recentemente a doravante denominada Lei da Ficha Limpa também se originou de projeto de lei de iniciativa popular. Nesse caso, a colheita de assinaturas e o trabalho da população resultou em Lei Complementar, cujo escopo atingido acarretou critério de inelegibilidade para os políticos que ostentem a “ficha suja”. Trata-se da Lei Complementar n.

⁹⁵ **Constituição Federal de 1988.** “Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. (...)§ 2º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.” (BRASIL, 1988).

135/2010, cumprindo jejum de cinco anos sem promulgação de lei oriundo desse mecanismo de democracia participativa.

As duas outras leis aprovadas, no total de quatro, são a Lei n. 9.840/1999, que trata de tipificação de crime eleitoral por compra de votos e a Lei n. 11.124/2005, que criou fundo para habitação de interesse social, podendo ser acessado pelos três níveis de governo.

Na esfera ambiental, a única iniciativa popular de lei ambiental é o projeto de lei doravante denominado Desmatamento Zero, articulado pela organização não governamental *greenpeace*, cuja campanha de coleta de assinaturas iniciou em 2012, obtendo resultado positivo no ano de 2015, quando, após as 1,4 milhões de assinaturas necessárias dos eleitores do país, distribuídos em cinco Estados da Federação, iniciou sua tramitação na Câmara dos Deputados (ARTIGO 19, s.d.).

Como se pode verificar, há diversos instrumentos de participação política, e de democracia participativa, no âmbito legislativo e administrativo, devendo-se compreender, portanto, os conceitos de função normante, controle e fiscalização, democracia representativa e participativa, para que se possa extrair o exato conteúdo jurídico do direito de participação, inclusive como expressão ou corolário do princípio democrático.

A força normante ou a capacidade de produzir norma jurídica obrigatória e vinculante é de competência dos poderes instituídos, o que significa dizer que, longe de desautorizar ou diminuir a força dos institutos de democracia participativa, a utilização desses mecanismos não só fomenta como garante a participação política do titular do poder.

Com efeito, pondera Bobbio (2011, p. 18):

Afirmo preliminarmente que um único modo de se chegar a um acordo quando se fala em democracia, entendida como contraposta a todas as formas de governo autocrático, é o de considera-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos. (...) No que diz respeito aos sujeitos chamados a tomar (ou colaborar para a tomada de) decisões coletivas, um regime democrático caracteriza-se por atribuir este poder (que estando autorizado por lei fundamental torna-se um direito) a um número muito elevado de membros do grupo. (...) No que diz respeito às modalidades de decisão, a regra fundamental da democracia é a regra da maioria, ou seja, a regra à base da qual são consideradas decisões coletivas – e portanto, vinculatórias para todo o grupo – as decisões aprovadas ao menos pela maioria daqueles a quem compete tomar a decisão. (...) É indispensável uma terceira condição: é preciso que aqueles que são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma e outra. Para que se realize esta condição é necessário que aos chamados a decidir sejam garantidos os assim denominados direitos de liberdade, de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, de associação, etc.

A democracia participativa, dito de outro modo, torna-se imprescindível mecanismo de participação política do titular do poder, o povo, mas que para ser exercível dentro dos paradigmas e das complexidades da modernidade, há que se entender que a participação enseja responsabilidade e compromisso dos cidadãos, na consecução do bem comum, objetivo dos que estão a serviço da população.

CAPÍTULO III

ACESSO À JUSTIÇA E OS LEGITIMADOS PARA OS INSTRUMENTOS COLETIVOS EM MATÉRIA AMBIENTAL

3.1 Instrumentos de tutela coletiva e o direito ambiental

A tutela coletiva é tema umbilicalmente vinculado aos direitos de informação, participação e controle social. No capítulo anterior foram trazidos à baila os instrumentos e mecanismos de democracia participativa que vem se desenhando na atuação institucional dos Poderes constituídos. O direito de participação desagua no acesso à justiça e a justiça ambiental.

Com efeito,

No tocante ao meio ambiente, propriamente, a participação pelo processo civil deve ser extraída do tantas vezes aludido artigo 225 da CF, que consagrou o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito humano fundamental, o qual, por sua vez, tem como consectário lógico, como visto, a adequada informação em assuntos de meio ambiente, a ampla participação pública ambiental e o acesso à justiça em matéria ambiental. Observa-se que o acesso à justiça em matéria ambiental, seja como expressão da garantia da inafastabilidade da tutela jurisdicional relativamente a lesão ou a ameaça de lesão a direitos de qualquer natureza, seja como corolário do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, no Estado Democrático-Participativo somente pode ser o acesso participativo à Justiça. (...) A propósito, cumpre anotar que a própria Constituição Federal, ao cuidar de diversos instrumentos processuais capazes de propiciar a proteção jurisdicional do meio ambiente, como a ação popular, a ação civil pública, o mandado de segurança coletivo e as ações direta de inconstitucionalidade e declaratória de constitucionalidade de leis e atos normativos, tratou de estabelecer, no próprio texto constitucional, um nível mínimo de participação pela via do processo civil, ao atribuir, de forma discriminada, a legitimidade ativa ao cidadão, ao Ministério Público e a outros entes intermediários. À evidência, ao assumirem tal posicionamento, os constituintes de 1998 acabaram instituindo, no Brasil, um modelo verdadeiramente participativo de acesso à justiça em matéria ambiental, com a adoção de mecanismos de participação popular direta e semidireta na defesa do meio ambiente por intermédio do processo jurisdicional. (MIRRA, 2015, p.179).

Com lastro nos dizeres de José Carlos Barbosa Moreira (1992, p. 124) que,

Ao que tudo indica, há entre nós, no que concerne à vida jurídica, e particularmente nos estratos menos favorecidos da sociedade, uma forte demanda reprimida, uma enorme quantidade de prestações que não chegam a ser pedidas, de pleitos que não se formulam, de atos que não se praticam

(...). O fenômeno tem causas numerosas e variadas. Uma delas, bastante óbvia, é a falta de informação: não poucos, pelo país afora, simplesmente ignoram que têm determinados direitos e que, se algum for lesado ou ameaçado de lesão, é possível reclamar do Estado uma providência reparadora ou acautelatória.

E a falta de informação junta-se a ausência de uma participação sólida e madura, uma vez que há uma gama de instrumentos jurídico-processuais e administrativos para a garantia de da participação em matéria ambiental. A tutela coletiva, como microssistema próprio, deve obter uma leitura própria do direito material que se persegue em juízo ou administrativamente, considerando que os elementos clássicos de direito de ação e petição não servem ao processo coletivo, tal como desenhado no direito processual civil.

Com efeito, a leitura que se deve fazer da legitimação extraordinária e ordinária decorre de se estabelecerem premissas de representatividade adequada e pertinência subjetiva para figurar no polo ativo da demanda, em consideração com a natureza do direito material que se defende. Os entes intermediários, como as associações e organizações da sociedade civil, ganham importante papel na atuação coletiva e na defesa judicial e extrajudicial de matérias difusas⁹⁶. O mesmo se diga do Ministério Público e da Defensoria Pública, que representa conquistas da cidadania e consequência da busca de efetivação dos direitos fundamentais.

Dentro dessa perspectiva, um dos primeiros instrumentos criados pelo direito pátrio, na instrumentalização de instrumentos jurídicos para que o cidadão pudesse efetivamente participar da defesa do bem público, atuando o cidadão em substituição processual, é a Ação Popular, que confere a legitimidade para qualquer cidadão buscar restaurar a lesão ao patrimônio público lesado⁹⁷.

Após a Lei de Ação Popular, a Lei de Ação Civil Pública pode ser considerado o grande marco da tutela coletiva ou do processo coletivo, em que, antes mesmo da

⁹⁶ “Há a necessidade de abandonar as concepções tradicionais da legitimação como premissas absolutas. A dualidade de conceitos – legitimação ordinária e extraordinária – não serve de forma adequada à identificação da legitimação em matéria de interesses supraindividuais. O princípio da identificação do interesse ainda aqui é válido, bem como seu liame com aquele que o postula em juízo, mas de forma peculiar, fugindo do raciocínio inflexível ligado à concepção individualista. Deve-se observar que, quem demanda em defesa de interesses difusos ou coletivos postula ao mesmo tempo tanto aquilo que é próprio como alheio e indivisível; não se pode, assim, afirmar que atue como legitimado ordinário, pois não o é integralmente ao pretender a defesa do que é de titularidade alheia; não se pode, do mesmo modo, asseverar que postule como legitimado extraordinário, pois, embora atue em nome próprio na defesa de interesse alheio, também atua para a tutela de interesse próprio. Foge esta modalidade de legitimação às regras, princípios e concepções clássicas”. (LEONEL, 2011, p.152).

⁹⁷ “A ação popular é instituto de democracia direta, e o cidadão, que a intenta, fá-lo em nome próprio, por direito próprio, na defesa de direito próprio, que é o de sua participação na vida política do Estado, fiscalizando a gestão do patrimônio público, a fim de que esta se conforme com os princípios da legalidade e da moralidade.” (SILVA, 1968, p. 195).

promulgação da Constituição Federal de 1998, previu a possibilidade de o Ministério Público e entes intermediários, como exemplo as associações da sociedade civil, postularem a defesa de direito alheio em nome próprio, como substitutos processuais. Era o início do microsistema do processo coletivo, que se cristalizou definitivamente no sistema jurídico brasileiro com o Código de Defesa do Consumidor.

E durante o passar dos anos, por diversas vezes a Lei de Ação Civil Pública foi sendo alterada para incluir como legitimado as associações que tenha entre suas atribuições estatutárias a proteção dos direitos e grupos étnicos, raciais ou religiosos⁹⁸ e também a Defensoria Pública.

A discussão é uma das mais complexas do clássico direito processual, e sempre que se busca avançar nos instrumentos de tutela coletiva ou de expedientes de coletivização de demandas, há forças que impedem seu aprimoramento, como o mais recente veto do Presidente da República ao artigo 333 do Código de Processo Civil, artigo que, caso aprovado, permitiria a “coletivização” das demandas individuais⁹⁹.

Os instrumentos de participação e controle social, quando desaguam no direito adjetivo, encontram-se óbices políticos na construção de soluções eficazes e céleres para um

⁹⁸ **Lei n. 7.347/1985:** “Artigo 5º: Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: V - a associação que, concomitantemente: a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil; b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. (Redação dada pela Lei nº 13.004, de 2014).” (BRASIL, 1985).

⁹⁹ **Artigo 333 do Código de Processo Civil de 2015:** “Atendidos os pressupostos da relevância social e da dificuldade de formação do litisconsórcio, o juiz, a requerimento do Ministério Público ou da Defensoria Pública, ouvido o autor, poderá converter em coletiva a ação individual que veicule pedido que: I – tenha alcance coletivo, em razão da tutela de bem jurídico difuso ou coletivo, assim entendidos aqueles definidos pelo art. 81, parágrafo único, incisos I e II, da Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e cuja ofensa afete, a um só tempo, as esferas jurídicas do indivíduo e da coletividade; II – tenha por objetivo a solução de conflito de interesse relativo a uma mesma relação jurídica plurilateral, cuja solução, por sua natureza ou por disposição de lei, deva ser necessariamente uniforme, assegurando-se tratamento isonômico para todos os membros do grupo. § 1º Além do Ministério Público e da Defensoria Pública, podem requerer a conversão os legitimados referidos no art. 5º da Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985, e no art. 82 da Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor). § 2º A conversão não pode implicar a formação de processo coletivo para a tutela de direitos individuais homogêneos. § 3º Não se admite a conversão, ainda, se: I – já iniciada, no processo individual, a audiência de instrução e julgamento; ou II – houver processo coletivo pendente com o mesmo objeto; ou III – o juízo não tiver competência para o processo coletivo que seria formado. § 4º Determinada a conversão, o juiz intimará o autor do requerimento para que, no prazo fixado, adite ou emende a petição inicial, para adaptá-la à tutela coletiva. § 5º Havendo aditamento ou emenda da petição inicial, o juiz determinará a intimação do réu para, querendo, manifestar-se no prazo de 15 (quinze) dias. § 6º O autor originário da ação individual atuará na condição de litisconsorte unitário do legitimado para condução do processo coletivo. § 7º O autor originário não é responsável por qualquer despesa processual decorrente da conversão do processo individual em coletivo. § 8º Após a conversão, observar-se-ão as regras do processo coletivo. § 9º A conversão poderá ocorrer mesmo que o autor tenha cumulado pedido de natureza estritamente individual, hipótese em que o processamento desse pedido dar-se-á em autos apartados. § 10. O Ministério Público deverá ser ouvido sobre o requerimento previsto no caput, salvo quando ele próprio o houver formulado” (VETADO).” (BRASIL, 2015b).

maior número de atingidos, ainda que a situação jurídica base é a mesma. É de se ver, contudo, uma evolução jurisprudencial, a partir do julgamento do Recurso Ordinário em Mandado de Segurança, ROMS 23.036-1¹⁰⁰, em que os direitos de expressão coletiva, como o direito de a informação e de participação, passaram a ostentar caráter autônomo, permitindo uma releitura da legitimidade estritamente processual, buscando resguardar os direitos fundamentais de participação, ampliando os conceitos de substituição e legitimação extraordinária.

As discussões travadas na questão da legitimação universal, pertinência temática e representatividade adequada para o uso do processo coletivo pelos legitimados que a lei confere essa prerrogativa, a questão da fungibilidade das ações coletivas previstas no Código de Defesa do Consumidor, na Lei de Ação Civil Pública e na Lei de Ação Popular, a extensão e eficácia subjetiva e objetiva da sentença judicial, os limites da coisa julgada e diversos pontos que o processo civil clássico não está pronto para solucionar, sem um viés interpretativo próprio de um microsistema específico de solução de demandas coletivas¹⁰¹.

A posição que melhor se ajusta à identificação da natureza jurídica da legitimação para a defesa dos interesses difusos e coletivos é no sentido de

¹⁰⁰ “(...) 2. A publicidade e o direito à informação não podem ser restringidos com base em atos de natureza discricionária, salvo quando justificados, em casos excepcionais, para a defesa da honra, da imagem e da intimidade de terceiros ou quando a medida for essencial a proteção do interesse públicos. 3. A coleta de dados históricos a partir de documentos públicos e registros fonográficos, mesmo que para fins particulares, constitui-se em motivação legítima a garantir o acesso a tais informações. 4. No caso, tratava-se da busca por fontes a subsidiar a elaboração de livro (em homenagem a advogados defensores de acusados de crimes políticos durante determinada época), a partir dos registros documentais e fonográficos de sessões de julgamento público. (BRASIL, STF, 2006).

¹⁰¹ “No Projeto originário 3.034/84, seus autores, inspirando-se na sistemática da *adequacy of representation*, das *class actions* norte-americanas, previram que a legitimação das associações seria verificada no caso concreto pelo juiz, a quem caberia aferir de sua representatividade adequada, revelada por dados como – estar constituída há seis meses, nos termos da lei civil; incluir, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente ou a valores artísticos, estéticos, históricos, turísticos ou paisagísticos. Como se sabe, essa fórmula não prevaleceu no texto final em sua inteireza, já que a legitimação das associações não mais ficou para ser verificada a critério do juiz (*defining function*), mas optou-se por indicar os quesitos objetivos para tal investigação: a) ser associação velha de um ano, nos termos da lei civil; b) estar vocacionada institucionalmente à proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (atigo 5º, I e II da Lei n. 7.347/85). No modelo inspirador – as *class actions* – tem-se que a legitimidade exercida é do tipo ordinário (...) É verdade que esse texto legal não diz se a legitimação em causa é ordinária ou extraordinária – e nem o deveria, já que se trata de matéria doutrinária – mas, como reconhece Ada P. Grinover, a doutrina cada vez mais se vai firmando no sentido de legitimação ordinária das formações sociais que ajam em juízo para a defesa dos próprios interesses institucionais. É ainda possível, se se quiser um maior apuro terminológico, distinguir a legitimação ativa das associações à ação civil pública, conforme o tipo de interesse metaindividual nela objetivado: se for difuso ou coletivo em sentido estrito (CDC, artigo 81, I e II), sua tutela judicial se dá em dimensão genuína e essencialmente coletiva (sujeitos indeterminados e objeto indivisível), de sorte que aí a associação exerce legitimação ordinária (= é a ela mesma que a lei confere o poder de agir, como adequada portadora do interesse); já no concernente aos interesses individuais homogêneos, como eles são apenas tratados coletivamente, remanescendo individuais em sua essência (CDC, artigo 81, III), a associação aí atuaria como substituta processual (dos indivíduos, titulares dos interesses pessoais homogeneizados pela origem comum), nos termos do artigo 6º do CPC.” (MANCUSO, 2014, p. 117).

que se trata de legitimação denominada autônoma para a condução do processo. A afirmação desta nova modalidade de legitimação conta com o argumento ponderável, de que os institutos do processo ortodoxo não podem explicar integralmente um fenômeno que apresenta caracteres diversos, como ocorre com o processo coletivo. A legitimação autônoma não se confunde com a ordinária ou com a extraordinária. Parte de premissas distintas, e da peculiaridade de defesa em juízo de interesses que são, por natureza, indivisíveis e interentes conjuntamente a toda uma coletividade, composta por membros indeterminados (na hipótese dos difusos) e eventualmente determináveis (na hipótese dos coletivos). Esta questão comporta equação diversa quando se trata da tutela de interesses individualmente homogêneos, que são apenas acidentalmente coletivos (em essência são individuais) e apenas tratados processualmente como coletivos por razões de política legislativa e economia processual. Assim, na tutela dos interesses individuais homogêneos, o que fica patente é a substituição processual – legitimação extraordinária – em que os legitimados postula em juízo interesse alheio, fazendo-o em nome próprio. (LEONEL, 2011, p. 153).

Na mesma linha, ainda que tratando das demandas ambientais e os instrumentos administrativos, judiciais e políticos, Mirra (2015, p.49-98) indica diversos instrumentos de participação dentro e fora do contexto jurídico-processual, isto é, da postulação em juízo, a exemplo da participação em Conselhos de políticas públicas, realização e solicitação de audiências públicas, realização e solicitação de consultas públicas, etc., e, dentro do contexto judicial, da tutela coletiva ou processo coletivo como melhor equacionamento da temática ambiental.

O fundamento juspolítico da atuação coletiva, como vem sendo mencionado no corpo desse trabalho, é o princípio democrático e o direito de participação e acesso à informação, por integrar o *jus civitas* de todo cidadão. Completa-se o binômio participação-informação com o acesso à justiça.

Quando Silva (1968, p. 8-66) menciona, em sua monografia sobre ação popular, que o peticionante postula em juízo em nome próprio, para garantia de direito próprio, está a afirmar o direito do cidadão de defender a coletividade, buscando aparar a lesão ou ameaça de lesão ao bem público (*lato sensu*), isto é, ferimento aos princípios que orientam a administração pública ou a lesão, *in concreto*, do patrimônio público, sem olvidar dos direitos individuais de expressão coletiva, os direitos e interesses difusos e coletivos e a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, direitos ecológicos ou de fraternidade e solidariedade.

Não é diferente o posicionamento de Ramos (1991, p. 99-108; 141-169), também tratando sobre a relação entre o direito de ação com lastro na titularidade de direito subjetivo próprio, inerente ao direito de cidadania e participação política.

Com efeito, o vetor interpretativo a que se deve conferir aos instrumentos processuais é o substrato da democracia participativa, isto é, o direito de acesso à informação e o direito de participação.

É dentro desse panorama, portanto, que os diversos instrumentos jurídico-processuais, são colocados à disposição do cidadão e das organizações da sociedade civil, bem como dos órgãos estatais, para que possam postular perante o Poder Judiciário, na participação judicial ou estritamente processual e órgãos administrativos, na participação extrajudicial ou político-administrativa.

O que vale destacar, para o âmbito de apreciação deste trabalho, é que o processo coletivo tem por escopo a proteção dos interesses difusos e coletivos, incluindo-se em seu objeto os individuais homogêneos por questões de política legislativa e judiciária. Nesse sentido, quaisquer direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos podem ser instrumentalizados por intermédio das normas processuais previstas, especialmente, na Lei de Ação Civil Pública e no Código de Defesa do Consumidor. Há, assim, diplomas processuais genéricos para regulamentar a diversidade de interesses difusos e coletivos, não importando de qual tipo seja ele.

Contudo, o que se verificou em relação ao meio ambiente, com a Convenção de Aarhus, foi a adoção de um modelo específico de proteção ao meio ambiente, na perspectiva da informação, participação e acesso à justiça ou justiça ambiental. Embora seja documento relativo ao sistema regional de proteção internacional, restrito aos países da Comunidade Europeia, percebeu-se que a Convenção serviu e serve como modelo para o desenvolvimento do tripé informação-participação-acesso em matéria ambiental.

Elencou, como consequência de sua especificidade, diversos instrumentos processuais em matéria de defesa do meio ambiente, interesse difuso por excelência, e tem servido para balizar todas as discussões e normas jurídicas desde então, não só para os países da Europa como para todo os sistemas jurídicos, mesmo porque, todos os princípios, normas e instrumentos adjetivos previstos na Convenção de Aarhus tem como alicerce o princípio 10 da Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento.

Fortalece-se, assim, o sistema global de proteção e a defesa do meio ambiente, bem como sua proteção as presentes e futuras gerações, ponderando que estabelece diversas prerrogativas as cidadãos e entidades da sociedade civil organizada para buscar o direito de participação e o direito de informação, que se consubstanciam em uma justiça ambiental e tomada de decisão com a ampla participação popular.

É um marco dentro do direito internacional ambiental, e busca fundamentar a defesa do meio ambiente dentro do processo coletivo e da participação como pressuposto para a tomada de decisão política em matéria ambiental, tudo sustentado a partir de um amplo sistema de garantia de acesso à informação¹⁰².

O meio ambiente assume, assim, a característica de direito ou interesse difuso por excelência, permitindo um equacionamento amplo na questão da legitimidade processual para a postulação em ação civil pública ou ação coletiva. A legitimidade conferida pela lei as pessoas jurídicas previstas na Lei de Ação Civil Pública garantem uma abrangência extensível a todos que demonstrem sua participação na defesa do meio ambiente sadio, autorizando o manejo dos instrumentos processuais específicos para sua proteção.

A participação processual decorre do próprio sistema jurídico positivo, que autoriza, de modo universal, o Ministério Público e a Defensoria Pública, e de modo específico, as associações e demais órgãos públicos, a postularem a defesa do meio ambiente em juízo. Nunca é demais repisar, outrossim, que o esquema tradicional clássico de legitimação não serve ao processo coletivo, restringindo-se ao processo civil clássico ou individual. Quando se fala em direitos difusos ou proteção do meio ambiente, os conceitos de legitimação devem ser alargados na medida em que se defendem os interesses de toda a coletividade na proteção do meio ambiente sadio e equilibrado. A utilização dos conceitos clássicos de processo civil pode engessar e obstaculizar o acesso à justiça ambiental¹⁰³.

A abordagem quando se trata de direito ambiental ou defesa em juízo do bem ambiental, portanto, tanto na aferição da pertinência temática e representatividade adequada dos legitimados específicos, como associações e órgãos públicos, quanto na invocação de

¹⁰² “Assim, mesmo concebida originalmente para um contexto regional preciso e limitado, a Convenção de Aarhus pode ser considerada, no presente, um modelo com vocação universal, e servir de referência importante para todos os países no tocante aos temas do acesso à informação, da participação do público e do acesso à justiça em matéria ambiental, vistos naquilo que têm em comum como direito procedimentais imprescindíveis à implementação do direito ao meio ambiente sadio, e também, naquilo que têm de próprio e específicos. Para ficar com o que aqui importa mais de perto, deve ser anotado que a Convenção de Aarhus organiza o acesso à justiça em matéria ambiental em termos amplos, não só para aplicação dos direitos nacionais ao meio ambiente, como também para garantir o acesso à informação e a participação pública ambientais. E, nessas três hipóteses, o acesso à justiça que se consagra é o acesso participativo, assegurado, conforme o caso, a qualquer pessoa, a agrupamentos de fato ou a organizações não governamentais legalmente constituídas”. (MIRRA, 2015, p. 198).

¹⁰³ “Em matéria de direitos difusos, como se nota, não há espaço para aplicação do esquema tradicional de legitimação para agir, peculiar ao direito processual individual. A própria dicotomia, adotada neste último, entre legitimação ordinária e legitimação extraordinária, bem examinada a situação, deixa de ter cabimento. De fato, quando se trata de direitos difusos, e em especial do direito ao meio ambiente, ordinária é a legitimação de sujeitos que, no final das contas, defendem direitos de todos os membros da sociedade, única solução capaz de permitir a tutela jurisdicional de bens e valores de grande repercussão coletiva e social. Dessa forma, o que em termos de legitimação para agir apareceria como extraordinário e excepcional no processo civil individual, surge como ordinário e comum no processo civil coletivo. A específica natureza do direito material e a exigência de tutela deste, no caso, impõe no processo civil coletivo, a adoção de critérios de legitimação ad causam diversos daqueles válidos para o processo civil individual.” (MIRRA, 2015, p. 210-211).

instrumentos processuais coletivos, deve ser a mais abrangente possível, a partir dos princípios próprios do processo coletivo. Os esquemas clássicos de apreciação de pedidos individuais, a perspectiva de um processo civil em que são analisados os aspectos processuais em relação ao bem material postulado e a dicotomia processual não permitem uma análise da perspectiva do bem ambiental e das tutelas invocadas para sua proteção.

O que se pode extrair da tutela do meio ambiente é a inegável natureza difusa de sua concepção, o que significa que [...] “a específica natureza do direito material e a exigência de tutela deste, no caso, impõe no processo civil coletivo, a adoção de critérios de *legitimatío ad causam* diversos daqueles válidos para o processo civil individual”. (MIRRA, 2015, p. 211).

3.2 A representatividade adequada e as organizações da sociedade civil que possuem em seus objetos estatutários a proteção do meio ambiente e a legitimidade para a ação coletiva

Aqui é necessária uma digressão sobre o conceito de representatividade adequada e pertinência subjetiva para figurar no polo ativo da ação civil pública ou ação coletiva. Tem-se, em relação ao direito ambiental, uma gama de possibilidade de defesa e tutelas a serem invocadas, no tema que se refere ao acesso à justiça ambiental, necessitando de um esquema processual que se adeque as características do bem ambiental.

Antes de falar sobre a temática, é preciso distinguir entre representatividade e representação adequada. A primeira diz respeito a discussão no sistema processual coletivo brasileiro em relação a questão da legitimidade para o processo, e os casos em que ela pode ser específica ou universal.

A segunda, de seu turno, refere-se a doravante denominada *class action* do direito norte-americano, que significa a forma como o processo civil é conduzido perante o Poder Judiciário local, e se há uma representação suficiente aos interesses combatidos. Funciona a representação adequada como uma verificação prévia de estar realmente servindo o advogado eleito como porta-voz do grupo ou dos interesses coletivos em demanda e se os postulantes ou associação que representa os interesses dos lesados estão efetivamente garantidos ou defendidos por quem atua em juízo. Tanto é assim, que caso não aja uma representação adequada, não há vinculação de outros afetados pela causa jurídica base, situação que é avaliada pela autoridade judiciária. (GIDI, 2007, p. 100-101).

Não há similaridade de conceitos entre a representatividade adequada e a representação adequada, muito embora possa ocorrer confusão semântica nos conceitos

adotados. A terminologia, embora similar, tratam de institutos diferentes. “[...] (A representação adequada) Não se trata, assim, de fenômeno relacionado à definição do sujeito legitimado para agir em juízo, mas concernente à avaliação do desempenho desta demanda coletiva proposta [...]” (MIRRA, 2015, p. 216).

Reconhece-se que para o direito ambiental, a representatividade adequada se relaciona a pertinência política do legitimado para figurar no polo ativo da demanda, situação em que atuaria na defesa do bem ambiental como autorizado abstratamente pela legislação. Ainda assim, seria preciso demonstrar, concretamente, nos casos em que não se figura a legitimidade universal, a prerrogativa de atuar na defesa do meio ambiente, isto é, demonstrando a representação adequada do postulante para funcionar no litígio ambiental.

A importância que se reconhece a legitimação dos indivíduos ou organizações da sociedade civil encontra-se vinculado essencialmente aos direitos de participação e informação, e a maior elasticidade de garantia de participação judicial se relaciona intimamente com a representatividade adequada. O julgador deve ponderar com muita razoabilidade a aferição da legitimidade para que as organizações da sociedade civil possam atuar na defesa do meio ambiente, porque, em última escala, a discussão sobre a natureza da atuação e da intervenção são indispensáveis a compreensão do acesso à justiça ambiental.

Reconhece-se a discussão atual sobre a legitimidade para intervenção ou *legitimatío ad interveniendum* e não é objeto desse trabalho analisar a evolução jurídica dos instrumentos de intervenção de terceiros em processos coletivos. Mas há que se reconhecer, sendo inclusive previsto no novo código de processo civil, a figura do *amicus curae*, onde terceiros ou interessados podem intervir em demandas de relevância social, demonstrando sua capacidade técnica ou possibilidade de contribuição na discussão da *causa petendi*.

Em se tratando de participação e informação ambiental, e também considerando que o direito ambiental envolve diversas questões técnicas e científicas, em especial no que tange o controle de qualidade e proteção do meio ambiente sadio e equilibrado, a presença de entidade intermediárias que possam contribuir tecnicamente com informações sobre aspectos da demanda ambiental embasam a necessidade de uma leitura mais acurada dos fenômenos da legitimação e intervenção processual.

Entre os sujeitos habilitados a tomar parte dos processos coletivos ambientais instaurados, há aqueles que são legitimados apenas para intervir e aqueles que são legitimados, simultaneamente, para agir e para intervir. As pessoas físicas e entes intermediário colegitimados para as ações coletivas ambientais, via de regra, são legitimados tanto para agir quanto para intervir. Já as pessoas físicas e entes intermediários não legitimados para agir em juízo na defesa do meio

ambiente podem ter tão somente legitimidade para intervir nos processos coletivos ambientais. Mas do mesmo modo como se passa com a legitimidade *ad causam*, a *legitimatatio ad interveniendum* dos indivíduos, cidadãos e organismos sociais secundários não legitimados para agir, vista sob a ótica da participação pública ambiental, depende de expressa disposição legal que autorize. (MIRRA, 2015, p. 218).

Nos termos do artigo 5º da Lei n. 7.347/85, alterada pela Lei n. 11.448/2007 e Lei n. 13.004/2014, e o artigo 82 c.c. 90 do Código de Defesa do Consumidor, tem legitimidade para propor Ação Civil Pública ou Ação Coletiva *a)* Ministério Público; *b)* Defensoria Pública; *c)* a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; *d)* a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; *e)* a associação que, concomitantemente, esteja constituída há pelo menos 01 (um) ano (requisito que pode ser dispensável pelo juiz, quando relevante interesse social) e inclua entre suas finalidades institucionais, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; *f)* as entidades e órgãos da administração pública, direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica, especificamente destinado a proteção dos direitos do consumidor.

Para as associações o que se verifica é um requisito de ordem temporal e outro de ordem circunstancial. A representatividade adequada, nessas hipóteses, é expressa na própria lei, como meio de garantir que os entes intermediários atuem dentro de suas finalidades institucionais. Esses limites são previstos apenas para essas instituições, seja na qualidade de autor da ação seja na qualidade de terceiro interveniente, como assistente litisconsorcial.

Contudo, há ressalva pela própria lei a respeito da pré-constituição, previsão essa contida no Código de Defesa do Consumidor mas que certamente pode ser aproveitada para todo o microssistema do processo coletivo. Prescreve o parágrafo primeiro do artigo 82 que os requisitos de pré-constituição podem ser relegados pelo juízo quando a demanda envolver manifesto interesse social, reconhecido pela dimensão ou característica do dano ou pela relevância do bem jurídico protegido.

O que se percebe, no que concerne a representatividade adequada, é que, mesmo a lei estabelecendo contornos objetivos, permite a aferição do magistrado de acordo com o caso concreto, fundindo os dois sistemas de representação e representatividade adequada, o que se pode verificar com a abertura que a legislação confere no momento de se verificar a pertinência temática para a postulação em juízo.

Ademais, o que a lei exige para a aferição da legitimidade é que a representatividade esteja vinculada as finalidades institucionais das associações, que pode ser genérica ou não ser constituída para a finalidade específica de propor ações civis coletivas. O que vale, nesse ponto, é que o ente intermediário da sociedade civil tenha nas suas finalidades institucionais a proteção dos valores referenciados na alínea *b* do inciso V do artigo 5º da Lei de Ação Civil Pública. O que não se admite é a instituição de associação para a defesa de todo e qualquer direito difuso ou coletivo, verificando que a representatividade adequada, nesses casos, não guarda qualquer relação com nenhuma pertinência temática incluída na alínea. O que se percebe nessa hipótese é o desvirtuamento dos escopos do processo coletivo e da legitimidade ativa dos entes intermediários da sociedade civil¹⁰⁴.

De toda a sorte, carecia o direito positivo brasileiro, antes da Lei de Ação Civil Pública, de instrumentos para a defesa e proteção do meio ambiente, nada obstante a previsão específica em determinadas hipóteses legais, a exemplo do Decreto n. 83.540/1979, que atribuía ao Ministério Público a legitimidade para a propositura de ação de responsabilidade por danos decorrentes da poluição por óleo. O mesmo se diga em relação a Política Nacional do Meio Ambiente, atribuindo, em seu artigo 14, e parágrafo primeiro, a legitimidade para o Ministério Público Estadual e Federal propor ação para constranger o poluidor a indenizar ou reparar danos causados ao meio ambiente a terceiros (MAZZILI, 2009, p.149).

Em matéria de meio ambiente, portanto, a par das considerações a respeito da representatividade e representação adequada, bem como dos requisitos de pertinência temática e pré-constituição das organizações da sociedade civil, o que se percebe é que o escopo do artigo 225 da Constituição Federal centra-se na proteção do meio ambiente, como direito e dever de todos, alargando as hipóteses e possibilidades de participação e acesso à justiça. Assim, nos casos específicos que tratam da questão ambiental, ainda que não aja a observância do requisito temporal para aferição da representatividade adequada, pode-se verificar que a associação esteja devidamente aparelhada e instrumentalizada para atuar na

¹⁰⁴ “As associações civis necessitam, portanto, ter finalidades institucionais compatíveis com a defesa do interesse transindividual que pretendam tutelar em juízo. Entretanto, essa finalidade pode ser razoavelmente genérica; não é preciso que uma associação civil seja constituída para defender em juízo especificamente aquele exato interesse controvertido na hipótese concreta. Em outras palavras, de forma correta já se entendeu que p.ex. uma associação civil que tenha por finalidade a defesa do consumidor pode propor ação coletiva em favor de participantes que tenham desistido de consórcio de veículos, não se exigindo tenha sido instituída para a defesa específica de interesses de consorciados de veículos, desistentes ou inadimplentes. Essa generalização não pode ser, entretanto, desarrazoada, sob pena de admitirmos a criação de uma associação civil para a defesa de qualquer interesse, o que desnaturaria a exigência de representatividade adequada do grupo lesado.” (MAZZILI, 2009, p. 309-310).

proteção do meio ambiente, podendo o juiz, nessa hipótese, desconsiderar esse requisito, em razão da dimensão do interesse postulado.

O alargamento do âmbito de incidência da proteção ambiental, como já mencionado por diversas vezes, que impescindem de mecanismos de participação na tomada de decisão, informação técnica, atual e veraz e acesso à justiça ambiental, faz refletir sobre a importância da Convenção de Aarhus tratar em específico dos direitos difusos relacionados ao meio ambiente.

Com efeito,

O conceito legal e doutrinário é tão amplo que nos autoriza a considerar de forma praticamente ilimitada a possibilidade de defesa da flora, da fauna, das águas, do solo, do subsolo, do ar, ou seja, de todas as formas de vida e de todos os recursos naturais, com base na conjugação do artigo 225 da Constituição Federal com as Leis n. 6.938/81 e n. 7.347/85. Estão assim alcançadas todas as formas de vida, não só aquelas da biota (conjunto de todos os seres vivos de uma região) como da biodiversidade (conjunto de todas as espécies de seres vivos existentes na biosfera, ou seja, todas as formas de vida em geral do planeta), e até mesmo está protegido o meio que as abriga ou lhes permite a subsistência. Diante de conceito assaz abrangente, é possível considerar o meio ambiente sob os aspectos: *a*) meio ambiente natural (os bens naturais, como o solo, a atmosfera, a água, qualquer forma de vida); *b*) meio ambiente artificial (o espaço urbano construído); *c*) meio ambiente cultural (a interação do homem com o ambiente, o que compreende não só o urbanismo, o zoneamento, o paisagismo e os monumentos históricos, mas também os demais bens e valores artísticos, estéticos, turísticos, paisagísticos, históricos, arqueológicos), neste último incluído o próprio meio ambiente do trabalho. Tudo o que se diga respeito ao equilíbrio ecológico e induza a uma sadia qualidade de vida é, pois, questão afeta ao meio ambiente. (MAZZILI, 2009, p. 154-155).

Ora, o meio ambiente ecologicamente equilibrado e sadio é o vetor interpretativo para se verificar a questão da representatividade adequada das associações civis que tenham em suas finalidades institucionais a proteção e preservação do meio ambiente, garantindo-se a ampla e plena participação no processo de tomada de decisões e o acesso à justiça ambiental, por intermédio das ações coletivas cabíveis.

A consagração de todos a proteção do meio ambiente, na dicção constitucional, permite que, na aferição da legitimidade ativa, a extensão dos conceitos seja ampla e irrestrita, podendo-se mesmo dizer que todo cidadão pode postular a defesa do meio ambiente, em processo coletivo, ainda que individualmente considerado. Refletir sobre o tripé participação-informação-acesso em matéria ambiental pode levar a conclusão de que os conceitos de legitimidade, representatividade e representação adequada, bem como requisitos de ordem temporal e circunstancial são insuficientes mecanismos para se pensar a justiça ambiental.

Não é de outro modo que a convenção de Aarhus propôs a abordagem do tema, utilizando-se de mecanismos instrumentais que consideram a premissa de que a defesa do bem ambiental é prerrogativa de todos, considerando individualmente ou agrupados coletivamente, ainda que sem estrutura formal ou personalidade jurídica.

Ainda, como instrumentos relativos à eficácia jurídica e social da Lei de Ação Civil Pública em defesa do bem ambiental, ainda que restrito ao Ministério Público, sendo discutível sua pertinência a Defensoria Pública, tem-se o inquérito civil¹⁰⁵, as recomendações¹⁰⁶ e os termos de ajustamento de conduta. São previsões específicas que permitem, dentro do objeto da ação coletiva, investigar ou solucionar o potencial dano ou o dano ocorrido, de modo a dispensar a postulação em juízo. É possível que mesmo depois de ocorrida a lesão, e constatada a possibilidade de uma recomendação, inclusive delimitando o valor e a extensão do dano, o responsável adira aos termos recomendados e faça a devida reparação. Desnecessária, nessa hipótese, a propositura da ação civil pública ou coletiva.

Vale ressaltar que o inquérito civil e as recomendações são restritos ao Ministério Público, divergindo-se a doutrina e jurisprudência sobre a possibilidade de a Defensoria Pública se utilizar desses mecanismos. Com relação aos termos de ajustamento de conduta, os órgãos públicos podem realizar os acordos, que terão a eficácia de título executivo extrajudicial, não podendo, contudo, as organizações da sociedade civil valerem-se de tal instrumento, por expressa disposição legal¹⁰⁷.

O âmbito de abrangência da representatividade adequada em matéria ambiental encontra-se umbilicalmente vinculada ao tripé participação-informação-acesso à justiça. A participação na tomada de decisão e a informação passiva e ativa em matéria ambiental conduzem a necessária instrumentalização de diversos mecanismos para o acesso à justiça, quando os outros mecanismos administrativos e extrajudiciais falharem ou não forem suficientes a defesa e proteção do meio ambiente.

¹⁰⁵ O inquérito civil não é instrumento indispensável para o exercício da ação civil pública em defesa do meio ambiente, mas, inegavelmente, tem auxiliado na preparação dessa ação perante o Judiciário. O inquérito civil constitui procedimento administrativo exclusivo do Ministério Público Estadual ou Federal. Os outros legitimados a proporem ações civis públicas, inclusive as organizações não governamentais, podem coletar provas de outra forma, mas não através do inquérito civil. (MACHADO, 2015, p. 431-432).

¹⁰⁶ A Lei Orgânica Nacional do Ministério Público instituiu as recomendações dirigidas aos órgãos públicos, aos concessionários e permissionários de serviço público estadual ou municipal e às entidades que exercem função delegada do Estado ou do Município, ou executem serviço de relevância pública. As recomendações não tem natureza de decisões judiciais, mas colocam o recomendado, isto é, o órgão ou entidade que as recebe, em posição de inegável ciência da ilegalidade de seu procedimento. (MACHADO, 2015, p. 433).

¹⁰⁷ **Lei n. 7.347/1985:** Artigo 5º: Tem legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: (...) § 6º: Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial.” (BRASIL, 1985).

É que, as preocupações vertidas para a garantia de participação do público e de acesso à informação técnica, atual e veraz são indissociáveis da previsão constitucional, como direito fundamental de 3ª ou 4ª dimensão, de proteção e preservação do meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado.

Assim é que, na aferição da legitimidade das organizações da sociedade civil, diversos questionamentos a respeito da matéria não se sustentam, de acordo com a disciplina legal sobre a temática. Não se mostra necessária a decisão da assembleia para a propositura de cada ação coletiva em matéria ambiental intentada pela associação privada. Exigir assembleias específicas como requisito da ação é desconsiderar o sistema legal adotado, que regula a representatividade adequada com os dois critérios – temporal e circunstancial, mencionado alhures. Ademais, desnecessário também se mostra a declaração de utilidade pública federal ou estadual, a adesão de número mínimo de associados ou filiados, vinculação ou proximidade geográfica para a propositura da ação, ou ainda a natureza ou importância de atuação dos entes intermediários em relação ao meio ambiente.

O artigo 2º-A da Lei n. 9.494/1997 que exige requisitos específicos e discriminação nominal dos associados votantes, para aferição da representatividade adequada nas ações coletivas¹⁰⁸, mostra-se dissociada do objeto tergiversado nos processos coletivos ambientais, uma vez que [...] as ações coletivas ambientais ajuizadas por entidades ambientalistas, direcionadas, invariavelmente, à defesa de interesses que ultrapassam os interesses de seus membros ou associados, para alcançar todos os indivíduos da sociedade [...] (MIRRA, 2015, p. 281).

Percebe-se, por todo o exposto, que a questão referente a representatividade adequada e a prerrogativa de as organizações da sociedade civil de atuarem em defesa do meio ambiente são amplas e a legislação permissiva. Dito de outro modo, os requisitos legais que indicam a representatividade adequada referem-se à formalidade de constituição das associações, não exigindo demonstrações objetivas ou subjetivas de atuação, certificação ou deliberações internas¹⁰⁹. Bastando, portanto, que se delimite no seu objetivo institucional a proteção do

¹⁰⁸ **Lei n. 9.494/1997.** “Art. 2º-A A sentença civil prolatada em ação de caráter coletivo proposta por entidade associativa, na defesa dos interesses e direitos dos seus associados, abrangerá apenas os substituídos que tenham, na data da propositura da ação, domicílio no âmbito da competência territorial do órgão prolator. Parágrafo único. Nas ações coletivas propostas contra a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas autarquias e fundações, a petição inicial deverá obrigatoriamente estar instruída com a ata da assembléia da entidade associativa que a autorizou, acompanhada da relação nominal dos seus associados e indicação dos respectivos endereços.” (BRASIL, 1997).

¹⁰⁹ Como se pode perceber, as Leis n. 7.347/1985 e n. 8.078/1990 optaram pela adoção do sistema legal de definição de representatividade adequada das associações civis e fundações privadas legitimadas para a ação civil pública ambiental, em que se reserva a lei o estabelecimento dos requisitos de representatividade dos entes intermediários privados. No sistema instituído, apenas são consideradas representativas, para fins de ajuizamento

meio ambiente, e estando regularmente constituída, é possível que as organizações não governamentais ambientais também postulem em juízo e utilizem dos mecanismos de participação processual ou judicial na seara ambiental.

Com efeito,

Não é difícil perceber, do vem de ser exposto, que as Leis n. 7.347/1985 e 8.078/1990 são poucos exigentes no tocante aos critérios reveladores da representatividade adequada das associações civis e fundações privadas. Na realidade, o legislador optou, no sistema da ação civil pública em questão, pela exigência do preenchimento de requisitos meramente formais por parte dos entes intermediários privados, relacionados, fundamentalmente, à constituição legal e não ad hoc, como critérios de estabilidade e seriedade de propósitos da entidade, e à vinculação dessa categoria de representantes funcionais ao objetivo institucional de defender o meio ambiente. Não se previu, conseqüentemente, a obrigatoriedade de demonstração da representatividade sociológica por parte das associações e fundações, como entes intermediários que atuam em estrita consonância com as expectativas da coletividade na preservação da qualidade ambiental, na condição de autênticos espelhos da sociedade representada. (MIRRA, 2015, p. 283).

Dessume-se, portanto, que o acesso à justiça ambiental, dentro do sistema positivo brasileiro, favorece e facilita a participação das organizações da sociedade civil, na defesa do bem ambiental, bastando, contudo, que estejam regularmente constituídas, e o critério temporal, de pré-constituição de pelo menos 01 (um) ano de existência, ainda assim, pode ser dispensado pelo juízo, caso demonstrados os requisitos que autorizam referida dispensa.

3.3 Outros mecanismos processuais de acesso à justiça ambiental

Dentro dos mecanismos processuais de tutela coletiva em matéria ambiental, pode-se destacar a ação popular, o mandado de segurança coletivo e as ações objetivas, como a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, a Ação Declaratória de Constitucional e a Ação Direta de Inconstitucionalidade.

São também ações com particularidades e questões procedimentais, materiais e processuais próprias, mas que podem servir para que outros legitimados atuem na defesa e proteção do meio ambiente.

A ação popular, com seu contorno conferido pela Constituição Federal de 1998, em que houve o aumento de seu objeto pelo próprio texto constitucional, ao prever no artigo 5º,

das demandas coletivas ambientais disciplinadas pelas Leis n. 7.347/1985 e n. 8.078/1990, as associações civis e fundações privadas dotadas de personalidade jurídica – não, portanto, entidades ou grupos ambientalistas não personificados, ou seja, que tenham existência meramente de fato – com tempo de constituição igual ou superior a um ano, dedicadas, institucionalmente, à causa ambiental. (MIRRA, 2015, p. 278).

como direito fundamental, a prerrogativa de o cidadão poder, como parte legítima, demandar a ação popular, com o escopo de anular ato lesivo perpetrado pelo Estado ou de que o Estado participe¹¹⁰.

Alhures já foi objeto de breve apreciação a ação popular como mecanismo processual para o direito de acesso à justiça. Cumpre agora pontuar, em sua especificidade, em relação ao meio ambiente e ao acesso à justiça ambiental, onde é legitimado qualquer cidadão para a propositura de demanda que tem por tutela a prevenção ou reparação de ato lesivo perpetrado ao meio ambiente.

É discutível na doutrina sobre a que título o cidadão pode propor a demanda, se como substituto processual ou representante processual. Como já tratado também quando se falou sobre a legitimidade dos entes intermediários e a representação e representatividade adequada, na temática do meio ambiente, a proteção do meio ambiente é dever de todos, atuando como detentor de direito próprio e de terceiro, ainda que venha a representar (representação adequada) toda a coletividade. Assim, a pertinência temática ou representatividade adequada é dispensada pela Constituição Federal e pela Lei n. 4.717/1965, bastando ostentar a qualidade de cidadão brasileiro.

No que tange a defesa da moralidade administrativa, do meio ambiente ou do patrimônio histórico e cultural, o cidadão atua em defesa de direito que lhe pertence, já que é dever de todos a proteção do meio ambiente, como prescreve o artigo 225 da Constituição Federal¹¹¹. Admitida também a figura do litisconsórcio, facultativo, entre cidadãos, mas necessariamente unitário, uma vez que a sorte do processo seguirá a mesma para todos, posto que indivisível a sentença que julgar procedente ou não o pleito.

O cidadão legitimado a propor a ação popular é a pessoa física, não sendo cabível a demanda popular por pessoa jurídica ou associação da sociedade civil. Para estas, a previsão de legitimidade é aquela prevista na Lei de Ação Civil Pública. Inclusive, nessa temática,

¹¹⁰ **Constituição Federal de 1988:** “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência (...).” (BRASIL, 1988).

¹¹¹ Conforme orientação doutrinária tranquila, a legitimação para a propositura da demanda popular é atribuída em caráter concorrente e autônomo a todos os indivíduos titulares do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Daí porque qualquer cidadão, como extensão do conceito acima indicado, está autorizado a propor a demanda popular ambiental, isoladamente ou com outros cidadãos – neste caso em litisconsórcio facultativo unitário dada a indivisibilidade do direito objeto de proteção – e intervir no processo da demanda ajuizada por outro legitimado ativo. (MIRRA, 2015, p. 237).

oportuno trazer à baila a Súmula 365 do Supremo Tribunal Federal, que veda a possibilidade de conferir-se legitimidade a pessoa jurídica para demandar o pleito objeto da ação popular.¹¹²

Discute-se na doutrina sobre a necessidade de se comprovar a qualidade de eleitor, para que seja possível aferir-se a legitimidade do cidadão para demandar a ação popular. A justificativa para que se tenha essa discussão se refere a necessidade de o postulante encontrar-se com capacidade eleitoral ativa regularmente demonstrada, para que seja habilitado a funcionar como cidadão, já que, para o exercício dos direitos inerentes ao princípio democrático, a Constituição Federal exige que cumpram os requisitos de elegibilidade, estando regular na capacidade eleitoral ativa e passiva.

Como não se trata de matéria relacionada ao direito de ser votado (capacidade eleitoral passiva), exige-se, para alguns doutrinadores, que o cidadão preencha os requisitos da capacidade eleitoral ativa para demandar em juízo a prevenção e proteção do meio ambiente contra o ato lesivo do Poder Público ou de entidade por ele controlada ou subvencionada.

Com efeito,

Discute a doutrina sobre o que é necessário para a comprovação da condição de cidadão exigida pela Constituição Federal quando diz que qualquer cidadão é parte legítima para propor a ação popular. Para alguns é necessária a comprovação da qualidade de eleitor, através da apresentação do respectivo título de eleitor (MILARÉ, 2001, p. 556), para outros não se faz necessária esta comprovação (FIORILLO, 2001, p. 265-266), considerando que a palavra cidadão não é necessariamente sinônimo de eleitor, sendo cidadão todos os brasileiros e eleitor apenas aqueles com a capacidade eleitoral, empregando a constituição o termo cidadão muitas vezes não como sinônimo de eleitor, sendo assim, deve-se considerar o significado mais apropriado ao caso, que neste é o mais amplo, posto que a norma constitucional desejou ampliar a utilização da ação popular (FERREIRA, 2010, p. 93).

Destarte, muito embora o objeto da ação popular se confunda, em grande medida, com o objeto da ação civil pública, podendo funcionar como verdadeira ação coletiva no seu aspecto de a decisão estender-se a toda a coletividade, pela natureza do bem que se está a proteger e prevenir (meio ambiente), há uma limitação de ordem objetiva prevista na própria Constituição Federal que, a despeito de ter alargado o âmbito de cabimento da ação popular, não previu todas as hipóteses de proteção da tutela ambiental.

É que, quando se tratar de ato perpetrado ou em vias de ser praticado pelo particular, em prejuízo ao bem ambiental, a Constituição Federal não conferiu legitimidade ativa para o

¹¹² **Súmula 365 do Supremo Tribunal Federal:** “Pessoa jurídica não tem legitimidade para propor ação popular (...).”

cidadão postular sua defesa. Certo é que, pela Ação Civil Pública ou outros instrumentos coletivos de proteção do bem ambiental, mostra-se cabível a postulação contra o particular lesante. Mas, no estrito limite da ação popular que se refere exclusivamente ao ato lesivo do Poder Público ou de entidade que faça parte ou subvencione, falece legitimidade ao cidadão para propositura da demanda.

Não é sem razão que a limitação objetiva da Ação Popular tem por fundamento a proteção da moralidade administrativa, na medida em que cinge a tutela jurisdicional a correção de ato lesivo de que o Estado tenha praticado, diretamente ou indiretamente, bem como a consequente reparação civil oriunda do ilícito perpetrado. Prevê a Lei n. 4.717/1965 os artigos 2º e 4º em que a limitação objetiva da *causa petendi* tem por fundamento somente envolver as lesões praticadas pelo Estado ou entidades por ele controladas ou subvencionadas, autorizando, no artigo 6º da referida lei, que as pessoas jurídicas de direito público e autarquias, bem como as autoridades, funcionários ou administradores das pessoas jurídicas ou entes conveniados, figurem no polo passivo da demanda, como litisconsortes. Excluem as pessoas jurídicas e entes privados que não guardem qualquer relação jurídica com o Poder Público e venham a causar ou ameaçar de ocasionar lesão ao meio ambiente, situação chancela pela Constituição de 1998, uma vez que não houve extensão objetiva para a propositura da demanda popular¹¹³.

Também como instrumento coletivo de proteção, é possível inserir o mandado de segurança coletivo como remédio constitucional destinado a reparar e prevenir lesões ou ameaças de lesões ao meio ambiente, muito embora aja divergência doutrinária em sua utilização, como aponta MIRRA (2005, p.241) que, ante a ausência de lei autorizativa abarcando o *mandamus* coletivo para matéria ambiental, não se mostra cabível essa espécie de participação processual no direito pátrio.

Nada obstante, diversos autores ponderam sua utilização também para a proteção do meio ambiente, uma vez que a Constituição Federal não fez qualquer restrição em relação ao conteúdo objetivo do direito a ser postulado no *writ*, tal qual fez para a ação popular.

No inciso LXIX e LXX, o que a Constituição prevê é o cabimento do mandado de segurança para proteção de direito líquido e certo. Não há qualquer restrição de conteúdo ou

¹¹³ “Saliente-se que o aludido perfil da ação popular, no Brasil, não sofreu qualquer alteração com a promulgação da Constituição de 1988, ainda que esta tenha feito referência destacada à anulação de ato lesivo ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, em acréscimo à anulação de ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe. Mesmo em matéria ambiental ação popular mantém a sua característica fundamental de instrumento processual destinado a provocar o controle jurisdicional de atos do Poder Público. Por via de consequência, não se presta ela à prevenção, à correção ou à reparação de lesões decorrentes de atividades ou omissões atribuídas exclusivamente aos particulares, ou à prevenção e à reparação de danos que não se vinculem à prévia invalidação de atos administrativos.” (MIRRA, 2015, p. 239).

de limitação da *causa petendi* para sua postulação, indicando, além disso, a possibilidade de que o mandado de segurança possa ser postulado coletivamente, por partido político, com representação no Congresso Nacional, organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída (observando-se os mesmos requisitos temporais previstos na Lei de Ação Civil Pública).¹¹⁴

Com efeito, verificando que o direito a ser perseguido encontra-se demonstrado de modo líquido e certo, uma vez patente a ameaça de lesão ou efetiva lesão ao meio ambiente, não se justifica a limitação de uso e utilização do mandado de segurança coletivo a ser impetrado pelos legitimados, cujo fundamento seja a proteção do meio ambiente. A Constituição não aponta nenhuma restrição nesse sentido, como o faz na ação popular, em que restringe a *causa petendi* aos atos lesivos ao patrimônio público, praticados pelo Estado, na defesa da moralidade administrativa, meio ambiente e patrimônio histórico e cultural.

Tal mecanismo pode reparar, de modo célere, ilegalidades praticadas ou em vias de serem perpetradas por autoridade pública, uma vez que o rito do *mandamus* é simplificado, e exige a prova pré-constituída do direito invocado. Se houver a observância desses requisitos, nada obsta que, na defesa e proteção do meio ambiente, seja invocado coletivamente pelos legitimados a propositura do remédio constitucional, valendo-se, contudo, da observação de que em matéria ambiental, pela complexidade técnica das questões objetos de prova, talvez não seja o melhor instrumento a ser manejado. Não ser o instrumento escorregado não significa, contudo, a impossibilidade de sua utilização.¹¹⁵

Outro remédio constitucional para análise como direito de acesso à justiça ambiental seria o manejo do mandado de injunção em matéria ambiental. O remédio constitucional também previsto no artigo 5º, no inciso LXXI, tem por escopo autorizar a invocação da tutela

¹¹⁴ **Constituição Federal de 1988:** “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público; LXX - o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por: a) partido político com representação no Congresso Nacional; b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados.” (BRASIL, 1988).

¹¹⁵ O seu cabimento para a defesa do meio ambiente é defendido por diversos autores (FIORILLO, 2001, p. 268; ANTUNES, 2001, p. 486; MILARÉ, 2001, p. 557), entendendo que a constituição não restringiu a sua aplicação a determinado direito, apenas indicou a sua legitimação ativa, o que não identifica o direito a ser tutelado. Outro argumento para esta aplicação do mandado de segurança coletivo é o fato de constar entre os legitimados os partidos políticos, que em geral defendem interesses de toda a coletividade e interesses difusos. Possui relevo a aplicação do mandado de segurança coletivo, à matéria ambiental, haja vista tratar-se de uma ação de rito simplificado e rápido com possibilidade de concessão de medida liminar, e o único ponto em seu desfavor é a exigência de prova pré-constituída, quando em grande parte das ações ambientais há a necessidade de prova pericial.

jurisdicional sempre que a ausência de norma regulamentadora torne inviável o exercício de direitos e liberdades constitucionais¹¹⁶.

O objeto do mandado de injunção é sanar omissão de norma regulamentar, entendendo-se essa disposição constitucional em sentido amplo, seja norma ordinária ou norma secundária. Assim é que o mandado de injunção pode ser invocado para que seja suplementado a ausência de lei *em tese*, ou de ato normativo primário, de competência do legislativo, ou, também, de atos normativos secundários, suficientes a aplicação de determinada lei, que, por qualquer razão, não restou regulamentado Pelo Poder Executivo.

Além disso, para que o remédio constitucional tenha a abrangência que se espera, no sentido de funcionar o provimento jurisdicional concedido no *mandamus* injuncional, há de se ressaltar que sua invocação pode ser direcionada contra qualquer providência que o Poder Público deveria tomar para garantir o exercício do direito ou da prerrogativa inserta no texto constitucional.

Com efeito,

Importante observar que o mandado de injunção serve à defesa de direitos constitucionais, seja difuso, coletivo ou individual (FIORILLO, 2001, p. 285), bem como o fato de possuir uma legitimidade ativa ampla, pois a Constituição não a limitou (FIORILLO, 2001, p. 288), desse modo qualquer cidadão ou entidade associativa pode utilizá-lo para defender esses direitos (FIORILLO, 2001, p. 287-288; MUKAI, 1992, 84). Observe-se, mais uma vez, que o mandado de injunção pode ser utilizado quando a omissão da norma regulamentadora seja proveniente do Poder Legislativo, bem como do Poder Executivo, não se incluindo aqui apenas a lei, decreto ou instrução normativa, mas “qualquer providência do Poder Público que importe aparelhar a situação fática, em termos suficiente para o exercício do direito ou prerrogativa, ou seja, qualquer “medida para tornar efetiva norma constitucional” (SILVA, 1989, p. 24; 1995, p.428) (...) Na linha desse entendimento, aplicando-o ao direito brasileiro, podemos concluir que a solução estaria justamente em determinar uma legitimidade ampla para o mandado de injunção, no sentido de nela incluir as associações ambientalistas, ao mesmo tempo em que se confere à sentença o efeito de produção das normas no caso concreto. Desse modo, esse remédio constitucional teria o condão de diminuir o déficit de exequibilidade das leis ambientais, proporcionando então maior efetividade às normas ambientais, conforme preconizado por Canotilho (2003, p. 108-109) (FERREIRA, 2010, p. 95-97).

¹¹⁶ **Constituição Federal de 1988:** “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania (...).” (BRASIL, 1988).

Os efeitos da concessão do provimento jurisdicional no mandado de injunção são limitados ao postulante, concedendo o poder judiciário o exercício da prerrogativa ou do direito invocado, que, ante a ausência regulamentar, não poderia ser fruído, sem, contudo, ser produzida norma geral e abstrata, muito menos compelir os poderes a editarem referido ato normativo.

Conquanto sua extensão objetiva no direito ambiental possa extrapolar os limites subjetivos do remédio constitucional, é possível que seu manejo provoque, para o postulante, o exercício do direito vergastado, sem, contudo, obrigar os poderes a adotar a norma regulamentar. A dificuldade operacional em matéria ambiental do mandado de injunção pode obstaculizar sua utilização para os direitos difusos, limitando, portanto, o cabimento do *writ*, já que apenas ao postulante a norma produziria o efeito intersubjetivo, não sendo estendida em caráter geral e abstrato. Não há, ainda, posicionamentos seguros sobre como o presente *writ* poderia ser manejado no direito ambiental, muito embora sua possibilidade abstrata de ser invocado pelos interessados na defesa e proteção do meio ambiente.

No processo objetivo o direito de participação processual pode também funcionar como importante instrumento de proteção e defesa do meio ambiente. A ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade, juntamente com a ação de descumprimento de preceito fundamental, são processos cujo objeto é a análise do direito positivo em sentido abstrato, julgando-se recepcionada ou não norma pré-constitucional, ou declarando-se constitucional ou inconstitucional lei ou ato normativo.

Em relação ao direito de participação e o processo objetivo, há que se ressaltar que o direito positivo pátrio não prevê a figura da ação constitucional popular ou a legitimidade irrestrita para a postulação de processo objetivo. Os legitimados são restritos a previsão constitucional, e não admitem que qualquer interessado ou cidadão proponha o controle concentrado de constitucionalidade.

Contudo, embora não tenha legitimidade para propor a ação concentrada de controle de constitucionalidade, a Lei n. 9.868/1999, que regulamenta os institutos mencionados, possibilita a intervenção e manifestação nos autos de órgãos e entidades (e aqui também o particular que possa contribuir na discussão da lei em tese), quando se entender a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes. Trata-se da positivação do instituto do *amicus curae* no direito brasileiro, como já mencionado alhures. Para essa hipótese, contudo, o ministro-relator deverá observar a representatividade adequada do indivíduo, órgão ou entidade para que possa funcionar no bojo do processo objetivo.

A crítica que se faz em relação ao direito de participação processual, especialmente em matéria ambiental, é a limitação do direito de participação ou de, alguma forma, contribuir, como “amigo da corte”, na solução da pendência de questão objetiva no direito positivo. A mesma limitação também é verificada nas audiências públicas convocadas nos processos objetivos de controle concentrado, em que se limita a participação dos interessados, que também devem demonstrar a representatividade adequada para participarem do ato. Não se faculta, a todos, a participação¹¹⁷.

A despeito disso, o controle concentrado de constitucionalidade é importante instrumento para a análise em abstrato de normas ambientais e demais instrumentos normativos, para o fim de verificar sua constitucionalidade e sua adequação ao direito positivo vigente, servindo como instrumento de estabilização do sistema jurídico.

Além disso, como a Constituição Federal de 1998 alçou o meio ambiente a norma formalmente constitucional, indicando seus princípios e as normas de proteção e defesa do meio ambiente no próprio texto constitucional, como verdadeiras cláusulas-garantia, é certo que as ações direta, indiretas e de descumprimento de preceito fundamental sejam manejadas para a escorreita interpretação e constitucionalidade (*latu sensu*) das leis ambientais. As ressalvas se relacionam com a limitação dos legitimados a sua propositura e a impossibilidade de participação irrestrita como *amicus curae* ou nas audiências públicas eventualmente convocadas pelos ministros do Supremo Tribunal Federal.

Finalmente, no que toca aos demais instrumentos de participação processual que podem ser manejados na defesa do bem ambiental, pode-se elencar a cláusula geral de inafastabilidade do Poder Judiciário e também a especialização das varas judiciais, em matéria ambiental. A ausência de instrumentos processuais específicos não impede que se maneje, com lastro no princípio da inafastabilidade do poder judiciário, tutelas cujo objeto seja a proteção do bem ambiental.

¹¹⁷ Exige-se, no entanto, em razão de expressa disposição legal, o exame, por parte do ministro-relator, da representatividade adequada do indivíduo que intervém no processo de controle concentrado e abstrato de constitucionalidade. Ou seja: diversamente do que se passa (ou deveria se passar) com a legitimação para agir ou intervir das pessoas físicas cotitulares do direito ao meio ambiente, condiciona-se a atuação destas últimas, na ação direta de inconstitucionalidade ou na ação declaratória de constitucionalidade de atos normativos relacionados à matéria ambiental, à demonstração da sua representatividade adequada, a ser aferida, no caso concreto, pelo magistrado. Com isso, estabeleceu-se verdadeiro filtro suscetível de limitar a participação judicial ambiental direta dos indivíduos, na qualidade de *amicus curae*, no âmbito das ações diretas voltadas ao controle de constitucionalidade. (Ainda) recore-se, no ponto, que o Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal prevê a seleção prévia dos indivíduos autorizados a tomar parte das audiências públicas, a cargo do Ministro relator dos processos correspondentes (artigo 154, parágrafo único, III), não se facultando, dessa forma, a todos, indiscriminadamente, a possibilidade de participação. (MIRRA, 2015, p. 243).

O que se coloca, nesse ponto, seria a possibilidade ou a prerrogativa de o cidadão, dissociado dos instrumentos processuais já previstos no sistema jurídico e da demonstração, para cada espécie, de representatividade ou representação adequada, manejar ações coletivas ambientais com fundamento no dever de prestação jurisdicional do Estado. Isto é, mesmo depois de se provocar os órgãos e autoridades competentes para o manejo das demandas, e não sendo a hipótese de ação popular, poderia o cidadão invocar a cláusula geral de inafastabilidade para levar ao Poder Judiciário a postulação acerca de lesão ou ameaça de lesão ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e sadio.

Dentro de tudo que já foi trazido no capítulo que tratou do direito de participação, do princípio democrático e dos diversos instrumentos de participação conferidos pela legislação pátria ao cidadão, é de se questionar se o princípio da inafastabilidade da jurisdição permitiria a propositura de ações coletivas ambientais pelo cidadão.

O que se percebe é que há diversos mecanismos de participação direta do cidadão, consubstanciando-se materialmente o princípio democrático, no plano substancial, garantindo-se o dever de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Contudo, no plano processual, a participação direta não dispensa a observância de determinados requisitos, com autorização expressa na norma constitucional e infraconstitucional. Ora, ainda que se reconheça o direito substancial a proteção ambiental, como dever de todos, certo é que se mostra “(...) sempre indispensável a intermediação normativa específica na matéria para disciplinar concretamente os canais institucionais de expressão de referido poder (...)” (MIRRA, 2015, p. 245).

Assim é que inexistente, dentro do sistema positivo pátrio, a possibilidade de o cidadão propor ações ambientais coletivas, fora dos limites constitucionais e infralegais previstos para a ação popular, uma vez que toda a normatização processual que trata dos instrumentos coletivos de participação e acesso à justiça devem ser observados quando da apreciação pelo juízo competente.

Isso não significa que há limitação ou ferimento ao direito de participação semidireta ou processual, já que são diversos os mecanismos de participação direta e, além disso, o cidadão sempre poderá valer-se dos demais instrumentos não orgânicos de participação (participação em associações, audiências públicas, consultas, conselhos, etc.).

Outrossim, importante se destacar, para finalizar a temática sobre os instrumentos processuais de garantia de acesso, ainda que não relacionados a participação em si do cidadão ou da coletividade, a questão da competência em razão do juízo ou competência funcional.

O que se percebe que todo ramo do direito, quando assume elevado grau de especialidade e importância dentro do sistema jurídico, necessita de que a administração da justiça pelo Poder Judiciário considere esse elemento de ordem fática para concretamente distribuir a melhor jurisdição aos cidadãos.

Em razão da crescente legislação ambiental, com a criação de diversas legislações específicas sobre assuntos variados (resíduos sólidos, unidades de conservação, poluição sonora, qualidade da água, bacias hidrográficas, etc.), é de se ponderar sobre a necessidade de o acesso à justiça em matéria ambiental também servir para fundamentar a criação de varas especializadas em matéria ambiental.

Não é sem outro sentido que a Convenção de Aarhus possui uma disciplina própria para o acesso e a resolução das demandas ambientais, justamente em razão da natureza mesma do direito ambiental e do tripé participação-acesso-informação.

É certo que em alguns estados da federação já existem varas especializadas para julgar as questões ambientais, querendo significar que são juízes que recebem apenas processos sobre a temática “meio ambiente” ou “meio ambiente e questões agrárias” (FERREIRA, 2010, p. 97)

A competência funcional é sabidamente mais efetiva quando o volume de demanda e a complexidade das matérias devem observar a especialização, como nas varas infanto-juvenis, da fazenda pública, da família, etc. Não seria desarrazoado incluir a vara especializada do meio ambiente ou de questões ambientais como direito de acesso à justiça ambiental, como critério informador e delimitador da administração da justiça pelo Poder Judiciário.

Elencar como critério informador para melhoria e proteção do meio ambiente significa que o acesso à justiça ambiental não é observado apenas como medida ou nos limites em que os interessados proponham as demandas ou provoquem a atividade jurisdicional. Significa, ao contrário, que há a preocupação do próprio Poder Judiciário, agora como gestor das políticas públicas em matéria de resolução de conflitos em priorizar a defesa e proteção do meio ambiente.

A criação de varas especializadas em meio ambiente poderia indicar melhoria na qualidade da prestação jurisdicional em matéria ambiental, garantindo o direito de acesso ambiental, uma vez que não se verificaria julgamentos conflitantes, ou demora no exercício da prestação jurisdicional¹¹⁸.

¹¹⁸ Há relatos de estudiosos (ANTÔNIO, 2002, p. 401-402; JUSTUS, 2002, p. 411) de que este fato tem aumentado a demanda em matéria ambiental, de que haveria uma litigiosidade contida que é estimulada pela criação dessas varas. Relata-se também (ANTÔNIO, 2002, p. 339-401; 2000, p. 22-23) que a experiência da vara

De todo o exposto, a despeito de relativa limitação no que tange o direito de acesso à justiça ambiental, já que são diversos os requisitos para o manejo de ações coletivas ou ações concentradas, há inegável e evidente avanço na proteção processual e no direito de participação processual em matéria ambiental, especialmente a partir da Constituição Federal e das Leis de Ação Civil Pública e do Consumidor.

Assim, como se verificará no próximo capítulo, o direito internacional ambiental, a partir da Convenção de Aarhus, importante marco sobre informação, participação e acesso à justiça ambiental estabelece diversos mecanismos específicos, materializando com mais especificações o princípio 10 da ECO-92.

3.4 Um cotejo entre o normativo e o político no que tange à legitimidade concorrente e disjuntiva, a partir da análise de julgamento paradigmático no Supremo Tribunal Federal

Em 19 de dezembro de 2007 julgou-se o agravo regimental tirado em decisão monocrática proferido na medida cautelar cujo processo principal se referia a Ação Cível Originária 876-0/Bahia, em que se discutiu a possibilidade de entidades da sociedade civil, a Ordem dos Advogados – Seção da Bahia e o Ministério Público Federal atuarem na defesa do meio ambiente, na temática que veio a ser conhecida como a transposição do Rio São Francisco.

Em linhas gerais, tal empreendimento, inserto no programa de aceleração do crescimento, tinha por escopo a possibilidade de a União implementar projeto de alteração do curso das águas do Rio São Francisco, para que este pudesse, após a realização das obras, irrigar regiões do sertão nordestino até então inatingíveis pela sua posição geográfica e situação estrutural.

O mote da decisão suficiente a não conferir legitimidade a Ordem dos Advogados e associações civis de proteção do meio ambiente centrou no inciso I, alínea *f* do artigo 102 da Constituição Federal. Nessa disposição normativa, em específico, é indicada a competência do Supremo Tribunal Federal para a apreciação de conflitos entre a União e os Estados, a

especializada tem sido proveitosa no sentido do julgamento mais rápido dos processos ambientais, que não ficam prejudicados pelo grande número de processos de outras matérias, como ocorre quando não há especialização das varas; tal fato evita também os julgamentos diferentes em matérias ambientais semelhantes e proporciona a especialização, sobretudo do juiz, que passa a ter maior sensibilidade e preparação para julgar a questão ambiental; bem como exerce um papel de educação ambiental não apenas da população como dos outros órgãos do Poder Público. (FERREIRA, 2010, p. 97).

União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta.

Com efeito, seguindo a premissa de que o projeto doravante denominado Transposição do Rio São Francisco já teria sido objeto de discussão entre entes federativos, eventual extensão objetiva da *causa petendi* pela Ordem dos Advogados da Bahia e de eventuais entidades de proteção do meio ambiente não seriam suficiente a lhes conferir legitimidade para a propositura de ação civil coletiva e todos seus corolários, como a ação cautelar proposta com o fito de se obter a suspensão do empreendimento, até o julgamento do feito, extinto sem apreciação do mérito com relação a essas pessoas jurídicas.

O mesmo não ocorreu, por razões óbvias, em relação ao Ministério Público Federal, que, no caso em específico, questionava a concessão da licença prévia sem a observância de normas constitucionais referentes a oitiva do Congresso Nacional, eis que o projeto iria atingir terras tradicionalmente ocupadas por índios, sendo indispensável sua manifestação.

O que se busca no presente cotejo analítico entre tudo que restou explanado no presente trabalho e a decisão do Supremo Tribunal Federal é a demonstração de que a Ação Civil Pública ou a Tutela Coletiva, com o manejo de todos os instrumentos processuais para garantir a reparação da lesão ou da ameaça de lesão tangencia necessariamente aspectos de ordem político-normativa, querendo significar que os conteúdos hermenêuticos geralmente levam em consideração uma apreciação não somente jurídico-formal.

Em razão de tal fato, o que se pode vislumbrar na temática que se infere, a respeito da legitimidade das associações civis para a defesa de matérias relacionadas ao meio ambiente, ou, de um modo geral, na defesa dos bens e direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, é uma verdadeira aproximação entre a atuação política e a atuação jurídica.

Buscou-se, é verdade, na Ação Civil Pública, penalizar o litigante temerário, ou a associação que faz uso das demandas coletiva com o escopo de desvirtuar seu importante uso, quando utilizada a demanda com inegável má-fé.

Contudo, como se pode observar do julgamento paradigmático a respeito da transposição do Rio São Francisco, projeto faraônico que ganhou os noticiários brasileiros e sensibilizou a nação, levantando vozes a favor e contrário a realização do empreendimento, a interpretação que se conferiu a legitimidade concorrente e disjuntiva não observou a ampla possibilidade de acesso à justiça em matéria ambiental, uma vez que, pelo fato de ter ocorrido uma demanda entre entes federados, obstaculizou-se aos demais legitimados a prerrogativa de demonstrar sua pertinência temática, considerando que, por envolver conflito de ordem

federativa e grande repercussão nacional, seriam ilegítimas as partes que não possuem, pela legislação pátria, a legitimidade universal ou sem demonstração da pertinência temática.

Embora tenha sido movida a Ação Civil Pública originariamente no Supremo Tribunal Federal, por se tratar de matéria que envolvia conflito federativo, e o Pretório Excelso já tinha advogado, na Reclamação n. 3.074/2005, a competência para julgar as questões envolvendo a Transposição do Rio São Francisco, impediu-se, *ab initio*, a prerrogativa do uso do direito de ação as entidades de proteção do meio ambiente e a Ordem dos Advogados – Seção da Bahia, forte no argumento de que a questão transcendia os interesses de tais entidades, restritos ao âmbito de sua atuação, por envolver questão ou conflito de ordem federativa.

Ora, essa interpretação subverte o critério hermenêutico que trata da legitimidade, para considerar a legitimidade a partir de questão transversa e alheia a natureza do bem objeto de proteção. Buscou-se conferir legitimidade as associações e a Ordem dos Advogados a partir da análise da pertinência temática na caracterização subjetiva do conflito – conflito entre Estados Membros ou entre eles e suas entidades (autarquias, fundações), e não se verificou acerca da legitimidade a partir da natureza do bem jurídico tutelado, muito menos em relação a representatividade adequada, já exaurida alhures, em que se demonstrou que está se vincula necessariamente aos limites objetivos da postulação levada a juízo, em relação ao legitimidade, e não à sua capacidade abstrata de se beneficiar da decisão.

Dito de outro modo, a pertinência temática e a representatividade adequada, que não são sinônimos, significam que além de o objeto defendido pela associação civil ou órgão de classe deve ser relacionar ao seu âmbito estatutário, sua atuação na situação concreta lhe permite, em razão de sua posição, postular a defesa do bem demandado, ainda que terceiros se beneficiem de sua atuação, desde que, por óbvia, essa proteção esteja prevista nos seu limite de atuação e que, de fato, demonstre que assim vem atuando no exercício de sua competência associativa.

É de se verificar, portanto, que hermeneuticamente não poderia ser interpretado o sistema jurídico a partir de uma hipótese normativa que não se encaixaria a pretensão invocada. Em outras palavras, entender que as associações civis e a ordem dos advogados não possuía pertinência temática por transcender sua atuação regional ou porque o conflito envolvia entes federados, para a propositura da ação civil originária significou esvaziar a análise da própria pertinência temática, porque não se indagou da atuação mesma das referidas associações.

Até eventual pode se questionar a pertinência temática da Ordem dos Advogados – Seção da Bahia, eis que realmente se trata de questão nacional, em que seria indispensável, ao menos, a chancela da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) Federal.

Mas, de outro norte, não se analisar a pertinência temática em relação as associações civis de proteção do meio ambiente, utilizando-se o mesmo fundamento de ilegitimidade conferido à seção baiana da Ordem dos Advogados é impedir que se compreenda a extensão do direito de participação e da natureza da legitimidade concorrente e disjuntiva.

Com efeito, é possível que dentro da representatividade adequada não se observasse a legitimidade para as associações, no caso específico em análise, de prosseguir com a demanda cível originária, porque, de algum modo, não tinha a prerrogativa, dentro de sua atuação fática, de assim fazê-lo. Mas desconsiderar, *de per se* tal ilegitimidade, pelo simples fato de que as controvérsias oriundas de conflitos entre Estados membros não podem ser objetos de demanda por entidades civis porque lhes carece a pertinência temática, justamente por não serem pessoas jurídicas de direito público e de âmbito nacional, que não transcende a territorialidade, é desconsiderar a situação fática trazida.

Se dentre as pessoas jurídicas tivesse uma associação cujo objeto estatutário tivesse a defesa, em âmbito nacional, do meio ambiente, e que dentre sua atuação no correr dos anos, se demonstrasse a seriedade e a atuação denodada e responsável em questões de proteção do bem ambiental, estaria impedida de assim fazê-lo, pelo simples fato de que a natureza do conflito envolveria a disputa entre estados-membros. Isto é, uma competência do Supremo Tribunal Federal estabelecida essencialmente *ratione personae* caracterizaria a impossibilidade, *ratione materiae*, de um terceiro legitimidade de ver sua pertinência temática analisada na ação coletiva.

Vale dizer, a característica dos entes subjetivos (conflitos ou causas entre Estados Membros, ou entre a União e estes, ou entre o DF e ambos) é que norteou a ilegitimidade, e não a própria natureza subjetiva das associações postulantes. Ou seja, é ilegítimo porque não é ente de direito público, em última análise, e não se afere a ilegitimidade porque não possui pertinência temática, ou, em possuindo, não se está adequadamente representado para se postular tal direito.

É certo que se trata de questão extremamente complexa, e não busca-se relegar a complexidade do tema para além do campo jurídico-normativo. Mas a própria demonstração da complexidade do tema e da natureza política das ações civis coletivas já demonstram que soluções meramente formais não são suficientes a dar uma resposta hermenêutica satisfatória aos problemas que são trazidos na proteção e defesa dos bens difusos, coletivos e individuais

homogêneos, sempre lembrando que o bem ambiental traveste-se de direito difuso por excelência.

Ademais, vale fazer as ponderações trazidas à baila pelo Ministério Cesar Pelluzo, em seu voto divergente:

Sra. Presidente, confesso que me sinto angustiado com a complexidade, a gravidade e as consequências da questão posta à consideração da Corte. Não me sinto confortavelmente convencido de que não haja nem risco de dano irreversível, nem tampouco de que tenham sido observados todos os requisitos constitucionais e legais necessários ao início das obras. A meu ver, aqui a questão da dúvida não pode deixar de ser resolvida *pro humanitate*, no sentido de privação do meio ambiente. Não me parece ter sido demonstrado pelo voto do relator, nem tampouco dos demais votos – com o devido respeito – que um dano grave ao desvio do volume de água do Rio São Francisco seja alguma coisa reversível. Receio muito que tal fato consumado se torne uma catástrofe, sobretudo diante da circunstância de que também atrasará um pouco mais a realização das obras não causará desastre de proporção equivalente àquela que decorrida da impossibilidade de restauração do *status quo*. Quero dizer que seria mais prudente para a Corte e, sobretudo, mais tranquilizador para minha consciência de magistrado, aguardar o julgamento definitivo desta causa e resolver, de uma vez por todas, as questões de constitucionalidade e de legalidade, que se arguem neste caso. O que me pesa agora, Sra. Presidente, para tomar esta decisão, é que, quando vier a ser definitivamente julgada a causa, já se tenha produzido danos de tal monta que não possam ser revertidos; coisa que absolutamente não se pode imputar a situação inversa. Afinal de contas, esse projeto e esse plano de quantos anos datam? De muitíssimos anos. Aguardar, portanto, mais alguns meses até que se decida, com produção de todos os trabalhos técnicos que elucidem a questão jurídica, objeto desta causa, não implicará nenhum dano que não seja reversível. Agora, a hipótese inversa, esta sim, parece-me irremissível. Não vejo como o Tribunal possa assegurar a recuperação ou a restauração, ou a restituição ao estado anterior de certas agressões ao meio ambiente, e que irão ocasionar uma catástrofe (BRASIL, STF, 2008).

O que se vislumbra, portanto, é que o direito material perseguido deve guiar a análise hermenêutica acerca da pertinência subjetiva para se figurar como legitimado ativo para a propositura de ação coletiva, após o que, analisa-se as questões referentes a pertinência temática, e, por fim, a representatividade adequada daqueles legitimados que não são universalmente previstos como tal na lei de regência.

Desconsiderar, no que toca o uso de ações coletivas ou a defesa dos direitos de ordem difusa, coletiva e individual homogênea, é entender que a legitimidade pode ser aferida apenas por critérios de ordem processual, como no caso em testilha, em que não se considerou a legitimidade das associações civis e da Ordem dos Advogados, pelo simples fato de que a competência originária do Supremo Tribunal Federal se firmou, anteriormente, porque existia

conflito entre Estados-membros, sobre o projeto doravante denominado Transposição do Rio São Francisco.

Tais exegeses estritamente de ordem jurídico-formal, sem considerar o direito material em cotejo é o que permite, muita das vezes, no esvaziamento ou utilização equivocada de importante instrumental para a defesa dos direitos e interesses metaindividuais.

Essa análise crítica permite um amadurecimento dos institutos de tutela coletiva, muito embora o que se percebe é que, quando se fala em interesses metaindividuais, necessariamente está se falando em questões que exasperam o conteúdo jurídico-formal das discussões levadas a barra do Poder Judiciário. Necessariamente, quando se falam em interesses transindividuais, uma análise juspolítica deve ser feita, e, a utilização desses instrumentos pelas associações civis é que permitirão sua densidade normativa. Quer-se dizer, na realidade, que somente com a utilização política responsável e esmerada em denodo é que se poderá conceber o aprimoramento dos mecanismos de tutela coletiva, para que não sejam utilizados como instrumentos desvirtuados no próprio exercício da política.

É de se ver, portanto, a necessidade de um aprofundamento da questão da representatividade adequada e da pertinência temática, sobretudo para que se faça uma análise subjetiva e uma análise objetiva da questão levada a juízo, antes mesmo de um pronunciamento jurisdicional sobre a ilegitimidade ativa das partes postulantes, considerando, nesse aspecto, todos os conteúdos envolvidos em jogo, e principalmente, que se interprete a legislação invocada a partir do direito material tutelado, para que questões estritamente adjetivas não sejam invocadas como causa suficiente a determinar a impertinência subjetiva de determinada pessoa jurídica para defender o interesse da coletividade, como substituto processual.

Esquemas concebidos para o processo estritamente individual não se adequam com precisão nem funcionam como vetor interpretativo para a apreensão da *causa petendi*, nas demandas de ordem coletiva ou transindividual. É muito mais que deve ser analisado, o que faz pertinente a reflexão trazida nos debates do julgamento da Ação Civil Originária discutida neste item, pelo Ministro Cezar Peluzo, alhures referido.

É de se perceber, portanto, que eventual não utilização adequada da Ação Civil Pública pelas associações civis, ou o esvaziamento de seu conteúdo normativo, desestimulando aqueles que buscam a defesa de interesses metaindividuais, associando-se, para tantos, a cidadãos com os mesmos interesses, em pessoas jurídicas sérias e com ampla adesão e participação da sociedade, indica uma leitura por demasiada política, sem uma interface da ciência jurídica no que toca o estabelecimento de critérios normativos suficientes

a elucidar a pertinência temática e a representatividade adequada, para que se de densidade político-normativa a participação pública.

E o que se pode perceber que a participação, como direito cívico, a despeito de não poder ser imposto, quando a lei confere mecanismos concretos de atuação, interpretações de ordem meramente formais ou adjetivas tem o condão de esvaziar o conteúdo semântico da norma jurídica, desestimulando, em larga medida, a participação mesma.

Dessume-se, com efeito, que a questão da legitimidade, especialmente daqueles que não são considerados legitimados universais, é uma das questões mais tormentosas na apreciação do direito coletivo, e uma das que mais permite a interface entre o político e o jurídico, devendo, por tal motivo, ser mais objeto de debate e estabelecimento de critérios jurídico-normativos que atendam os anseios da sociedade para a consecução de seu direito de participação.

CAPÍTULO IV

O TRIPÉ PARTICIPAÇÃO-INFORMAÇÃO-ACESSO E A TUTELA DO MEIO AMBIENTE NO DIREITO INTERNACIONAL

4.1 O princípio 10 da Declaração para o Meio Ambiente do Rio de Janeiro 1992 (ECO-92) e o princípio da informação no direito ambiental

Alguns autores, como Antunes (2008, p. 26) e Sirvinskias (2008, p. 56) inserem os princípios da informação e da participação como integrantes do princípio democrático no direito ambiental. Não há uma diferenciação principiológica nem uma posição autônoma, incluindo a participação e a informação como conteúdos do princípio democrático¹¹⁹.

De seu turno, Rodrigues (2013, p. 282-296) inclui o princípio da participação como gênero, enquanto os princípios da informação e da educação ambiental seriam espécies, elevando a nível de princípio o conteúdo normativo previsto na Constituição Federal que trata da educação ambiental¹²⁰.

O autor pondera, nesse particular, que não é possível se falar em participação ambiental e controle social sem que aja uma efetiva educação voltada para a conscientização da sociedade civil organizada, considerando como fator indispensável a implementação do princípio da participação o fomento da educação ambiental¹²¹, nos termos dos ditames preconizados na declaração de Estocolmo, em 1972, em seu princípio n. 19¹²².

¹¹⁹ “O Direito Ambiental tem uma das suas principais origens nos movimentos reivindicatórios dos cidadãos. Logo, a democracia é uma de suas bases mais caras e consistentes. O princípio democrático encontra a sua expressão normativa especialmente nos direitos à informação e participação. Tais direitos encontram-se, expressamente, previstos no texto da Lei Fundamental e em diversas leis esparsas.” (ANTUNES, 2008, p. 26). “O princípio democrático assegura ao cidadão a possibilidade de participar das políticas públicas ambientais. Essa participação poderá dar-se em três esferas: legislativa, administrativa e processual. Na esfera legislativa o cidadão poderá diretamente exercer a soberania popular por meio do plebiscito (artigo 14, I da CF), referendo (artigo 14, II da CF) e iniciativa popular (artigo 14, III da CF). Na esfera administrativa, o cidadão pode utilizar-se do direito de informação (artigo 5º, XXXIII da CF), do direito de petição (artigo 5º, XXXIV, *a*, da CF) e do estudo prévio de impacto ambiental (artigo 225, parágrafo 1º, da CF). Na esfera processual, o cidadão poderá utilizar-se da ação civil pública (artigo 129, III da CF), da ação popular (artigo 5º, LXXIII, da CF), do mandado de segurança coletivo (artigo 5º, LXX da CF), do mandado de injunção (artigo 5º, LXXI da CF), da ação civil de responsabilidade por improbidade administrativa (artigo 37, parágrafo 4º da CF) e da ação direta de inconstitucionalidade (artigo 103 da CF).” (SIRVINSKAS, 2008, p. 56).

¹²⁰ “Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: (...) VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente [...]” (BRASIL, 1988).

¹²¹ “Afim, a participação da sociedade só poderá ser verdadeiramente efetiva se ela possuir informação sobre os assuntos ambientais e, mais ainda, se for capaz de refletir sobre essa informação, fazendo um juízo de valor consciente para tomar uma atitude em prol do meio ambiente. E, como parece óbvio, essa reflexão só se torna possível com a educação ambiental. (...) Entretanto, com o surgimento da Lei n. 6.938/81, a educação ambiental

Apoiado no princípio 10 da Declaração do Rio de Janeiro/1992¹²³, Machado (2015, p. 121-125) delimita o princípio da informação como vetor interpretativo do direito ambiental, sendo alocado como princípio orientador autônomo, elecando os diversos pressupostos de sua importância na defesa e proteção do meio ambiente e no desenvolvimento sustentável.

A informação tem como substrato não somente formar a opinião pública, mas também servir como fundamento de decisões políticas, no escopo da formação da consciência ambiental do povo. Não é um direito que se apoia em demais, nem pode ser considerado secundário ou subsidiário, já que ligado diretamente ao interesse do povo no desenvolvimento sadio do meio ambiente e na proteção do bem ambiental.

Encontra a dimensão ecológica de proteção humana e da garantia da primazia do desenvolvimento sustentável o princípio da informação ambiental como norteador da atuação do Estado e dos agentes empreendedores. Segundo Machado (2015, p. 125), “O monitoramento das informações ambientais deve ser levado a efeito não só pelo Poder Público, mas também pelas organizações não governamentais, que, para esse fim, merecem receber auxílio científico e financeiro”.

Ao caracterizar a informação ambiental, e dela extrair seu conteúdo jurídico como princípio do Direito Ambiental, Machado (2006) sinaliza que a informação sobre meio ambiente deve obedecer aos mesmos ditames das informações gerais que devem ser disponibilizados as pessoas, nos seus interesses particulares ou de ordem geral.

Deve a informação ser veraz, contínua, tempestiva e completa, e, ainda que indique dados técnicos, deve pressupor o acesso a qualquer um que busque orientar-se pelas informações prestadas, de modo a ser palatável ao senso comum. Isto é, muito embora

foi erigida às categorias de princípio e de objetivo da Política Nacional do Meio Ambiente. Posteriormente, com o advento da CF/88, o legislador constituinte, como já se disse, reconhecendo a importância da educação ambiental na salvaguarda do meio ambiente, ratificou a necessidade de se implementar uma educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente (artigo 225, parágrafo 1º, VI). Foi então que, percebendo a importância da educação ambiental, o legislador decidiu dar um tratamento especial ao tema. Promulgou-se a Lei n. 9.795/99, que dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências.” (RODRIGUES, 2013, p. 289-291).

¹²² **Declaração de Estocolmo/1972:** “(...) Princípio n. 19: É essencial que seja ministrada educação sobre questões ambientais tanto às gerações mais jovens como adultos, levando-se em conta os menos favorecidos, com a finalidade de desenvolver as bases necessárias para esclarecer a opinião pública e dar aos indivíduos, empresas e coletividades o sentido de suas responsabilidades no que concerne à proteção e à melhoria do meio ambiente em toda a sua dimensão humana.” (ONU, 1972).

¹²³ **Declaração do Rio de Janeiro/1992:** “(...) Princípio n. 10: A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos.” (ONU, 1992).

compilada por diversos relatórios técnicos, a informação deve ser decodificada para o entendimento comum, para que sirva a tomada de decisão e encontre sua finalidade. Aliás, não é sem outro sentido que o princípio 10 da Declaração do Rio de Janeiro determina que a informação deve ser adequada, e que estejam disponíveis as autoridades públicas.

A despeito, contudo, das dificuldades de operacionalização das informações ambientais, que por vezes se mostram complexas e envolvem diversos setores técnicos, especialmente nos empreendimentos de grande porte, como se pode observar dos estudos de impacto ambiental, é indispensável que se busque a garantia desse princípio do direito ambiental, para que se consubstancie a efetiva proteção do bem ambiental, e a dimensão ecológica da cidadania seja atingida¹²⁴.

Como princípio informativo do direito ambiental, a “informação serve para o processo de educação de cada pessoa e da comunidade. Mas a informação visa, também, dar a chance à pessoa informada de tomar posição ou pronunciar-se sobre a matéria informada” (MACHADO, 2015, p. 122).

O que se pode verificar, portanto, é que o direito de informação como vetor concretizador do primado democrático, não se exaure nele mesmo, como pretende alguns autores, mas antes o disseca e potencializa a dimensão ecológica do direito ambiental na proteção e defesa do meio ambiente as presentes e futuras gerações. Encontra guarida, principalmente, na prerrogativa de funcionar como princípio norteador de toda a legislação pátria na seara ambiental, discriminando as diversas possibilidades de sua efetivação, como critério orientador de todo o sistema jurídico ambiental.

A informação ambiental, portanto, ostenta os mesmos requisitos da informação geral, que se revela na informação ativa e passiva, como já mencionado no capítulo I, e pode servir a determinado interesse geral da coletividade. Também no quesito do princípio da informação, é possível entender que ela se estende não só ao indivíduo, mas também a toda a coletividade e organizações da sociedade civil que, de algum modo, possuam interesse na fiscalização ou acesso à informação ambiental.

Deve-se ponderar, nesse tópico, que a informação, balizada como princípio ambiental, situa-se como importante marco de atuação ambiental dos Poderes Públicos e da população

¹²⁴ “A clareza deve coexistir com a precisão, não se admitindo a incompletude da informação sob pretexto de ser didática. Contudo, como arguiu o professor Stewart, as questões ambientais não são sempre simples e nem sempre têm soluções incontroversas. Parece-me que, diante das incertezas que se possam detectar nos dados ambientais transmitidos, cabe ao informante ser imparcial e dar chance de conhecimento aos informados, de todos os ângulos da questão, sem privilegiar qualquer ponto de vista. E, quando o informante entender necessário posicionar-se, incumbe a ele justificar, com amplitude e profundidade, suas razões, apresentando, também, as razões contrárias às suas.” (MACHADO, 2006, p. 92).

em geral, na medida em que assume a posição de dever jurídico dos empreendedores e órgãos ambientais em promover a escoreita informação, e direito dos interessados ou da população de um modo geral de se ver municiadas das informações, para a escoreita tomada de decisão¹²⁵. Caracteriza-se, como já mencionado acima, em informação ativa e informação passiva

Como se pode perceber, a informação ambiental não se refere apenas a um direito garantido aos interessados, mas a própria estrutura de funcionamento do direito ambiental, que envolve a proteção do bem ambiental as presentes e futuras gerações, o que, por si só, indica a premente necessidade de a informação caminhar *pari passu* com o desenvolvimento¹²⁶.

Para além do plano normativo constitucional, a legislação ordinária institui os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, a idealiza normativamente o Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente (artigo 9º, VII da Lei n. 6.938/1981), bem como determina a elaboração do relatório anual de qualidade do meio ambiente, como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), a ser divulgado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) (artigo 9º, X da Lei n. 6.938/1981).

Na mesma linha, o legislador pátrio promulgou lei específica sobre o direito de informação ambiental, na medida em que determina a todos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) a observância da Lei n. 10.650/2003, que estabelece regras sobre o acesso público aos dados e informações ambientais existentes nos órgãos e entidades integrantes do referido sistema nacional.

¹²⁵ “A informação constitui a base para qualquer tomada de decisão, seja no âmbito dos governos, seja na iniciativa privada, seja nas movimentações sociais. É do conhecimento e da análise dos fatos que se podem propor medidas atinentes à busca de caminhos adequados às necessidades. Isso se aplica, também, ao meio ambiente. (...) As informações ambientais devem ser organizadas em sistemas de dados que servirão de instrumentos indispensáveis para os gestores e franquearão a participação da sociedade nos processos de decisão. A obrigatoriedade do Poder Público prestar informação sobre os temas acima mencionados refere-se à segurança e à saúde pública, confirmando-se o direito à informação como fator de proteção aos direitos do cidadão, em sua mais básica expressão: o direito à vida.” (GRANZIERA, 2011, p. 68).

¹²⁶ “O acesso à informação ambiental diz respeito ao acesso à informação sobre dados e fatos relativos a alguma atividade ou empreendimento. Por exemplo, na hipótese da construção de uma hidrelétrica, o estudo de impacto ambiental deverá trazer os respectivos dados sociológicos, antropológicos, econômicos e ambientais que forem pertinentes, apontando os efeitos negativos e possíveis danos ocasionados pelo empreendimento. Além disso, há que ter sempre em consideração a vulnerabilidade (técnica, econômica e jurídica, etc) do cidadão em face dos poderes econômicos privados quanto do Poder Público, nem sempre, convém frisar, isento em relação aos interesses econômicos dos particulares. O acesso à informação, nesse plano, atua como mecanismo de equalização das relações jurídicas, possibilitando ao cidadão, de forma individual ou coletiva (por exemplo, por meio de organizações não governamentais ambientais), reivindicar, em um patamar mais igualitário, o respeito ao seu direito fundamental ao ambiente.” (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014, p. 135-136).

Prescreve o artigo 2º da referida lei os princípios orientadores da informação ambiental¹²⁷, que tem por objetivo garantir o acesso a procedimentos, documentos e expedientes ambientais que, de algum modo, possam influenciar ou se referenciam a qualidade do meio ambiente, políticas, planos e programas causadores de impactos ambientais, potenciais ou não, bem como controle de resultados ou monitoramentos de sistemas de poluição ambiental, áreas degradadas, acidentes ou situações de riscos ambientais, bem ainda emissões de efluentes de quaisquer espécies, inclusive as substâncias tóxicas e perigosas e dos organismos geneticamente modificados.

Trata-se de uma lei específica a informação ambiental, cujo principal conteúdo é garantir o acesso à informação, reforçando o SINIMA, podendo ser entendida a Lei n. 10.650/2003 como subsidiárias as demais legislações específicas sobre as temáticas próprias do manejo, controle e monitoramento do bem ambiental.

Ainda, a Lei n. 11.105/2005, que trata dos organismos geneticamente modificados e seus derivados, determina, em seu artigo 4º, que os alimentos destinados ao consumo humanos que contenham ou sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados ou derivados deverão conter a informação em suas embalagens destinadas a comercialização. É uma disposição específica prevista no microsistema da Lei de Biossegurança, em complemento aos dispositivos da Lei n. 10.650/2003.

O mesmo se pode verificar em relação a Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei n. 9.433/1997), quando trata como instrumento da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) da criação do Sistema de Informação sobre Recursos Hídricos. Tendo disposições específicas nessa lei, que trata dos recursos hídricos no território brasileiro, a Lei n. 10.650/2003 servirá subsidiariamente a sustentar o direito à informação ambiental, em caso de eventual ou inesperada omissão na questão dos recursos hídricos, muito embora o artigo 8º da referida lei de informação ambiental determine, de modo impositivo, que os órgãos ambientais integrantes do SISNAMA deverão elaborar e divulgar relatórios anuais relativos à

¹²⁷ “Art. 2º Os órgãos e entidades da Administração Pública, direta, indireta e fundacional, integrantes do Sisnama, ficam obrigados a permitir o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que tratem de matéria ambiental e a fornecer todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda, em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico, especialmente as relativas a: I - qualidade do meio ambiente; II - políticas, planos e programas potencialmente causadores de impacto ambiental; III - resultados de monitoramento e auditoria nos sistemas de controle de poluição e de atividades potencialmente poluidoras, bem como de planos e ações de recuperação de áreas degradadas; IV - acidentes, situações de risco ou de emergência ambientais; V - emissões de efluentes líquidos e gasosos, e produção de resíduos sólidos; VI - substâncias tóxicas e perigosas; VII - diversidade biológica; VIII - organismos geneticamente modificados e franquearão a participação da sociedade nos processos de decisão.” (BRASIL, 2003a).

qualidade do ar e da água, e, de acordo com regulamentação ulterior, outros elementos referidos ao bem ambiental.

Verifica-se a preocupação do legislador pátrio em municiar as pessoas e organizações da sociedade civil interessadas no desenvolvimento salutar do meio ambiente, com vistas a proteção do bem ambiental as presentes e futuras gerações, tudo com lastro no Princípio 10 da ECO-92.

O mesmo se verifica na recente Lei n. 12.651/2012, denominada impropriamente de novo Código Florestal Brasileiro, quando instituiu a criação do Cadastro Ambiental Rural, de modo integrado ao Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente - SINIMA, cuja principal finalidade é a de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais (artigo 29 da Lei n. 12.651/2012).

A gestão do bem ambiental e a conseqüente gestão da publicidade e do direito ao desenvolvimento sadio do meio ambiente indicam o dever de informação como vetor da dimensão ecológica do princípio democrático. Não estão inseridos dentro do princípio democrático como meros princípios autônomos ou secundários, mas como o verdadeiro tripé que sustenta a democracia participativa na seara do direito ambiental.

Em outras palavras, o princípio da informação ambiental ganha contornos autônomos e integrantes da própria noção de democracia, e não se resume ao princípio democrático. Isto porque, como toda proteção normativa engloba a proteção processual correlata, a ser exigida do Estado-juiz, é possível que se busque a garantia do direito autônomo de informação ambiental.

Ora, despiciendo, portanto, que a informação ambiental seja deduzida apenas a quem demonstre interesse específico e particular, podendo servir a quem dele procurar¹²⁸. Aliás, a participação e o direito à informação pelo processo civil indicam a compreensão de que o bem ambiental é protegido juridicamente inclusive por qualquer do povo, devendo os instrumentos processuais estarem a disposição das pessoas e organizações da sociedade civil dispostas a buscar a tutela jurisdicional do bem ambiental (MIRRA, 2015).

Mesmo porque, na lição de Mirra (2015), ao discorrer sobre as diversas posições que os sujeitos interessados podem postular em juízo, verificam-se diversos entes que podem

¹²⁸ “A informação ambiental abarca o interesse difuso e coletivo. O meio ambiente é de quem procura, deseja ou quer a informação, como é também de quem está apático, inerte ou não pediu para ser informado. Os interesses difusos ambientais sempre existiram, mas não eram classificados como direitos. Por isso ficavam na categoria de coisas abandonadas ou coisas de ninguém, e acabavam degradando-se, pois não se dava oportunidade para qualquer do povo tomar consciência do que ocorria com seu meio ambiente. O passo em que se deu em não ter que se provar interesse na informação é de fundamental importância. Essa estrada até recentemente estava bloqueada.” (MACHADO, 2006, p. 95).

intervir na questão ambiental, a exemplo dos sindicatos, da OAB, das organizações da sociedade civil que tenham por objeto estatutário a proteção do meio ambiente, a utilização de mandados de segurança, ações populares, ações civis públicas, ações coletivas, ações diretas e declaratórias de constitucionalidade, a participação da Defensoria Pública e Ministério Público nessa intervenção, tudo a subsidiar a amplitude da informação e participação, desaguando no acesso à justiça.

É interessante notar, inclusive, que até a natureza da tutela a ser perquirida em juízo é analisada por esse autor, indicando que a simples pretensão de se obter uma informação pode ocorrer por meio da tutela específica, já que o objetivo é instrumentalizar o processo judicial a obtenção da proteção do bem ambiental, de acordo com a pretensão solicitada e a necessidade erigida pelo postulante.

É certo que as posições dos litigantes no processo judicial pode indicar uma polarização insolúvel, quando se pretenda o saneamento da ameaça de lesão, engessando a atividade administrativa ou do particular. Contudo, o que se objetiva, inclusive na invocação de tutelas preventivas, é que se garanta a informação eficaz e tempestiva, bem como a adequada participação, para que a eventual lesão não se concretize no plano factual, que somente ensejaria a reparação, *in pecúnia*¹²⁹. O tripé informação, participação e acesso são mecanismos indispensáveis à atuação administrativa, fiscalizatórias ou concessiva da atividade do particular, pelo Poder Público em relação ao particular e do próprio particular no desenvolvimento de seu empreendimento.

Ora, ao se referir a informação como tomada de decisão, é possível que o particular, inibido pela atuação administrativa ou jurisdicional, venha a tomar medidas que prejudiquem ao meio ambiente. Fortalecendo o direito autônomo de informação e de participação, com lastro na criação dos sistemas de informação do meio ambiente, é possível antever que as tutelas sejam adequadas ao provável dano que se possa ocasionar ao meio ambiente.

¹²⁹ “Na análise empreendida a respeito das diversas tutelas jurisdicionais suscetíveis de implementação a participação pública ambiental por intermédio do processo jurisdicional, não se fez distinção entre aquelas obtidas em face dos particulares e aquelas obtidas em face do Poder Público. A ideia na matéria é a da uniformidade dos regimes jurídicos aplicáveis à tutela preventiva, à tutela reparatória e à tutela de urgência em tema de meio ambiente, quaisquer que sejam os destinatários do provimento jurisdicionais postulados nas demandas coletivas, incluindo, assim, instituições, órgãos e agentes públicos. Nunca é demais lembrar, a propósito, que a tutela preventiva – *stricto sensu* ou de precaução -, devido às suas características e fins, propicia, frequentemente, a inibição da ação ilegal ou inconstitucional do Poder Público, bem como a supressão de ações e omissões estatais lesivas ou suscetíveis de acarretar a degradação ambiental. Já a tutela reparatória, por sua vez, concretiza a responsabilização civil do Estado e dos agentes públicos, seja por terem causado diretamente danos ao meio ambiente, seja por terem se omitido no controle das ações e omissões dos particulares.” (MIRRA, 2015, p. 461-462).

A gestão pública do meio ambiente é indissociável do princípio da informação ambiental, vindo ele a ser materializado pelo Estudo de Impacto Ambiental, por exemplo, como um de seus instrumentos mais expressivos. Certo é que as tutelas jurisdicionais interferem na política ambiental. Não é possível ignorar que a atuação irresponsável ou açodada pode prejudicar eventual desenvolvimento social em determinada região. Mas também não se pode atuar de modo temerário ou prejudicial ao próprio bem ambiental, ganhando contornos importantes para a consecução precisa das atividades potencialmente poluidoras ou que busquem o desenvolvimento sadio do bem ambiental, a observância da informação atual, precisa, veraz e inteligível¹³⁰.

O Poder Judiciário, portanto, tem importância fundamental nesse processo de garantia de acesso à informação ambiental e a proteção do acesso, como direito fundamental autônomo de direito de informar e ser informado, como já pontuado alhures. Cada vez mais se verifica a posição de garantidor do poder Judiciário, especialmente no que toca aos direitos de 2ª, 3ª e 4ª dimensão, e sua respectiva implementação no plano material, seja por intermédio de tutelas preventivas, seja pela concessão de tutelas específicas¹³¹.

O que se mostra, portanto, na inteligência do princípio da informação ambiental, é que

A informação faz parte integrante das atividades da Administração Pública e ela é pedra angular das prestações de contas do governo. Deve ser gerida como um recurso operacional estratégico no início do ciclo do planejamento das atividades e durante a elaboração de soluções, execução cotidiana e avaliações. Daí decorrem dois comportamentos: o primeiro, da parte dos

¹³⁰ “É certo que, não raras vezes, as tutelas jurisdicionais preventiva e reparatória, ao serem concedidas no domínio da proteção do meio ambiente, acabam por interferir nos rumos das políticas ambientais e na forma do agir do Estado, notadamente nas situações de inércia da Administração Pública, em que esta se omite no cumprimento do dever de adotar as medidas necessárias à proteção dos bens e recursos ambientais. (...) Em todos esses casos, não há como ignorar, o que se tem são provimentos jurisdicionais portadores de tutelas jurisdicionais em face do Poder Público que, no final das contas, conduzem a integração e ao reforço da atuação estatal na área ambiental e, conseqüentemente, à correção e à execução de políticas públicas ambientais. Anote-se que as tutelas jurisdicionais aqui discutidas têm o significado de viabilizar o exercício do controle social sobre a omissão do Estado, autorizado pelas normas constitucionais e infraconstitucionais que garantam a participação pública ambiental por intermédio do Poder Judiciário. Ademais, as tutelas jurisdicionais, nessa matéria, prestam-se a fazer cumprir os deveres legais e constitucionais impostos ao Poder Público na defesa do meio ambiente, tarefa como visto irrenunciável do Estado, dando amparo, em última instância, ao direito material.” (MIRRA, 2015, p. 462-463).

¹³¹ “Ademais, é importante reiterar a relevância do Poder Judiciário – que de resto, encontra-se igualmente vinculado pelo dever de proteção ambiental – no sentido de assegurar o cumprimento, por parte do Estado e de particulares (com destaque para atores que exercem o poder social), dos seus respectivos deveres de informação ambiental, bem como de parte dos titulares do direito ao ambiente (ou seja, toda a coletividade) de salvaguardar o direito à informação ambiental. Para superar eventuais óbices criados, tanto por agentes públicos quanto privados, no tocante ao acesso à informação ambiental (e até mesmo em relação à sua divulgação), torna-se perfeitamente possível a sua reivindicação judicial (a título de exemplo, em se tratando de agente público, a negativa de acesso à informação pode ser combatida judicialmente por meio do ajuizamento de mandado de segurança, tanto individual quanto coletivo, a depender das circunstâncias). Há, portanto, a possibilidade de acionamento do Poder Judiciário para obtenção de acesso à informação ambiental, haja vista que estará sempre em causa interesse público.” (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014, p. 144-145).

empreendedores privados ou públicos: devem informar veraz, contínua, completa e tempestivamente a Administração Pública Ambiental; segundo, caso os referidos empreendedores não enviem as informações ou os dados devidos, a própria Administração deve ir ao encontro dos empreendedores, e ela mesmo procurar coletar as informações. Nesse sentido, a norma brasileira constante na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente diz: “artigo 9º: São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: (...) XI – a garantia da prestação de informações relativas ao meio ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes (MACHADO, 2006, p. 101).

Outrossim, cabe destacar, ainda que abordado no próximo capítulo, que a dimensão ecológica da democracia participativa, ou a formação do tripé participação-informação-acesso, desenhada pela Convenção de Aarhus, direciona a atuação da gestão compartilhada entre poder público e particulares. Não se pode entender que na proteção do bem ambiental, polarizações esquizofrênicas possam impedir a efetiva e necessária proteção do meio ambiente, sobretudo quando não se pode esquadrihar a efetivação participação sem o direito de acesso à informação ambiental.

Assim, ainda que se possa entender como princípios autônomos, o direito à informação ambiental está umbilicalmente jungido ao princípio da participação ambiental, ou, dito de outro modo, a democracia participativa engloba os conceitos de participação, informação e controle social, esse a indicar as posições não orgânicas de participação, enquanto o segundo indica tanto a participação orgânica quanto os direitos de acesso em si, permitindo a toda a coletividade a defesa do bem ambiental, o que se intensifica na atuação processual conferida a toda a coletividade na defesa do bem ambiental.

Nesse ponto, portanto, considerando as premissas estabelecidas acima, no que toca a autonomia do direito fundamental de acesso à informação (sentido genérico), é possível transpor para se fundamentar o direito autônomo de acesso à informação ambiental, como princípio orientador do ramo direito ambiental. Aliás, tal já se encontra consolidado na doutrina ambientalista pátria, a despeito de algumas leituras divergentes sobre se tratar a informação de espécie do princípio democrático ou se se trata de princípio autônomo.

4.2 O princípio 10 da Declaração para o Meio Ambiente do Rio de Janeiro 1992 (ECO-92) e o princípio da participação no direito ambiental

Ora, observado como se desenha o princípio da informação na seara do direito ambiental, transpondo todas as assertivas discriminadas no capítulo I, preciso é que se

reconheça que a participação ambiental também se vincula a democracia participativa, com diversos instrumentos administrativos e legislativos colocados à disposição dos cidadãos e das organizações da sociedade civil.

O que se opera, nessa ótica do princípio da participação, como pontua Ebbesson (apud SARLET; FENSTERSEIFER, 2014, p. 117) é que

[...] o envolvimento do público serve para legitimar as decisões em matéria ambiental, uma vez que a confiança nas autoridades públicas e a aceitação das decisões são reforçadas se é assegurado aos membros do público participar e ser ouvidos – não apenas por meio do voto – no desenvolvimento, implementação e efetivação das normas legais e políticas públicas, bem como na tomada de decisão em matéria ambiental.

Como instrumentos de democracia participativa no direito ambiental podem-se reproduzir os instrumentos abordados no capítulo II, em especial, as audiências públicas, consultas públicas, conselhos de participação, com o esboço e a atenção voltada a promoção e defesa do bem ambiental, cuja titularidade é de toda a coletividade. A evolução conceitual da democracia participativa indica, sem o demérito ou desprestígio da democracia representativa, que novas formas de gestão do bem ambiental devem ser colocadas em prática no curso da atuação legislativa, administrativa e judicial.

Mirra (2015, p. 77-79, 123) observa os tipos de participação de acordo com seu âmbito de atuação e funcionalidade, dividindo-se em participação legislativa, administrativa e judicial, podendo ocorrer de modo direto ou semidireto, isto é, pelo próprio cidadão ou por entidades representativas ou instituições que tenham a prerrogativa institucional para assim atuar na defesa do meio ambiente¹³².

Outrossim, nunca é demais repetir que o “direito à informação e o direito à participação são profundamente interligados. Participar, sem estar devidamente informado, é

¹³² “A admissão da necessidade da participação popular para que se alcance a desejada preservação da qualidade ambiental, o comprometimento dos Estados na órbita internacional com a sua realização e a incorporação política de tal perspectiva no âmbito interno dos países, embora importantes, como visto no título anterior, não são suficientes para a concretização definitiva e durável do modelo de participação pretendido. Faz-se necessário, ainda, a institucionalização da participação pública nessa matéria, pela via constitucional, a fim de dar-lhe maior estabilidade, como garantia da boa gestão ambiental, evitando-se oscilações graves, em conformidade com o perfil mais ou menos democrático, ou até antidemocrático, das políticas ambientais em determinado momento histórico (...) Várias são, segundo se tem entendido, as modalidades de participação popular na proteção do meio ambiente, em conformidade com os critérios passíveis de serem adotados para a sua classificação. Para o que interessa mais de perto ao estudo aqui desenvolvido, levar-se-á em conta, no tema, a classificação baseada: (a) nos sujeitos intitulados à participação, diferenciando-se a participação direta da participação semidireta; e (b) nos espaços institucionais destinados à participação pública ambiental, com fulcro no critério funcional, distinguindo-se participação legislativa, participação administrativa e participação judicial.” (MIRRA, 2015, p. 77-78;123).

agir às escuras, sem rumo. Informar, sem dar oportunidade à participação, é criar a desesperança e a frustração cívica” (FERREIRA, 2010, p. 15).

Aliás, no moderno constitucionalismo, a participação se insere no contexto da própria Constituição Federal de 1988, obtendo importante redimensão do fenômeno democrático no sistema jurídico pátrio, além dos já mencionados institutos de democracia participativa incluídos no bojo do sistema positivo. Além disso, ainda que se possa entender diversos conteúdos orgânicos de participação, em que o poder normante é transferido, nos limites do sistema positivo, aos cidadãos, antevê-se também, com muito mais razão na defesa do bem ambiental, a participação como instrumento de garantia aos cidadãos de poderem participar ativamente do regime juspolítico e socioambiental, em contexto mais amplo, ainda que da participação resultem instrumento não orgânicos, isto é, sem a força normante própria ao poderes constituídos do Estado.

Para Sarlet e Fensterseifer (2014, p. 114-115), entendendo a democracia e a participação como algo que não se esgota no voto, a participação encontra fundamento na práxis político-jurídica da defesa do meio ambiente e de uma significativa participação ecológica.

Também como já mencionado acima, há autores que qualificam o direito de participação ambiental com espécie do princípio democrático, do qual é também espécie o direito de informação (ANTUNES; 2008, p. 26; SIRVINSKAS 2008, p. 56). Em esteira diversa, entendendo que o princípio da participação ambiental não englobaria a participação político-eleitoral, Milaré e Benjamim (1993) relacionam o princípio da participação ambiental apenas no aspecto funcional em relação a participação administrativa e judicial.

Ademais, como se pode verificar do embrionário princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente, que culminou com o desenvolvimento científico dos princípios da participação e informação ambiental, como autônomos e indispensáveis a proteção do bem ambiental, é possível verificar diferenças substanciais, pontos de intersecção e completa autonomia entre ambos.

Importante mencionar, como será observado no capítulo próximo, que o Princípio 10 instrumentalizou importante documento internacional, ainda que restrito ao âmbito da Comunidade Europeia, que estabeleceu o tripé participação-informação-acesso, que é a Convenção de Aarhus.

No tocante ao princípio 10 da Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente, observa-se que “a melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados [...]” (ONU, 1992).

É importante observar também que no direito alienígena, em especial o direito português, matéria ainda não trabalhada internamente, há que se distinguir entre direito de participação e direito de concertação. O segundo indica a possibilidade de atuação negocial entre os particulares e o poder público, em linhas gerais¹³³.

Dessume-se que o princípio da participação ambiental integra o conceito de democracia participativa, e embora não se possa concluir que a participação atinja o nível de organicidade ou de poder normante conferido a coletividade, encara uma perspectiva assaz importante no nível da não organicidade, para que toda tomada de decisão leve em consideração a participação e o controle social. Tanto é que a Convenção de Aarhus menciona os direitos de acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça (Artigo 1º), como integrantes de um microsistema de democracia participativa.

Considerando que o poder normante seja prerrogativa do Poder estatal, com as limitações e competências estabelecidas pelo sistema jurídico positivo, não se nega que a participação, nos limites da democracia participativa, pode atingir o nível de organicidade, produzindo-se atos normantes ou que vinculam a atuação estatal, a exemplo da iniciativa popular de lei, referendo e plebiscito, bem como nos conselhos de participação, quando se é conferido pela legislação poder de deliberação e um certo grau de autonomia, com capacidade produzir atos normativos secundários.

Segundo Ferreira (2010, p. 29), é nesse norte que

[...] a democracia participativa busca superar o modelo de democracia baseado na representação, a partir da constatação de que esta democracia representativa passa atualmente por uma crise, principalmente pela conclusão de que ela implica em distorções, ruídos na comunicação cidadão-Estado, representado-representante”.

O que se entende, portanto, pelo princípio da participação, é a prerrogativa de o cidadão caminhar *pari passu* com o administrador, o legislador e o julgador (porque não), na perspectiva de que as demandas sociais possam atingir um nível de interlocução direta e concreta na elaboração e construção das tomadas de decisões ambientais.

¹³³ “Salienta-se também a distinção existente, mais no âmbito do direito português, entre participação e concertação. A concertação tem um conteúdo negocial, trata-se de um ajuste entre o Poder Público e o particular, no qual se busca um consenso a fim de firmar-se um compromisso que satisfaça os dois lados (MACHETE, 1996, 351). Este conceito de concertação não será objeto do presente estudo porque se trata de uma visão não aceita por nós e na doutrina brasileira, bem como em parte da portuguesa, de que se poderia negociar o descumprimento de normas ambientais, normas de poder de polícia ambiental, o que vai contra o caráter de indisponibilidade dos bens ambientais e não negocial do poder de polícia Estatal.” (FERREIRA, 2010, p. 29).

O próprio licenciamento ambiental se institucionaliza nesse sentido, quando prevê diversas etapas e fases, suficientes a esse âmbito de discussão e implementação, especialmente nos projetos e empreendimentos de alta complexidade e exigência. O que se deve buscar, além de um aprofundamento sobre a temática no âmbito doutrinário, é, do ponto de vista político, que sejam alinhavados com os anseios sociais tais instrumentos de democracia participativa, bem como na sua leitura jurídica, se possa esquadrihar instrumentos em que se tenha por premissa a tomada de decisão com lastro no princípio da participação ambiental.

São muitas as medidas ou instrumentos de participação e controle social, tanto no direito alienígena como no direito pátrio, e tais institutos, se aplicados considerando a importante distinção entre controle social e produção normante, é possível que os pontos dissonantes sejam coordenados por uma atuação dialogal entre o detentor do poder e o titular do poder, atingindo um nível de participação funcional (legislativa, administrativa e judicial) com o maior número de participação (direta e semidireta)¹³⁴.

O princípio da participação, assentado na democracia participativa, portanto, especialmente quando se trata do direito ambiental, possui maiores contornos a sua efetividade, porquanto não se resume a participação político-eleitoral. Vai muito além, inclusive, da participação meramente administrativa¹³⁵. Se relaciona, além do sufrágio universal, com a participação político-legislativa na feitura de lei e nos instrumentos de participação não orgânicos, como as audiências públicas e consultas, sem mencionar a possibilidade de fiscalização contábil e orçamentária do erário público, com auxílio dos

¹³⁴ “Há, de tal sorte, inúmeros instrumentos e práticas que se prestam a concretizar o ideal democrático-participativo, desde medidas de ação direta (protestos, manifestações, etc.) a instrumentos tradicionais, com é o caso do sufrágio universal, sem prejuízos dos já conhecidos, mas nem sempre devidamente utilizados, mecanismos de democracia participativa a exemplo plebiscito, referendium e iniciativa popular legislativa, como já consagrados na condição de direitos fundamentais pela CF/88, ou mesmo do instituto do *recall*, que permite a revogação do mandato eletivo pela população antes mesmo de ocorrerem novas eleições regulares. De acordo com a lição de Alexandre Kiss e Dinah Shelton, a participação pode ocorrer por meio de eleições e ações diretas (grass roots action), lobby, discursos públicos, audiências e outras formas de governança, em que vários interesses e comunidades participem na definições das leis e decisões que as afetem, Mais recentemente, em vista da expansão sem precedentes do acesso à rede mundial de computadores (internet), esta tem servido para propiciar a articulação da sociedade civil (indivíduos, organizações não governamentais, movimentos populares, etc.), por meio de redes sociais, em torno de diversas temáticas, entre elas a proteção ambiental. Isso, por sua vez, permite a atuação política coordenada da sociedade civil, transformando a rede e a sua ampla utilização como meio de manifestação, em importantíssimo instrumento del uta política em prol da causa ecológica.” (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014, p. 117-119).

¹³⁵ “Trata-se, então, de práticas e instrumentos, formas de participação da sociedade nos procedimentos decisórios estatais que buscam aprofundar a democracia, quer reivindicando a legitimidade da democracia participativa, que ainda buscando formas de complementariedade mais densa entre a democracia participativa e a democracia representativa.” (FERREIRA, 2010, p. 30).

Tribunais de Contas e controle orçamentário por qualquer do povo, no gasto com a questão ecológica.

O mesmo se diga em relação ao controle social da atividade administrativa propriamente dita, na expedição dos alvarás para as diversas fases do procedimento de licenciamento ambiental, precedidas ou não do estudo de impacto ambiental. É na mesma esteira que a participação judicial também se mostra extremamente indispensável a harmonia e equilíbrio da defesa do bem ambiental, na perspectiva de controle preventivo ou repressivo da ausência de garantia do direito de participação.

Pode-se entender que os instrumentos de participação colocados à disposição do Poder Judiciário e das Funções Essenciais à Justiça também atingem, atualmente, um grau de importância, em razão do próprio ativismo judicial e do controle concentrado de constitucionalidade, em que questões complexas são direcionadas a cúpula do Poder Judiciário.

No que toca aos instrumentos de participação panprocessuais, ganha importância o Ministério Público e a Defensoria Pública, quando avocam para si a prerrogativa de funcionarem como o garantidor da ordem jurídica e da ordem social, na perspectiva de utilização e fomento do público no processo de tomada de decisão¹³⁶.

Os instrumentos de participação devem estar em constante aperfeiçoamento e aferição da legitimidade dos atores que utilizam do discurso e do espaço de participação, para que não ocorra o esgarçamento e a monopolização do discurso centrado em algum aspecto ideológico ou sócio-político apenas.

Nesse aspecto, observa Machado (2015, p. 128),

A participação dos cidadãos e das associações não merecer ser entendida como uma desconfiança contra os integrantes da Administração Pública, sejam eles funcionários públicos ou pessoas exercendo cargos em caráter transitório ou em comissão. Essa participação também não é substitutiva da atuação do Poder Público. A proteção dos interesses difusos deve levar a uma nova forma participativa de atuação dos órgãos públicos, desde que não seja matéria especificamente de segurança dos Estados. Não podem as ONGs ser transformadas em massa de manobra dos governos e das empresas privadas e públicas. Por isso, é essencial que essas entidades sejam independentes, não sendo nem criadas pelos governos, nem por eles

¹³⁶ Ressalta-se, porém, que mesmo buscando este fortalecimento da democracia participativa, de instrumentos de democracia direta, sabe-se também que eles possuem certos limites, não se tratando aqui de uma verdadeira panaceia. Vê-se, nesse sentido, o risco de se transferir para certos grupos economicamente fortes os poderes de decisão do Estado, pois tais grupos tenderão a dominar as estruturas estatais e participação, correndo-se o risco de elas serem cooptadas por interesses e atores hegemônicos. Observe-se também, nesse diapasão, o risco existente da burocratização da participação, da sua instrumentalização partidária, bem como da exclusão de certos interesses através do silenciamento ou da manipulação das instituições participativas.

manipuladas.(...) As associações ambientais ou ONGs serão eficazes se tiverem credibilidade moral, pluralidade e idoneidade na sua composição, e se procurarem automaticamente os fins estatutários. Desvirtuamento eventuais – como, por exemplo, agirem como testas de ferro de interesses espúrios ou atuarem como empresas, objetivando a obtenção de lucro financeiro – terão que ser corrigidos prontamente. Se as ONGs utilizarem dinheiro público, deverão ser fiscalizadas pelo Tribunal de Contas. A participação cívica na conservação do meio ambiente não é um processo político já terminado. Os fundamentos foram bem lançados em todo o mundo, mas o edifício da participação tem muitos setores para serem concluídos.

Ora, como materialização do princípio da participação ambiental, é bom mencionar que o sistema positivo pátrio já prevê mecanismos de controle social e participação antes mesmo da Constituição de 1988 e da Declaração sobre Meio Ambiente Rio-92, ainda que se possa vislumbrar o embrião desse princípio.

É na lei que inaugura a Política Nacional do Meio Ambiente, no início da década de 80, que se perluastra o direito de participação no sistema positivo, como um dos instrumentos da política nacional do meio ambiente, com a redação conferida ao inciso X da Lei n. 6.938/1981¹³⁷.

Nessa linha, a proteção e defesa do meio ambiente, considerando os impactos regionais e globais de sua não proteção atingem o limite do esgarçamento coletivo, uma vez que, ao menos no direito positivo pátrio, com a constitucionalização do meio ambiente, ou do dever fundamental de sua proteção, como direito de 3ª dimensão, como o direito fundamental de proteção e defesa do bem ambiental as presentes e futuras gerações.

Inserido dentro da Política Nacional do Meio Ambiente, e integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente, o primeiro inaugurando em forma de princípio do direito ambiental, o segundo indicando a estrutura administrativa e funcional dos órgãos e entidades que compõe a defesa e proteção ecológica, desenhou-se o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), com atribuições específicas e com a possibilidade de participação de diversos setores da sociedade, consolidando o princípio da participação ambiental¹³⁸.

¹³⁷ **Lei n. 6.938/1981:** “Art 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios: (...)X - educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.” (BRASIL, 1981).

¹³⁸ **Lei n. 6.938/1981:** “Art 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado: (...)II - órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio

Trata-se o Conselho Nacional do Meio Ambiente de órgão superior, e um dos conselhos de participação de nível federal, que congrega diversas entidades e órgãos do poder público nas três esferas de poder.

Dentro das atribuições do CONAMA, que também estão previstos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, é possível verificar seu poder normativo para disciplinar, dentro de seu âmbito de competência, as normas referentes ao meio ambiente. Tratam-se, é verdade, de atos normativos secundários, que devem guardar estrita observância aos ditames da lei ambiental. Nada obstante, é possível verificar que o poder normativo conferido ao Conselho Nacional do Meio Ambiente, que se materializa através de resoluções, tem o impacto de estabelecer diretrizes e prescrições normativas técnicas ou de observância obrigatória aos órgãos e integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente.

Pondera-se, como já discutido alhures, sobre a questão da natureza jurídica dos conselhos de participação, seu âmbito de atuação e incidência, bem como sua importância na consubstanciação do princípio democrático e da democracia participativa. O CONAMA, por atribuição legal, tem o poder de editar resoluções ou deliberações com poder normativo, isto é, vinculante, dentro dos limites regulamentares próprios de sua atuação.

Há que se mencionar que existem conselhos de participação que não possuem a prerrogativa legal de editar deliberações normativas, tendo apenas poder consultivo ou informativo. Perde, nesse ponto, o caráter de organicidade que autorizaria a edição de atos normativos secundários. Por sua vez, o CONAMA, por disposição legal, o que se ressalta de extrema importância a proteção do bem ambiental, sobretudo por se tratar de um colegiado com integrantes de representantes de diversos ramos da sociedade civil e dos órgãos do Estado (*lato sensu*), tem importante posição jurídica no SISNAMA, justamente por representar ou buscar assentar o princípio da participação, trazendo ao seu seio os interesses de diversos atores que compõem a sociedade.

Na sua composição, de acordo com o Regimento Interno do CONAMA, são 106 membros, sendo que 39 representam o governo federal, sendo 01 representante por Ministério, Comandos Militares, IBAMA e ANA, 27 conselheiros representam os Estados-Membros; 08 representantes das municipalidades e 31 conselheiros da sociedade civil (nesse número também os representantes das sociedades empresárias), 01 membro honorário indicado pelo Plenário e 03 membros sem direito a voto (01 representante do Ministério

ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida [...]" (BRASIL, 1981).

Público Federal e 01 do Ministério Público Estadual e 01 representante da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados).

Algumas resoluções paradigmáticas e que nortearam a política nacional do meio ambiente foram editadas. Menciona-se, por oportuno, a resolução CONAMA n. 01/86, que tratou dos critérios básicos e diretrizes gerais para avaliação do impacto ambiental (que culminou, de seu turno, pela inserção na Carta de 1988 acerca do estudo de impacto ambiental) e também a histórica resolução n. 18, também de 1986, que tratou do programa de controle de poluição do ar por veículos automotores. (SARLET; MACHADO; FENSTERSEIFER, 2015, p. 229-230).

Sem embargo de posições diversas, o princípio da participação é indispensável a preservação e regulação do bem ambiental, no sentido de harmonizar o princípio do desenvolvimento sustentável e da preservação do meio ambiente as presentes e futuras gerações. O CONAMA, dentro do cenário nacional, antes mesmo dos desenhos atuais dos Conselhos de Participação e do Conselho Tutelar, pode ser considerado o precursor da participação cívica da sociedade civil, ainda que se possa observar, na composição do conselho, uma participação dispare entre membros do poder público e membros da sociedade civil. Contudo, inegável sua importância e materialização do princípio da participação¹³⁹ e o CONAMA tem posição central e busca para garantir a participação da sociedade na defesa do bem ambiental¹⁴⁰.

¹³⁹ “O CONAMA constitui importante instância de participação social e de cooperação entre governo e sociedade, propiciando o debate de temas ambientais relevantes entre representantes da União, dos Estados e Municípios, da iniciativa privada e de organizações da sociedade civil. Ao longo dos anos, a composição e o funcionamento do Conselho evoluíram bastante, com mudanças significativas em seu regimento interno, sendo que sua última revisão se deu no final de 2011 (em vista do estudo que ficou conhecido como repensando o CONAMA, realizado entre 1999 e 2001). O conselho era inicialmente composto de 72 conselheiros, passando a contar com mais de 100 conselheiros, além de ampliar a participação dos Municípios, da Sociedade Civil e do Setor Empresarial. Além disso, o CONAMA, que funcionava antes em câmaras técnicas restritas à participação dos Conselheiros, criou a instância dos Grupos de Trabalho, abrindo a elaboração das Resoluções à participação e toda a sociedade.” (SARLET; MACHADO; FENSTERSEIFER, 2015, p. 203).

¹⁴⁰ “Da análise aqui realizada acerca dos instrumentos legais de participação do poder público nos procedimentos da Administração, poder-se-á concluir que o CONAMA tem uma influência central em todos eles – em especial as audiências públicas e a própria composição do órgão acima analisada – ditando normas regulamentares essenciais ao seu funcionamento, significando então que este órgão acaba tendo um vasto poder regulamentar que o faz até, de certo modo, legislar em certos casos. Observar-se que, no nosso entender, este legislar *lato sensu* não está eivado de inconstitucionalidade, pois, mesmo deixando de lado a discussão acerca dos regulamentos autônomos, sabe-se que nosso ordenamento é admitida a fixação de obrigações subsidiárias (ou derivadas) pelo Poder Executivo, cujos destinatários são os administrados, e tais obrigações, diferentemente das primárias (ou originárias), não estão contidas na lei, mas dela derivam, adequando-se perfeitamente ao mandamento legal. (...) Verifica-se, portanto, a importância da presença de representantes da sociedade civil na composição deste órgão e de sua efetiva participação nas decisões, como forma de influir diretamente na formulação das políticas ambientais, bem como na regulamentação – poder normativo – acerca das questões ambientais.” (FERREIRA, 2010, p. 44-45).

Pode-se incluir o Conselho de Participação como um misto de participação legislativa e administrativa, no que toca seu aspecto funcional, uma vez que é possível a edição de atos normativos, ainda que secundários, similares a um parlamento específico para a matéria ambiental, observados obviamente seus limites de competência, que disciplina matérias de atuação administrativa ou atividade primária ou secundária do Poder Executivo, na execução da política nacional do meio ambiente e na coordenação do sistema nacional do meio ambiente.

No mesmo sentido pode-se dizer, atendendo a classificação da participação em direta e semidireta, que também se vislumbra um misto dessa espécie, pois o cidadão, sem receber mandato representativo ou eleito pelo sistema majoritário ou proporcional, é indicado por seus representados para compor o órgão consultivo e deliberativo. Há, assim, para o conselheiro, uma participação direta, e para os entes da sociedade civil (nesse conceito incluídos os setores empresariais) a participação semidireta. Bem se verifica que tal instituto precisa ser mais estudado no direito pátrio, inclusive como instrumento de construção de políticas públicas.

O licenciamento ambiental é definido pela Resolução CONAMA n. 237/97¹⁴¹ e se consubstancia no procedimento administrativo antecedente a realização de empreendimento que possa vir a causar significativo impacto ambiental. A doutrina pátria de muito discute sobre a natureza do licenciamento ambiental, se licença ou autorização, implicando tal distinção na vinculatividade ou discricionariedade do ato. Para o primeiro, ato vinculado e definitivo. Para os segundos, ato discricionário e precário (FERREIRA, 2010, p. 57).

Não é objetivo do presente trabalho discutir a natureza jurídica do licenciamento ambiental, mas sua natureza influencia no modo de participação do particular. Nunca é demais lembrar que a Lei de Procedimentos Administrativos, lei geral aplicada a todo procedimento administrativo no âmbito da Administração Pública aplica-se, subsidiariamente

¹⁴¹ **Resolução CONAMA n. 237/1997:** “Art. 1º - Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições: I - Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso. II - Licença Ambiental: ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental. III - Estudos Ambientais: são todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentado como subsídio para a análise da licença requerida, tais como: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco. IV – Impacto Ambiental Regional: é todo e qualquer impacto ambiental que afete diretamente (área de influência direta do projeto), no todo ou em parte, o território de dois ou mais Estados.” (BRASIL, 1997).

no licenciamento ambiental. As disposições sobre participação na Lei n. 9.784/1999 se mostra tímida, o que deve ser completado pela permissão das autoridades administrativas na participação e acesso à informação dos procedimentos que tratam das licenças de operação, instalação e execução de empreendimentos que possam causar degradação ambiental.

O artigo 33 da Lei de Procedimentos Administrativos discrimina que “os órgãos e entidades administrativas, em matéria relevante, poderão estabelecer outros meios de participação de administrados, diretamente ou por meio de organizações e associações legalmente reconhecidas”. No mesmo sentido, o artigo 34 permite a realização de audiências públicas, muito embora utiliza termos como relevância da questão e comete a discricionariedade do administrador público ou autoridade responsável sua realização, e o artigo 32 a realização das consultas públicas, bem como o artigo 35 as comunicações entre os diversos órgãos dos poderes constituídos¹⁴².

A depender, portanto, do entendimento sobre a natureza do licenciamento, se se trata de autorização ou licença, indispensável que no curso de seu procedimento aja a efetiva garantia do direito de participação¹⁴³, valendo a ressalva que mesmo aqueles que entende se trata de licença, como Milaré (2014, p. 359), pode ser espécie licença *sui generis*, restrita aos procedimentos de âmbito ambiental, em razão da complexidade da temática e muitas vezes de empreendimentos que podem acarretar danos irreversíveis ao meio ambiente.

Convém observar, nesse sentido, que o tripé participação-informação-acesso tem catapultado o poder jurisdicional a posição de relevo na proteção do meio ambiente,

¹⁴² **Lei n. 9.784/1999:** “Art. 31. Quando a matéria do processo envolver assunto de interesse geral, o órgão competente poderá, mediante despacho motivado, abrir período de consulta pública para manifestação de terceiros, antes da decisão do pedido, se não houver prejuízo para a parte interessada. § 1o A abertura da consulta pública será objeto de divulgação pelos meios oficiais, a fim de que pessoas físicas ou jurídicas possam examinar os autos, fixando-se prazo para oferecimento de alegações escritas. § 2o O comparecimento à consulta pública não confere, por si, a condição de interessado do processo, mas confere o direito de obter da Administração resposta fundamentada, que poderá ser comum a todas as alegações substancialmente iguais. Art. 32. Antes da tomada de decisão, a juízo da autoridade, diante da relevância da questão, poderá ser realizada audiência pública para debates sobre a matéria do processo. Art. 33. Os órgãos e entidades administrativas, em matéria relevante, poderão estabelecer outros meios de participação de administrados, diretamente ou por meio de organizações e associações legalmente reconhecidas. Art. 34. Os resultados da consulta e audiência pública e de outros meios de participação de administrados deverão ser apresentados com a indicação do procedimento adotado. Art. 35. Quando necessária à instrução do processo, a audiência de outros órgãos ou entidades administrativas poderá ser realizada em reunião conjunta, com a participação de titulares ou representantes dos órgãos competentes, lavrando-se a respectiva ata, a ser juntada aos autos.” (BRASIL, 1999).

¹⁴³ “Esta discussão tem interesse no presente trabalho à medida que uma maior liberdade de atuação por parte da administração Pública significa que ela estará mais livre também para decidir sob a influência da participação social, ou seja, para decidir a partir das reivindicações e entendimentos da população e não apenas baseada em meros formalismos ou cumprimento ou não dos requisitos legais. Mais que isso, em se tratando de ato vinculado, nem sequer se justificaria a interferência dos cidadãos, já que a Administração teria que decidir apenas conforme os ditames legais e não haveria qualquer espaço para escolhas entre alternativas, havendo apenas uma decisão aceitável, nesse caso seria totalmente despendida a participação dos administrados.” (FERREIRA, 2010, p. 56).

especialmente com a permissibilidade de utilização responsável das ações coletivas (*lato sensu*), quando são judicializadas as questões inerentes a proteção do meio ambiente¹⁴⁴.

A participação e a informação defluem para o acesso, o que justifica falar-se no já mencionado tripé de Aarhus. Com efeito, a Convenção de Aarhus que trata da participação, informação e acesso à justiça em matéria ambiental é importante instrumento internacional de proteção ambiental, e que está servindo de subsídio a discussão no âmbito regional do continente americano, que já trabalha a elaboração de um tratado internacional específico sobre essa matéria, e que será objeto de apreciação nos capítulos a seguir.

4.3 A Convenção de Aarhus e o tripé participação-informação-acesso em matéria ambiental

A Declaração de Estocolmo de 1972, no seu preâmbulo, item 07, já mencionou expressamente que para alcançar a meta de defesa e melhoramento do meio ambiente para as presentes e futuras gerações seria indispensável que todos participassem, equitativamente, nesse esforço comum¹⁴⁵. (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014, p. 122).

Com efeito,

O princípio 10 da Declaração do Rio (1992), nesse percurso evolutivo, tornou-se sem dúvida, a norma internacional referencial para a conformação do conteúdo inerente ao princípio da participação pública em questões envolvendo a tutela ecológica. No dispositivo citado, é possível identificar três elementos-chave ou pilares que alicerçam o conceito de participação pública em matéria ambiental: a) participação pública na tomada de decisões; b) acesso à informação; c) acesso à justiça. Tais elementos estão sobremaneira conectados e apresentam conteúdos normativos, tanto de

¹⁴⁴ “Resulta evidenciada, portanto, a pertinência da tutela preventiva do meio ambiente no ordenamento jurídico pátrio. Pode-se mesmo falar na primazia dada à tutela preventiva, frente à natureza e às características do meio ambiente em diversos bens ambientais, insuscetíveis, como visto, de fácil e não onerosa reparação. E se assim de fato é no campo do direito material, não há que ser diversa a orientação no âmbito do direito processual, com o amparo propiciado pela tutela jurisdicional de prevenção de degradações ambientais.” (MIRRA, 2015, p. 422-423).

¹⁴⁵ **Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano.** “Considerando a necessidade de um ponto de vista e de princípios comuns para inspirar e guiar os povos do mundo na preservação e na melhoria do meio ambiente, a Conferência das Nações Unidas proclama que: (...) 7 - A consecução deste objetivo ambiental requererá a aceitação de responsabilidade por parte de cidadãos e comunidades, de empresas e instituições, em equitativa partilha de esforços comuns. Indivíduos e organizações, somando seus valores e seus atos, darão forma ao ambiente do mundo futuro. Aos governos locais e nacionais caberá o ônus maior pelas políticas e ações ambientais da mais ampla envergadura dentro de suas respectivas jurisdições. Também a cooperação internacional se torna necessária para obter os recursos que ajudarão os países em desenvolvimento no desempenho de suas atribuições. Um número crescente de problemas, devido a sua amplitude regional ou global ou ainda por afetarem campos internacionais comuns, exigirá ampla cooperação de nações e organizações internacionais visando ao interesse comum. A Conferência concita Governos e povos a se empenharem num esforço comum para preservar e melhorar o meio ambiente, em benefício de todos os povos e das gerações futuras.” (ONU, 1972).

ordem material quanto procedimental, interdependentes. Isso se pode perceber especialmente na relação entre participação pública na tomada de decisões e acesso à informação, sendo este último pré-requisito para que a participação pública se dê de modo qualificado e efetivo, o que só se faz possível com o acesso à informação ambiental existente no âmbito dos órgãos públicos tomadores de decisão (e, em algumas circunstâncias, também as informações ambientais em poder de particulares). Do contrário, a participação não será efetiva, por mais que formalmente assegurada (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014, p. 124).

O já mencionado tripé de Aarhus, como expõe Machado (2006, p. 155-156), decorre de importante instrumento jurídico internacional, que disciplina o acesso à informação, a participação do público no processo decisório e o acesso à justiça em matéria de meio ambiente. A convenção data de 25 de junho de 1998, e foi concebida pelo Comitê de Políticas de Meio Ambiente, integrante da Comissão Econômica para a Europa, da ONU. A convenção teria obtido a inspiração da diretiva 90/313 da Comunidade Europeia, relativa ao acesso às informações sobre meio ambiente.

Esta convenção é reconhecida pelos juristas europeus como uma das mais importantes legislações na temática ambiental, que pode ser alcançado pelo envolvimento de todas as partes signatárias do tratado internacional, sobretudo porque reconhece uma evolução conceitual na forma em que se estabelecem os tratados internacionais na temática de proteção ao meio ambiente, na medida em que inova na garantia dos direitos de informação, participação e acesso judicial, com a previsão de diversos instrumentos e institutos voltados para a ampla proteção do ambiente, reconhecendo expressamente direitos ao público (LANCEIRO, 2014, p. 29).

A Convenção de Aarhus elenca conceitualmente diversos institutos que se referem a proteção e defesa do meio ambiente, abrangendo desde o particular até a autoridade pública, para que se busque a eficácia tanto vertical quanto horizontal da convenção. Já no artigo 2º, item 2, verifica-se a conceituação aberta de autoridade pública, nela integrando toda e qualquer pessoa que esteja no desempenho de função pública.

Assim é redigido referido item:

(...) 2) Entende-se por «autoridades públicas»: a) Qualquer governo a nível nacional, regional ou qualquer outro; b) Pessoas físicas ou jurídicas desempenhando funções ou responsabilidades na Administração Pública de acordo com a legislação nacional, incluindo tarefas específicas, actividades ou serviços relacionados com o ambiente; c) Qualquer outra pessoa física ou jurídica com responsabilidade ou funções na Administração Pública, ou desempenhando serviços na Administração Pública, em matéria de ambiente, sob o controlo de um órgão ou pessoa definidos nos acima mencionados subparágrafos a) ou b); d) As instituições de qualquer organização regional

de integração económica como definido no artigo 17.º que é uma Parte desta Convenção. Esta definição não inclui os órgãos ou instituições que desempenham funções judiciais ou legislativas (...) (ONU, 1998).

A despeito da extensão do conceito para as autoridades administrativas, a Convenção não abarca nessa tipificação jurídica os órgãos ou instituições que desempenham funções judiciais ou legislativas. É possível entender, contudo, que quando esses mesmos órgãos e instituições estiverem praticando a atividade típica de administração, são considerados autoridade públicas para fins de proteção ambiental. A não aplicação da definição, para efeitos da Convenção, refere-se, portanto, ao exercício desses órgãos na função típica judicial e legislativa.

Com relação ao direito de informação, o conteúdo também é abrangente, pois vem garantir acesso do público da informação ambiental que esteja de posse das autoridades públicas, não mencionando qualquer prova ou demonstração de interesse na questão. É o que determina o artigo 4º, item 1, da Convenção¹⁴⁶. Existe a ressalva nos itens b) do artigo 4º da Convenção, com relação ao conteúdo da informação requerida, possibilitando as autoridades competentes prestar a informação de modo diverso do solicitado, quando razoável a justificativa, que deve ser expressa ou, ainda, quando a informação já tenha sido divulgada de outra forma. Aqui se discutirá, com efeito, se a informação é veraz, inteligível ou atual. As justificativas devem observar se a alteração na forma ou modo de prestação da informação não alteram seu conteúdo ou o objeto do requerimento deduzido.

A Convenção também prevê os deveres de recolha e difusão da informação (artigo 5º) disciplinando, por meio de diversas determinações específicas, que a informação esteja disponível e seja facilmente acessível, permitindo a consulta ampla e irrestrita, obrigando-se os Estados partes a buscarem implementar o acesso à informação ambiental de modo pleno, por diversos meios (acesso gratuito, manutenção de livros, registros, dados com acesso por intermédio de meios de telecomunicação, etc.)¹⁴⁷. A importância desse artigo se verifica em

¹⁴⁶ **Convenção de Aarhus de 1998:** “(...) Artigo 4.º Acesso à informação em matéria de ambiente 1 - Cada Parte, de acordo com o disposto no parágrafo seguinte deste artigo, assegurará que as autoridades públicas em resposta a solicitação de informação em matéria de ambiente disponibilizarão esta informação ao público, de acordo com a legislação nacional, incluindo, quando solicitado e nos termos do subparágrafo b) deste artigo, cópias da documentação actualizada contendo e abrangendo tal informação: a) Sem que tenha de provar ter um interesse na questão; b) Na forma requerida, excepto: i) Se for razoável para a autoridade pública disponibilizar a informação de forma diferente, justificando nesse caso esta forma de disponibilização; ou ii) Se a informação já tenha sido divulgada de outra forma.” (ONU, 1998).

¹⁴⁷ **Convenção de Aarhus de 1998:** “(...) Artigo 5.º Recolha e difusão de informação em matéria de ambiente 2 - Cada Parte assegurará, de acordo com a legislação nacional, que a forma como as autoridades públicas põem à disposição do público a informação em matéria de ambiente é transparente e que a informação em matéria de ambiente é efectivamente acessível, inter alia, ao: a) Fornecer ao público informação suficiente relativa ao tipo e

razão da evolução tecnológica da atualidade, em que bancos de dados podem ser armazenados e acessos em diversas localidades, ao mesmo tempo. Isso permite uma rapidez na informação ambiental, que facilitará a participação do público na tomada de decisão em matéria ambiental.

Também é estabelecido um prazo de 30 (trinta) dias para a entrega da informação solicitada, o que demonstra que a brevidade e utilização temporânea do que se busca ser informado é garantia da convenção (MACHADO, 2006, p. 157).

O parágrafo 3º e o parágrafo 4º da Convenção limita o direito de acesso e de obtenção das informações postuladas. São muitas as hipóteses de limitação do direito de informação, e todas se relacionam com o eixo base de proteção do sigilo ou no abuso do pedido. Recusa-se, por razões óbvias, quando a autoridade solicitada não possui as informações¹⁴⁸, muito embora nessa hipótese é dever de as autoridades ambientais buscarem, de algum modo, completar a informação faltante em seus cadastros, exurgindo outro dever, o da informação passiva. Tangenciando entre o abuso e o sigilo para a proteção das relações internacionais ou de determinadas situações excepcionais, de acordo com as questões políticas ou socioeconômicas, a informação pode ser recusada, sempre ressalvando que tal recusa deve ser sempre interpretada de modo restritivo e excepcional, reiterando-se que a regra é o do acesso

âmbito da informação sobre ambiente na posse das autoridades públicas competentes, os termos e as condições em que esta informação é tornada disponível e acessível e o processo pelo qual esta pode ser obtida; b) Estabelecer e manter disposições práticas, tais como: i) Listas, registos ou dados acessíveis ao público; ii) Requerer aos funcionários que apoiem o público na procura ao acesso à informação, de acordo com as disposições desta Convenção; e iii) Designando os pontos de contacto; c) Assegurando o acesso gratuito à informação em matéria de ambiente contida nas listas, registos ou dados, tal como mencionado no subparágrafo b), i).” (ONU, 1998).

¹⁴⁸ **Convenção de Aarhus de 1998:** “(...) Artigo 4.º Acesso à informação em matéria de ambiente: 3 - O pedido de informação em matéria de ambiente pode ser recusado se: a) A autoridade pública a quem foi solicitado não detiver esta informação; b) Se o pedido carecer de razoabilidade ou tiver sido formulado de modo demasiado vago; ou c) Se o pedido envolver matéria inacabada ou comunicações internas de autoridades públicas em que tal isenção está contemplada na legislação nacional ou na prática habitual, tendo em atenção o interesse que a divulgação dessa informação possa ter para o público. 4 - Um pedido de informação em matéria de ambiente pode ser recusado se a sua divulgação prejudicar: a) A confidencialidade dos procedimentos das autoridades públicas, quando esta confidencialidade se encontre prevista na legislação nacional; b) As relações internacionais, defesa nacional e segurança pública; c) O curso da justiça, a capacidade de um pessoa ter direito a um julgamento justo ou a capacidade de a autoridade pública conduzir uma investigação de natureza criminal ou disciplinar; d) A confidencialidade das informações industriais ou comerciais quando protegidas por lei de forma a proteger um interesse económico legítimo. Neste contexto serão divulgadas as informações sobre emissões que sejam relevantes para a protecção do ambiente; e) Os direitos da propriedade intelectual; f) A confidencialidade de dados e ou registos pessoais que se refiram a pessoa física quando esta pessoa não tiver autorizado a sua divulgação pública, quando esta confidencialidade estiver prevista na legislação nacional; g) Os interesses de terceiros que forneceram a informação solicitada sem que estes se possam encontrar ou se encontrem juridicamente obrigados a fazê-lo, e quando estes não permitam a divulgação desta matéria; ou h) O ambiente a que se refere a informação, como áreas de reprodução de espécies raras. Os fundamentos para recusa acima mencionados serão interpretados de forma restritiva, tendo em consideração o interesse do público servido pela sua divulgação e tendo em consideração se a informação solicitada se relaciona com emissões para o ambiente.” (ONU, 1998).

à informação ambiental, tanto é que a recusa deve ocorrer por escrito, inserindo-se os motivos porque ela se deu, bem como oportunizando recurso da decisão (MACHADO, 2006, p. 159).

Para Lanceiro (2014, p. 33), a convenção de Aarhus instrumentaliza diversos procedimentos para a garantia dos direitos de informação e participação, o que se pode perceber pelo elenco de prazo para oferecimento da informação, hipóteses de recusa, oportunidade de recurso, bem como um conjunto alargado de competências, todas buscando um controle efetivo de aplicação da Convenção.

Com efeito, a Convenção de Aarhus encontra-se no plano do sistema regional de proteção dos direitos humanos, considerando, por óbvio, que o direito ambiental é direito de 3ª dimensão, e portanto, direito humano e fundamental. É considerada informação, também, meros conteúdos informativos e menções relativas a implementação de empreendimentos de grande porte ou situações que podem prejudicar sobremaneira o meio ambiente¹⁴⁹.

No mesmo norte, a participação como direito previsto na Convenção de Aarhus também encontra inegável avanço ampliativo na exegese desse direito. A dimensão da Convenção alavanca o fortalecimento dos cidadãos para a defesa dos recursos ambientais. E nesse tópico, em razão da natureza difusa do meio ambiente, direito transindividual por excelência, é interessante notar a posição que a administração pública se situa nesse arcabouço normativo de participação-informação-acesso aos tribunais.

A obrigação oriunda da Convenção possui um aspecto multifacetário no que toca a obrigação do administrador público, uma vez que mesmo nas relações horizontais (entre particulares), há o dever de inserção e divulgação das informações. Mostra-se extremamente importante a divulgação da informação ambiental, na defesa mesmo do meio ambiente, que se o particular não obedecer a tal premissa, sem ser as hipóteses de recusa justificável, o agente público deve imiscuir-se nessa relação para que se proceda a devida fiscalização ou intervenção. As relações se mostram multifacetárias, e eventuais polarizações ou enfrentamento bipolar em processo judicial pode engessar a gestão ambiental e a garantia dos

¹⁴⁹ “A definição de informação em matéria de ambiente engloba os conteúdos normativos (e.g. dados, notícias, conhecimentos), sob qualquer forma, sobre o estado do ambiente, sobre os factores, medidas ou atividades que afectam ou podem afectar o ambiente ou destinadas a protegê-lo, sobre as análises custos/benefícios e análises económicas utilizadas no processo de tomada de decisão e igualmente informações sobre o estado da saúde e da segurança das pessoas, incluindo a contaminação da cadeia alimentar, as condições de vida, os locais de interesse cultural e as construções, na medida em que sejam ou possam ser afectados por elementos do ambiente ou por um desses factores, medidas ou atividades (artigos 2º, 3 da Convenção de AARHUS). (...) A informação que pode ser solicitada abrange não só a detida por uma autoridade pública, no sentido da informação que está na sua posse e que tenha sido elaborada ou recebida por si, como também a informação detida em seu nome, i.e. as informações sobre ambiente materialmente mantidas por uma pessoa singular ou colectiva por conta de uma autoridade pública. Trata-se de uma noção bastante ampla que contribui para uma concepção lata do direito de acesso à informação.” (LANCEIRO, 2014, p. 43).

direitos de informação e participação. Mas o que se observar é que dependendo da tutela pretendida, pode-se não se atingir o objeto de proteção pretendido, que é a participação integral na tomada das decisões e uma postura ativa e preventiva da autoridade administrativa ou pública¹⁵⁰.

O segundo pilar da convenção de Aarhus se sustenta no direito de participação, com vistas a tomada de decisão. Não é a mera participação por participação ou mediante instrumentos formais que se esgotam sem a devida inserção no processo decisório do público. Embora o campo do direito de participação, na Convenção, seja muito mais restrito do que o relativo ao direito de informação, é possível antever, sem dúvida, um alargamento ou garantia de um direito de participação irrestrito ou a *tout court*, como se verificam dos artigos 7º e 8º da Convenção.

É indispensável que o binômio cidadão-poder público ceda espaço as relações multifacetárias de um cenário internacional e nacional complexo, onde se envolvam questões políticas, econômicas e sociais de grande monta, sem mencionar os aspectos jurídicos e as diversas relações que se enfeixam nesse liame na proteção do bem ambiental¹⁵¹.

Com efeito, pode-se verificar duas situações que se distinguem na materialização do direito de participação, consoante previsto na Convenção, sendo o primeiro previsto para a participação do público em situações expressamente previstas no bojo do artigo 6º do diploma internacional, desdobrando-se em uma gama relativamente extensa de prerrogativas, tais

¹⁵⁰ “Cabendo à Administração Pública, em primeira linha, a missão de defesa do ambiente, afigura-se do maior interesse equacionar as soluções gizadas pela Convenção de Aarhus sob o ângulo das relações jurídicas administrativas multipolares. Estas podem ser definidas como as relações jurídicas administrativas nas quais se confrontam dois ou mais interesses privados (plano ou vertente horizontal), e cuja conformação do respectivo exercício cabe à Administração Pública, mediante a adopção de um acto jurídico-público (plano ou vertente vertical). Nesta medida, tendo em conta que muitas das agressões ao ambiente não são cometidas pela própria Administração mas por meros particulares, surge no domínio ambiental, frequentemente, uma relação triangular composta pelo operador económico, cuja actividade é potencialmente agressora de determinados bens ambientais, a Administração, que emite um acto autorizativo ou fiscaliza essa mesma actividade privada, e outros particulares, lesados por essa mesma conduta nos seus direitos ou interesses.” (MARQUES, 2014, p. 61).

¹⁵¹ “Esta temática surge tradicionalmente perspectivada como respeitando à tutela de terceiros, ou seja, concentra-se nos critérios relativos à legitimidade procedimental e processual dos sujeitos não considerados destinatários de um determinado acto administrativo. Trata-se, porém, de uma distorção dogmática que qualificámos de teoria da duplicidade estatutária formal. A teoria da duplicidade estatutária formal tem como matriz essencial a relação bipolar Estado-cidadão, adoptando como centro gravitacional a posição do destinatário do acto administrativo, da qual se infere, de forma necessária, a existência dos sujeitos reflexamente afectados (posição jurídica reflexa do “terceiro”), não atendendo à forma como a lei disciplina o conflito de interesses subjacente àquela relação jurídica (inversão da reserva de lei) Por conseguinte, deve afastar-se a dicotomia destinatário versus terceiro porque, na verdade, esta problemática respeita ao conflito entre os direitos fundamentais dos particulares presentes na relação jurídica administrativa ou, mais concretamente, apela a multipolaridade administrativa à dogmática dos deveres estaduais de protecção dos direitos fundamentais. É ao Estado que cabe prevenir e reprimir as condutas de particulares que causam danos aos bens constitucionalmente protegidos de outros particulares. Assim sendo, a multipolaridade administrativa tem de obedecer a um princípio de conciliação dos conflitos interprivados e balanceamento do risco por forma a alcançar-se um equilíbrio entre os titulares dos vários interesses em jogo.” (MARQUES, 2014, p. 62).

como: informação na fase inicial do procedimento; informação sobre a atividade a realizar; informação sobre decisões a serem tomadas; informação sobre possibilidades de participação do público no processo e direito de audiência. Trata-se de conteúdo restritivo, pois, se refere apenas ao público afetado ou ao público envolvido¹⁵².

A exclusão se justificaria na medida em que se está falando no processo de tomada de decisões, muito embora, como já visto alhures, o sistema normativo brasileiro já indica, dentro do licenciamento ambiental, a possibilidade de realização de audiências públicas e consultas públicas, sem limitação ou restrição de representatividade adequada ou necessidade de demonstração de vínculo de interesse a condicionar a participação.

Por outro lado, quando trata de planos, programas e ações em matéria de meio ambiente, a Convenção de Aarhus indica em seu artigo 7º e 8º ¹⁵³a concepção de massa inorgânica ou os eventuais interessados, associações, organizações ou agrupamentos que buscam a defesa e proteção do bem ambiental. Para a Convenção, parece entender suficiente

¹⁵² **Convenção de Aarhus de 1998:** “(...) Artigo 6.º Participação do público em decisões sobre actividades específicas (...) 2 - O público interessado será informado de forma efectiva, atempada e adequada, quer através de notícia pública ou individualmente, conforme for mais conveniente, no início do processo de tomada de decisão, inter alia, sobre: a) A actividade proposta e o pedido sobre o qual será tomada a decisão; b) A natureza das decisões possíveis ou o projecto de decisão; c) A autoridade pública responsável pela tomada de decisão; d) O procedimento previsto, incluindo, como e quando esta informação pode ser fornecida: i) O início do procedimento; ii) As oportunidades de participação do público; iii) A data e o local de qualquer consulta pública prevista; iv) Indicação da autoridade pública que pode fornecer informação relevante e onde se encontra a informação para consulta do público; v) Indicação da autoridade pública competente ou qualquer outro organismo público ao qual possam ser submetidos as perguntas ou comentários e o prazo de envio das perguntas ou comentários; e vi) Indicação sobre que informação relevante em matéria de ambiente para a actividade proposta se encontra disponível; e e) O facto de a actividade estar sujeita a um processo de impacte ambiental a nível nacional ou transfronteiriço. 3 - Os processos de participação do público devem incluir prazos razoáveis para as diferentes fases, de forma a permitir tempo suficiente para informar o público, de acordo com o disposto no parágrafo 2, e para que o público se possa preparar e participar efectivamente ao longo do processo de tomada de decisão em matéria de ambiente. 4 - Cada Parte tomará decisões para que a participação do público se inicie quando todas as opções estiverem em aberto e possa haver uma participação efectiva do público. 5 - Cada Parte, quando apropriado, encorajará os futuros requerentes a identificar o público envolvido, a participar nas discussões e a fornecer informação relativa aos objectivos do seu pedido antes de ser concedida uma licença.” (ONU, 1998).

¹⁵³ **Convenção de Aarhus de 1998:** “(...)Artigo 7.º Participação do público relativamente a planos, programas e políticas em matéria de ambiente Cada Parte tomará as medidas práticas adequadas ou outras para que o público participe, de forma transparente e justa, na preparação de planos e programas em matéria de ambiente, divulgando ao público a informação necessária. Neste âmbito aplica-se o disposto no artigo 6.º, parágrafos 3, 4 e 8. O público que pode participar será identificado pela autoridade pública competente, tendo em consideração os objectivos desta Convenção. Cada Parte diligenciará para que, na medida do possível, seja dada oportunidade à participação do público na preparação de políticas em matéria de ambiente. Artigo 8.º Participação do público na preparação de regulamentos e ou instrumentos normativos legalmente vinculativos aplicáveis na generalidade Cada Parte empenhar-se-á em promover atempadamente a participação efectiva do público, e enquanto as opções ainda estiverem em aberto, durante a preparação pelas autoridades públicas de regulamentos e outros instrumentos normativos legalmente vinculativos aplicáveis na generalidade que possam ter efeitos significativos no ambiente. Com esta finalidade, devem ser tomadas as seguintes medidas: a) Serem fixados prazos suficientes para uma participação efectiva; b) Devem ser divulgadas propostas de legislação ou colocá-las à disposição do público por outros meios; e c) Deve ser dada oportunidade ao público de comentar, directamente ou através de órgãos consultivos representativos. O resultado da participação do público será tido em consideração, dentro do possível.

para justificar a participação a demonstração de interesse fático, ainda que diferenciado, por parte daquele que demonstra ou procura interessar-se pela decisão¹⁵⁴.

O que se distingue na Convenção, portanto, é a participação para aquele que demonstre o interesse específico (artigo 6º), prevendo situações jurídicas diversas daqueles que não possuem o interesse específico (artigo 7º) ou relativos a preparação de regulamentos ou instrumentos normativos legalmente vinculativos aplicáveis genericamente (artigo 8º). Finaliza a Convenção, nesse aspecto, mencionando que o [...] “o resultado da participação do público será tido em consideração, dentro do possível” [...].

Finalizando o tripé participação-informação-acesso a jurisdição, o artigo 9º da Convenção remete a fiscalização jurisdicional qualquer decisão relativa ao descumprimento ou inobservância dos direitos nela inseridos, inaugurando, no âmbito internacional, a possibilidade concreta de se valer de mecanismos “*ultra muros*”, sem remissão a ordem jurídica interna. Isto é, a própria União Europeia pode ser demandada, diretamente, com a possibilidade de vir o Estado a sofrer a sanção ou ser obrigado a acatar as decisões decorrentes do descumprimento da convenção. Trata-se, em direito internacional, de importante mecanismo para compelir o Estado signatário a cumprir os termos da Convenção.

Com efeito, os mecanismos de acesso a jurisdição no bojo da Convenção conseguem adequar tanto o modelo do contencioso-administrativo francês quanto o alemão, sem mencionar a reserva jurisdicional ou de jurisdição, já que, quanto a questão da legitimidade e do direito subjetivo, valem as ressalvas mencionadas para cada direito em particular, de acordo com o prejuízo concreto causado ou a possibilidade de que isso venha a ocorrer pela mera indicação de prejuízo, como já foi analisado quando se tratou do direito à informação¹⁵⁵.

¹⁵⁴ Esta opção revela-se igualmente acertada, aceitando-se plenamente que para esta participação do público se exija um crivo de legitimidade mais apertado por comparação ao acesso à informação ambiental. De facto, a participação nas decisões em matéria ambiental prevista na Convenção comporta uma série de faculdades que implicam uma complexificação dos procedimentos administrativos que é susceptível de entravar a eficiência administrativa e o investimento económico. Tal é especialmente evidente quanto às faculdades que se traduzem numa relação personalizada ou individualizada entre a Administração e os particulares, designadamente a notificação pessoal das decisões e a audiência dos interessados, muito embora, quanto a estas últimas, e não por acaso, a Convenção confere uma latitude suficiente aos Estados para recorrerem ao aviso público ou à consulta pública. Em suma, a multipolaridade administrativa, também no domínio do segundo pilar, parece ter sido adequadamente gizada, realizando uma ponderação de interesses que atende à conciliação de interesses privados divergentes e ao balanceamento do risco.” (MARQUES, 2014, p. 67).

¹⁵⁵ “Este instrumento do Direito internacional reflecte, assim, neste domínio, os dois modelos mais representativos de Contencioso Administrativo. Por um lado, o do Contencioso Administrativo francês, que para a impugnação de um acto administrativo exige a invocação de um mero interesse lesado, mesmo que despido de conteúdo jurídico, correspondendo a um modelo objectivista cujo escopo é a maximização do controlo da legalidade objectiva. Por outro lado, o do Contencioso Administrativo alemão, que para a impugnação de um acto administrativo exige a invocação de um direito subjectivo violado, correspondendo a um modelo subjectivista cujo desígnio primordial é a protecção da esfera jurídica individual. (...) Avaliada esta opção na perspectiva da multipolaridade administrativa, pode, igualmente, defender-se terem as partes consagrado uma solução adequada. Este modelo dúplice de legitimidade processual previsto no terceiro pilar - legitimidade

Verifica-se um modelo dúplice de legitimidade, que abarca a característica difusa do bem ambiental, sobretudo considerando a perspectiva da multipolaridade e da participação efetiva, em que se consagram as possibilidades de acesso ao poder jurisdicional para saneamento de eventuais vícios. Ora, do modo como vem prescrito o direito de acesso, pode-se verificar a abertura, mais uma vez, conferida a interpretação da Convenção, para que os direitos de informação e participação ambiental sejam integralmente respeitados e protegidos.

Nesse diapasão, veja-se o teor aberto da Convenção, remetendo ao Estado-parte a defesa integral e o acesso a jurisdição dentro de seus limites jurídicos, mas permitindo a deflagração de instrumentos próprios perante a Justiça da União Europeia, sem mencionar que permite que qualquer pessoa que, de alguma forma, tenha o pedido de informação recusado ou não tenha participado do processo de tomada de decisão, possa solicitar a revisão através de um tribunal ou de outro órgão independente, previsto em lei. Verifica-se, nesse sentido, o princípio do juiz natural e da imparcialidade e anterioridade do juízo (vedação de juízo de exceção), o que se coaduna com todas as garantias democráticas e relativas aos direitos fundamentais¹⁵⁶, ou direitos de defesa (*lato sensu*) ou direitos a procedimentos.

singular centrada na lesão de interesses individuais versus legitimidade colectiva atribuída às organizações de defesa do ambiente regularmente constituídas nos termos da legislação nacional - mostra-se susceptível de assegurar o objectivo da Convenção de Aarhus- contribuir para a protecção do direito de todos os indivíduos, das gerações presentes e futuras, a viver num ambiente propício à sua saúde e bem-estar (artigo 1.º) - e, simultaneamente, atender à conciliação de interesses privados divergentes e balanceamento do risco.” (MARQUES, 2014, p. 67).

¹⁵⁶ **Convenção de Aarhus:** “1 - Cada Parte assegurará, de acordo com a legislação nacional aplicável, que qualquer pessoa que considere que, de acordo com o disposto no artigo 4.º, o seu pedido de informação foi ignorado, indevidamente recusado, em parte ou na totalidade, respondido de forma inadequada, ou de qualquer forma não tratado de acordo com o disposto naquele artigo, tenha acesso à revisão de processo através de um tribunal ou outro órgão independente imparcial estabelecido por lei. Quando uma Parte promover esta revisão através de um tribunal, assegurará que esta pessoa tenha também acesso a um processo expedito estabelecido na lei, que este seja gratuito ou pouco dispendioso para reexame pela autoridade pública ou revisão por um órgão imparcial e independente de outro que não seja o tribunal. As decisões finais ao abrigo deste parágrafo serão vinculativas para a autoridade pública que detém a informação. Quando o acesso à informação for recusado, de acordo com o disposto neste parágrafo, as razões deverão ser apresentadas por escrito. 2 - Cada Parte, de acordo com o disposto na legislação nacional aplicável, assegurará que os membros do público interessado: a) Que tenham um interesse legítimo; ou, alternativamente, b) Que mantenham a violação de um direito, quando a lei de procedimento administrativo de uma Parte o requeira como pré-condição; tenham acesso à revisão do processo através de um tribunal e ou de qualquer órgão imparcial e independente estabelecido por lei para questionar a legalidade processual e substantiva de qualquer decisão, acto ou omissão sujeito às disposições do artigo 6.º e, quando previsto na legislação nacional aplicável e, sem prejuízo do a seguir disposto no parágrafo 3, de outras disposições pertinentes desta Convenção. O que constitui um interesse legítimo e uma violação de um direito será definido de acordo com o previsto na legislação nacional aplicável e de modo compatível com o objectivo de dar ao público interessado um amplo acesso à justiça de acordo com o âmbito desta Convenção. Com este fim, o interesse de qualquer organização não governamental que satisfaça as condições previstas no artigo 2.º, parágrafo 5, será considerado suficiente para o acima disposto no subparágrafo a). Também será considerado que estas organizações têm direitos capazes de serem violados para os fins do acima disposto no subparágrafo b). O disposto neste parágrafo 2 não excluirá a possibilidade de um processo de revisão preliminar feito por uma autoridade administrativa e não afectará o requisito de exaustão dos processos de revisão administrativos antes do recurso a processos de revisão judiciais, sempre que este requisito exista na legislação nacional aplicável.” (ONU, 1998).

Além disso, o que importa mencionar é que

Como se constata, a Convenção de AARHUS/1998 exteriorizou as aspirações internacionais em matéria de direito à informação e dever de informar (de participação e de acesso), tendo chegado suas diretrizes até as minúcias. A convenção entrou em vigor em 30 de outubro de 2001. A Convenção de Aarhus propõe-se empenhadamente a trazer uma contribuição significativamente ao desenvolvimento sustentável, enfrentando a política de segredo e as decisões obscuras que ainda existem em numerosas Administrações – assinala John Harrison. Resta um outro itinerário a ser feito: a inserção das normas nos Direitos Nacionais (MACHADO, 2006, p. 163).

Assim, a incorporação nos diplomas nacionais é medida de rigor, no sentido de o legislador pátrio atingir a especificação e a minudência de análise dos institutos relativos ao direito de autônomo de informação e de participação, finalizando a doravante denominada trilogia de Aarhus no direito de acesso ou, com mais rigor, garantia de acesso a jurisdição.

Nessa esteira, consigna-se que está em discussão no âmbito das Nações Unidas, na Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), a elaboração de texto, e as necessárias tratativas entre os países membros, para adoção de um tratado ou documento internacional nos mesmos moldes da Convenção de Aarhus, uma vez que este é extensível apenas a União Europeia.

Nesse documento, que fora compilado pela mesa diretora da referida Comissão (CEPAL), encontram-se artigos de 1 a 10, que tratam das regras sobre um acordo regional para o acesso da informação, participação pública e acesso à justiça em assuntos ambientais na América Latina e Caribe. O documento, ainda em formatação e discussão na Comissão, recebeu um relatório preliminar em dezembro de 2015, compilando recente redação, em maio de 2016, e já se verificam diversos avanços nas tratativas dos temas referentes ao tripé participação-informação-acesso a jurisdição. No próximo capítulo serão analisados os diversos aspectos do futuro acordo internacional, considerando aspectos que avançam, inclusive, nos conceitos e institutos da própria Convenção de Aarhus.

Na realidade, avança-se em um concepção que se tenciona a partir do que vem sendo doravante denominado cooperação internacional para a proteção e prevenção de eventual dimensão transfonteiriça e global das atividades degradadoras do meio ambiente, exercidas no âmbito das jurisdições nacionais (AYALA; SENN, 2012, p. 10).

Isto é, mostra-se imperioso que um sistema jurídico voltado para a participação, a informação e o acesso à justiça ambiental sejam pautados por um critério de ordem cooperativa no âmbito da comunidade internacional. A evolução do conceito de cooperação

vem sendo reforçado nas últimas décadas, para que um quadro efetivo de proteção ambiental se desenhe em um âmbito global e regional, com nítida eficácia político-jurídico¹⁵⁷.

A despeito de todas as críticas que podem ser lançadas em relação a Convenção de Aarhus, especialmente a limitação de sua abrangência apenas em âmbito regional, vinculando a Comunidade Europeia, o que não a torna um mecanismo global de proteção ao meio ambiente, e eventual dificuldade semântica de sua redação ou seus termos, é possível entender que sua dimensão ética e política balizam as discussões sobre a proteção do meio ambiente em nível global, ensejando a discussão acerca de sua importância como primeiro documento que trata da proteção e cooperação internacional em matéria ambiental dentro de uma perspectiva globalista, especialmente pela referida Convenção datar-se do ano de 1972.

É possível, portanto, identificar na Convenção de Aarhus importante instrumento balizador da temática participação, informação e acesso à justiça. Com efeito,

El Convenção de Aarhus há representado un gran paso en la protección del derecho a un medio ambiente adecuado y, concretamente, en materia de participación ambiental ha establecido unos mínimos vinculantes para los Estados europeos (incluidos los extracomunitarios). Sin embargo su texto no es suficientemente claro, lo que dificulta su aplicación. El mecanismo de cumplimiento del Convenio de Aarhus es uno de sus elementos más innovadores, al permitir a los particulares presentar comunicaciones sobre actuaciones de los Estados (pese a su carácter no conflictivo, no judicial y consultivo). Su eficacia ha quedado comprobada en los casos resueltos, al garantizar el cumplimiento del Convenio en las cuestiones concretas planteadas y aclarar el texto del convenio en materia de participación ambiental, lo que facilita el futuro cumplimiento de las partes. (BALLESTEROS-PINILLA, 2010, p. 44).

¹⁵⁷ Este conceito de cooperação entre os Estados foi reforçado pela Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92). Tal convenção produziu diversos documentos fundamentais para a internacionalização da questão ambiental, apresentando também a ideia de desenvolvimento sustentável, consubstanciada em seu princípio terceiro no qual se introduz a ideia de um equacionamento razoável entre o desenvolvimento e a conservação do meio ambiente. Desse modo, a Declaração do Rio de 1992 expressa o dever de cooperação entre os Estados em vários de seus princípios, todavia, é no princípio 07 que o dever de cooperação entre Estados para a preservação do meio ambiente é enfatizado, sendo estabelecido que os Estados irão cooperar, em espírito de parceria global, para a conservação, proteção e restauração da saúde e da integridade do ecossistema terrestre. (...) Portanto, a Convenção de Aarhus implementa o compromisso dos países europeus de garantir aos cidadãos o acesso à informação, a participação no processo de tomada de decisões e o acesso à justiça ambiental, reconhecendo que a melhoria do acesso à informação e da participação pública no processo de tomada de decisões aumenta a qualidade das decisões e contribui para a sensibilização do próprio público para as questões ambientais, permitindo-lhe manifestar as suas preocupações às autoridades públicas sobre essas questões. Importa destacar que tal Convenção ainda não é aplicada ao Brasil, mas deve servir como paradigma e referencial ético no que toca à cooperação internacional para a proteção do meio ambiente, na medida em que consagra aos cidadãos o acesso à informação, a participação na tomada de decisões e o ingresso à justiça em matéria ambiental. (AYALA, SENN, 2012, p.10).

4.4 Acordo regional sobre acesso à informação, participação pública e acesso à justiça em assuntos ambientais na América Latina e Caribe

O artigo 1º do esboço de futuro Acordo Internacional no sistema regional de proteção dos direitos humanos, restritos a América Latina e Caribe, contém menção expressa ao princípio 10 da Declaração sobre Meio Ambiente do Rio de Janeiro (ECO-92).

Na sugestão de redação mais recente, pendente de análise pela Comissão, o artigo 1º fica assim redigido:

El objetivo del presente Acuerdo es el fortalecimiento de la gobernanza ambiental y la realización del derecho a vivir en un medio ambiente sano y sostenible mediante la efectiva aplicación en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso, consagrados en el Principio 10 de la Declaración de Río, bajo un enfoque de cooperación y fortalecimiento de capacidades que permita a las Partes mejorar sus leyes, políticas, instituciones y prácticas para garantizar que esos derechos sean respetados e implementados cabalmente. (BALLESTEROS-PINILLA, 2010, p. 44).

Verifica-se o esforço da comunidade internacional em garantir meios de se proteger e defender o meio ambiente. A participação, informação e acesso à justiça na perspectiva ambiental ganha força normativa própria, com diplomas e institutos normativos específicos para a defesa ecológica e a proteção do meio ambiente no sistema regional de proteção dos direitos humanos e fundamentais. A tentativa de elaboração de Acordo Internacional para a América Latina, cuja temática é a participação, informação e acesso à justiça em assuntos ambientais segue como Anexo.

Contudo, o que se analisará no presente trabalho será a 3ª redação de proposta de Acordo Internacional, que, pela própria natureza, ainda não foram objetos de aprovação, muito menos de integração na ordem jurídica interna. São as propostas de elaboração de um acordo que verse sobre a informação, participação e acesso à justiça em matéria ambiental, para os países da América Latina e Caribe.

Discussões essas travadas no âmbito da CEPAL, e desde a 1ª compilação, as redações de diversos artigos já foram amplamente alterados, com a inclusão de outros e suprimento de muitos. O aprimoramento desse documento e dos instrumentos e mecanismos de proteção servirão a proteção e defesa do meio ambiente. Cumpre destacar, nesse particular, que no mês de março de 2017 está se reunindo mais uma vez a Comissão Econômica para América Latina das Nações Unidas, encontro realizado em Brasília/BR.

Verifica-se a importância de realização e discussão da proposta de futuro Acordo para os países da América Latina no território nacional, considerando que o princípio 10, objeto de

discussão, é oriundo da já mencionada RIO-92, que também foi pioneira na questão da participação e informação em matéria ambiental. Ou seja, o que se concebe é a importância da participação e da informação em matéria ambiental, complementado pelo acesso à justiça¹⁵⁸, e como o Brasil vem, seja através de mecanismos jurídicos internos, seja através do exercício da política externa, fomentando e apoiando o desenvolvimento de referidos direitos, a exemplo do encontro mencionado da CEPAL, sediado no Distrito Federal da República Federativa do Brasil.

Digno de nota, portanto, que durante a realização da 6ª Rodadas de Negociações realizada no Brasil, o objetivo é que seja ainda no ano de 2017 elaborado o texto final do Acordo Regional para o acesso à informação, participação pública e acesso à justiça em assuntos ambientais na América Latina e Caribe¹⁵⁹.

Com efeito, tal qual a Convenção de Aarhus, o artigo 2º do instrumento ora em análise define os conceitos, para efeitos do futuro acordo. Nele se define o que se entende por autoridade competente, entendendo-se toda instituição pública que exerce poderes de autoridade e funcione como tal para aplicação dos direitos relacionados ao acesso. Alarga o conceito da Convenção de Aarhus, quando expressamente prevê que será autoridade pública toda autoridade pertencente a todos os órgãos do Estado, inclusive Poder Legislativo e Judiciário/Judicial, em todos os níveis de estruturação administrativa interna. Também atinge o conceito de autoridade as empresas ou entidades privadas que, de qualquer modo, sofra o controle do Estado ou receba dinheiro público ou, ainda, desempenhem funções ou serviços públicos (nessa última hipótese restrita ao objeto da função ou do serviço)¹⁶⁰.

¹⁵⁸ “La información y la participación pública son ‘elementos clave en el discurso político del momento presente en un contexto general de un nuevo modelo de gobierno caracterizado por la transparencia, responsabilidad y participación de los ciudadanos’. Este nuevo modelo responde, en buena medida, a la ‘crisis del Estado democrático’, a la vez que a la ‘insuficiencia de un sistema en el que la administración se convierte en un órgano decisor, en ocasiones poco permeable y a veces distante de las inquietudes sociales’, lo que ha impulsado la búsqueda de la integración del individuo y de los distintos grupos sociales en los procesos de toma de decisiones. En este contexto, como apunta Jordano Fraga, ‘la idea de participación pretende la revitalización del sistema de toma de decisiones en el Estado democrático sin que ello suponga cuestionar sus bases fundamentales’.” (BALLESTEROS-PINILLA, 2010, p. 23, grifos do autor).

¹⁵⁹ Percebe-se um avanço, através das notícias extraídas de sítios da internet, no sentido de que a compilação dos textos a partir de um novo esboço indica que os principais pontos divergentes estão sendo objetos de discussão ampla, podendo ser encaminhada para a votação ainda no ano de 2017, formatando-se o Acordo Regional para submissão as adesões. Espera-se que, após a reunião de Brasília ocorrida nos dias 20 a 24 de março, sejam encerrados os trabalhos de composição e formação de consenso, para que sejam votados os textos e os destaques, finalizando essa primeira parte da confecção do Acordo Regional. (<http://www.cepal.org/pt-br/noticias/brasil-acolhera-nova-rodada-negociacao-acordo-regional-direitos-acesso-assuntos>, em 25 de mar de 2017).

¹⁶⁰ **3º Relatório de Proposta de Tratado da CEPAL:** Artigo 2º: “Por ‘autoridad competente’ se entiende toda institución pública que, por mandato legal, ejerce los poderes, la autoridad y las funciones para la aplicación de los derechos de acceso. En lo relativo a las disposiciones del derecho de acceso a la información ambiental del artículo 6 del presente Acuerdo, la autoridad competente será toda autoridad pública perteneciente a todas las ramas del Estado (Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y en todos los niveles de la estructura

No mesmo artigo continua conceituando o que se entende por direitos de acesso, grupos em desvantagem, informação ambiental e participação pública. Também integra no documento o conceito de público e público diretamente afetado, sempre com conceitos ampliativos e de modo a abranger tanto o cidadão quanto a coletividade, encampando dentro do conceito de tomada de decisão a participação desde a discussão até a evolução dos instrumentos normativos que se referem aos recursos naturais e seu uso, em todos os níveis de governos.

Verifica-se que a proposta de acordo atinge a participação ambiental em todos os aspectos, desde os primórdios das discussões das políticas públicas, até o monitoramento das normas já aprovadas pelos respectivos parlamentos ou autoridades competentes. Também prevê a participação na tomada de decisões ambientais no aproveitamento e conservação dos recursos naturais, de modo que o interessado possui a prerrogativa de participar da gestão administrativa de quaisquer normas suscetíveis de afetar o meio ambiente.

Percebe-se, assim, o caráter extensivo e abrangente das disposições e conceitos sobre os institutos de participação, informação e acesso ambiental.

Também avança a proposta de tratado internacional no estabelecimento de princípios específicos, criando verdadeiro microsistema de gestão ambiental na tomada de decisões, vinculando o tripé informação-participação-acesso na disciplina da legislação ambiental.

Os Estados Partes, no instituído de adotarem as medidas para atingir o objetivo previsto no referido acordo, se guiarão pelos seguintes princípios: *a) igualdade e não discriminação; b) inclusão; c) transparência e prestação de contas; d) proatividade, corresponsabilidade e confiança mútua; e) colaboração; f) progressividade e não regressividade; g) boa-fé e solidariedade; h) prevenção; i) precaução; j) equidade intergeracional; k) rastreamento.* Tais princípios e breves explicações sobre seu conteúdo jurídico estão previstos no artigo 3º do Acordo.

Há que se ponderar que alguns princípios já são conhecidos e são fundamentos da legislação ambiental brasileira, como exemplo os princípios da precaução e da prevenção. O que se percebe é a afirmação da prevenção e da precaução como escopos dos sistemas de proteção internacional. Nesse sentido, as alíneas *h* e *i* indicam que as partes deverão tomar todas as medidas necessárias para prevenir o dano ambiental, sendo atendidas em forma

gubernamental interna (central o federal, regional, provincial o municipal); se aplica también a los órganos, organismos o entidades independientes o autónomos de propiedad del Estado o controlados por él, bien actuando por facultades otorgadas por la Constitución o por otras leyes, y se aplica asimismo a las organizaciones privadas que reciben fondos o beneficios públicos (directa o indirectamente) o que desempeñan funciones y servicios públicos, pero solamente con respecto a los fondos o beneficios públicos recibidos o a las funciones y servicios públicos desempeñados” (vide Anexo, p. 186).

prioritária e integrada, bem como, quando existir perigo de dano grave e irreversível, a falta de certeza científica absoluta não impedirá ou postergará a adoção de medidas que impeçam a degradação do meio ambiente.

De outro norte, é possível verificar princípios novos, como o do rastreamento e da transparência e prestação de contas em matéria ambiental. Quanto ao primeiro princípio, previsto na alínea *k*, o que se nota é a tentativa de se estabelecer mecanismos concretos de identificação das problemáticas ambientais, considerando os diversos aspectos relacionados a complexidade da matéria, como a competência interna para se tratar da matéria, as fontes relacionadas ao meio ambiente, as responsabilidades públicas e privadas e também os custodiantes ou permissionários ou delegatários de determinado serviço, público ou privado, que venha a prejudicar o meio ambiente.

É de se notar que o rastreamento significa dilatar a visão das responsabilidades institucionais, políticas e jurídicas sobre os pontos relacionados ao meio ambiente. É uma tentativa de se apurar com identificação clara e técnica, qual o órgão ou órgãos responsáveis para a proteção ambiental naquele caso em concreto. Aproxima-se muito do princípio *c*, que trata da transparência e da prestação de contas, uma vez que esse princípio se direciona aos motivos das decisões administrativas tomadas pelos órgãos públicos e entidades privadas, para que as informações sejam confiáveis e estejam disponíveis em tempo oportuno.

Isto é, no estabelecimento de mecanismos de participação e informação para a justiça ambiental, enquanto a transparência e prestação de contas se relaciona aos motivos das decisões administrativas (teoria dos motivos determinantes) e da informação veraz, confiável e atual, o rastreamento se realiza na identificação específica e delimitada das atribuições, funções, responsabilidades e competências, na medida em que se torne clara a responsabilidade interna e externa de cada engrenagem do sistema jurídico¹⁶¹.

Certo é que se relacionam, mas o princípio do rastreamento tem por escopo permitir uma maior clareza da estrutura burocrática interna, para que as responsabilidades, uma vez apuradas em concreto, sejam mais fácil de ser exigidas de serem cumpridas.

Reconhece-se, também, a vedação do retrocesso em matéria ambiental, sobretudo no que tange a progressividade na implementação do Princípio 10 da Rio-92, na medida em que

¹⁶¹ “En segundo lugar, se permite la participacion de las organizaciones ambientales, que actuan como um instrumento de control de la Administracion, ya que uma de las paradojas del derecho ambiental es que los poderes públicos, a quienes el ordenamento jurídico encomenda la funcion de velar por el médio ambiente, pueden aparecer tambien, y aparecen con frequência, como agresores de ese mismo bien jurídico. Em este control posse especial importância la participacion activa de las ONG ambientalistas, ya que los bienes que integram el médio ambiente son públicos, por lo que los individuos no pueden actuar em su defensa si se les exige uma lesion de um derecho o interes.” (BALLESTEROS-PINILLA, 2010, p. 25)

“(...) os derechos de informacion, participacion publica y acceso a la justicia constituyen un principio general del derecho global ambiental, recogidos en el principio 10 de la Declaracion sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Rio de Janeiro, 1992)” (LIZARRAGA apud BALLESTEROS-PINILLA, 2010, p. 26, grifo do autor).

Tal princípio, inserto na alínea *f* da proposta de Acordo, de outro lado, reconhece a limitação de cada país signatário, estabelecendo que a observância do referido princípio deve observar as circunstâncias e particularidades de cada país em relação aos direitos de acesso.

Além disso, reconhece princípios vetores das relações internacionais, que importa ao direito internacional ambiental, na medida em que positiva os princípios da boa-fé e solidariedade, colaboração e confiança mútua, igualdade e não discriminação e inclusão em matéria ambiental, tudo com o objetivo de tornar factível o tripé informação-participação e acesso à justiça, em matéria ambiental.

Nessa esteira, o artigo 4º da proposta de acordo, ao delimitar o âmbito de aplicação, prevê que toda pessoa terá o direito de acessar a informação, a participar da tomada da decisão e de acessar a justiça em assuntos ambientais¹⁶², ampliando o aspecto de proteção e defesa do meio ambiente. Tal artigo deve ser lido e interpretado de conformidade com o inovador princípio da equidade intergeracional, no sentido de que as partes signatárias deverão velar pelo uso e gozo apropriado do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, estabelecendo o conceito de que todos são responsáveis pelo meio ambiente ecologicamente equilibrado. Não difere muito do que prevê o artigo 225 da Constituição Federal brasileira, mas reafirma a universalidade do bem ambiental, e o dever de proteção inerente a todos, legitimando a intervenção de qualquer um que se mostre interessado na proteção e defesa do meio ambiente.

A proposta de acordo, a partir do artigo 5º, traz as obrigações gerais, prescrevendo normas que se aplicam a todos os direitos previstos no tratado, mencionando, como no item 13, o dever de adotar a interpretação mais favorável a proteção do meio ambiente, ou, como no item 14, a busca de mecanismos e novas tecnologias para a garantia de acesso, como o uso da rede mundial de computadores, as redes sociais, etc.

Além disso, prevê expressamente que o disposto no presente acordo internacional não limitará ou derrogará outro acordo internacional existente, ou não impedirão que as partes signatárias garantam um acesso mais amplo a informação, participação e justiça em assuntos

¹⁶² **3º Relatório de Proposta de Tratado da CEPAL:** Artigo 4º: “ Dentro de los límites del ámbito de aplicación de las disposiciones pertinentes del presente. Acuerdo, toda persona tendrá derecho a acceder a la información, a participar en la toma de decisiones y acceder a la justicia en asuntos ambientales” (vide Anexo, p. 189).

ambientais que o previsto (itens 9 e 10). Após as diretrizes gerais de aplicação da proposta de acordo, estabelece os mecanismos específicos para os direitos consubstanciados no tripé informação-acesso e participação.

Nos artigos 6º e 7º da proposta de tratado, são disciplinados os direitos de acesso à informação ambiental, onde são pontuadas a questão da acessibilidade da informação ambiental, a manutenção de uma base de dados para um sistema de informação ambiental, o regime de exceção ao direito de acesso à informação e o dever de entrega da informação ambiental com celeridade e do melhor modo possível.

Destaca-se que nesse ponto a proposta de acordo da CEPAL se assemelha em muito a Convenção de Aarhus, já abordado acima, no que tange critérios de exceção, regime de cumprimento dos pedidos, prazos e formas de cumprimento da informação ambiental, ressaltando-se, no item 19 do artigo 6º, a possibilidade de criação de um órgão institucional autônomo, no âmbito dos países signatários, que seja independente e imparcial, cujo objetivo é justamente promover a transparência no acesso à informação ambiental, bem como fiscalizar o cumprimento das normas e garantia do acesso à informação, podendo, inclusive, ostentar o poder sancionatório¹⁶³.

Verifica-se que a proposta de Acordo internacional no âmbito dos países da América Latina e Caribe busca avançar na criação de mecanismos outros, a exemplo do poder de sanção, para o cumprimento do Acordo que se encontra em discussão na Organização das Nações Unidas.

A proposta de acordo também abordará o dever de informação passiva, ou aquelas informações que os países partes deverão manter, independentemente de solicitação das partes interessadas, de modo a manter o máximo possível de informação atual, veraz e oportuna, considerando, ainda, que toda informação em matéria ambiental é pública e deve ser franqueado o acesso. São diversos itens, insertos no artigo 7º da proposta de Acordo, onde encontram-se regulados as previsões sobre o que se doravante denomina informação passiva, onde já são delimitados previamente alguns aspectos de obrigatoriedade de divulgação de dados, especialmente sobre atividades ambientais, efeitos sobre a saúde de bens e serviços, contratos, autorizações e permissões concedidas pelas autoridades públicas, etc.

¹⁶³ **3º Relatório de Proposta de Tratado da CEPAL:** Artigo 6º, item 19: “Mecanismos de revisión independientes. Las Partes contarán con un órgano o institución autónoma, independiente e imparcial con el objeto de promover la transparencia en el acceso a la información ambiental, fiscalizar el cumplimiento de las normas y garantizar el derecho de acceso a la información. Este órgano podrá tener potestad sancionatoria” (vide Anexo, p. 193).

A partir do artigo 8º da proposta de Acordo pode-se verificar a implementação do direito de participação na tomada de decisão ambiental. O Item 1 da proposta de Acordo do artigo 8º tem por fundamento o compromisso das partes signatárias em implementar instâncias de participação abertas e inclusiva nas tomadas de decisão ambiental. As mesmas instâncias também servirão aos processos relacionados a conservação, uso, exploração e manejo dos recursos ambientais.

O que se percebe em relação ao direito de participação ambiental é a possibilidade de ampla participação não só no momento da tomada de decisão ambiental, mas também na criação de mecanismos de participação a todos os processos que tratem da exploração do bem ambiental. Prevê também quem o escopo da participação é a efetiva influência, bem como pondera que a efetiva e ativa participação pressupõe o acesso as informações relevantes. Estabelece como critérios mínimos a participação o tipo e *a)* a natureza da decisão, incluindo-se um resumo técnico dela; *b)* a autoridade competente para tomar a decisão e outras autoridades envolvidas e *c)* o procedimento previsto para a participação, incluindo-se quando se começa o procedimento, as possibilidades de participação e o fechamento da consulta ou audiência pública¹⁶⁴.

Também permite que toda pessoa se manifeste, apresente observações ou informações, bem como análise e opiniões que considere pertinentes a questão debatida, inclusive por meios eletrônicos, em audiências ou consultas públicas, ou quaisquer outros meios previstos (artigo 8º, item 5), devendo essa participação reunir-se das características de plena autonomia e consideração das condições sociais, econômicas, culturais, geográficas e de gênero das comunidades, observando-se procedimentos específicos para cada uma dessas situações identificadas no caso concreto (artigo 8º, item 6).

Menciona, assim como nos direitos relacionados ao acesso à informação, a observância de realização de conferência das Partes signatárias, para que o direito de participação seja realizado de modo articulado entre os países signatários, garantindo-se um alinhamento na implementação da participação pública na tomada de decisões ambientais, não abandonando a atuação conjunta dos Estados partes.

¹⁶⁴ **3º Relatório de Proposta de Tratado da CEPAL:** Artigo 8º, item 3: “El público deberá tener acceso a las informaciones relevantes para una participación activa y efectiva de manera oportuna, comprensible y objetiva en formato sencillo y claro, en médios adecuados. Las informaciones se referirán como mínimo a: a) tipo o naturaleza de decisión, incluido un resumen no técnico de la misma; b) autoridad competente de tomar la decisión y otras autoridades involucradas, y c) procedimiento previsto para la participación, incluida la fecha en que comenzará el procedimiento, las posibilidades que se ofrecen al público de participar y la fecha y lugar de toda consulta o audiencia pública cuando corresponda” (vide Anexo, p. 195).

A proposta de Acordo, ainda, especifica alguns atividades em que os procedimentos para a participação pública é requisito para o desenvolvimento e exploração da atividade, como nos casos de projetos e atividades relacionada a mineração, geração de energia, manejo de substância perigosas e tratamento de resíduos (artigo 8º, item 15).

O artigo 9 trata do acesso à justiça em assuntos ambientais, e prevê não somente o acesso ao poder judiciário, mas também aos meios administrativos para se obter a justiça ambiental. Além disso, disciplina o acesso à justiça ambiental considerando os princípios da legalidade, efetividade, publicidade e transparência, seja no âmbito judicial como no âmbito administrativo, por intermédio de procedimentos claros, equitativos, oportunos e independentes.

Ainda, estabelece algumas garantias ao direito de acesso à justiça ambiental, especialmente no que toca a adoção pelos Estados-partes de determinadas políticas públicas em matéria ambiental para o acesso especializado em matéria ambiental, como por exemplo, a especialização de órgãos jurisdicionais em matéria ambiental, a legitimação ampla e efetiva em defesa do meio ambiente, incluindo-se nesse espectro ações coletivas, bem como mecanismos de reparação adequados e efetivos, seja através de reparação como de compensação ambiental e a questão da facilitação do acesso a prova, incluindo-se a responsabilidade objetiva e a interação da carga probante, nos litígios ambientais¹⁶⁵.

Traz a proposta de Acordo importante mecanismo de acesso à justiça, na medida em que possibilita e também disciplina os mecanismos de resolução alternativa de controvérsias, desde que não ocorra a renúncia prévia ao acesso à justiça. Na própria proposta de Acordo, a

¹⁶⁵ **3º Relatório de Proposta de Tratado da CEPAL:** Artigo 9º, item 1-3: “1. Cada Parte garantizará el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales dentro de un plazo razonable por medios administrativos y/o judiciales, en el marco de un proceso que otorgue debidas garantías sobre la base de los principios de legalidad, efectividad, publicidad y transparencia, mediante procedimientos claros, equitativos, oportunos e independientes. Las Partes asegurarán el derecho a recurrir ante un órgano superior administrativo y/o judicial. 2. Cada Parte garantizará, en el marco de su legislación nacional, que toda persona pueda acceder a un órgano judicial u otro órgano autónomo, independiente e imparcial o a procedimientos administrativos para recusar la legalidad de: a) cualquier decisión, acción u omisión relacionada con el acceso a la información ambiental; b) cualquier decisión, acción u omisión, en cuanto al fondo y procedimiento, relacionada con la participación pública en la toma de decisiones sobre asuntos ambientales y c) cualquier decisión, acción u omisión de todo individuo, autoridad pública o entidad privada que pueda afectar al medio ambiente o contravenir en cuanto a su fondo o procedimiento normas jurídicas del Estado relacionadas con el medio ambiente. 3. Para garantizar este derecho, las Partes establecerán: a) órganos especializados, jurisdiccionales o no, en materia ambiental; b) procedimientos efectivos, razonables, justos, abiertos, rápidos, transparentes, equitativos y oportunos; c) la legitimación activa amplia en defensa del medio ambiente, que podrá incluir acciones colectivas; d) mecanismos de ejecución oportunos y efectivos de las decisiones; e) mecanismos de reparación oportunos, adecuados y efectivos, incluidas la restitución, compensación y otras medidas adecuadas, atención a las víctimas cuando proceda y el establecimiento de fondos; f) la posibilidad de decretar medidas cautelares, provisionales y de fiscalización para resguardar el medio ambiente y la salud pública, y g) medidas para facilitar la prueba del daño ambiental, incluida en su caso la responsabilidad objetiva y la inversión de la carga de la prueba” (vide Anexo, p. 197-198).

obrigar os Estados-partes, estabelece-se a possibilidade de se valer da negociação para a solução de controvérsias entre os signatários ou sobre a aplicação do futuro Acordo, ou, ainda, quando não solucionado por outro modo, pela Arbitragem ou pela Corte Internacional de Justiça.

Assim, quando o Estado-parte assinar o futuro Acordo, deverá mencionar expressamente se submete as formas de solução dos conflitos, de modo a prevalecer a Corte internacional ou a arbitragem. Caso aderindo a essa forma, não poderá se submeter a nenhuma outra, salvo, por óbvio, se houver assentimento do outro signatário em conflito.

Busca-se o fortalecimento do sistema internacional de proteção ao meio ambiente, especialmente no conflitos entre os Estados-partes. Verifica-se, desse modo, que o acesso à justiça ambiental não é direcionada apenas a estrutura institucional interna do Estado-parte, mas também nos conflitos surgidos entres os países membros da América Latina e Caribe. São formas que avançam nas relações internacionais, e buscam a maior efetividade do princípio 10 da ECO-92.

Além disso, pode-se perceber que a mesma principiologia que se busca no acesso à justiça em matéria ambiental, no âmbito interno de cada país, com possibilidade de negociações, participação e solução célere e adequada dos conflitos, também se direciona aos conflitos entre os países soberanos, criando a CEPAL mecanismos de sua solução. Caso o artigo 18 permaneça quando da aprovação da proposta de Acordo, mostrar-se-á verdadeiro avanço em matéria ambiental, com a possibilidade de um órgão internacional apreciar os conflitos interpartes soberanos, com poder de submissão e sanção¹⁶⁶.

Finalmente, o próprio Acordo, caso aderido pelos países da América Latina e Caribe, prevê a criação da Conferência das Partes, cujo objetivo é o monitoramento e a implementação do futuro Acordo. Estabelece a proposta de Acordo diversos mecanismos procedimentos para a criação de comissões, previsão de reuniões, e prazo de 01 ano da entrada em vigor do Acordo Internacional para o fim de se estabelecer um calendário para a

¹⁶⁶ **3º Relatório de Proposta de Tratado da CEPAL:** Artigo 18, item 1-3: “1. Si surge una controversia entre dos o más Partes respecto de la interpretación o de la aplicación del presente Acuerdo, estas Partes se esforzarán por resolverlo por medio de la negociación o por cualquier otro medio de solución de controversias que consideren aceptable. 2. Cuando firme, ratifique, acepte o apruebe el presente Acuerdo o se adhiera, o en cualquier otro momento posterior, una Parte podrá indicar por escrito al Depositario, en lo que respecta a las controversias que no se hayan resuelto conforme al párrafo 1 del presente artículo, que acepta considerar obligatorio uno o los dos medios de solución siguientes en sus relaciones con cualquier Parte que acepte la misma obligación: a) el sometimiento de la controversia a la Corte Internacional de Justicia, y/o b) el arbitraje de conformidad con los procedimientos que la Conferencia de las Partes establecerá, en cuanto resulte factible. 3. Si las Partes en la controversia han aceptado los dos medios de solución de controversias mencionados en el párrafo del presente artículo, la controversia no podrá someterse más que a la Corte Internacional de Justicia, a menos que las Partes acuerden otra cosa” (vide Anexo, p. 204-205).

realização de encontros sobre a temática ambiental, fortalecendo os mecanismos de participação, informação e acesso à justiça ambiental.

A Conferência das Partes tem por objetivo a fiscalização de implementação do presente Acordo, prevendo-se diversos mecanismos de sua implementação real, como a criação da secretaria e da mesa diretora, com atribuições específicas e estabelecimento de prazos. O que se verifica, portanto, é um esforço da CEPAL, consubstanciando no estabelecimento de mecanismos e criação de órgãos administrativos para que as obrigações oriundas no futuro Acordo não sejam meramente simbólicas. A Conferência é composta de uma mesa diretora, uma secretaria, grupos consultivos e órgãos subsidiários, com direito a voto a todos os países aderentes.

Com a adoção de estruturas administrativas, previsão de reuniões ordinárias e extraordinárias, criação de órgãos executivos e secretariais, busca-se, assim, que o futuro Acordo seja materialmente implementada pelos Países aderentes¹⁶⁷.

Finalmente, a proposta de Acordo para regular o tripé informação-participação-acesso em matéria ambiental, para o sistema regional de proteção internacional, no âmbito dos países da América Latina e Caribe entrará em vigor 90 dias depois de depositado o quinto instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão, não se podendo formular reservas em relação ao presente acordo (artigo 21 e 22).

A denúncia ao eventual Acordo poderá ocorrer após três anos da entrada em vigor para o Estado parte denunciante, sendo depositário do presente Acordo internacional o Secretário Geral das Nações Unidas (artigo 24).

¹⁶⁷ **3º Relatório de Proposta de Tratado da CEPAL:** Artigo 17, item 1-6: Implementación, seguimiento y evaluación: “1. En cada reunión de la Conferencia de las Partes, las Partes darán cuenta de las políticas y medidas jurídicas, institucionales o de otra índole, adoptadas para implementar el presente Acuerdo, así como actividades desarrolladas con el público. La Conferencia de las Partes podrá aprobar recomendaciones individuales o colectivas a estos efectos. 2. Con miras a la implementación de las disposiciones del presente Acuerdo, se tendrán en cuenta las Partes que son países menos adelantados o los pequeños Estados insulares en desarrollo del Caribe. 3. La secretaría podrá elaborar guías periódicas de implementación y buenas prácticas para promover el intercambio de experiencias en el cumplimiento de las disposiciones del presente Acuerdo. 4. Queda establecido el Comité de Facilitación y Seguimiento como órgano subsidiario de la Conferencia de las Partes, para promover la aplicación y apoyar a las Partes en la implementación del presente Acuerdo sobre la base del fortalecimiento de las capacidades y la cooperación. El Comité tendrá carácter no contencioso, no judicial y consultivo para examinar el respeto de las disposiciones del presente Acuerdo y formular recomendaciones, con especial atención a las capacidades y circunstancias nacionales de las Partes. El Comité otorgará una participación apropiada del público y tratará las comunicaciones de las Partes, otros órganos del presente Acuerdo y del público. Asimismo, podrá elevar recomendaciones a la consideración de la Conferencia de las Partes. 5. La Conferencia de las Partes establecerá un mecanismo de revisión entre pares para evaluar el respeto de las disposiciones del presente Acuerdo. Las reglas de funcionamiento serán establecidas por consenso, asegurando la participación efectiva del público, a más tardar en la tercera reunión de la Conferencia de las Partes. 6. La Conferencia de las Partes evaluará la eficacia del presente Acuerdo antes de que hayan transcurrido como máximo seis años a partir de la fecha de su entrada en vigor, y en lo sucesivo de manera periódica a intervalos que esta ha de fijar” (vide Anexo, p. 203-204).

CONCLUSÃO

O que se pode verificar no que toca a democracia participar, portanto, é uma evolução conceitual de sua abrangência e extensão jurídica, a partir da evolução do próprio conceito de democracia nos últimos dois séculos. A participação encontra-se em processo de adensamento jurídico, para que se possam extrair consequências vinculativas a participação, seja do cidadão interessado em exercer o controle social, seja em relação a própria legitimidade e governabilidade dos atos praticados pelos gestores públicos.

Constata-se, portanto, que o processo de tomada de decisões vem sendo um importante instrumento para a maturidade político-institucional da democracia brasileira, a partir da concepção de democracia participativa, uma vez que os elementos para a democracia direta certamente, com a complexidade do mundo globalizado, cada vez ficam mais distantes de uma concretização prática. São resquícios históricos que se encontram de democracia direta ou assembleias em que todos os cidadãos da localidade compareciam para a participação direta.

Nada obstante, a participação, como conteúdo jurídico da democracia participativa, necessariamente envolve elementos de controle, fiscalização, atuação política e representatividade, que, uma vez conduzidos e diferenciadas nos aspectos jurídicos sobre a organicidade e não organicidade no exercício da participação, é possível entender que a tendência atual é justamente possibilitar a participação política como um fenômeno de poder, e o controle social como um critério de fiscalização do exercício desse poder, considerando que é possível a utilização de instrumentos que facilitem e contribuam para o aprimoramento para a governabilidade, impedindo-se ou limitando-se abusos, além de garantir a atenção de todos os envolvidos, propiciando decisões sábias e prudentes, além de desenvolver entre as pessoas a responsabilidade social pelas escolhas, submetendo-se o *ius imperium* com mais vigor.

Além disso, a participação, como espécie de direito fundamental ou direito fundamental de defesa e procedimento configura elemento essencial para o discurso democrático e a tomada de decisões, o que leva a se entender, nesse sentido, que aliado ao princípio democrático e a participação política, o direito de informação desvincula-se de seu tronco originário, que é o de liberdade de expressão e comunicação, passando a ganhar ares de autonomia.

Na já mencionada classificação acerca dos direitos fundamentais, o direito de acesso à informação, além de sua fundamentalidade formal e material, porquanto inserido no inciso

XXXIII do artigo 5º da Constituição Federal, ostenta verdadeira fundamentalidade material, tratando-se de verdadeiro direito fundamental de prestação positiva, na medida em que se exige do Poder Público, à tomada de decisão escorreita e consciente, elementos de informação veraz, temporânea e atual. Também pode ser entendido como direito fundamental de defesa, na medida em que se autoriza a qualquer cidadão postular as informações junto aos órgãos públicos, para defesa de seus direitos e interesses individuais, além das prerrogativas conferidas as Instituições essenciais à jurisdição para que possa demandar essas informações juntos aos órgãos públicos.

Verifica-se, dentro desse paradigma, que o direito de acesso à informação, considerando a transparência ativa e passiva, deve ser interpretado como fluxo de gestão das autoridades públicas e políticas, com o fito de se garantir a extensão material do princípio democrático, sem objurgar ou invectivar sobre a questão do sigilo, nos casos estritamente delimitados pela Carta Política de 1988.

Além disso, importante observar que, no cotejo dos direitos fundamentais em desarmonia, as técnicas de ponderação e a solução dos critérios de colisão devem ser entendidos a partir da situação concreta em análise, considerando todos os elementos de intersecção e dissociações dos direitos fundamentais em comento. O que deve nortear, portanto, é a observância da prevalência dos princípios em relação as regras, e, na colisão de princípios, a maior proteção dos direitos fundamentais.

Assim é que o direito de acesso à informação como vetor autônomo garante a extensão material do princípio democrático e não só facilita como autoriza, com veios de legitimidade, a participação política. Não se entende, portanto, participação política ou exercício da democracia participativa, nos moldes do que vem sendo estudada hodiernamente, sem a garantia de informação.

Tanto é, que na seara da tutela ambiental, na proteção e defesa do meio ambiente, a Convenção de Aarhus, que entrou em vigor em 2001, vinculando os países signatários do bloco europeu, é específica em delimitar critérios jurídicos para a garantia do tripé participação-informação-acesso.

É de rigor lembrar também que o direito ambiental, direito difuso por excelência, no direito brasileiro, conta com o Ministério Público e a Defensoria Pública na atuação e defesa dos interesses transindividuais, o que denota, de per si, a proteção jurídica não só dos interessados discriminados individualmente, quando vergastados no exercício de seu direito de participação e informação, mas também confere a legitimidade para a postulação em ações coletivas e defesa dos interesses difusos e coletivos.

Os instrumentos, portanto, de acesso, desde a ação popular, cujo fundamento, na *ratio essendi*, é o direito de participação política até as recentes delimitações da moderna processualística sobre as tutelas de prevenção e reparação, evidência e urgência, garantem a atuação coletiva na defesa e garantia do princípio da participação e informação, consubstanciando diversos mecanismos de acesso à justiça.

Nunca é demais lembrar, outrossim, que a partir da Declaração sobre o Meio Ambiente do Rio de Janeiro (ECO-92), em especial no seu princípio 10, restou expressamente consignado que a participação e a informação são indispensáveis a proteção do meio ambiente e envolvimento das coletividades, na proteção e prevenção do bem ambiental as presentes e futuras gerações.

A partir da evolução juspolítica desses institutos, e do adensamento democrático e diálogo internacional sobre a necessidade de proteção e prevenção do meio ambiente, aliado as entidades de defesa e tutela do bem ambiental, é possível entender que a participação política e o acesso à informação devem ser entendidos como um processo de interlocução e governabilidade, para o atendimento de uma gestão política eficaz e legítima.

Há que se conscientizar, os políticos e juristas, que, a despeito da juridicidade do controle social, não é a participação nem o acesso à informação meios de obstaculização do exercício do poder político, mas sim um instrumento de responsabilização, inclusive, das entidades e organizações da sociedade civil para que aja um agenda consensual e positiva no sentido de implementação concreta de melhorias. O discurso polarizado e o medo de repassar informações não deve pautar a atuação dos governantes, nem as cobranças desarrazoadas e o discurso monopolizado, ideologicamente correto, perpetrado pelas organizações da sociedade civil devem situar a democracia participativa.

Ao contrário, o direito de participação política e o direito de acesso à informação (ativa e passiva) são corolários do princípio democrático, e devem sempre pautar-se pela solução democrática das demandas, que se apresentam cada vez mais complexas.

Ademais, nunca é demais repisar que uma vez não atingido esse equilíbrio de governabilidade, legitimidade e ordem, buscado por uma efetiva e responsável participação, donde se abrem as informações sem receio de utilização indevida ou abusiva, está a se garantir o exercício do princípio democrático dentro do que se espera de um contexto de legalidade e submissão a Constituição Federal.

Além disso, uma vez não funcionando os mecanismos de participação e informação, resguarda-se a prerrogativa de acesso a jurisdição e as instituições essenciais ao funcionamento do Poder Judiciário, como *gendarmes* da ordem jurídica e social, garantindo-

se, assim, as possibilidades e mecanismos jurídico-processuais para a garantia do direito material perquirido.

É interessante notar, também, que na proteção e prevenção do bem ambiental, o interesse é de todos e da coletividade, no sentido de que, sendo um bem de preservação as presentes e futuras gerações, a busca constante de instrumentos para a garantia do desenvolvimento econômico e do meio ambiente ecologicamente equilibrado pressupõe uma efetiva e responsável participação e informação.

Não é sem razão que a Convenção de Aarhus tem como objetivo garantir os instrumentos de acesso, participação e informação para os assuntos do meio ambiente, iniciando canais de diálogos entre a sociedade civil e os agentes políticos ou gestores de plantão.

Na mesma linha, portanto, e seguindo a tendência de consolidação de referidos instrumentos de democracia participativa, a garantir a maior abrangência dos direitos fundamentais e do princípio democrático, a Comissão de Assuntos Econômicos para a América Latina e Caribe (CEPAL) da Organizações das Nações Unidas está a elaborar o mesmo documento internacional, em fase de discussões, para o acesso, participação e informação para assuntos do meio ambiente para a América Latina.

O que se percebe, portanto, é que tanto no plano nacional quanto internacional há inegável busca pelo aprimoramento da democracia participativa, bem como consolidação dos instrumentos orgânicos e não orgânicos de exercício do poder, garantindo-se como direito fundamental que é, os direitos de participação e informação, que se estende, inegavelmente, inclusive à guisa de princípio informador, ao direito ambiental.

Em suma, somente caminhando a passos largos a participação e a informação é que se poderá perlustar a proteção e a prevenção ao bem ambiental, de modo que se consubstancie o equilíbrio ecológico e o desenvolvimento econômico equilibrado e harmônico, de modo a garantir o meio ambiente ecologicamente equilibrado, a saúde e paz humana, e a concretude da democracia substancial.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2009.

ANTUNES, Paulo Bessa. **Direito ambiental**. 11. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

ARTIGO 19. **Democracia ambiental e Princípio 10 no Brasil**: panorama, estudos de caso e o potencial do acordó regional. [s.d.]. Disponível em: <<http://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2016/04/Democracia-Ambiental-e-Princi%CC%81pio-10-no-Brasil-Panorama-estudos-de-caso-e-o-potencial-do-acordo-regional-13-ABR.pdf>>. Acesso em: 23 jul. 2016.

AUAD, Denise. **Mecanismos de participação popular no Brasil**: plebiscito, referendo e iniciativa popular. [s.d.]. Disponível em: <http://gestaocompartilhada.pbh.gov.br/sites/gestaocompartilhada.pbh.gov.br/files/biblioteca/arquivos/mecanismos_de_participacao_popular_no_brasil.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2016.

AYALA, Patryck de Araújo; SENN, Adriana V. Pommer. **Cooperação internacional em materia ambiental**: elementos do direito brasileiro e do direito internacional do meio ambiente. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=ee0b86d2e127f776>>. Acesso em: 16 dez. 2016.

BALLESTEROS-PINILA, Gabriel. La participación en asuntos ambientales y su tutela en el Convenio de Aarhus The public participation in environmental matters and its enforcement in AarhusConvention. **Universitas**, Bogotá, n. 121, p. 19-48, jul./dic. 2010.

BIM, Eduardo Fortunato. **Audiências públicas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da democracia**. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

_____. **A era dos direitos**. 10. ed. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BONAVIDES, Paulo; MIRANDA, Jorge; AGRA, Walber de Moura. **Comentário a Constituição Federal de 1988**. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário com agravo 652.777 São Paulo**. 23 abr. 2015a. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8831570>>. Acesso em: 10 ago. 2016.

_____. **Lei nº 13.105**, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. 2015b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 15 jul. 2016.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Manual da Lei de acesso à informação para estados e municípios**. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf>. Acesso em: 7 abr. 2016.

_____. **Lei nº 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 18 maio 2016.

_____. **Lei Complementar nº 132**, de 7 de outubro de 2009. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/LCP/Lcp132.htm>. Acesso em: 25 maio 2016.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental na Medida Cautelar na Ação Cível Originária 876-0 Bahia**. 1º ago. 2008. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14723924/agregna-medida-cautelar-na-acao-civel-originaria-aco-876-ba>>. Acesso em: 16 dez. 2016.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 23.036-1, Rio de Janeiro**. 28 mar. 2006. Disponível em: <http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14733104/recurso-em-mandado-de-seguranca-rms-23036-rj?ref=topic_feed>. Acesso em: 16 dez. 2016.

_____. Supremo Tribunal de Justiça. **Recurso Especial : REsp 493811 SP 2002/0169619-5**. 15 mar. 2004. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/198762/recurso-especial-resp-493811-sp-2002-0169619-5>>. Acesso em: 16 dez. 2016.

_____. **Lei nº 10.650**, de 16 de abril de 2003. Dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama. 2003a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.650.htm>. Acesso em: 15 abr. 2016.

_____. **Lei nº 10.826**, de 22 de dezembro de 2003. Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências. 2003b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.826compilado.htm>. Acesso em: 5 jun. 2016.

_____. **Lei nº 9.784**, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm>. Acesso em: 5 jun. 2016.

_____. **Lei nº 9.709**, de 18 de novembro de 1998. Regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9709.htm>. Acesso em: 10 jun. 2016.

BRASIL. **Lei nº 9.494**, de 10 de setembro de 1997. Disciplina a aplicação da tutela antecipada contra a Fazenda Pública, altera a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, e dá outras providências.. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9494.htm>. Acesso em: 10 jun. 2016.

_____. Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. **Resolução nº 237**, de 19 de dezembro de 1997. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=237>>. Acesso em: 10 jun. 2016.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de segurança 22.164/SP**. 17 nov. 1995. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/745049/mandado-de-seguranca-ms-22164-sp>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

_____. **Lei Complementar nº 80**, de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp80.htm>. Acesso em: 15 jul. 2016.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de injunção 283**. 20 mar. 1991. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/752112/mandado-de-injuncao-mi-283-df/inteiro-teor-100468303>>. Acesso em: 15 jul. 2016.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 26 jul. 2016.

_____. **Lei nº 7.347**, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (**VETADO**) e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm>. Acesso em: 26 jul. 2016.

_____. **Lei nº 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm>. Acesso em: 25 jul. 2016.

BRITO, Carlos Ayres. Distinção entre controle social do poder e participação popular. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 189, p. 114-122, jul./set. 1992.

BRITO, Nayara Graciela Sales. **O federalismo e a democracia na Suíça**. Conteúdo Jurídico, Brasília, 18 maio 2011. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-federalismo-e-a-democracia-na-suica,32163.html>>. Acesso em: 29 abr. 2016.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2009.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes et al. **Comentários a Constituição do Brasil**. 1. ed. 6. tiragem. São Paulo: Saraiva, 2014.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

CONSELHO DA EUROPA. **Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais**. 4 nov. 1950. Disponível em: <<http://www.cedin.com.br/wp-content/uploads/2014/05/Conven%C3%A7%C3%A3o-para-a-Prote%C3%A7%C3%A3o-dos-Direitos-do-Homem-e-das-Liberdades-Fundamentais.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2016.

DIAS, Solange Gonçalves. **Democracia Representativa x Democracia Participativa**. 2001. Dissertação (Mestrado em Direito)–Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

DICIONÁRIO DO AURÉLIO. Dicionário de português. Disponível em: <<https://dicionariodoaurelio.com/>>. Acesso em: 23 jul. 2016.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. São Paulo: Atlas, 2014.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Defensoria pública, direitos fundamentais e ação civil pública**. São Paulo: Saraiva, 2015.

FERREIRA, Maria Augusta Soares de Oliveira. **Direito ambiental brasileiro: princípio da participação**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

GIDI, Antonio. **A class action como instrumento de tutela coletiva dos direitos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito ambiental**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa**. Tradução Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

KIM, Richard P. Pae; MIRANDA, Valsiélen Adiani. Democratização das políticas públicas pelos conselhos e tutela dos interesses fundamentais. **Cadernos de Direito**, Piracicaba, v.10, n. 19, p. 69-89, jul./dez. 2010.

LANCEIRO, Rui Tavares. **O direito de acesso à informação ambiental em Portugal: alguns problemas**. In: Revista do Instituto de Ciências Jurídico-Políticas. Trilogia de Aarhus. Coimbra, 2014.

LEONEL, Ricardo de Barros. **Manual do Processo Coletivo**. 2. ed. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2011.

LIBERATI, Wilson Donizeti; CYRINO, Públcio Caio Bessa. **Conselhos e fundos no Estatuto da Criança e do Adolescente**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

_____. **Direito à informação e meio ambiente**. São Paulo: Malheiros, 2006.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação civil pública**. 14. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MARMELSTEIN, George. **Curso de direitos fundamentais**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MARQUES, Francisco Paes. A Convenção de Aarhus e as relações jurídicas administrativas multipolares. In: GOMES, Carla Amado; ANTUNES, Tiago (Coord.). **A Trilogia de Aarhus**: conferência promovida pelo ICJP. Lisboa: ICJP, 2014. p. 61-74. Disponível em: <https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook_trilogia_aarhus.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2016.

MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. **Ministério Público**: a Constituição e as Leis Orgânicas. São Paulo: Atlas, 2015.

MAZZILI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MELO, Monica de. **Plebiscito, referendo e iniciativa popular**. São Paulo: Fabris, 2001.

MELLO, Celso Bandeira. **Curso de direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MENDES, Gilmar. **Direitos Fundamentais e controle de constitucionalidade**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

MILARÉ, Edis. **Direito ao meio ambiente**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MILARÉ, Edis; BENJAMIM, Antônio Herman. **Estudo prévio de impacto ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Participação, processo civil e defesa do meio ambiente**. São Paulo: Letras Jurídicas, 2015.

MONTESQUIEU, Barão de. **O espírito das leis**. São Paulo: Abril Cultural, 1962. Coleção "Os pensadores".

MOREIRA, José Carlos Barbosa. O direito à assistência jurídica: evolução no ordenamento brasileiro de nosso tempo. **Revista dos Tribunais**, v. 17, p. 124-134, jul. 1992.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Mutações do direito administrativo**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

NUNES, Alexandre Augusto Pereira. **Direito fundamental de acesso à informação**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

OEA – Organização dos Estados Unidos. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. 22 nov. 1969. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 10 maio 2016.

ONU – Organização das Nações Unidas. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). **Documento preliminar del instrumento 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**. CEPAL: Santiago, maio 2015.

_____. **Notícia sobre a Reunião da CEPAL em Brasília**. Disponível em: <<http://www.cepal.org/pt-br/noticias/brasilia-acolhera-nova-rodada-negociacao-acordo-regional-direitos-acesso-assuntos>>. Acesso em: 25 mar. 2017.

_____. **Convenção de Aarhus**. 1998. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/16446636-Convencao-sobre-acesso-a-informacao-participacao-do-publico-no-processo-de-tomada-de-decisao-e-acesso-a-justica-em-materia-de-ambiente.html>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

_____. **Declaração do Rio de Janeiro sobre meio ambiente e desenvolvimento**. 1992. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2016.

_____. **Declaração de Estocolmo sobre o ambiente humano**. 1972. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>>. Acesso em: 15 jul. 2016.

_____. Assembleia Geral das Nações Unidas. **Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos**. 16 dez. 1966. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/cidh-dudh-direitos-civis.html>>. Acesso em: 15 abril 2016.

_____. Assembleia geral das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 10 dez. 1948. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>>. Acesso em: 15 abril 2016.

PIOVESAN, Flávia. **Código de direito internacional dos direitos humanos**. São Paulo: DPJ, 2008.

QUEIROZ, Cristina. **Direitos fundamentais sociais**. Portugal: Ed. Coimbra, 2006.

RAMOS, André Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

RAMOS, Elival da Silva. **A ação popular como instrumento de participação política**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

RIBEIRO, Diaulas Costa. **Ministério Público: dimensão constitucional e repercussão no processo penal**. São Paulo: Saraiva, 2003.

RODRIGUES, Marcel Abelha. **Direito ambiental esquematizado**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. 3. ed. Coimbra: Europa-América, 1991.

SANSEVERINO, Milton. **O Ministério Público e o poder judicial**. Revista do Ministério Público. São Paulo: Editora Revistas dos Tribunais. v. 9, jan./mar., 1978.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípios do direito ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2014.

_____; MACHADO, Paulo Affonso Leme; FENSTERSEIFER, Tiago. **Constituição e legislação ambiental comentadas**. São Paulo: Saraiva, 2015.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

SILVA, José Afonso. **Da ação popular constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1968.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos fundamentais: Conteúdo essencial, restrições e eficácia**. São Paulo: Malheiros, 2014.

SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de direito ambiental**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

SOUSA, José Augusto Garcia de (Coord.). **Uma nova Defensoria Pública pede passagem: reflexões sobre a Lei Complementar 132/09**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

SOUZA, Fábio Luís Mariani de. **A Defensoria Pública e o acesso à justiça penal**. Porto Alegre: Fabris, 2011.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. **Ciência política e Teoria Geral do Estado**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SWI – Swissinfo.ch. **Democracia direta: uma escolha do povo**. 18 set. 2007. Disponível em: <<http://www.swissinfo.ch/por/democracia-direta--uma-escolha-do-povo/844058>>. Acesso em: 10 jul. 2016.

TATAGIBA, Luciana. Conselhos gestores de políticas públicas e democracia participativa: aprofundando o debate. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 25, p. 247-250, jun. 2006. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/7077>>. Acesso em: 08 maio 2016.

TATAGIBA, Luciana. **Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

TRINDADE, Augusto Antônio Cançado, **Tratado de direito internacional dos direitos humanos**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003. v. I.

ANEXO

Texto compilado por la mesa directiva que incluye las propuestas de texto de los países relativas al preámbulo y los artículos 1 a 10 del documento preliminar 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



Distr. LIMITADA

LC/L.3987

5 de mayo de 2015 ORIGINAL: ESPAÑOL

ORIGINAL: ESPAÑOL

Primera Reunión del Comité de Negociación
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

Santiago, 5 a 7 de mayo de 2015

**DOCUMENTO PRELIMINAR DEL INSTRUMENTO 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 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

ANTECEDENTES

1. Este documento técnico ha sido elaborado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), como fuera solicitado por los países signatarios de la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en la Decisión de Santiago adoptada en la Cuarta Reunión de los Puntos Focales Designados por los Gobiernos de los Países Signatarios de la Declaración, celebrada en Santiago, del 4 al 6 de noviembre de 2014.
2. En la Decisión de Santiago los países acordaron dar inicio a la negociación de un instrumento regional sobre el acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales con miras a concluir a más tardar en diciembre de 2016. Para tal efecto se creó un comité de negociación, que contará con la coordinación de una mesa directiva y la significativa participación del público.
3. Para la elaboración de este documento preliminar se consideraron los resultados del proceso hasta la fecha, los Contenidos de San José para el instrumento regional, el diagnóstico regional elaborado por la CEPAL y legislaciones, prácticas e instituciones nacionales de los 33 países de América Latina y el Caribe, teniendo en cuenta además los desafíos y necesidades de la región, así como los insumos y comentarios del grupo de expertos establecido por la CEPAL para estos fines. Se consideraron asimismo las contribuciones enviadas por los países signatarios y el público, como fuera acordado en la Decisión de Santiago. Todas las contribuciones recibidas están disponibles en el sitio web del proceso (<http://www.cepal.org/rio20/principio10>).
4. A las disposiciones sugeridas en el documento preliminar del instrumento regional se agregan referencias ejemplificativas a legislaciones y políticas nacionales o acuerdos internacionales y regionales, cuando corresponde, de modo de ilustrar cómo los temas han sido recogidos por el derecho nacional, regional e internacional. Si bien existen referencias generales a los derechos de acceso en todos los países de América Latina y el Caribe, el presente documento ha privilegiado aquellas fuentes que específicamente aluden a los asuntos ambientales. Cabe hacer notar que los ejemplos de legislación no son exhaustivos, si bien tratan de garantizar una adecuada representación del marco jurídico en la región. En la mayoría de los casos, los textos no son literales sino más bien una adaptación a la temática del presente Acuerdo. Se incluyen así tanto referencias directas como indirectas. Sin ánimo de jerarquizar y con fines meramente expositivos, se citan las fuentes de la siguiente manera: 1) documentos del proceso regional; 2) textos internacionales y regionales; 3) legislación, políticas, sentencias y resoluciones nacionales (por orden alfabético de los países); 4) insumos recibidos de gobiernos y público, y 5) otras fuentes relevantes.
5. El presente documento técnico constituye un aporte de la CEPAL a las negociaciones para la aprobación del instrumento regional sobre el acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales. El texto final del acuerdo regional será determinado durante el proceso de negociación.

1 **DOCUMENTO PRELIMINAR**
2 **ACUERDO REGIONAL SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN,**
3 **LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y EL ACCESO A LA JUSTICIA**
4 **EN ASUNTOS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**
5
6

7 **PREÁMBULO**
8
9

10 *Las Partes en el presente Acuerdo,*
11

12 *Reafirmando* la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo
13 (en adelante, la “Declaración de Río”) y especialmente su Principio 10, que establece que “el
14 mayor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los
15 ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá
16 tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las
17 autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que
18 encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos
19 de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la
20 participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá
21 proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos
22 el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”¹,
23

24 *Recordando* la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el
25 Medio Humano, el Programa 21, el Plan para la ulterior ejecución del Programa 21, la
26 Declaración de Barbados y el Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los
27 Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, la Declaración de Mauricio y la Estrategia de
28 Mauricio para la future implementación del Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible
29 de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, la Declaración de Johannesburgo sobre el
30 Desarrollo Sostenible, el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el
31 Desarrollo Sostenible², así como los acuerdos multilaterales ambientales adoptados hasta la
32 fecha³,
33

34 *Recordando asimismo* que, en el documento final de la Conferencia de las Naciones
35 Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en junio de
36 2012, titulado “El futuro que queremos”, entre las varias disposiciones referidas al Principio
37 10 de la Declaración de Río, los Jefes de Estado y de Gobierno y los representantes de
38 alto nivel reconocieron que la democracia, la buena gobernanza y el estado de derecho,
39 en los planos nacional e internacional, así como un entorno propicio, son esenciales para
40 el desarrollo sostenible, incluido el crecimiento económico sostenido e inclusivo, el
41 desarrollo social, la protección del medio ambiente y la erradicación de la pobreza y el
42 hambre; recalcaron que la participación amplia del público y el acceso a la información y
43 los procedimientos judiciales y administrativos son esenciales para promover el desarrollo
44 sostenible, y alentaron la adopción de medidas a nivel regional, nacional, subnacional y local
45 para promover el acceso a la información, la participación del público en la adopción de
46 decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, cuando procediera⁴,
47

1 *Recordando también* que en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo
2 Sostenible, celebrada en Río de Janeiro (Brasil), del 20 al 22 de junio de 2012, los gobiernos
3 de América Latina y el Caribe impulsaron la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10
4 de la Declaración de Río, en la que reafirmaron el compromiso con los derechos de
5 acceso a la información, a la participación y a la justicia en asuntos ambientales (en adelante,
6 los “derechos de acceso”) y manifestaron su voluntad de avanzar hacia un instrumento
7 regional que promoviera su cabal aplicación⁵,
8

9 *Destacando* que los países de América Latina y el Caribe han relevado la importancia
10 de la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río para fomentar la participación
11 de la sociedad en la promoción del desarrollo sostenible en el marco de la Comunidad de
12 Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)⁶,
13

14 *Destacando también* las legislaciones, instrumentos y prácticas nacionales, así como
15 los desarrollos regionales y globales en materia de derechos de acceso en instancias como la
16 Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Consejo de Derechos Humanos,
17 el Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, el período de sesiones
18 de la CEPAL, el Acuerdo de Puerto España sobre la Gestión y Conservación del Medio
19 Ambiente del Caribe, el Consenso de Puerto España de la Conferencia Económica Regional del
20 Caribe, la Declaración de St. George’s sobre los Principios de Sostenibilidad Ambiental y
21 el Tratado de Basseterre de la Organización de Estados del Caribe Oriental, la Convención
22 sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Adopción de Decisiones y
23 el Acceso a la Justicia en Cuestiones Ambientales (Convención de Aarhus) y su Protocolo
24 sobre Registros de Emisiones y Transferencias de Contaminantes, las Directrices para la
25 elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del
26 público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Directrices de Bali); la Estrategia
27 Interamericana para la participación pública en la toma de decisiones sobre medio ambiente y
28 desarrollo sostenible en las Américas, la Ley Modelo Interamericana de Acceso a la
29 Información Administrativa, y la Alianza para el Gobierno Abierto, entre otros⁷,
30

31 *Decididas* a alcanzar compromisos para la implementación cabal de los derechos
32 de acceso consagrados en el Principio 10 de la Declaración de Río, entendiéndolos como
33 requisitos indispensables para la construcción de una ciudadanía comprometida con el
34 desarrollo sostenible y bajo un enfoque de derechos⁸,
35

36 *Afirmando* que toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano y en armonía con
37 la naturaleza, que es indispensable para la dignidad y el desarrollo integral del ser humano y
38 para la consecución del derecho sostenible, la erradicación de la pobreza, la igualdad y la
39 preservación y el manejo adecuado del medio ambiente en beneficio de las generaciones
40 presentes y futuras⁹,
41

42 *Teniendo en cuenta* que el ejercicio de los derechos de acceso profundiza y fortalece
43 la democracia y contribuye a una mejor protección del medio ambiente y, por consiguiente, de
44 los derechos humanos¹⁰,
45

1 *Reafirmando* las obligaciones asumidas por las Partes de respetar, proteger y garantizar
2 los derechos a la libertad de pensamiento, expresión, reunión y asociación, y el derecho a
3 la información, a la participación en los asuntos públicos y el acceso a la justicia, entre
4 otros, recogidos en el derecho internacional de los derechos humanos¹¹,

5
6 *Destacando* que los derechos de acceso están relacionados entre sí y son
7 interdependientes, por lo que todos y cada uno de ellos se deben promover y aplicar de
8 forma integral y equilibrada¹²,

9
10 *Teniendo presente* que el acceso a la información constituye la piedra angular de todas
11 las sociedades democráticas y que es imprescindible proceder activamente para incorporar
12 al dominio público la información ambiental, haciendo todo lo posible por garantizar un
13 acceso fácil, rápido, efectivo y práctico a dicha información¹³,

14
15 *Reafirmando* que es imprescindible promover la participación de todos los sectores de
16 la sociedad en el desarrollo de los temas que constituyen la agenda ambiental de la región,
17 como factor relevante en el proceso de construcción y conformación de una conciencia
18 colectiva sobre el diverso patrimonio natural y cultural con que cuentan nuestros pueblos, a
19 efectos de promover la inclusión social, potenciar la solidaridad, erradicar la pobreza y las
20 desigualdades y restablecer el equilibrio y la salud e integridad de nuestro planeta¹⁴,

21
22 *Recordando* que, como eje fundamental del Principio 10, la ausencia o limitaciones
23 de medios idóneos de acceso a la justicia ambiental privan a las personas de su legítimo derecho,
24 al negarles o restringirles los medios reales para su efectivo ejercicio, y que los principios
25 que sustentan el estado de derecho ambiental, así como la igualdad y las condiciones de
26 accesibilidad y efectividad, deben garantizarse no solo al inicio sino a lo largo de todo el proceso
27 de resolución¹⁵,

28
29 *Reconociendo* que la cooperación y el fortalecimiento de capacidades institucionales y
30 la concertación política por medio de mecanismos efectivos son elementos esenciales
31 para implementar plenamente los derechos de acceso¹⁶,

32
33 *Teniendo presente* además que es necesario promover la sensibilización y educación
34 ambiental del sector público y del público, con el propósito de contribuir a la aplicación cabal de los
35 derechos de acceso, y proporcionar a las personas conocimientos, capacidades y comprensión
36 para que participen en la toma de decisiones ambientales¹⁷,

37
38 *Subrayando* la importante contribución y el papel fundamental del público y de
39 las organizaciones sociales, y especialmente de las mujeres, los niños, las niñas y los jóvenes,
40 los pueblos indígenas y tribales y otros grupos y colectivos en la implementación efectiva
41 de los derechos de acceso y en la consecución del desarrollo sostenible¹⁸,

42
43 *Reiterando* que, independientemente de las medidas acordadas para fortalecer la
44 cabal aplicación de los derechos de acceso, nada impedirá y se incentivará a las Partes a
45 adoptar medidas adicionales que garanticen un acceso aún más amplio a la
46 información, a la participación y a la justicia en asuntos ambientales¹⁹,

47

1 Reconociendo la pluridiversidad y pluriculturalidad de la region de América Latina y el
2 Caribe²⁰ y las diferentes cosmovisiones de sus pueblos, así como la concepción holística
3 y espiritual del medio ambiente²¹,

4
5 *Convencidas* de que el presente Acuerdo permitirá generar sinergias en el nivel
6 internacional, regional y nacional, de modo de apoyar la implementación en América Latina y
7 el Caribe de la agenda para el desarrollo sostenible de las Naciones Unidas²²,

8
9 *Reiterando* que el presente Acuerdo facilitará acciones y estrategias concertadas,
10 promoverá y fortalecerá el diálogo, la cooperación y la asistencia técnica e incentivará
11 la construcción de una agenda regional propia en consonancia con las prioridades y
12 necesidades nacionales sobre los derechos de acceso²³,

13

1 Han convenido en lo siguiente:

2
3 Artículo 1

4 Objetivo

5
6 El objetivo último del presente Acuerdo es el fortalecimiento de la gobernanza ambiental y
7 la realización del derecho a vivir en un medio ambiente sano y sostenible mediante la
8 efectiva aplicación en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso, consagrados en el
9 Principio 10 de la Declaración de Río, bajo un enfoque de cooperación y fortalecimiento de
10 capacidades que permita a las Partes mejorar sus leyes, políticas, instituciones y prácticas para
11 garantizar que esos derechos sean respetados e implementados cabalmente²⁴.

12
13 Artículo 2

14 Definiciones

15
16
17 A los efectos del presente Acuerdo:

18
19 Por **“autoridad competente”** se entiende toda institución pública que, por mandato legal,
20 ejerce los poderes, la autoridad y las funciones para la aplicación de los derechos de acceso²⁵. En
21 lo relativo a las disposiciones del derecho de acceso a la información ambiental del artículo
22 6 del presente Acuerdo, la autoridad competente será toda autoridad pública perteneciente a
23 todas las ramas del Estado (Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y en todos los
24 niveles de la estructura gubernamental interna (central o federal, regional, provincial o
25 municipal); se aplica también a los órganos, organismos o entidades independientes o
26 autónomos de propiedad del Estado o controlados por él, bien actuando por facultades
27 otorgadas por la Constitución o por otras leyes, y se aplica asimismo a las organizaciones
28 privadas que reciben fondos o beneficios públicos (directa o indirectamente) o que
29 desempeñan funciones y servicios públicos, pero solamente con respecto a los fondos o
30 beneficios públicos recibidos o a las funciones y servicios públicos desempeñados²⁶.

31
32 Por **“derechos de acceso”** se entienden los derechos de acceso a la información, a la
33 participación y a la justicia en asuntos ambientales, consagrados en el Principio 10 de la
34 Declaración de Río²⁷.

35
36 Por **“grupos en desventaja”** se entienden las personas y grupos de personas que tienen mayor
37 probabilidad de no conocer los riesgos relacionados con el medio ambiente al cual están sujetos, o de
38 no ejercer plenamente sus derechos de acceso incluidos, entre otros, las mujeres, los pueblos
39 indígenas, los afrodescendientes, las personas adultas mayores, las niñas, los niños, los
40 jóvenes, las personas con discapacidad, en situación de vulnerabilidad por condiciones de
41 discriminación, pobreza, analfabetismo, falta de dominio del idioma o idiomas oficiales, salud
42 o cualquier otra condición²⁸.

43
44 Por **“información ambiental”**²⁹ se entiende toda aquella información, sin carácter
45 exhaustivo, de carácter escrita, visual, sonora, electrónica o registrada de cualquier otra forma
46 que se encuentre en poder de la autoridad competente o que debiera estarlo en cumplimiento
47 de sus obligaciones nacionales y compromisos internacionales y que verse sobre las
48 siguientes cuestiones:

49

- 1 a) el estado de los elementos bióticos y no bióticos del medio ambiente, como el aire y
 2 la atmósfera, el agua, el suelo, los paisajes, las áreas protegidas, la diversidad biológica
 3 y sus componentes, incluidos los organismos genéticamente modificados, y la
 4 interacción entre estos elementos;
 5
- 6 b) los factores, tales como sustancias, energía, ruido, radiaciones o residuos, incluidos
 7 los residuos radiactivos, emisiones, vertidos y otras liberaciones en el medio ambiente
 8 que afecten o puedan afectar a los elementos del medio ambiente;
 9
- 10 c) la legislación, los actos administrativos relativos a materias ambientales, o que afecten
 11 o puedan afectar a los elementos y factores citados en las letras a) y b), y las medidas,
 12 políticas, normas, planes y programas que les sirvan de fundamento;
 13
- 14 d) los informes y actos administrativos de cumplimiento de la legislación ambiental;
 15
- 16 e) los análisis económicos, sociales, así como otros estudios utilizados en la toma de decisiones
 17 relativas a la legislación, los actos administrativos y sus fundamentos señalados en la letra
 18 c);
 19
- 20 f) el estado de salud y seguridad de las personas, condiciones de vida humana, bienes
 21 del patrimonio cultural, cuando sean o puedan verse afectados por el estado de los
 22 elementos del medio ambiente citados en la letra a) o por cualquiera de los factores y
 23 medidas señalados en las letras b) y c);
 24
- 25 g) los actos, resoluciones y dictámenes que, sobre cuestiones relativas al medio ambiente,
 26 emitan los órganos judiciales y/o administrativos nacionales, y
 27
- 28 h) toda aquella otra información relativa al medio ambiente o a elementos, componentes
 29 o conceptos relacionados con el mismo.
 30

31 Por **“participación pública”** se entiende el proceso mediante el cual las personas, en forma
 32 individual o colectiva, inciden en la toma de decisiones ambientales a través de formas
 33 institucionalizadas de participación³⁰.

34
 35 Por **“público”** se entiende cualquier persona natural o jurídica u organizada en forma
 36 comunitaria³¹.

37
 38 Por **“público directamente afectado”** se entiende el público que resulta o puede resultar
 39 afectado por las decisiones con impactos sobre el medio ambiente.
 40

41 Por **“toma de decisiones ambientales”** se entiende el diseño, implementación, cumplimiento
 42 y evaluación de las leyes, reglamentos, políticas, planes, estrategias, programas, proyectos
 43 —ya sean públicos o privados— y normas susceptibles de afectar el medio ambiente o
 44 el uso, aprovechamiento o conservación de los recursos naturales, en todos los niveles de la
 45 estructura gubernamental interna (central o federal, regional, provincial o municipal)³².
 46

Artículo 3
Principios³³

Las Partes, en las medidas que adopten para lograr el objetivo del presente Acuerdo y aplicar sus disposiciones, se guiarán, entre otros, por lo siguiente:

a. **Igualdad y no discriminación:** Las Partes deberían garantizar que toda persona pueda ejercer sus derechos de acceso sin ningún tipo de discriminación por estatus social, género, edad, nacionalidad, raza, religión, idioma, discapacidad, opinión política u otra condición.

b. **Inclusión:** Las Partes deberían realizar esfuerzos especiales para involucrar a todas las personas y grupos y asegurar la igualdad de oportunidades³⁴.

c. **Transparencia y rendición de cuentas:** Las Partes deberían promover la transparencia y la rendición de cuentas para asegurar que las motivaciones y los objetivos de las decisiones con impactos sobre el medio ambiente de las Partes sean explícitos y que toda la información necesaria sea confiable y esté disponible oportunamente³⁵.

d. **Proactividad, corresponsabilidad y confianza mutua:** Las Partes y el público deberían asumir iniciativas en concordancia con sus respectivos papeles, ejercidos responsablemente, para desarrollar al máximo su potencial y enriquecer el proceso de toma de decisiones para el desarrollo sostenible en forma efectiva y oportuna sobre la base de responsabilidades claramente definidas, seguridad jurídica, transparencia y confianza mutua³⁶.

e. **Colaboración:** Las Partes deberían reconocer que los esfuerzos colaborativos entre los diversos actores y entre países a todo nivel son fundamentales, dado que facilitan el logro de objetivos comunes, fortalecen y mejoran la calidad del diálogo, posibilitan el intercambio de experiencias y conocimientos y favorecen la prevención y solución de diferencias³⁷.

f. **Progresividad y no regresividad:** Las Partes deberían avanzar de forma progresiva hacia la cabal aplicación del Principio 10 sobre la base de los acuerdos ya alcanzados en la región y evitarán cualquier retroceso, reconociendo las circunstancias y particularidades de cada país respecto de los derechos de acceso³⁸.

g. **Buena fe y solidaridad:** En la aplicación del presente Acuerdo, las Partes deberían cooperar de buena fe y en espíritu de solidaridad³⁹.

h. **Prevención:** Las Partes deberían tomar las medidas necesarias para prevenir el daño ambiental. Las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada⁴⁰.

i. **Precaución:** Con el fin de proteger el medio ambiente, las Partes deberían aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente⁴¹.

1 j. **Equidad intergeneracional:** Las Partes deberían velar por el uso y goce apropiado
2 del ambiente por parte de las generaciones presentes y futuras⁴².

3
4 k. **Trazabilidad:** Las Partes deberían considerar la posibilidad de identificar el origen y
5 las diferentes etapas de un proceso vinculado a los derechos de acceso. Además, deberían
6 reconocer que la trazabilidad es esencial para garantizar una apropiada documentación de
7 atribuciones, fuentes, responsables y custodios⁴³.

8
9
10 Artículo 4
11 Ámbito de aplicación⁴⁴

12
13 Dentro de los límites del ámbito de aplicación de las disposiciones pertinentes del presente
14 Acuerdo, toda persona tendrá derecho a acceder a la información, a participar en la toma
15 de decisiones y acceder a la justicia en asuntos ambientales.

16
17
18 Artículo 5
19 Obligaciones generales

- 20
21 1. A fin de contribuir al desarrollo sostenible, las Partes asegurarán el pleno goce del derecho
22 de toda persona a vivir en un medio ambiente sano y sostenible que le permita garantizar
23 su salud y su bienestar y el goce efectivo de los derechos humanos en armonía con
24 la naturaleza⁴⁵.
- 25
26 2. Cada Parte adoptará las medidas legislativas, reglamentarias o de otro tipo necesarias para
27 garantizar la cabal implementación de las disposiciones del presente Acuerdo⁴⁶.
- 28
29 3. Cada Parte velará por que los funcionarios y las autoridades asesoren al público, y
30 en especial a los grupos en desventaja, y le den asistencia técnica de forma que este
31 pueda acceder a la información, participar en la toma de decisiones y acceder a la
32 justicia en asuntos ambientales⁴⁷.
- 33
34 4. Cada Parte promoverá la sensibilización y educación ambiental del sector público y
35 del público, con el propósito de contribuir a la aplicación efectiva de los derechos de acceso
36 a la información, participación y justicia en asuntos ambientales, y proporcionar a las
37 personas conocimientos, capacidades y comprensión para que participen en la toma de
38 decisiones ambientales⁴⁸.
- 39
40 5. Cada Parte creará un entorno propicio y concederá reconocimiento, protección y apoyo
41 a aquellas asociaciones, organizaciones, grupos y/o individuos que defiendan y/o protejan
42 el medio ambiente y ejerzan los derechos reconocidos en el presente Acuerdo⁴⁹.
- 43
44 6. Las Partes alentarán a los países de América Latina y el Caribe que no son Parte a
45 que se adhieran al presente Acuerdo⁵⁰.
- 46

- 1 7. Las Partes intensificarán la cooperación, incluida la cooperación transfronteriza,
2 para implementar cabalmente los derechos de acceso a la información, participación y
3 justicia, sobre la base de los principios de la igualdad soberana, la integridad territorial, la
4 solidaridad, el beneficio mutuo y la buena fe⁵¹.
- 5
- 6 8. Las Partes colaborarán al interior de cada Estado, en todos los niveles y con todos
7 los sectores de la sociedad para la implementación de las disposiciones del presente
8 Acuerdo⁵². Asimismo, coordinarán las actividades que se lleven a cabo con arreglo al
9 presente Acuerdo y, en el caso de que sean Partes en ellos, con arreglo a otros
10 acuerdos internacionales pertinentes, con el fin de potenciar las sinergias y evitar la
11 duplicación de esfuerzos⁵³.
- 12
- 13 9. Nada de lo dispuesto en el presente Acuerdo limitará o derogará otros derechos o estándares
14 establecidos en cualquier otro acuerdo internacional existente⁵⁴.
- 15
- 16 10. Las disposiciones del presente Acuerdo no impedirán a las Partes garantizar un acceso
17 aún más amplio a la información, participación y justicia en asuntos ambientales que
18 el aquí previsto, mediante la aplicación de medidas nacionales existentes o futuras⁵⁵.
- 19
- 20 11. Cada Parte procurará que se apliquen los principios enunciados en el presente Acuerdo en
21 la toma de decisiones internacionales en materia de medio ambiente, así como en el marco
22 de los foros internacionales cuando se trate del medio ambiente⁵⁶.
- 23
- 24 12. Las Partes garantizarán el disfrute de los derechos reconocidos en el presente Acuerdo
25 en igualdad de condiciones y sin hacer distinciones, bajo el principio de la no
26 discriminación⁵⁷. En el cumplimiento de sus obligaciones, las Partes considerarán a las
27 mujeres, minorías, pueblos indígenas y afrodescendientes, niñas y niños, jóvenes y
28 personas adultas mayores⁵⁸.
- 29
- 30 13. En la implementación del presente Acuerdo, las Partes deberán adoptar la interpretación
31 más favorable a fin de garantizar la mayor efectividad de los derechos de acceso y la
32 protección del medio ambiente⁵⁹.
- 33
- 34 14. Para garantizar los derechos de acceso, las Partes alentarán el uso de las nuevas
35 tecnologías de la información y las comunicaciones, el gobierno electrónico, las redes y
36 medios sociales y telemáticos, entre otros⁶⁰.
- 37
- 38

39 Artículo 6

40 Acceso a la información ambiental

41 *Accesibilidad de la información ambiental*

- 42 1. Las Partes garantizarán que toda información ambiental en posesión, bajo control o
43 custodia de las autoridades competentes sea pública y se presuma relevante, cualquiera
44 sea su formato, medio, soporte, fecha de creación, origen, clasificación o procesamiento,
45 salvo las excepciones que establece el presente Acuerdo⁶¹.
- 46
- 47
- 48

- 1 2. Para el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información ambiental, las Partes garantizarán
 2 lo siguiente a toda persona que solicite información ambiental a las autoridades competentes⁶²:
 3
 4 a) solicitar libremente información sin demostrar ni siquiera mencionar un interés especial
 5 o explicitar razones por las cuales se solicita la información⁶³;
 6
 7 b) ser informada en forma expedita si los documentos que contienen la información
 8 solicitada o de los que se pueda derivar dicha información obran o no en poder
 9 del órgano, autoridad u organización que recibe la solicitud⁶⁴, y
 10
 11 c) ser informada de su derecho a recurrir la no entrega de información y de los requisitos
 12 para su ejercicio⁶⁵.

13
 14 Las solicitudes de información ambiental deben ser entendidas en los términos más amplios
 15 posibles, de manera de incluir en la respuesta toda otra información que no habiéndose
 16 solicitado expresamente se presuma parte del requerimiento, tales como antecedentes, anexos
 17 complementarios, aclaratorios o de contexto que permitan una comprensión cabal de la
 18 información solicitada⁶⁶.

- 19
 20 3. Cada Parte deberá crear y mantener actualizado un sistema de información ambiental, en el
 21 que se incluirán, entre otros⁶⁷:
 22
 23 a) los textos de tratados y acuerdos internacionales, así como las leyes, reglamentos y
 24 actos administrativos sobre medio ambiente o relacionados con él;
 25
 26 b) los informes sobre el estado del medio ambiente referidos en el artículo 7.5;
 27
 28 c) la lista de las autoridades públicas que disponen de información de contenido ambiental
 29 y que debe ser públicamente accesible;
 30
 31 d) informes sobre los pasivos ambientales;
 32
 33 e) información sobre uso, conservación y explotación de los recursos naturales⁶⁸;
 34
 35 f) información sistematizada y actualizada de expedientes administrativos de evaluación
 36 de impacto ambiental⁶⁹, e
 37
 38 g) información sobre materiales, sustancias y actividades peligrosas⁷⁰

39
 40 Las Partes deberán garantizar que los sistemas de información ambiental se
 41 encuentren debidamente organizados y actualizados, sean accesibles para todas las
 42 personas y estén disponibles por medios electrónicos.

43
 44 La Conferencia de las Partes/secretaría podrá promover la creación y desarrollo de
 45 estándares en relación con los sistemas de información ambiental. La Conferencia de
 46 las Partes/secretaría podrá asimismo sugerir medidas para racionalizar el mejor uso de
 47 recursos.
 48

- 1 4. Las Partes procurarán facilitar el acceso a la información de las personas y/o grupos
 2 en desventaja, efectuando los ajustes necesarios para la presentación de solicitudes,
 3 tramitación de procedimiento y entrega de la información, en función de sus
 4 especificidades, con la finalidad de fomentar el acceso y participación en igualdad de
 5 condiciones⁷¹. Cada Parte garantizará que los miembros de pueblos indígenas tengan
 6 derecho a recibir asistencia para formular sus peticiones en el idioma oficial, y a recibir y
 7 obtener pronta respuesta⁷².

8
 9 *Régimen de excepciones*

- 10
 11 5. En caso de que la información solicitada o una parte de ella no se entregue al solicitante
 12 debido a que está comprendida dentro del régimen de excepciones, la autoridad competente
 13 deberá fundamentar adecuadamente su rechazo⁷³ y dar al solicitante:
 14
 15 a) un estimado razonable del volumen de material que se considera reservado;
 16
 17 b) una descripción específica de las disposiciones empleadas para la reserva, e
 18
 19 c) información respecto de su derecho a interponer una apelación y procedimiento⁷⁴.
 20
 21 6. Las únicas causales en cuya virtud se podrá denegar total o parcialmente el acceso a
 22 la información ambiental son las siguientes⁷⁵:
 23
 24 a) cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte los derechos de las
 25 personas, particularmente tratándose de su seguridad, su salud o la esfera de su vida
 26 privada;
 27
 28 b) cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte la seguridad o el
 29 interés nacional, particularmente si se refiere a la defensa nacional, el orden público,
 30 la salud pública o las relaciones internacionales;
 31
 32 c) cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte la protección del
 33 medio ambiente, y
 34
 35 d) cuando la información solicitada esté clasificada como secreta o confidencial por
 36 las leyes vigentes y sus respectivas reglamentaciones.
 37
 38 7. Los motivos de denegación antes mencionados deberán estar establecidos legalmente con
 39 anterioridad y estar claramente definidos y reglamentados, tomando en cuenta el interés
 40 del público y por lo tanto de interpretación restrictiva⁷⁶. La carga de la prueba
 41 recaerá en la autoridad competente⁷⁷.
 42
 43 8. A los efectos del presente Acuerdo, la información sobre la salud y la seguridad humanas y
 44 del medio ambiente no se considerará confidencial⁷⁸.
 45
 46 9. Divisibilidad de la información/divulgación parcial: En aquellas circunstancias en que la
 47 totalidad de la información contenida en un documento no esté exenta de divulgación
 48 mediante las excepciones enunciadas en el artículo 6.6, podrá hacerse una versión pública
 49 que mantenga la reserva únicamente de la parte indispensable. La información no exenta
 50 deberá ser entregada al solicitante y hacerse pública⁷⁹. En la medida de lo posible, las Partes
 51 asegurarán que el público pueda conocer la naturaleza de la información excluida,
 52 incluyendo a través de índices o resúmenes no confidenciales⁸⁰.

1 10. Las Partes alentarán el establecimiento de pruebas de interés público, instancias de
2 mediación u otros mecanismos para favorecer un equilibrio adecuado entre el interés
3 de retener la información y el beneficio público resultante de divulgarla⁸¹.
4

5 *Condiciones aplicables para la entrega de información ambiental*
6

7 11. Las Partes garantizarán que la información solicitada sea suministrada en el formato
8 requerido por el solicitante en cualquier momento en caso de estar disponible, ya sea
9 en medios físicos o electrónicos⁸².
10

11 12. Toda autoridad competente deberá responder a una solicitud de información ambiental con
12 la máxima celeridad posible y evitando todo tipo de trámites dilatorios⁸³. El plazo máximo
13 para responder a la solicitud de información será de treinta días hábiles contados a partir
14 de la recepción de la misma⁸⁴.
15

16 13. Toda vez que una solicitud requiera una búsqueda o revisión de un gran número
17 de documentos, una búsqueda en oficinas físicamente separadas de la oficina que recibió
18 la solicitud o consultas con otros sujetos obligados antes de adoptar una decisión con
19 respecto a la divulgación de la información, la autoridad competente que tramita la
20 solicitud podrá prorrogar el plazo para responder a la solicitud por un período de hasta
21 veinte días hábiles adicionales⁸⁵.
22

23 14. En caso de que la autoridad competente no pueda completar el proceso de respuesta
24 en treinta días hábiles o, si se cumplen con las condiciones del párrafo 13 del presente
25 artículo, en cincuenta días hábiles, la falta de respuesta se entenderá como un rechazo a la
26 solicitud⁸⁶.
27

28 15. La autoridad competente requerida deberá evacuar una respuesta ya sea otorgando acceso
29 a la información o denegándolo fundadamente⁸⁷.
30

31 16. En caso de que el órgano requerido no sea competente para ocuparse de la solicitud
32 de información o no posea los documentos solicitados, enviará de inmediato la solicitud
33 a la autoridad competente o a la autoridad que posea los documentos, en la medida que
34 esta sea posible de individualizar, informando de ello al solicitante. Cuando no
35 sea posible individualizar a la autoridad competente o si la información solicitada
36 pertenece a múltiples organismos, el órgano requerido comunicará dichas circunstancias
37 al solicitante⁸⁸.
38

39 17. Cuando la información sea inexistente deberá dar cuenta fundadamente de esta situación
40 al solicitante⁸⁹.
41

42 18. Las Partes garantizarán que el acceso a la información ambiental sea gratuito y no se cobren
43 valores adicionales al costo de reproducción de la información y, de ser el caso, al costo
44 de envío, si así hubiese sido requerido⁹⁰. La información enviada de manera electrónica
45 no podrá tener ningún costo⁹¹.
46

47 *Mecanismos de revisión independientes*
48

49 19. Las Partes contarán con un órgano o institución autónoma, independiente e imparcial con
50 el objeto de promover la transparencia en el acceso a la información ambiental, fiscalizar
51 el cumplimiento de las normas y garantizar el derecho de acceso a la información. Este órgano
52 podrá tener potestad sancionatoria⁹².
53

Artículo 7

Generación y divulgación de información ambiental

- 1
2
3
4
5 1. Las Partes procurarán generar, recolectar, sistematizar, poner a disposición públicamente
6 y difundir información ambiental de manera proactiva y oportuna, regular, accesible
7 y comprensible⁹³. Las Partes actualizarán periódicamente esta información⁹⁴ y alentarán
8 la desagregación y descentralización de la información ambiental a nivel subnacional y
9 local⁹⁵.
- 10
11 2. Toda la información ambiental de interés público que sea producida, gestionada y
12 difundida deberá ser oportuna, objetiva, confiable, completa, actualizada, reutilizable,
13 procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados
14 en ella y sin restricciones para su reproducción o uso, de conformidad con las
15 disposiciones y excepciones legales⁹⁶. Se favorecerá el formato de datos abiertos⁹⁷.
- 16
17 3. Emergencias y desastres: Cada Parte procurará que en caso de amenaza inminente para la
18 salud o el medio ambiente, ya sea imputable a actividades humanas o debida a
19 causas naturales, todas las informaciones susceptibles de permitir al público tomar las
20 medidas para prevenir o limitar los daños eventuales que estén en posesión de una
21 autoridad competente se difundan inmediatamente y sin demora⁹⁸.
- 22
23 4. Con el objeto de facilitar que los grupos en desventaja accedan a la información
24 que particularmente les afecte, las Partes procurarán que los sujetos obligados
25 divulguen la información ambiental en diversos idiomas y lenguas y elaboren formatos
26 alternativos comprensibles para dichos grupos. Las Partes asegurarán el acceso a esa
27 información a los distintos grupos étnicos y culturales del país y en especial se
28 adecuarán los canales de comunicación para que se facilite el acceso a las personas o
29 grupos en desventaja⁹⁹.
- 30
31 5. Cada Parte hará sus mejores esfuerzos por publicar y difundir a intervalos regulares que no
32 rebasen los cinco años un informe nacional sobre el estado del medio ambiente,
33 que contendrá al menos¹⁰⁰:
34
35 a) informaciones sobre la calidad del medio ambiente;
36
37 b) presiones que se ejercen sobre el medio ambiente;
38
39 c) legislación ambiental;
40
41 d) acciones nacionales para el cumplimiento de compromisos internacionales;
42
43 e) cantidad y tipo de mecanismos de participación que fueron implementados durante
44 el período del informe y evaluación, y
45
46 f) descripción específica de los avances en la implementación de los derechos de acceso.
47

1 Los informes deberán ser redactados de manera que sean de fácil comprensión y
2 deberán estar accesibles a los interesados en diferentes formatos y a través de distintos
3 medios. Además, deberán ser difundidos a través de medios culturalmente adecuados,
4 incluidas radios comunitarias y reuniones vecinales o comunitarias.

5
6 Las Partes podrán invitar al público a colaborar en la elaboración de estos informes
7 y solicitar el apoyo de la secretaría junto con otras organizaciones internacionales
8 en la sistematización, publicación y difusión de los mismos a nivel regional.

- 9
10 6. Las Partes alentarán las evaluaciones independientes de desempeño ambiental sobre la
11 base de criterios e indicadores comunes en asuntos ambientales, económicos y sociales con
12 miras a evaluar la eficacia, la efectividad y el progreso de sus políticas nacionales
13 ambientales en el cumplimiento de sus compromisos nacionales e internacionales y
14 generar conclusiones y recomendaciones relevantes para dichas políticas. Las
15 evaluaciones deberán contemplar participación de los distintos actores de la sociedad¹⁰¹.
16
- 17 7. Cada Parte creará, administrará y actualizará periódicamente un Registro de Emisiones
18 y Transferencias de Contaminantes al aire, agua, suelo y subsuelo, materiales y residuos de
19 su competencia, entre otros. La información registrada será pública y accesible
20 digitalmente y contendrá datos desagregados y estandarizados¹⁰².
21
- 22 8. Cada Parte establecerá mecanismos de difusión conforme a su legislación nacional con la
23 finalidad de garantizar el acceso público de los contratos, autorizaciones o permisos
24 suscritos por autoridades públicas que impliquen la ejecución de proyectos de inversión
25 sujetos a evaluación ambiental¹⁰³.
26
- 27 9. Las Partes alentarán la implementación de políticas de datos abiertos en los distintos
28 niveles de gobierno, que permitan mejorar los sistemas de información, aumentar la
29 transparencia, generar interoperabilidad de datos y fomentar la innovación. Las Partes
30 alentarán asimismo la utilización de nuevas tecnologías de la información y las
31 comunicaciones, incluidos los medios y redes sociales, para difundir información
32 ambiental. Ante posibles limitaciones, se deben igualmente considerar mecanismos
33 alternativos de difusión y acceso¹⁰⁴.
34
- 35 10. Las Partes asegurarán que los consumidores y usuarios cuenten con información
36 verificable, pertinente, exacta, no engañosa y con base científica, sobre las cualidades
37 ambientales y sus efectos sobre la salud de bienes y servicios, de modo de favorecer
38 patrones de consumo y producción sostenibles¹⁰⁵.
39
- 40 11. Las Partes desarrollarán regulaciones que favorezcan una adecuada gestión y archivo de
41 la información ambiental y requerimientos de la misma, que permita ponerla a
42 disposición pública, redistribuirla y reutilizarla, salvo lo establecido en el artículo 6.6
43 del presente Acuerdo. En ningún caso la autoridad competente podrá destruir la
44 información que posea¹⁰⁶.
45
- 46 12. Las Partes promoverán a través de marcos legales y/o institucionales el acceso a
47 la información ambiental generada por organismos privados¹⁰⁷. Asimismo, las Partes
48 alentarán la elaboración de reportes de sostenibilidad de las empresas públicas y
49 privadas que contengan información del desempeño social y ambiental de su actividad¹⁰⁸.

- 1 13. Las Partes promoverán el acceso a la información adecuada y puntual sobre los efectos de
2 las actividades de las empresas sobre el medio ambiente, la salud y la seguridad, en
3 particular información sobre sustancias o actividades peligrosas¹⁰⁹.
4
5

6 Artículo 8

7 Participación del público en la toma de decisiones ambientales

- 8
9 1. Las Partes se comprometen a implementar instancias de participación abiertas e inclusivas
10 en la toma de decisiones ambientales¹¹⁰. Estas instancias también se aplicarán a
11 procesos vinculados con la conservación, uso, explotación y manejo de los recursos
12 naturales¹¹¹.
13
14 2. Cada Parte adoptará medidas para que la participación del público comience cuando todas
15 las opciones y soluciones son aún posibles y cuando el público pueda ejercer una
16 influencia real¹¹².
17
18 3. El público deberá tener acceso a las informaciones relevantes para una participación activa
19 y efectiva de manera oportuna, comprensible y objetiva en formato sencillo y claro, en
20 medios adecuados. Las informaciones se referirán como mínimo a¹¹³:
21
22 a) tipo o naturaleza de decisión, incluido un resumen no técnico de la misma;
23
24 b) autoridad competente de tomar la decisión y otras autoridades involucradas, y
25
26 c) procedimiento previsto para la participación, incluida la fecha en que comenzará
27 el procedimiento, las posibilidades que se ofrecen al público de participar y la fecha y
28 lugar de toda consulta o audiencia pública cuando corresponda.
29
30 4. Para las diferentes fases del procedimiento de participación del público se preverán plazos
31 razonables que dejen tiempo suficiente para informar al público y para que este se prepare
32 y participe efectivamente a lo largo de todo el proceso de toma de decisiones en
33 materia ambiental¹¹⁴.
34
35 5. Toda persona podrá presentar observaciones, informaciones, análisis u opiniones
36 que considere pertinentes por escrito o por medios electrónicos, en audiencia o consulta
37 pública u otros mecanismos establecidos¹¹⁵.
38
39 6. Las Partes velarán por que la participación pública se ejerza con plena autonomía¹¹⁶ y
40 se adecúe a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género
41 de las comunidades, implementando procesos diferenciados de participación con la
42 finalidad de superar cualquier barrera¹¹⁷. En particular, cuando en las zonas
43 involucradas habiten poblaciones que hablan mayoritariamente idiomas distintos al
44 oficial, la autoridad competente garantizará que se provean los medios que
45 faciliten su comprensión y participación¹¹⁸.
46

- 1 7. Cada Parte tomará debidamente en cuenta el resultado del proceso de participación en
2 el momento de adoptar la decisión¹¹⁹. Cuando las observaciones o recomendaciones del
3 público no sean tomadas en cuenta se debe informar y fundamentar la razón de ello por
4 escrito, a quienes las hayan formulado¹²⁰.
- 5
- 6 8. Cada Parte velará por que cuando una autoridad pública reexamine o actualice proyectos,
7 actividades, políticas, planes, normas, reglamentos, programas y estrategias susceptibles
8 de generar impactos ambientales, se respeten las disposiciones contenidas en el
9 presente artículo¹²¹.
- 10
- 11 9. Cada Parte velará por que, una vez adoptada la decisión, el público sea rápidamente
12 informado de ella, siguiendo el procedimiento apropiado. Cada Parte comunicará al
13 público el texto de la decisión, acompañado de los motivos y fundamentos en que dicha
14 decisión se basa, incluida la consideración de las observaciones del público. La
15 decisión y su fundamento serán públicos¹²².
- 16
- 17 10. La Conferencia de las Partes podrá desarrollar guías y proponer lineamientos para
18 la implementación de la participación pública en la toma de decisiones ambientales¹²³.
- 19
- 20 11. Cada Parte se esforzará por promover una participación efectiva del público en foros
21 y negociaciones internacionales en materia ambiental y/o con incidencia ambiental¹²⁴.
- 22
- 23 12. Las Partes alentarán el establecimiento de espacios formales y permanentes de consulta
24 sobre asuntos ambientales en los que participen representantes de distintos grupos y
25 sectores¹²⁵. Las Partes promoverán la valoración del conocimiento local, el diálogo y la
26 interacción de las diferentes visiones y saberes¹²⁶.
- 27
- 28 13. Las Partes realizarán esfuerzos adicionales para identificar y apoyar a personas y grupos
29 en desventaja de modo de involucrarlos de manera activa, oportuna y efectiva. Para
30 estos efectos se considerarán los mejores medios y formatos, apoyando su
31 participación y asegurando respeto a sus propias características culturales¹²⁷.
- 32
- 33 14. Cuando se afecte a personas o grupos pertenecientes a pueblos indígenas, las Partes velarán
34 por el respeto de los estándares internacionales y nacionales que en la materia les
35 sean aplicables¹²⁸.
- 36

37 *Medidas adicionales en actividades y proyectos*

- 38

- 39 15. Las Partes garantizarán procedimientos obligatorios de participación pública de todos los
40 proyectos y actividades sometidos a evaluación ambiental según la legislación nacional¹²⁹.
41 En todo caso, deberá garantizarse la participación pública en proyectos y actividades
42 mineras, de generación de electricidad, actividades de producción y ciertos usos de sustancias
43 peligrosas y tratamiento y disposición de residuos¹³⁰. Asimismo, deberá garantizarse la
44 participación pública en proyectos y actividades relativas al desarrollo de zonas costeras.
- 45
- 46 16. Cada Parte exigirá a las autoridades competentes realizar esfuerzos por identificar al
47 público directamente afectado de la realización del proyecto o actividad y promover
48 acciones específicas para facilitar su participación informada en la toma de decisiones,
49 incluidas, entre otras cosas, asistencia técnica y financiera¹³¹.

- 1 17. El público directamente afectado tendrá acceso, desde el momento en que estén
 2 disponibles, a todas las informaciones que ofrezcan interés para la evaluación ambiental
 3 de proyectos y actividades, que comprenderán como mínimo¹³²:
 4
- 5 a) descripción del sitio y de las características físicas y técnicas del proyecto o actividad
 6 propuesto;
 - 7
 - 8 b) descripción de los principales efectos del proyecto o actividad sobre el medio ambiente;
 - 9
 - 10 c) descripción de las medidas previstas para prevenir o reducir esos efectos;
 - 11
 - 12 d) un resumen no técnico de los puntos a), b) y c) de este párrafo, y
 - 13
 - 14 e) los informes y dictámenes dirigidos a la autoridad pública.
 - 15
 - 16
- 17 18. Deberá informar se con rapidez específicamente al público directamente afectado de
 18 la decisión adoptada en la evaluación ambiental de proyectos y actividades, la que
 19 deberá ir acompañada de los motivos y consideraciones que sustentan tal decisión. Las
 20 decisiones adoptadas y los fundamentos que la sustentan serán públicos¹³³.
 21
 22

23 Artículo 9
 24 Acceso a la justicia

- 25
- 26 1. Cada Parte garantizará el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales dentro de
 27 un plazo razonable por medios administrativos y/o judiciales, en el marco de un proceso
 28 que otorgue debidas garantías sobre la base de los principios de legalidad, efectividad,
 29 publicidad y transparencia, mediante procedimientos claros, equitativos, oportunos e
 30 independientes¹³⁴. Las Partes asegurarán el derecho a recurrir ante un órgano superior
 31 administrativo y/o judicial¹³⁵.
 32
 - 33 2. Cada Parte garantizará, en el marco de su legislación nacional, que toda persona
 34 pueda acceder a un órgano judicial u otro órgano autónomo, independiente e imparcial
 35 o a procedimientos administrativos para recusar la legalidad de:
 36
 - 37 a) cualquier decisión, acción u omisión relacionada con el acceso a la información
 38 ambiental¹³⁶;
 - 39
 - 40 b) cualquier decisión, acción u omisión, en cuanto al fondo y procedimiento, relacionada
 41 con la participación pública en la toma de decisiones sobre asuntos ambientales¹³⁷, y
 42
 - 43 c) cualquier decisión, acción u omisión de todo individuo, autoridad pública o
 44 entidad privada que pueda afectar al medio ambiente o contravenir en cuanto
 45 a su fondo o procedimiento normas jurídicas del Estado relacionadas con el medio
 46 ambiente¹³⁸.
 - 47

1 3. Para garantizar este derecho, las Partes establecerán:

- 2
- 3 a) órganos especializados, jurisdiccionales o no, en materia ambiental¹³⁹;
- 4
- 5 b) procedimientos efectivos, razonables, justos, abiertos, rápidos, transparentes,
- 6 equitativos y oportunos¹⁴⁰;
- 7
- 8 c) la legitimación activa amplia en defensa del medio ambiente, que podrá incluir
- 9 acciones colectivas¹⁴¹;
- 10
- 11 d) mecanismos de ejecución oportunos y efectivos de las decisiones¹⁴²;
- 12
- 13 e) mecanismos de reparación oportunos, adecuados y efectivos, incluidas la
- 14 restitución, compensación y otras medidas adecuadas, atención a las víctimas cuando
- 15 proceda¹⁴³ y el establecimiento de fondos¹⁴⁴;
- 16
- 17 f) la posibilidad de decretar medidas cautelares, provisionales y de fiscalización
- 18 para resguardar el medio ambiente y la salud pública¹⁴⁵, y
- 19
- 20 g) medidas para facilitar la prueba del daño ambiental, incluida en su caso
- 21 la responsabilidad objetiva¹⁴⁶ y la inversión de la carga de la prueba¹⁴⁷.
- 22

23 Las Partes alentarán, en la medida de lo posible, el establecimiento de criterios judiciales y/o

24 administrativos uniformes de interpretación para casos relativos al daño ambiental, tales

25 como el principio *in dubio pro natura*¹⁴⁸.

26

27 4. Las Partes tomarán medidas adecuadas para prevenir cualquier ataque, amenaza, coacción

28 o intimidación que cualquier persona o grupo pueda sufrir en el ejercicio de los derechos

29 que garantiza el presente Acuerdo y asegurarán que, en caso de producirse, estos hechos

30 sean investigados, perseguidos y sancionados de manera independiente, rápida y

31 efectiva. Las víctimas tendrán derecho a protección y reparación¹⁴⁹.

32

33 5. Para facilitar el acceso a la justicia en asuntos ambientales¹⁵⁰, las Partes establecerán:

34

- 35 a) mecanismos para eliminar y reducir cualquier obstáculo que impida o dificulte el
- 36 acceso a la justicia y duración de los procesos. Los procedimientos no tendrán
- 37 costos y no admitirán restricciones de ningún tipo¹⁵¹;
- 38
- 39 b) mecanismos de divulgación del derecho de acceso a la justicia y procedimientos
- 40 para hacerlo efectivo¹⁵², y
- 41
- 42 c) nuevos mecanismos, incluidos virtuales, electrónicos y telefónicos.
- 43

44 6. En el ejercicio del derecho de acceso a la justicia, las Partes considerarán a los grupos

45 en desventaja, mediante el establecimiento de, entre otros¹⁵³:

46

- 47 a) mecanismos de apoyo, incluida la asistencia técnica y jurídica gratuita¹⁵⁴;
- 48
- 49 b) canales apropiados en términos lingüísticos, culturales, económicos, espaciales
- 50 y temporales¹⁵⁵, y
- 51

1 c) asistencia en caso de dificultad para leer y escribir.

- 2
- 3 7. Las Partes asegurarán que las decisiones adoptadas estén consignadas por escrito
4 y fundamentadas, sean notificadas oportunamente y estén disponibles al público¹⁵⁶. Las
5 Partes alentarán la generación de registros públicos de las resoluciones judiciales y/o
6 administrativas en asuntos ambientales¹⁵⁷.
- 7
- 8 8. Las Partes desarrollarán programas de sensibilización y creación de capacidades en derecho
9 ambiental para el público, funcionarios judiciales, administrativos, instituciones
10 nacionales de derechos humanos, encargados de hacer cumplir la ley y otros juristas, entre
11 otros¹⁵⁸.
- 12
- 13 9. Las Partes promoverán la cooperación regional en América Latina y el Caribe para
14 la investigación, persecución y sanción de delitos ambientales¹⁵⁹.
- 15
- 16 10. Las Partes alentarán el desarrollo y la utilización de mecanismos de resolución alternativa
17 de controversias, en los casos que proceda y siempre y cuando no implique una
18 renuncia al derecho de acceder a la justicia¹⁶⁰.
- 19
- 20

21 Artículo 10

22 Fortalecimiento de capacidades y cooperación¹⁶¹

23

- 24 1. Para garantizar la implementación de las disposiciones del presente Acuerdo, las
25 Partes promoverán el fortalecimiento de capacidades y cooperación sobre la base de las
26 demandas y necesidades nacionales, especificidades regionales, la flexibilidad, eficiencia
27 y efectividad, la gestión orientada a resultados y la consideración de los destinatarios. El
28 fortalecimiento de las capacidades y cooperación tendrá por objetivo establecer un marco
29 para el intercambio de experiencias entre pares y desarrollo de actividades de interés
30 común.
- 31
- 32 2. Las Partes cooperarán para crear capacidades y fortalecer los recursos humanos
33 e institucionales para aplicar el presente Acuerdo de manera efectiva, en particular en
34 aquellas que son países menos adelantados o pequeños Estados insulares en desarrollo del
35 Caribe¹⁶².
- 36
- 37 3. A efectos de la aplicación del párrafo anterior, y dentro del marco de los compromisos
38 establecidos en el presente Acuerdo, las modalidades de cooperación podrán incluir,
39 entre otras:
- 40
- 41 a) diálogos, talleres, intercambio de expertos, asistencia técnica, educación y
42 sensibilización, observatorios;
- 43
- 44 b) desarrollo, intercambio e implementación de materiales y programas educativos
45 y formativos y de sensibilización a nivel nacional e internacional;
- 46
- 47 c) códigos voluntarios de conducta, guías, buenas prácticas y/o estándares;
- 48
- 49 d) intercambio de experiencias a todos los niveles, y

1 e) uso de comités, consejos y plataformas público-privadas para abordar prioridades
2 y actividades de cooperación.
3

- 4 4. Queda establecido un Centro de Intercambio de Información sobre derechos de acceso, el
5 que será administrado por la secretaría con el objetivo de promover sinergias y la
6 coordinación en el fortalecimiento de capacidades¹⁶³.
7

8 Las Partes proporcionarán al Centro de Intercambio de Información sobre derechos de
9 acceso todo lo requerido conforme a las decisiones adoptadas por la Conferencia de las
10 Partes, que podrá incluir, entre otros:

- 11
12 a) medidas legislativas, administrativas y de política sobre derechos de acceso;
13
14 b) información acerca del punto focal nacional y la autoridad o autoridades nacionales
15 competentes, y
16
17 c) códigos de conducta y prácticas óptimas.
18

19 La Conferencia de las Partes, a más tardar en su tercera reunión, examinará las
20 modalidades de funcionamiento del Centro de Intercambio de Información sobre
21 derechos de acceso, incluidos los informes sobre sus actividades, y adoptará decisiones
22 respecto de esas modalidades.
23

- 24 5. En el cumplimiento de los compromisos contraídos en virtud del presente Acuerdo,
25 cada Parte, con arreglo a sus capacidades, promoverá y facilitará, en el nivel nacional:

26
27 a) el fortalecimiento de las capacidades y la orientación a las autoridades y organismos
28 competentes para ayudarles a llevar a cabo sus funciones en virtud del presente
29 Acuerdo. Estas medidas pueden incluir, entre otras:

- 30
31 i. capacitación de funcionarios y autoridades para asistir y orientar al público en el
32 acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales;
33 ii. equipamiento de las oficinas de gobierno con recursos humanos y tecnológicos,
34 incluidas tecnologías de la información y las comunicaciones para entregar
35 asistencia al público, y
36 iii. evaluación continua y mejoras acordes de la recopilación de información
37 cualitativa y cuantitativa sobre el medio ambiente.
38

39 b) promoción de la educación y sensibilización ambiental del público respecto de
40 los asuntos ambientales a fin de que sepa cómo proceder para tener acceso a la
41 información, participar en la toma de decisiones y recurrir a la justicia. Estas medidas
42 pueden incluir, entre otras:

- 43
44 i. organización de campañas de sensibilización dirigidas al público en general;
45 ii. promoción, de manera permanente, del acceso del público a la información
46 pertinente, así como una amplia participación de este, en las actividades de
47 educación y sensibilización;
48 iii. promoción del establecimiento de asociaciones, organizaciones o grupos que
49 contribuyan a sensibilizar al público;
50

- 1 iv. elaboración y aplicación de programas de formación y sensibilización del público,
2 especialmente los grupos en desventaja, sobre los derechos de acceso;
- 3 v. elaboración y difusión de módulos educativos básicos sobre los derechos de
4 acceso para estudiantes de educación primaria y secundaria, y
- 5 vi. capacitación de trabajadores, científicos, educadores y personal técnico y
6 gerencial.
- 7
- 8 6. Las partes cooperarán, según proceda, con las instituciones y organizaciones mundiales,
9 regionales, subregionales y nacionales existentes. En este contexto, las Partes podrán
10 establecer alianzas con organizaciones no gubernamentales, académicas y privadas u
11 otros actores relevantes¹⁶⁴.
- 12
- 13

14 Artículo 11
15 Recursos¹⁶⁵

- 16
- 17 1. Cada Parte, con arreglo a sus posibilidades, con sujeción a la disponibilidad presupuestaria
18 y de conformidad con sus políticas, prioridades, planes y programas nacionales, se
19 compromete a facilitar recursos respecto de las actividades nacionales necesarias para
20 cumplir las obligaciones contraídas en virtud del presente Acuerdo.
- 21
- 22 2. Por el presente se establece un Fondo para financiar la implementación del presente
23 Acuerdo, a ser definido en la Conferencia de las Partes en concordancia con el artículo
24 12 y que será gestionado por la secretaría.
- 25
- 26 3. La Conferencia de las Partes examinará la posibilidad de establecer otras disposiciones
27 financieras por consenso y mecanismos de asistencia técnica que faciliten la aplicación
28 del presente Acuerdo. Asimismo, explorará medios de financiamiento adicionales para
29 la implementación del presente Acuerdo.
- 30

31 Artículo 12
32 Conferencia de las Partes¹⁶⁶

- 33
- 34
- 35 1. Queda establecida una Conferencia de las Partes.
- 36
- 37 2. El Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe
38 convocará la primera reunión de la Conferencia de las Partes a más tardar un año después de
39 la entrada en vigor del presente Acuerdo. En lo sucesivo, se celebrarán reuniones ordinarias
40 de la Conferencia de las Partes a los intervalos regulares que decida la Conferencia.
- 41
- 42 3. Se celebrarán reuniones extraordinarias de la Conferencia de las Partes cuando esta lo estime
43 necesario o cuando cualquiera de las Partes lo solicite por escrito, siempre que, en un plazo
44 de seis meses desde que la secretaría haya comunicado esa solicitud a las Partes, un tercio de
45 las Partes, como mínimo, apoye esa solicitud.
- 46
- 47 4. En su primera reunión, la Conferencia de las Partes:
48
- 49 a) deliberará y aprobará sobre las reglas de procedimiento de sus reuniones sucesivas,
50 que incluirán las modalidades para la participación significativa del público;

- 1 b) deliberará y aprobará por consenso las disposiciones relativas al Fondo y
 2 otras disposiciones financieras que han de regir el funcionamiento de los órganos del
 3 presente Acuerdo, y
 4
- 5 c) deliberará y aprobará las reglas de composición y funcionamiento del órgano creado
 6 en el artículo 17.4.
 7
- 8 5. La Conferencia de las Partes mantendrá en examen y evaluación permanentes la aplicación
 9 y efectividad del presente Acuerdo. A ese efecto:
 10
- 11 a) establecerá los órganos subsidiarios que considere necesarios para la aplicación
 12 del presente Acuerdo;
 13
- 14 b) cooperará, cuando proceda, con las organizaciones y entidades internacionales y
 15 los órganos intergubernamentales y no gubernamentales competentes;
 16
- 17 c) recibirá comunicaciones de las Partes sobre las lecciones aprendidas de la conclusión
 18 y de la aplicación de acuerdos bilaterales y multilaterales o de otros acuerdos que
 19 tengan relación con el objeto del presente acuerdo, en los que sean Partes una o varias
 20 de ellas y las compartirá con el conjunto de las Partes;
 21
- 22 d) considerará toda recomendación que se le pueda presentar de conformidad con
 23 el Artículo 17.4;
 24
- 25 e) elaborará y aprobará, si procede, protocolos al presente Acuerdo;
 26
- 27 f) examinará y aprobará propuestas de enmienda al presente Acuerdo, de conformidad
 28 con las disposiciones del Artículo 19, y
 29
- 30 g) examinará y adoptará cualquier otra medida necesaria para alcanzar el objetivo
 31 del presente Acuerdo.
 32

33 Artículo 13

34 Derecho a voto

35
 36
 37 Cada Parte en el presente Acuerdo dispondrá de un voto.
 38

39 Artículo 14

40 Mesa Directiva

- 41
 42
- 43 1. En la Conferencia de las Partes, las Partes elegirán una Mesa Directiva compuesta al menos
 44 por un presidente y dos vicepresidentes, uno de los cuales actuará como relator.
 45
- 46 2. La Mesa Directiva ejercerá sus funciones por el período hasta la siguiente reunión de
 47 la Conferencia de las Partes.
 48
- 49 3. Las funciones de la Mesa Directiva serán:
 50

- 1 a) apoyar la implementación del presente Acuerdo, con el apoyo de la secretaría;
- 2
- 3 b) convocar, en conjunto con la secretaría, las reuniones de la Conferencia de las Partes;
- 4
- 5 c) presidir las reuniones de la Conferencia de las Partes y asegurar que se cumplan las
- 6 reglas de procedimiento, y
- 7
- 8 d) realizar las demás funciones que se deriven de los acuerdos alcanzados en las reuniones
- 9 de la Conferencia de las Partes.

10 Artículo 15

11 Secretaría

12 Queda establecida una secretaría, que ejercerá las siguientes funciones:

- 13 a) convocará y preparará las reuniones de las Conferencias de las Partes y de sus órganos
- 14 subsidiarios, prestando los servicios necesarios;
- 15
- 16 b) implementará las reglas de procedimiento de participación del público en las reuniones
- 17 de la Conferencia de las Partes y de sus órganos subsidiarios;
- 18
- 19 c) prestará asistencia a las Partes para el fortalecimiento de capacidades, incluido
- 20 el intercambio de experiencias e información y la organización de actividades,
- 21 en consonancia con el Artículo 10, y
- 22
- 23 d) llevará a cabo las demás funciones establecidas en el presente Acuerdo y cualquier otra
- 24 que determinen las Partes.
- 25
- 26
- 27
- 28
- 29

30 Artículo 16

31 Grupos consultivos u órganos subsidiarios

- 32
- 33 1. La Conferencia de las Partes podrá crear grupos o paneles técnicos especializados
- 34 que asesoren a las Partes sobre temas específicos relevantes para la implementación del
- 35 presente Acuerdo u otros temas relacionados con la implementación de los derechos de
- 36 acceso.
- 37
- 38 2. Los grupos o paneles técnicos podrán estar integrados por representantes de todas las
- 39 Partes. Las reuniones de los grupos o paneles técnicos serán abiertas.
- 40
- 41

42 Artículo 17

43 Implementación, seguimiento y evaluación¹⁶⁷

- 44
- 45 1. En cada reunión de la Conferencia de las Partes, las Partes darán cuenta de las políticas
- 46 y medidas jurídicas, institucionales o de otra índole, adoptadas para implementar el
- 47 presente Acuerdo, así como actividades desarrolladas con el público. La Conferencia
- 48 de las Partes podrá aprobar recomendaciones individuales o colectivas a estos efectos.
- 49

- 1 2. Con miras a la implementación de las disposiciones del presente Acuerdo, se tendrán
 2 en cuenta las Partes que son países menos adelantados o los pequeños Estados insulares
 3 en desarrollo del Caribe.
 4
- 5 3. La secretaría podrá elaborar guías periódicas de implementación y buenas prácticas
 6 para promover el intercambio de experiencias en el cumplimiento de las disposiciones
 7 del presente Acuerdo.
 8
- 9 4. Queda establecido el Comité de Facilitación y Seguimiento como órgano subsidiario de la
 10 Conferencia de las Partes, para promover la aplicación y apoyar a las Partes en
 11 la implementación del presente Acuerdo sobre la base del fortalecimiento de las
 12 capacidades y la cooperación.
 13

14 El Comité tendrá carácter no contencioso, no judicial y consultivo para examinar el
 15 respeto de las disposiciones del presente Acuerdo y formular recomendaciones, con
 16 especial atención a las capacidades y circunstancias nacionales de las Partes. El
 17 Comité otorgará una participación apropiada del público y tratará las comunicaciones
 18 de las Partes, otros órganos del presente Acuerdo y del público. Asimismo, podrá
 19 elevar recomendaciones a la consideración de la Conferencia de las Partes.
 20

- 21 5. La Conferencia de las Partes establecerá un mecanismo de revisión entre pares para evaluar
 22 el respeto de las disposiciones del presente Acuerdo. Las reglas de funcionamiento
 23 serán establecidas por consenso, asegurando la participación efectiva del público, a más
 24 tardar en la tercera reunión de la Conferencia de las Partes.
 25
- 26 6. La Conferencia de las Partes evaluará la eficacia del presente Acuerdo antes de que hayan
 27 transcurrido como máximo seis años a partir de la fecha de su entrada en vigor, y en
 28 lo sucesivo de manera periódica a intervalos que esta ha de fijar¹⁶⁸.
 29
 30

31 Artículo 18
 32 Solución de controversias¹⁶⁹
 33

- 34 1. Si surge una controversia entre dos o más Partes respecto de la interpretación o de
 35 la aplicación del presente Acuerdo, estas Partes se esforzarán por resolverlo por medio
 36 de la negociación o por cualquier otro medio de solución de controversias que
 37 consideren aceptable.
 38
- 39 2. Cuando firme, ratifique, acepte o apruebe el presente Acuerdo o se adhiera, o en cualquier
 40 otro momento posterior, una Parte podrá indicar por escrito al Depositario, en lo que
 41 respecta a las controversias que no se hayan resuelto conforme al párrafo 1 del presente
 42 artículo, que acepta considerar obligatorio uno o los dos medios de solución siguientes
 43 en sus relaciones con cualquier Parte que acepte la misma obligación:
 44
- 45 a) el sometimiento de la controversia a la Corte Internacional de Justicia, y/o
 46
 47 b) el arbitraje de conformidad con los procedimientos que la Conferencia de las
 48 Partes establecerá, en cuanto resulte factible.
 49

- 1 3. Si las Partes en la controversia han aceptado los dos medios de solución de controversias
 2 mencionados en el párrafo 2 del presente artículo, la controversia no podrá someterse
 3 más que a la Corte Internacional de Justicia, a menos que las Partes acuerden otra cosa.
 4

5
 6 Artículo 19
 7 Enmiendas¹⁷⁰
 8

- 9 1. Cualquier Parte podrá proponer enmiendas del presente Acuerdo.
 10
 11 2. Las enmiendas del presente Acuerdo se aprobarán en una reunión de la Conferencia de las
 12 Partes. La secretaría comunicará el texto de toda propuesta de enmienda a las Partes al
 13 menos seis meses antes de la reunión en que se proponga su aprobación. La secretaría
 14 comunicará también las propuestas de enmienda a los signatarios del presente Acuerdo y
 15 al Depositario, para su información.
 16
 17 3. Las Partes harán todo lo posible por llegar a un acuerdo por consenso sobre cualquier
 18 propuesta de enmienda del presente Acuerdo. Una vez agotados todos los esfuerzos
 19 por llegar a un consenso, sin lograrlo, la enmienda se aprobará, como último recurso,
 20 por una mayoría de tres cuartos de las Partes presentes y votantes en la reunión.
 21
 22 4. El Depositario comunicará la enmienda aprobada a todas las Partes para su ratificación,
 23 aceptación o aprobación.
 24
 25 5. La ratificación, aceptación o aprobación de una enmienda se notificará por escrito
 26 al Depositario. La enmienda que se apruebe con arreglo al párrafo 3 del presente
 27 artículo entrará en vigor para las Partes que hayan consentido en someterse a las
 28 obligaciones establecidas en ella el nonagésimo día contado a partir de la fecha de
 29 depósito de los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación de al menos tres
 30 cuartos del número de Partes que eran al momento en que se aprobó la enmienda. De ahí
 31 en adelante, la enmienda entrará en vigor para cualquier otra Parte el nonagésimo día
 32 contado a partir de la fecha en que haya depositado su instrumento de ratificación,
 33 aceptación o aprobación de la enmienda.
 34
 35
 36

37 Artículo 20
 38 Firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión¹⁷¹

- 39 1. El presente Acuerdo estará abierto a la firma de todos los países de América Latina y
 40 el Caribe incluidos en el Anexo 1, en (ciudad, país) el (fecha), y después en la Sede
 41 de las Naciones Unidas en Nueva York, hasta (fecha).
 42
 43 2. El presente Acuerdo estará sujeto a la ratificación, la aceptación o la aprobación
 44 de los Estados que lo hayan firmado. El presente Acuerdo estará abierto a la adhesión
 45 de todos los países de América Latina y el Caribe incluidos en el Anexo 1, a partir del
 46 día siguiente a la fecha en que expire el plazo para la firma del Acuerdo. Los
 47 instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión se depositarán en poder
 48 del Depositario.
 49

- 1 3. Se alienta a los Estados a que, en el momento de su ratificación, aceptación o aprobación
 2 del presente Acuerdo o de su adhesión al mismo, transmitan a la secretaría información
 3 sobre las medidas que vayan a aplicar para cumplir las disposiciones del presente
 4 Acuerdo¹⁷².

5
 6
 7 Artículo 21
 8 Entrada en vigor¹⁷³

- 9
 10 1. El presente Acuerdo entrará en vigor el nonagésimo día contado a partir de la fecha en que
 11 haya sido depositado el quinto instrumento de ratificación, aceptación, aprobación
 12 o adhesión.
 13
 14 2. Respecto de cada Estado que ratifique, acepte o apruebe el presente Acuerdo o que se
 15 adhiera a él después de haber sido depositado el quinto instrumento de ratificación,
 16 aceptación, aprobación o adhesión, el presente Acuerdo entrará en vigor el nonagésimo
 17 día contado a partir de la fecha en que dicho Estado haya depositado su instrumento
 18 de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.
 19

20
 21 Artículo 22
 22 Reservas¹⁷⁴

23
 24 No se podrán formular reservas al presente Acuerdo.
 25

26
 27 Artículo 23
 28 Denuncia¹⁷⁵

- 29
 30 1. En cualquier momento después de la expiración de un plazo de tres años contados a partir
 31 de la fecha de entrada en vigor del presente Acuerdo respecto de una Parte, esa Parte
 32 podrá denunciar al presente Acuerdo mediante notificación hecha por escrito al
 33 Depositario.
 34
 35 2. La denuncia cobrará efecto al cabo de un año contado desde la fecha en que el Depositario
 36 haya recibido la notificación correspondiente o, posteriormente, en la fecha que se indique
 37 en la notificación.
 38
 39

40
 41 Artículo 24
 42 Depositario¹⁷⁶

43 El Secretario General de las Naciones Unidas será el Depositario del presente Acuerdo.
 44

45
 46 Artículo 25
 47 Textos auténticos

48
 49 El original del presente Acuerdo, cuyos textos (español e inglés) son igualmente auténticos,
 50 se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

EN FE DE LO CUAL los infrascritos, debidamente autorizados para ello, han firmado el presente Acuerdo.

HECHO en (ciudad, país), el (fecha).

ANEXO 1

- Antigua y Barbuda
- Argentina (la)
- Bahamas (las)
- Barbados
- Belice
- Bolivia (Estado Plurinacional de) (el)
- Brasil (el)
- Chile
- Colombia
- Costa Rica
- Cuba
- Dominica
- Ecuador (el)
- El Salvador
- Granada
- Guatemala
- Guyana
- Haití
- Honduras
- Jamaica
- México
- Nicaragua
- Panamá
- Paraguay (el)
- Perú (el)
- República Dominicana (la)
- Saint Kitts y Nevis
- San Vicente y las Granadinas
- Santa Lucía
- Suriname
- Trinidad y Tabago
- Uruguay (el)
- Venezuela (República Bolivariana de) (la)

¹ Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), Principio 10.

² Hoja de Ruta adoptada en la primera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 6 y 7 de noviembre de 2012 (LC/L.3565).

³ Convención de Minamata sobre el Mercurio (2013); Tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura (2001); Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (2001); Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional (1998); Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en particular en África (1994); Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992); Protocolo de Nagoya sobre el acceso a los recursos genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2010); Protocolo de Nagoya - Kuala Lumpur sobre la Responsabilidad y Compensación Suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2010); Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2000); Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992); Protocolo de Kyoto Protocol a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1997); Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación (1989); Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono (1985); Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono del Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono (1987); Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres (1979); Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (1973); y Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional (Convención de Ramsar) (1971), entre otros.

⁴ Hoja de Ruta adoptada en la primera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 6 y 7 de noviembre de 2012 (LC/L.3565); El Futuro que Queremos” (A/CONF.216/L.1), párrafos 43, 44 y 99.

⁵ A/CONF.216.13.

⁶ Declaración de Santiago de la I Cumbre de la CELAC (2013); Declaración de Santiago de la I Cumbre de la Cumbre CELAC-UE (2013); y Declaración de Belén de la III Cumbre de la CELAC (2015).

⁷ Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970); e insumo del público de México.

⁸ Hoja de Ruta adoptada en la primera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 6 y 7 de noviembre de 2012 (LC/L.3565).

⁹ Visión de Lima para un instrumento regional sobre los derechos de acceso en materia ambiental adoptada en la tercera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 30 y 31 de octubre de 2013 (LC/L.3780); Acuerdo de Puerto España sobre la Gestión y Conservación del Medio Ambiente del Caribe adoptado en la Primera Conferencia Ministerial sobre el Ambiente de la Comunidad del Caribe (1989); e insumo de Colombia.

¹⁰ Visión de Lima para un instrumento regional sobre los derechos de acceso en materia ambiental adoptada en la tercera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 30 y 31 de octubre de 2013 (LC/L.3780); e insumos de México y del público de México.

¹¹ Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), artículos 8, 10, 18, 19, 20 y 21; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), artículos 9, 14, 15, 18, 19, 21, 22 y 25. Recogido también, entre otros, en: Antigua y Barbuda: *The Antigua and Barbuda Constitution Order* (1981), artículos 3, 5, 12 y 13; Argentina: Constitución de la Nación Argentina (1994), artículos 14, 18, 37 y 43; Belice: *Belize Constitution* (1981), artículos 3, 5, 6 y 11-13; Bolivia (Est. Plur. de): Constitución Política del Estado (2008), Capítulo Tercero del Título I, Capítulo Primero del Título IV y Capítulo I del Título VII; Brasil: *Constituição da República Federativa do Brasil* (1988), artículo 5; Jamaica: *Jamaica Constitution Order* (1962), artículos 13, 15, 22-24; San Vicente y las Granadinas: *Constitution of Saint Vincent and the Grenadines* (1979), artículos 1, 8-11; Trinidad y Tabago: *The Constitution of the Republic of Trinidad and Tobago* (1976), artículos 4 y 5; e insumos del público de Brasil.

¹² Visión de Lima para un instrumento regional sobre los derechos de acceso en materia ambiental adoptada en la tercera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 30 y 31 de octubre de 2013 (LC/L.3780).

¹³ Hoja de Ruta adoptada en la primera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la

Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 6 y 7 de noviembre de 2012 (LC/L.3565).

¹⁴ Visión de Lima para un instrumento regional sobre los derechos de acceso en materia ambiental adoptada en la tercera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 30 y 31 de octubre de 2013 (LC/L.3780); Declaración de St. George's sobre los Principios de Sostenibilidad Ambiental de la Organización de Estados del Caribe Oriental (2001), Principio 1; Resolución de la Asamblea General 69/183 sobre derechos humanos y extrema pobreza (A/RES/69/183) propuesta por Argentina, Barbados, Belice, Bolivia (Est. Plur. de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Uruguay y Venezuela (Rep. Bol. de), entre otros.

¹⁵ Hoja de Ruta adoptada en la primera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 6 y 7 de noviembre de 2012 (LC/L.3565).

¹⁶ Visión de Lima para un instrumento regional sobre los derechos de acceso en materia ambiental adoptada en la tercera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 30 y 31 de octubre de 2013 (LC/L.3780).

¹⁷ Visión de Lima para un instrumento regional sobre los derechos de acceso en materia ambiental adoptada en la tercera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 30 y 31 de octubre de 2013 (LC/L.3780).

¹⁸ Visión de Lima para un instrumento regional sobre los derechos de acceso en materia ambiental adoptada en la tercera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 30 y 31 de octubre de 2013 (LC/L.3780); "El Futuro que Queremos" (A/CONF.216/L.1), párrafos 43, 45, 49 y 50; Consenso de Puerto España de la Conferencia Económica Regional del Caribe de la Comunidad del Caribe (1991), Sección III; e insumos de México y de los públicos del Caribe y de Colombia.

¹⁹ Visión de Lima para un instrumento regional sobre los derechos de acceso en materia ambiental adoptada en la tercera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 30 y 31 de octubre de 2013 (LC/L.3780).

²⁰ Visión de Lima para un instrumento regional sobre los derechos de acceso en materia ambiental adoptada en la tercera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 30 y 31 de octubre de 2013 (LC/L.3780); Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970); Bolivia (Est. Plur. de): Constitución Política del Estado (2008), artículo 1; Bolivia (Est. Plur. de): Ley n° 341 de Participación y Control Social (2013), artículo 4; Guatemala: Acuerdo Gubernativo n° 791 Normativa sobre la Política Marco de Gestión Ambiental (2003), artículo 2.7; y Paraguay: Ley n° 4.251 de Lenguas (2010), artículo 2.

²¹ Bolivia (Est. Plur. de): Constitución Política del Estado (2008), artículo 4, 30, 98 y 100; insumo del público de Chile; y, discusiones en sesión "Estado del arte del debate internacional (2): justicia ambiental, equidad y medio ambiente" de la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970).

²² Visión de Lima para un instrumento regional sobre los derechos de acceso en materia ambiental adoptada en la tercera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 30 y 31 de octubre de 2013 (LC/L.3780); e insumo de México.

²³ Visión de Lima para un instrumento regional sobre los derechos de acceso en materia ambiental adoptada en la tercera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 30 y 31 de octubre de 2013 (LC/L.3780).

²⁴ A/CONF.216.13; Visión de Lima para un instrumento regional sobre los derechos de acceso en materia ambiental adoptada en la tercera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 30 y 31 de octubre de 2013 (LC/L.3780); Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe

de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970); e insumo del público de México.

²⁵ Panamá: Ley n° 41 General de Ambiente (1998), artículo 2 (“Autoridad competente o sectorial. Institución pública que, por mandato legal, ejerce los poderes, la autoridad y las funciones especializadas, relacionados con aspectos parciales o componentes del medio ambiental o con el manejo sostenible de los recursos naturales.”). Referencias al concepto en Bolivia (Est. Plur. de): Ley n° 1333 del Medio Ambiente (1992), artículo 94 (participación ciudadana) y 100 (fiscalización ambiental); Colombia: Ley n° 99 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones (1993), artículo 72 (audiencias públicas administrativas sobre decisiones ambientales); Ecuador: Ley n° 37 de Gestión Ambiental (1999), artículo 46 (acciones administrativas); México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículo 162 (inspección y vigilancia); y Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículos 51 (procedimientos de participación ciudadana) y 130 (fiscalización y sanción ambiental).

²⁶ Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública, AG/RES. 2607 (XL-O/10) (2010), artículo 2. Argentina: Decreto n° 1.172 sobre el acceso a la información pública (2003), Anexo VII, artículo 2 (“Las disposiciones del presente son aplicables asimismo a las organizaciones privadas a las que se hayan otorgado subsidios o aportes provenientes del sector público nacional, así como a las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado Nacional a través de sus jurisdicciones o entidades y a las empresas privadas a quienes se les hayan otorgado mediante permiso, licencia, concesión o cualquier otra forma contractual, la prestación de un servicio público o la explotación de un bien del dominio público”); Argentina: Ley n° 25.831 del Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental (2003), artículo 4; Bolivia (Est. Plur. de): Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2010), artículo 3; Brasil: Ley n° 12.527 *que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal* (2011), artículo 1 (aplica a Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Contraloría y Ministerio Público y entidades privadas que reciben fondos públicos); Colombia: Ley n° 1712 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (2014), artículo 5; Ecuador: Ley Orgánica n° 24 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2004), artículo 3; El Salvador: Decreto n° 534 Ley de Acceso a la Información Pública (2011), artículos 7 y 8 (los órganos del Estado); Guatemala: Decreto n° 57 Ley de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 6 (incluye poder legislativo, judicial); Honduras: Decreto Legislativo n° 170 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2006), artículo 3.4 (legislativo, ejecutivo y judicial); México: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2002), artículo 3.XIV (todos los poderes del Estado); Panamá: Ley n° 6 que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones (2002), artículo 1.8 (todos); Paraguay: Ley n° 5.282 de libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental (2014), artículo 2.1 (poder legislativo, ejecutivo, judicial, fuerzas armadas, defensoría del pueblo, universidades, entre otros); República Dominicana: Ley n° 200 General de Libre Acceso a la Información Pública (2004), artículo 1 (incluye poder legislativo y judicial, en funciones administrativas); y, Trinidad y Tabago: Ley n° 26 *Freedom of Information Act* (1999), artículo 4 (incluye Parlamento y ciertos Tribunales de Justicia).

²⁷ A/CONF.216.13 e insumo de México.

²⁸ Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículo 10 (principio de equidad); *Report of the Independent Expert on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, John H. Knox (A/HRC/28/61)*, Sección III.I; y “La Sostenibilidad del Desarrollo a 20 años de la Cumbre para la Tierra: Avances, brechas y lineamientos estratégicos para América Latina y el Caribe”, Naciones Unidas, 2012 (LC/L.3346/Rev.1).

²⁹ Argentina: Ley n° 25.831 del Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental (2003), artículo 2; y Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículo 31 bis.

³⁰ Bolivia (Est. Plur. de): Ley n° 341 de Participación y Control Social (2013), artículo 5 (“Es un derecho, condición y fundamento de la democracia, que se ejerce de forma individual o colectiva, directamente o por medio de sus representantes; en la conformación de los Órganos del Estado, en el diseño, formulación y elaboración de políticas públicas, en la construcción colectiva de leyes, y con independencia en la toma de decisiones.”); Perú: Decreto Supremo n° 008-2005-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2005), artículos 78 (“La participación ciudadana ambiental es el proceso mediante el cual los ciudadanos, en forma individual o colectiva, inciden en la toma de decisiones públicas en materia ambiental, así como en su ejecución y control.”) y 79 (“Los mecanismos de participación ciudadana son conjuntos de reglas y procedimientos que facilitan la incorporación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones en materia ambiental, así como en la ejecución de las mismas, incluyendo el acceso a la información ambiental y a la justicia ambiental, de acuerdo a Ley.”); Perú: Decreto Supremo n° 002-2009-MINAM que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (2009), artículo 21 (“La participación ciudadana ambiental es el proceso mediante el cual los ciudadanos participan responsablemente, de buena fe y con transparencia y veracidad, en forma individual o

colectiva, en la definición y aplicación de las políticas relativas al ambiente y sus componentes, que se adopten en cada uno de los niveles de gobierno, y en el proceso de toma de decisiones públicas sobre materias ambientales, así como en su ejecución y fiscalización. Las decisiones y acciones de la gestión ambiental buscan la concertación con la sociedad civil.”); y “Planificación ciudadana para un cambio estructural: las estrategias de participación ciudadana en los procesos de planificación multiescalar”, ILPES, 2015 (“La participación ciudadana ha sido reconocida como un derecho fundamental que establece la legitimidad de ser parte de la toma de decisiones de los asuntos públicos, a través de formas institucionalizadas más allá de participar en los actos electorarios.”).

³¹ Plan de Acción hasta 2014 para la Implementación de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe y su Hoja de Ruta adoptado en la segunda reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración de 16 y 17 de abril de 2013 (LC/L.3677); e insumo de México.

³² Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970).

³³ Visión de Lima para un instrumento regional sobre los derechos de acceso en materia ambiental adoptada en la tercera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 30 y 31 de octubre de 2013 (LC/L.3780).

³⁴ Bolivia (Est. Plur. de): Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2010), artículo 4 i).

³⁵ Bolivia (Est. Plur. de): Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2010), artículos 2 y 4; Chile: Ley n° 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado (2008), artículos 1, 3 y 4; Colombia: Ley n° 1712 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (2014), artículo 3; El Salvador: Decreto n° 534 Ley de Acceso a la Información Pública (2011), artículos 3 y 4h); Guatemala: Decreto n° 57 Ley de Acceso a la Información Pública (2008), artículos 1.3 y 1.6; Honduras: Decreto Legislativo n° 170 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2006), artículos 2.3 y 2.5; Jamaica: Ley n° 21 *Access to Information Act* (2002), artículo 2; México: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2002), artículo 4; Nicaragua: Ley n° 621 de Acceso a la Información Pública (2007), artículo 3.5; Panamá: Ley n° 6 que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones (2002), artículos 1.12 y 1.13; Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículo 11; y Uruguay: Decreto n° 232-010 que reglamenta la Ley n° 18.381 (2010), artículo 5.

³⁶ Declaración de St. George’s sobre los Principios de Sostenibilidad Ambiental de la Organización de Estados del Caribe Oriental (2001), Objetivo 2; Colombia: Ley n° 850 por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas (2003), artículo 11; Ecuador: Ley Orgánica n° 24 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2004), artículo 2; Ecuador: Ley Orgánica n° 13 de Participación Ciudadana (2010), artículo 4; El Salvador: Decreto n° 233 Ley del Medio Ambiente (1998), artículo 2h); Guatemala: Acuerdo Gubernativo n° 791 Normativa sobre la Política Marco de Gestión Ambiental (2003), artículos 2.3 y 3.2.10; Haití: *Décret portant sur la Gestion de l’Environnement et de Regulation de la Conduite des Citoyens et Citoyennes pour un Développement Durable* (2006), artículo 7; México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículo 15.III; Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículo 11; Perú: Ley n° 28.245 Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2004), artículo 5o); Trinidad y Tabago: Ley n° 3 *Environmental Management Act* (2000), preámbulo y artículo 16(2); Uruguay: Ley n° 17.283 sobre la Protección del Medio Ambiente (2000), artículo 6; Venezuela (Rep. Bol. de): Ley Orgánica del Ambiente (2006), artículos 4.1 y 17; e insumos de Colombia y México.

³⁷ Colombia: Ley n° 99 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones (1993), artículo 1.10.

³⁸ Argentina: Ley n° 25.675 General del Ambiente (2002), artículo 4; e insumos de Colombia y del público de México.

³⁹ Argentina: Ley n° 25.675 General del Ambiente (2002), artículo 4; Bolivia (Est. Plur. de): Constitución Política del Estado (2008), artículo 255.II; Bolivia (Est. Plur. de): Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2010), artículo 4 h); Colombia: Ley n° 1712 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (2014), artículo 3; Ecuador: Ley n° 37 de Gestión Ambiental (1999), artículo 2; y, Ecuador: Ley Orgánica n° 13 de Participación Ciudadana (2010), artículo 4.

⁴⁰ Antigua y Barbuda: Proyecto de Ley *Environmental Protection and Management Act* (2014), artículo 4; Argentina: Ley n° 25.675 General del Ambiente (2002), artículo 4; Brasil: Ley n° 6.938 *que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências* (1981), artículo 4.I y II; Brasil: Ley n° 12.305 *que Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos* (2010), artículo 6; Chile: Proyecto de Ley (Boletín 9.404-12) que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema

Nacional de Áreas Protegidas (2014), artículo 2 e); Colombia: Ley n° 99 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones (1993), artículo 5.24; Colombia: Ley n° 1.333 por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones (2009), artículo 2; Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), artículo 4c); Cuba: Ley n° 81 del Medio Ambiente (1997), artículo 4d); El Salvador: Decreto n° 233 Ley del Medio Ambiente (1998), artículo 2e); Guatemala: Decreto n° 68 Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente (1986), artículos 1 y 12b); Haití: *Décret portant sur la Gestion de l'Environnement et de Regulation de la Conduite des Citoyens et Citoyennes pour un Développement Durable* (2006), artículo 1; Honduras: Acuerdo n° 109 Reglamento de la Ley General del Ambiente (1993), artículo 9; Honduras: Acuerdo n° 189 Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (2009), artículo 3; México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículos 1.VI, 3.XXVI y 15.VI; Nicaragua: Ley n° 217 General del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales (1996), artículos 3.1 y 4.3; Panamá: Constitución Política de la República de Panamá (1978), artículo 119; Panamá: Ley n° 41 General de Ambiente (1998), artículo 4.5; Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículo VI y 11b); Perú: Ley n° 28.245 Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2004), artículo 5m); República Dominicana: Ley n° 64 General de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2000), artículos 8 y 15.1; República Dominicana: Reglamento del Proceso de Evaluación Ambiental, artículo 3; Uruguay: Ley n° 17.283 sobre la protección del medio ambiente (2000), artículos 1D y 6; Venezuela (Rep. Bol. de): Ley Orgánica del Ambiente (2006), artículo 4.2; e insumo de México.

⁴¹ Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992), artículo 3.3; Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992), Preámbulo; Tratado de Chaguaramas que establece la Comunidad del Caribe (1973), artículo 65.2(e); Declaración de St. George's sobre los Principios de Sostenibilidad Ambiental de la Organización de Estados del Caribe Oriental (2001), Objetivo 1 y definiciones; Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), Principio 15; Antigua y Barbuda: Proyecto de *Ley Environmental Protection and Management Act* (2014), artículo 7.5 b); Argentina: Ley n° 25.675 General del Ambiente (2002), artículo 4; Brasil: Ley n° 9.605 *que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências* (1998), artículo 54.3; Brasil: Ley n° 12.305 *que Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos* (2010), artículo 6; Chile: Proyecto de Ley (Boletín 9.404-12) que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (2014), artículo 2 d); Colombia: Ley n° 99 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones (1993), artículo 1.6; Costa Rica: Ley n° 7.788 de Biodiversidad (1998), artículo 11; Cuba: Ley n° 81 del Medio Ambiente (1997), artículo 4d); Ecuador: Ley n° 37 de Gestión Ambiental (1999), artículo 19 y Glosario de Definiciones; El Salvador: Decreto n° 233 Ley del Medio Ambiente (1998), artículo 2e); Guatemala: Acuerdo Gubernativo n° 791 Normativa sobre la Política Marco de Gestión Ambiental (2003), artículo 2.8; Guyana: Ley n° 21 *Environmental Protection Act* (1996), artículo 4(4)(b); Haití: *Décret portant sur la Gestion de l'Environnement et de Regulation de la Conduite des Citoyens et Citoyennes pour un Développement Durable* (2006), artículo 13; Honduras: Acuerdo n° 189 Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (2009), artículo 3; México: Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados (2005), artículos 9.IV, 9.XV, 11.VII y 61.III; México: Ley General de Vida Silvestre (2000), artículo 5.II; Paraguay: Política Nacional Ambiental (2014), 2.3 Principios; Nicaragua: Ley n° 217 General del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales (1996), artículo 4.8; Perú: Ley n° 28.245 Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2004), artículo 5k); Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículo 7; República Dominicana: Ley n° 64 General de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2000), artículo 8; República Dominicana: Reglamento del Proceso de Evaluación Ambiental, artículo 3; Trinidad y Tabago: Ley n° 3 *Environmental Management Act* (2000), artículo 72(c); Trinidad y Tabago: National Environmental Policy (2006), 2.3 Basic Principles; Uruguay: Ley n° 17.283 sobre la protección del medio ambiente (2000), artículo 6; Uruguay: Ley n° 18.610 sobre la Política Nacional de Aguas (2009), artículo 7; y, Venezuela (Rep. Bol. de): Ley Orgánica del Ambiente (2006), artículo 4.3.

⁴² Argentina: Ley n° 25.675 General del Ambiente (2002), artículo 4; Bolivia (Est. Plur. de): Constitución Política del Estado (2008), artículo 33; Brasil: *Constituição da República Federativa do Brasil* (1988), artículo 225; Guatemala: Acuerdo Gubernativo n° 791 Normativa sobre la Política Marco de Gestión Ambiental (2003), artículo 2.5; Guyana: *Chapter 1:01 Constitution of the Co-operative Republic of Guyana* (1980), artículo 36; México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículo 15.V; República Dominicana: Constitución de la República Dominicana (2010), artículo 67; Trinidad y Tabago: Ley n° 3 *Environmental Management Act* (2000), preámbulo y artículo 4(d)(i); insumo del público del Caribe y del público de Colombia.

⁴³ Insumo de Colombia.

⁴⁴ A/CONF.216.13 (“A veinte años de la Cumbre de la Tierra subrayamos que el principio 10 de la Declaración de Río reconoce que el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los

ciudadanos interesados. Para ello, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones y tener acceso efectivo a procedimientos judiciales y administrativos.”); Convención de Aarhus sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (1998), artículo 3.

⁴⁵ Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970); Convención de Aarhus sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (1998), artículo 1; y, Declaración de St. George’s sobre los Principios de Sostenibilidad Ambiental de la Organización de Estados del Caribe Oriental (2001), preámbulo (b). Referencias a nivel constitucional en Argentina, Bolivia (Est. Plur. De), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela (Rep. Bol. de), entre otros.

⁴⁶ Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970); Convención de Aarhus sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (1998), artículo 3; Antigua y Barbuda: Proyecto de Ley *Environmental Protection and Management Act* (2014), artículo 7.2 q); e insumos de México y del público de México.

⁴⁷ Visión de Lima para un instrumento regional sobre los derechos de acceso en materia ambiental adoptada en la tercera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 30 y 31 de octubre de 2013 (LC/L.3780); Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970); Belice: Ley n° 9 *Freedom of Information Act* (1994), artículo 12(4); Bolivia (Est. Plur. de): Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2010), artículo 47 (“I. Todas las entidades públicas del Estado Plurinacional implementarán, según sus competencias y posibilidades presupuestarias, programas de difusión y capacitación sobre transparencia y acceso a la información, dirigidos tanto a los servidores públicos, como a las organizaciones de la sociedad civil, con el objeto de garantizar una mayor y mejor participación social en la gestión y actividades del Estado. II. Las universidades y demás instituciones del sistema educativo desarrollarán programas de actividades de conocimiento, difusión y promoción del derecho de acceso a la información. III. Los centros de educación del sistema nacional integrarán en su currícula los mecanismos de ejercicio de los derechos ciudadanos a la transparencia, información y comunicación.”); Bolivia (Est. Plur. de): Ley n° 341 de Participación y Control Social (2013), artículo 8.7; Brasil: Ley n° 12.527 *que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal* (2011), artículo 7.I; Brasil: Decreto n° 7.724 *que regulamenta a Lei no 12.527* (2012), artículo 9 (Servicio de Información al Ciudadano); Colombia: Ley n° 1712 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (2014), artículo 7; El Salvador: Decreto n° 534 Ley de Acceso a la Información Pública (2011), artículos 50c) y 68; Guatemala: Decreto n° 57 Ley de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 20; Guyana: Ley n° 21 *Access to Information Act* (2011), artículo 17; Honduras: Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2006), artículo 37; Jamaica: Ley n° 21 *Access to Information Act* (2002), artículo 7(3)(a); Jamaica: *Access to Information Regulations* (2003), artículo 9; México: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2002), artículo 9; México: Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2003), artículo 9; Nicaragua: Ley n° 621 de Acceso a la Información Pública (2007), artículo 11; Paraguay: Ley n° 5.282 de libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental (2014), artículo 6; República Dominicana: Ley n° 200 General de Libre Acceso a la Información Pública (2004), artículo 7.I; San Vicente y las Granadinas: Ley n° 23 *Freedom of Information Act* (2003), artículos 12 (“duty to assist”) y 22 (antes de denegar acceso por interferencia con funciones de la autoridad, autoridad debe tomar medidas necesarias para asesorar al requirente en la reformulación de la petición); Santa Lucía: Proyecto de Ley *Freedom of Information Act* (2009), artículos 8 y 16(2); Trinidad y Tabago: Ley n° 26 *Freedom of Information Act* (1999), artículo 41; y Uruguay: Ley n° 18.381 del Derecho de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 21 D).

⁴⁸ Visión de Lima para un instrumento regional sobre los derechos de acceso en materia ambiental adoptada en la tercera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 30 y 31 de octubre de 2013 (LC/L.3780); Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR (2001), artículo 61); Acuerdo de Puerto España sobre la Gestión y Conservación del Medio Ambiente del Caribe adoptado en la Primera Conferencia Ministerial sobre el Ambiente de la Comunidad del Caribe (1989), Strategic Approaches to the Solution of the Problems a); Declaración de St. George’s sobre los Principios de Sostenibilidad Ambiental de la Organización de Estados del Caribe Oriental (2001), Objetivo 2 y Principio 7; Antigua y Barbuda: Proyecto de Ley *Environmental Protection and Management Act* (2014), artículo 7.2 n) y 114; Argentina: Ley n° 25.675

General del Ambiente (2002), artículos 14 y 15; Belice: Chapter 328 *Environmental Protection Act* (1992), artículo 4(k); Bolivia (Est. Plur. de): Ley n° 1333 del Medio Ambiente (1992), artículos 81-84; Brasil: *Constituição da República Federativa do Brasil* (1988), artículo 225.1.VII; Brasil: Ley n° 6.938 *que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências* (1981), artículo 2.X; Brasil: Ley n° 9.795 *que dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências* (1999); Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículos 4 y 6; Colombia: Ley n° 1.549 por medio de la cual se fortalece la institucionalización de la Política Nacional de Educación Ambiental (2012); Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), artículos 12-14; Cuba: Ley n° 81 del Medio Ambiente (1997), artículo 4h) y Capítulo 7; Ecuador: Ley n° 37 de Gestión Ambiental (1999), artículo 30-32; El Salvador: Decreto n° 233 Ley del Medio Ambiente (1998), artículos 2m) y 41; Guatemala: Decreto n° 38 Ley de Educación Ambiental (2010); Haití: *Décret portant sur la Gestion de l'Environnement et de Regulation de la Conduite des Citoyens et Citoyennes pour un Développement Durable* (2006), Capítulo VI; Honduras: Decreto n° 104 Ley General del Ambiente (1993), artículos 9e), 84 y 85; Jamaica: Ley n° 9 *Natural Resources Conservation Authority Act* (1991), artículo 4(1)(b); México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículos 15.XX y 158 y Sección VIII; Nicaragua: Ley n° 217 General del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales (1996), Sección VI; Panamá: Ley n° 38 (2014) que establece la enseñanza obligatoria de la Educación Ambiental y la Gestión Integral de Riesgo de Desastres y dicta otra disposición; Panamá: Ley n° 41 General de Ambiente (1998), Capítulo VI; Paraguay: Ley n° 1.561 que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente (2000), artículo 12q); Perú: Ley n° 28.245 Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2004), Título VII; Perú: Decreto Supremo n° 017-2012- ED que aprueba la Política Nacional de Educación Ambiental (2012); República Dominicana: Ley n° 64 General de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2000), artículo 15.6 y Capítulo VII; Trinidad y Tabago: Ley n° 3 *Environmental Management Act* (2000), artículo 16(1)(e); Uruguay: Ley n° 17.283 sobre la protección del medio ambiente (2000), artículos 7C) y 11; Venezuela (Rep. Bol. de): Ley Orgánica del Ambiente (2006), artículo 4.6 y Título IV; e insumo del público del Caribe y del público de Colombia.

⁴⁹ Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970); Convención de Aarhus sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (1998), artículo 3; Bolivia (Est. Plur. de): Ley n° 341 de Participación y Control Social (2013), artículo 13.II; Chile: Ley n° 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública (2011), artículo 2; Colombia: Ley n° 99 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones (1993), artículos 1.10, 5.28 y 106; Colombia: Ley n° 472 Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones (1998), artículo 81; Colombia: Ley n° 850 por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas (2003); El Salvador: Decreto n° 894 Ley de Asociaciones y Fundaciones sin ánimo de lucro (1996); Haití: *Décret portant sur la Gestion de l'Environnement et de Regulation de la Conduite des Citoyens et Citoyennes pour un Développement Durable* (2006), artículos 26 y 27; México: Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (2004); Nicaragua: Ley n° 217 General del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales (1996), artículo 4.4; Paraguay: Ley n° 1.561 que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente (2000), artículo 12p); República Dominicana: Ley n° 122 de Regulación y Fomento de las Asociaciones sin fines de lucro (2005); e insumo de México.

⁵⁰ A/CONF.216.13; Hoja de Ruta adoptada en la primera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 6 y 7 de noviembre de 2012 (LC/L.3565); Plan de Acción hasta 2014 para la Implementación de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe y su Hoja de Ruta adoptado en la segunda reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración de 16 y 17 de abril de 2013 (LC/L.3677); Visión de Lima para un instrumento regional sobre los derechos de acceso en materia ambiental adoptada en la tercera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 30 y 31 de octubre de 2013 (LC/L.3780); Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970); y, Decisión de Santiago adoptada en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970); y Protocolo de Nagoya sobre el acceso a los recursos genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2010),

artículo 24.

⁵¹ Protocolo de Nagoya sobre el acceso a los recursos genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2010), artículo 11; Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación (1997), artículo 8; Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe (1983); Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR (2001), artículo 5; Tratado de Chaguaramas que establece la Comunidad del Caribe (1973), artículo 65; Consenso de Puerto España de la Conferencia Económica Regional del Caribe de la Comunidad del Caribe (1991), Sección III; Argentina: Ley n° 25.675 General del Ambiente (2002), artículo 4 (principios de cooperación y solidaridad); Bolivia (Est. Plur. de): Reglamento de Prevención y Control Ambiental (1992), artículos 167 y 168: “Artículo 167: Si un proyecto, obra o actividad se localiza en las zonas fronterizas del país y ocasione o pudiera ocasionar impactos o riesgo inminente sobre el ambiente de un Estado vecino, así como sobre recursos naturales compartidos con otros Estados, el Representante legal debe considerar esas circunstancias en el EEIA. Conforme a los principios del Derecho Internacional, cuando exista Convenio de Reciprocidad, el MDSMA, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, informará al o los Estados que puedan ser afectados por la implementación, operación o abandono de proyectos, obras o actividades, de los resultados de EEIA’s y AA’s que se efectúen con el fin de conocer los impactos potenciales y efectos actuales que los afecten o puedan afectar. Toda transmisión de información al respecto entre países vecinos o fronterizos, debe guardar la confidencialidad correspondiente.

Artículo 168: En ausencia de tratados de cooperación sobre el control de la calidad ambiental en áreas fronterizas, deberá mantenerse el principio de la comunidad para el aprovechamiento de áreas forestales, áreas protegidas, áreas de desarrollo y otros.”; Brasil: Ley n° 9.605 *que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências* (1998), artículos 77 y 78 (“Art. 77. Resguardados a soberania nacional, a ordem pública e os bons costumes, o Governo brasileiro prestará, no que concerne ao meio ambiente, a necessária cooperação a outro país, sem qualquer ônus, quando solicitado para:

I - produção de prova; - exame de objetos e lugares;

II - informações sobre pessoas e coisas;

III - presença temporária da pessoa presa, cujas declarações tenham relevância para a decisão de uma causa;

IV - outras formas de assistência permitidas pela legislação em vigor ou pelos tratados de que o Brasil seja parte”;

Colombia: Ley n° 99 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones (1993), artículo 5.22; Honduras: Acuerdo n° 189 Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (2009), Sección Cuarta (EIA transfronterizas en el SICA); México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículo 15.XVIII; Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículos 12 y 87; Uruguay: Ley n° 17.283 sobre la protección del medio ambiente (2000), artículos 1F) y 6G); insumos del público de México y del público de Chile; y *Report of the Independent Expert on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, John H. Knox (A/HRC/28/61)*, Sección III.H.

⁵² Declaración de St. George’s sobre los Principios de Sostenibilidad Ambiental de la Organización de Estados del Caribe Oriental (2001), Principios 1 y 3; México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículos 15.IX, 15.X y 158.VI; Trinidad y Tabago: Ley n° 3 *Environmental Management Act* (2000), artículo 18(1)(c); Uruguay: Ley n° 17.283 sobre la protección del medio ambiente (2000), artículos 6D) y 6E); e insumo del público de Colombia.

⁵³ Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en particular en África (1994), artículo 8.

⁵⁴ Convenio de Minamata sobre el Mercurio (2013), preámbulo.

⁵⁵ Visión de Lima para un instrumento regional sobre los derechos de acceso en materia ambiental adoptada en la tercera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 30 y 31 de octubre de 2013 (LC/L.3780); Convención de Aarhus sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (1998), artículo 3.5; e insumo de México.

⁵⁶ Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970); Convención de Aarhus sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (1998), artículo 3; Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículo 12.f (aplicación de los principios de la Declaración de Río en la política exterior en materia ambiental); Uruguay: Decreto 25/2014 del Ministerio de Relaciones Exteriores que crea el Sistema de Diálogo y Consulta entre Cancillería y las Organizaciones Sociales (2014); e insumo de México.

⁵⁷ Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos

signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970); Bolivia (Est. Plur. de): Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2010), artículo 4i); Chile: Ley n° 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado (2008), artículo 11g); Colombia: Ley n° 1712 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (2014), artículo 3; El Salvador: Decreto n° 534 Ley de Acceso a la Información Pública (2011), artículo 4; Guatemala: Decreto n° 57 Ley de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 1.1; Honduras: Decreto n° 170 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2006), artículo 5; Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículo 50e); y, Uruguay: Ley n° 18.381 del Derecho de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 3.

⁵⁸ “El Futuro que Queremos” (A/CONF.216/L.1), párrafo 43; “*The Road To Dignity by 2030: Ending Poverty, Transforming All Lives and Protecting the Planet*”, *Synthesis Report of the Secretary-General on the Post-2015 Agenda* (2014); Ecuador: Ley Orgánica n° 13 de Participación Ciudadana (2010), artículo 4; El Salvador: Decreto n° 534 Ley de Acceso a la Información Pública (2011), artículo 4; México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículos 15.XIII y 15.XV; insumos de Chile y México y del público del Caribe y de Colombia.

⁵⁹ Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública, AG/RES. 2607 (XL-O/10) (2010), artículo 7; Bolivia (Est. Plur. de): Constitución Política del Estado (2008), artículo 256; Bolivia (Est. Plur. de): Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2010), artículo 43.1 (“Las excepciones señaladas en el artículo 42, son las únicas que pueden alegar las autoridades o entidades señaladas en el artículo 3 de esta Ley, para restringir o negar el acceso a la información; no obstante, en caso de duda siempre deben interpretarse a favor del derecho de acceso a la información”); Ecuador: Ley Orgánica n° 24 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2004), artículo 4d); El Salvador: Decreto n° 534 Ley de Acceso a la Información Pública (2011), artículo 5; Guatemala: Decreto n° 7 Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases de Efecto Invernadero (2013), artículo 6 a) (pro natura); Guyana: Ley n° 21 *Access to Information Act* (2011), artículo 3(2); México: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2002), artículo 6; República Dominicana: Constitución de la República Dominicana (2010), artículo 74.4; República Dominicana: Decreto n° 130 Reglamento de la Ley General de Acceso a la Información Pública (2005), artículo 5; y Trinidad y Tabago: Ley n° 26 *Freedom of Information Act* (1999), artículo 3(2).

⁶⁰ Bolivia (Est. Plur. de): Ley n° 341 de Participación y Control Social (2013), artículo 34.II; Brasil: Ley n° 12.527 *que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal* (2011), artículo 3.III, Brasil: Decreto n° 8.243 *que Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências* (2014), artículos 4 VI y 18; El Salvador: Decreto n° 534 Ley de Acceso a la Información Pública (2011), artículo 3 g); Perú: Decreto Supremo n° 008-2005-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2005), artículo 8; e insumo del público de Chile.

⁶¹ Argentina: Ley n° 25.675 General del Ambiente (2002), artículo 16; Argentina: Ley n° 25.831 Régimen de libre acceso a la información pública ambiental (2003), artículo 3; Argentina: Decreto 1172/2003 sobre el acceso a la información pública (2003), Anexo VII, artículo 5; Bolivia (Est. Plur. de): Ley n° 28168 de Transparencia en la Gestión Pública del Poder Ejecutivo (2005), artículos 3 y 4; Bolivia (Est. Plur. de): Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2010), artículo 2 b) y 4 c); Brasil: Ley n° 12.527 *que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal* (2011), artículo 5; Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículo 31 bis; Chile: Ley n° 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado (2008), artículos 5, 10, 11.a, 11.b y 11.c; Colombia: Ley n° 1.712 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (2014), artículos 2 y 3; Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), artículo 6a); Cuba: Ley n° 81 del Medio Ambiente (1997), artículo 4e); Ecuador: Ley Orgánica n° 24 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2004), artículos 1 y 5; El Salvador: Decreto n° 17 Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente (2000), artículo 53; El Salvador: Decreto n° 534 Ley de Acceso a la Información Pública (2011), artículo 4; Guatemala: Decreto n° 57 Ley de Acceso a la Información Pública (2008), artículos 2, 4 y 9.8; Guyana: Ley n° 21 *Access to Information Act* (2011), artículo 3(1)(a); Jamaica: Ley n° 21 *Access to Information Act* (2002), artículos 3, 7(3)(c) y 13; México: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), artículo 6; México: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2002), artículos 1 y 2; Nicaragua: Ley n° 621 de Acceso a la Información Pública (2007), artículo 2; Panamá: Ley n° 6 que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones (2002), artículo 1.11; Perú: Ley n° 27.806 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2002), artículos 3 y 10; Perú: Ley n° 28.245 Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2004), artículo 5f); Perú: Decreto Supremo n° 002-2009-MINAM que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (2009), artículo 5; República Dominicana: Ley n° 64 General de Medio Ambiente y Recursos

Naturales (2000), artículo 6; Uruguay: Ley n° 18.381 del Derecho de Acceso a la Información Pública (2008), artículos 2 y 4; Uruguay: Ley n° 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (2008), artículos 51 y 6d); e insumos de Colombia y de los públicos de Colombia, Panamá y Perú.

⁶² Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública, AG/RES. 2607 (XL-O/10) (2010), artículo 5; Argentina: Ley n° 25.831 Régimen de libre acceso a la información pública ambiental (2003), artículo 3; Belice: Ley n° 9 *Freedom of Information Act* (1994), artículo 9; Bolivia (Est. Plur. de): Constitución Política del Estado (2008), artículos 242.4; Bolivia (Est. Plur. de): Ley n° 28168 de Transparencia en la Gestión Pública del Poder Ejecutivo (2005), artículos 4 y 5; Bolivia (Est. Plur. de): Ley n° 1333 del Medio Ambiente (1992), artículo 93; Brasil: *Constituição da República Federativa do Brasil* (1988), artículos 5.XXXIII y 37.3.II; Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículo 31 bis; Chile: Ley n° 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado (2008), artículos 10, 11.b y 24; Colombia: Ley n° 99 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones (1993), artículo 74; Colombia: Ley n° 850 por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas (2003), artículo 9; Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), artículo 6a); Ecuador: Constitución del Ecuador (2008), artículo 18.2; El Salvador: Decreto n° 534 Ley de Acceso a la Información (2011), artículos 2 y 9; Guatemala: Decreto n° 57 Ley de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 1.1; Honduras: Decreto Legislativo n° 170 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2006), artículo 4; Jamaica: Ley n° 21 *Access to Information Act* (2002), artículos 2 y 6; México: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2002), artículos 1 y 4; México: Ley General de Cambio Climático (2012), artículo 106; Panamá: Constitución Política de la República de Panamá (1978), artículo 43; Panamá: Ley n° 6 que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones (2002), artículos 1.2 y 2; Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículos 2 y 41; Perú: Ley n° 28.245 Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2004), artículo 30; Perú: Decreto Supremo n° 002-2009-MINAM que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (2009), artículo 4; República Dominicana: Ley n° 200 General de Libre Acceso a la Información Pública (2004), artículos 1 y 2; Santa Lucía: Proyecto de Ley *Freedom of Information Act* (2009), artículo 12; Trinidad y Tabago: Ley n° 26 *Freedom of Information Act* (1999), artículo 11(1); Venezuela (Rep. Bol. de): Ley Orgánica del Ambiente (2006), artículos 64 y 71; e insumos de Chile y de públicos de Colombia, Panamá y Perú.

⁶³ Antigua y Barbuda: Ley n° 19 *Freedom of Information Act* (2004), artículo 17(4); Argentina: Ley n° 25.831 Régimen de libre acceso a la información pública ambiental (2003), artículo 3; Argentina: Decreto 1172/2003 sobre el acceso a la información pública (2003), Anexo VII, artículo 6 y 11; Bolivia (Est. Plur. de): Ley n° 28168 de Transparencia en la Gestión Pública del Poder Ejecutivo (2005), artículo 11; Bolivia (Est. Plur. de): Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2010), artículo 25; Brasil: Ley n° 10.650 *que dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama* (2003), artículo 2.1; Brasil: Ley n° 12.527 *que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal* (2011), artículo 10.3; Colombia: Ley n° 1712 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (2014), artículo 3; El Salvador: Decreto n° 534 Ley de Acceso a la Información Pública (2011), artículos 2 y 9; Guatemala: Decreto n° 57 Ley de Acceso a la Información Pública (2008), artículos 1.1 y 41; Honduras: Decreto Legislativo n° 170 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2006), artículo 20; Jamaica: Ley n° 21 *Access to Information Act* (2002), artículo 6(3); México: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), artículo 6; México: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2002), artículo 40; Nicaragua: Ley n° 621 de Acceso a la Información Pública (2007), artículo 28; Panamá: Ley n° 6 que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones (2002), artículo 2; Paraguay: Ley n° 5.282 de libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental (2014), artículo 4; Perú: Constitución Política del Perú (1993), artículo 2.5; Perú: Ley n° 27.806 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2002), artículo 7; Perú: Ley n° 28.245 Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2004), artículo 30; Perú: Decreto Supremo n° 002-2009-MINAM que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (2009), artículo 4; San Vicente y las Granadinas: Ley n° 23 *Freedom of Information Act* (2003), artículo 10; Trinidad y Tabago: Ley n° 26 *Freedom of Information Act* (1999), artículo 21(4); y Uruguay: Ley n° 18.381 del Derecho de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 3.

⁶⁴ San Vicente y las Granadinas: Ley n° 23 *Freedom of Information Act* (2003), artículo 24; y Santa Lucía: Proyecto de Ley *Freedom of Information Act* (2009), artículo 13.

⁶⁵ Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública, AG/RES. 2607 (XL-O/10) (2010), artículo 49(3); Antigua y Barbuda: Ley n° 19 *Freedom of Information Act* (2004), artículo 19(1)(d); Belice: Ley n° 9 *Freedom of Information Act* (2000), 21(1)(c); Guatemala: Decreto n° 57 Ley de Acceso a la Información Pública (2008), Título Cuarto; Guyana: Ley n° 21 *Access to Information Act* (2011), artículos 11(3)(b) y 26(2); Nicaragua:

Ley n° 621 de Acceso a la Información Pública (2007), artículo 33; República Dominicana: Ley n° 200 General de Libre Acceso a la Información Pública (2004), artículo 7.IV y Capítulo IV; San Vicente y las Granadinas: Ley n° 23 *Freedom of Information Act* (2003), artículo 24; y Trinidad y Tabago: Ley n° 26 *Freedom of Information Act* (1999), artículo 23(1)(d).

⁶⁶ Chile: Ley n° 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado (2008), artículos 5 y 11.d; y Colombia: Ley n° 1712 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (2014), artículo 1; México: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2002), artículo 6; y, Uruguay: Decreto n°232-010 que reglamenta la Ley n° 18.381 (2010), artículo 6.

⁶⁷ Antigua y Barbuda: Proyecto de Ley *Environmental Protection and Management Act* (2014), artículo 74 (National Environmental Information Management and Advisory System, Natural Resources Inventory, Environment Registry); Argentina: Ley n° 25.675 General del Ambiente (2002), artículo 17; Bolivia (Est. Plur. de): Ley n° 1333 del Medio Ambiente (1992), artículos 15 y 16; Bolivia (Est. Plur. de): Reglamento General de Gestión Ambiental (1992), artículos 27-34; Brasil: Ley n° 6.938 *que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências* (1981), artículo 9.VI; Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículo 31 ter; Colombia: Decreto n° 1.600 por el cual se reglamenta parcialmente el Sistema Nacional Ambiental -SINA- en relación con los Sistemas Nacionales de Investigación Ambiental y de Información Ambiental (1994); Colombia: Decreto n° 2.811 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (1974), artículos 20-24; Cuba: Ley n° 81 del Medio Ambiente (1997), Capítulo 5; Guatemala: Decreto n° 7 Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases de Efecto Invernadero (2013), artículo 9 (Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático); Haití: *Décret portant sur la Gestion de l'Environnement et de Regulation de la Conduite des Citoyens et Citoyennes pour un Développement Durable* (2006), artículo 68; Honduras: Decreto n° 104 Ley General del Ambiente (1993), artículo 11f); México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículos 5.XVII y 159 BIS; México: Ley General de Cambio Climático (2012), Capítulo VI (Sistema de Información sobre el Cambio Climático); Nicaragua: Ley n° 217 General del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales (1996), Sección V; Panamá: Ley n° 41 General de Ambiente (1998), artículo 45; Paraguay: Ley n° 1.561 que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente (2000), artículo 22; Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículo 35; Perú: Ley n° 28.245 Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2004), artículo 6d) y Título VI; República Dominicana: Ley n° 64 General de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2000), artículo 18.17 y Capítulo V; y Venezuela (Rep. Bol. de): Ley Orgánica del Ambiente (2006), artículos 66 y 67.

⁶⁸ Insumo de México.

⁶⁹ Perú: Decreto n° 19 que aprueba el Reglamento de la Ley n° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (2009), artículo 66.

⁷⁰ Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970).

⁷¹ Antigua y Barbuda: Ley n° 19 *Freedom of Information Act* (2004), artículo 17(3) (permite solicitudes orales en casos de analfabetismo o discapacidad); Brasil: Decreto n° 7.724 *que regulamenta a Lei no 12.527* (2012), artículo 2; Chile: Instrucción General n° 10 sobre el Procedimiento Administrativo de Acceso a la Información (2011), artículos 1.2 g) (“Tratándose de personas que no sepan o no puedan escribir, en conformidad al principio de facilitación de la Ley de Transparencia, la persona que reciba la solicitud deberá rellenar el referido formulario de manera fidedigna, estampar fecha y hora de presentación, otorgar copia al peticionario e informarle de los plazos y etapas del procedimiento administrativo de acceso a la información. En virtud del principio de accesibilidad universal contemplado en la Ley n° 20.422, que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad, deberá disponerse de formularios que sean comprensibles y utilizables por las personas con discapacidad, en condiciones de seguridad y comodidad, y de la forma más autónoma y natural posible. Por ejemplo, para personas con discapacidad visual se dispondrá de formularios en formatos que permitan una lectura fácil.”) y 10 (“En virtud del principio de accesibilidad universal contemplado en la ley N° 20.422, se deberá facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información por parte de las personas con discapacidad, efectuando los ajustes necesarios para la presentación de solicitudes, tramitación del procedimiento y entrega de la información, en función de las carencias específicas de dichas personas, con la finalidad de fomentar el acceso y participación en igualdad de condiciones que el resto de los ciudadanos.”); Guatemala: Decreto n° 19 Ley de Idiomas Nacionales que oficializa el uso de Idiomas Indígenas en Guatemala (2003), artículos 14, 15 y 18; Nicaragua: Ley n° 621 de Acceso a la Información Pública (2007), artículo 6 (“En los casos en que el solicitante sea una persona con capacidades diferentes o tenga necesidades idiomáticas especiales que le impidan conocer y comprender el contenido de la información por entregarse, la entidad correspondiente será responsable de establecer los mecanismos conducentes a fin de que el derecho de acceso a la información sea satisfecho en estos

casos”); Santa Lucía: Proyecto de Ley *Freedom of Information Act* (2009), artículo 16(3); e insumos de Chile y de México.

⁷² Costa Rica: Ley n° 9.097 que regula el Derecho de Petición (2013), artículo 5; Guatemala: Decreto n° 19 Ley de Idiomas Nacionales (2003), artículos 14-16; y, Paraguay: Ley n° 4.251 de Lenguas (2010), Capítulos II y III. Se prevé la obligación de contar con formularios en lenguas indígenas y se fomentará la existencia de formularios en diversos idiomas en Chile: Instrucción General n° 10 sobre el Procedimiento Administrativo de Acceso a la Información (2011), artículo 1.2 g) (“Se considerará una buena práctica que el formulario se encuentre disponible en diversos idiomas. Esta recomendación se aplica especialmente respecto de aquellos servicios que dentro de su competencia se vinculen en forma habitual con personas que hablen idiomas distintos del castellano. Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior y por aplicación de lo dispuesto en el Convenio N° 169, de la Organización Internacional del Trabajo, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, en las áreas de alta densidad indígena, los órganos públicos deberán contar con formularios en las lenguas indígenas a que se refiere la Ley n° 19.253, que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas”).

⁷³ Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública, AG/RES. 2607 (XL-O/10) (2010), Destacando; Antigua y Barbuda: Ley n° 19 *Freedom of Information Act* (2004), artículo 19 (2)(b); Argentina: Ley n° 25.831 del Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental (2003), artículo 7; Belice: Ley n° 9 *Freedom of Information Act* (1994), artículo 21(1); Brasil: Ley n° 10.650 *que dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama* (2003), artículo 5; Brasil: Ley n° 12.527 *que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal* (2011), artículo 11.III; Chile: Ley n° 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado (2008), artículo 16; Colombia: Ley n° 1712 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (2014), artículos 18 y 19; Ecuador: Ley Orgánica n° 24 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2004), Título III; Jamaica: Ley n° 21 *Access to Information Act* (2002), artículo 7(5); México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículo 159 BIS 5; México: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2002), artículo 45; Nicaragua: Ley n° 621 de Acceso a la Información Pública (2007), artículo 28; Panamá: Ley n° 6 que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones (2002), artículo 16; Paraguay: Ley n° 5.282 de libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental (2014), artículo 19; Perú: Ley n° 27.806 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2002), artículo 13; Santa Lucía: Proyecto de Ley *Freedom of Information Act* (2009), artículo 18(1); Trinidad y Tabago: Ley n° 3 *Environmental Management Act* (2000), preámbulo y artículo 17(4); Trinidad y Tabago: Ley n° 26 *Freedom of Information Act* (1999), artículos 21(6) y 23; e insumos de los públicos de Colombia, Panamá y Perú.

⁷⁴ Antigua y Barbuda: Ley n° 19 *Freedom of Information Act* (2004), artículo 19.1(d) (el solicitante tendrá derecho a apelar al Comisionado o a la justicia); Brasil: Ley n° 12.527 *que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal* (2011), artículo 11.4; México: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2002), artículo 45; Paraguay: Ley n° 5.282 de libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental (2014), artículo 19; y, Santa Lucía: Proyecto de Ley *Freedom of Information Act* (2009), artículo 18(1).

⁷⁵ Convención de Aarhus sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (1998), artículo 4.3; Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública, AG/RES. 2607 (XL-O/10) (2010), artículo 40; Argentina: Ley n° 25.831 sobre el Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental (2003), artículo 7; Belice: Ley n° 9 *Freedom of Information Act* (1994), Sección IV; Bolivia (Est. Plur. de): Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2010), artículo 42; Chile: Ley n° 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado (2008), artículos 20-22; Colombia: Ley n° 1712 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (2014), Título III; El Salvador: Decreto n° 17 Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente (2000), artículo 52; Guyana: Ley n° 21 *Access to Information Act* (2011), Parte V; Honduras: Decreto Legislativo n° 170 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2006), artículos 16 y 17; Jamaica: Ley n° 21 *Access to Information Act* (2002), Part III; México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículo 159 BIS 4; México: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2002), Capítulo III; Panamá: Ley n° 6 que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones (2002), Capítulo IV; Perú: Ley n° 27.806 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2002), artículos 15, 15^a y 15B; República Dominicana: Ley n° 200 General de Libre Acceso a la Información Pública (2004), artículo 17; Santa Lucía: Proyecto de Ley *Freedom of Information Act* (2009), Parte 4; Uruguay: Ley n° 18.381 del Derecho de Acceso a la Información Pública (2008), artículos 9 y 10; e insumos de Chile y Colombia.

⁷⁶ Convención de Aarhus sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (1998), artículo 4; Belice: Ley n° 9 *Freedom of Information Act* (1994), artículo 34; Bolivia (Est. Plur. de): Ley n° 28168 de Transparencia en la Gestión Pública del Poder

Ejecutivo (2005), artículo 7; Bolivia (Est. Plur. de): Reglamento General de Gestión Ambiental (1992), artículo 26; Colombia: Ley n° 1712 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (2014), artículo 4; Guatemala: Decreto n° 57 Ley de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 1.5; Perú: Ley n° 27.806 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2002), artículo 15C; Uruguay: Ley n° 18.381 del Derecho de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 8; e insumo de Chile.

⁷⁷ Bolivia (Est. Plur. de): Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2010), artículo 36; Colombia: Ley n° 1712 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (2014), artículo 28; Jamaica: Ley n° 21 *Access to Information Act* (2002), artículo 32(5); Nicaragua: Ley n° 621 de Acceso a la Información Pública (2007), artículo 3.7; y Santa Lucía: Proyecto de Ley *Freedom of Information Act* (2009), artículo 43(3).

⁷⁸ Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (2001), artículo 9.5; Convenio de Minamata sobre el Mercurio (2013), artículo 17.5; Antigua y Barbuda: Ley n° 19 *Freedom of Information Act* (2004), artículo 32.3 (“*Subsections(1) and (2) do not apply insofar as the request relates to the results of any product or environmental testing, and the information concerned reveals a serious public safety or environmental risk.*”); e insumo del público de Brasil.

⁷⁹ Antigua y Barbuda: Ley n° 19 *Freedom of Information Act* (2004), artículo 25; Argentina: Decreto 1172/2003 sobre el acceso a la información pública (2003), Anexo VII, artículo 17; Belice: Ley n° 9 *Freedom of Information Act* (1994), artículo 19(1); Brasil: Ley n° 12.527 *que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal* (2011), artículo 7.2; Chile: Ley n° 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado (2008), artículo 11.e; Colombia: Ley n° 1712 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (2014), artículo 21; Guatemala: Decreto n° 57 Ley de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 22; Guyana: Ley n° 21 *Access to Information Act* (2011), artículo 19(2); México: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2002), artículo 43; Panamá: Ley n° 6 que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones (2002), artículo 14; Perú: Ley n° 27.806 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2002), artículo 16; Perú: Decreto Supremo n° 002-2009-MINAM que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (2009), artículo 6; República Dominicana: Decreto n° 130 Reglamento de la Ley General de Acceso a la Información Pública (2005), artículo 28; San Vicente y las Granadinas: Ley n° 23 *Freedom of Information Act* (2003), artículo 18; Santa Lucía: Proyecto de Ley *Freedom of Information Act* (2009), artículo 25; Trinidad y Tabago: Ley n° 26 *Freedom of Information Act* (1999), artículos 8(3), 8(5) y 16(2); y Uruguay: Decreto n°232-010 que reglamenta la Ley n° 18.381 (2010), artículo 7.

⁸⁰ Chile: Ley n° 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado (2008), artículo 23; El Salvador: Decreto n° 534 Ley de Acceso a la Información Pública (2011), artículo 22; México: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2002), artículo 17; y Trinidad y Tabago: Ley n° 26 *Freedom of Information Act* (1999), artículo 8(4) (“*A document from which exempt information has been excluded in accordance with subsection (3) shall indicate, to the extent practicable without exempt information being disclosed, the nature of the information excluded*”).

⁸¹ Antigua y Barbuda: Proyecto de Ley *Environmental Protection and Management Act* (2014), artículo 14.2 b) (“*the Department determines that the public interest in disclosing the information clearly outweighs any prejudice to the person who has supplied the information to the Department, and the Department provides such person with a reasonable opportunity to contest such determination in a court of law prior to any public disclosure of the information.*”); Chile: Decisiones de Amparos Roles A35-09 y A115-09 del Consejo para la Transparencia (2009); Nicaragua: Ley n° 621 de Acceso a la Información Pública (2007), artículo 3.7 c); e insumo de Chile.

⁸² Antigua y Barbuda: Ley n° 19 *Freedom of Information Act* (2004), artículos 21 y 24; Belice: Ley n° 9 *Freedom of Information Act* (1994), artículo 17(2); Chile: Ley n° 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado (2008), artículo 17 (“La información solicitada se entregará en la forma y por el medio que el requirente haya señalado, siempre que ello no importe un costo excesivo o un gasto no previsto en el presupuesto institucional, casos en que la entrega se hará en la forma y a través de los medios disponibles”); Guatemala: Decreto n° 57 Ley de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 45; Guyana: Ley n° 21 *Access to Information Act* (2011), artículo 20(3); Honduras: Decreto Legislativo n° 170 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2006), artículo 15; Jamaica: Ley n° 21 *Access to Information Act* (2002), artículo 9; México: Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2003), artículo 54; Paraguay: Ley n° 5.282 de libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental (2014), artículo 16; Perú: Decreto Supremo n° 002-2009-MINAM que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (2009), artículo 9; República Dominicana: Ley n° 200 General de Libre Acceso a la Información Pública (2004), artículo 11; San Vicente y las Granadinas: Ley n° 23 *Freedom of Information Act* (2003), artículo 20; Santa Lucía: Proyecto de Ley *Freedom of Information Act* (2009), artículo 20; Trinidad y Tabago: Ley n° 26 *Freedom of Information Act* (1999), artículo 18; e insumos de los públicos de Colombia, Panamá y Perú.

⁸³ Argentina: Decreto 1172/2003 sobre el acceso a la información pública (2003), artículo 12; Bolivia (Est. Plur. de): Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2010), artículo 4 d); Brasil: Ley nº 12.527 *que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal* (2011), artículo 11 (acceso inmediato a información disponible); Chile: Ley nº 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado (2008), artículo 11.h; Colombia: Ley nº 1712 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (2014), artículo 3; El Salvador: Decreto nº 534 Ley de Acceso a la Información Pública (2011), artículo 4; Guatemala: Decreto nº 57 Ley de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 3.4; Jamaica: Ley nº 21 *Access to Information Act* (2002), artículo 7(4); México: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2002), artículo 44; Nicaragua: Ley nº 621 de Acceso a la Información Pública (2007), artículo 28; Perú: Ley nº 27.806 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2002), artículo 12; San Vicente y las Granadinas: Ley nº 23 *Freedom of Information Act* (2003), artículo 16; Santa Lucía: Proyecto de Ley *Freedom of Information Act* (2009), artículo 17(1); y Trinidad y Tabago: Ley nº 26 *Freedom of Information Act* (1999), artículo 15.

⁸⁴ Convención de Aarhus sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (1998), artículo 4; Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública, AG/RES. 2607 (XL-O/10) (2010), artículo 34; Argentina: Ley nº 25.831 del Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental (2003), artículo 9; Belice: Ley nº 9 *Freedom of Information Act* (1994), artículo 16 (dos semanas); Brasil: Ley nº 12.527 *que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal* (2011), artículo 11 (20 días); El Salvador: Decreto nº 534 Ley de Acceso a la Información Pública (2011), artículo 71; Jamaica: Ley nº 21 *Access to Information Act* (2002), artículo 7(4); México: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2002), artículo 44; Paraguay: Ley nº 5.282 de libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental (2014), artículo 16; República Dominicana: Ley nº 200 General de Libre Acceso a la Información Pública, artículos 8 y 9; Trinidad y Tabago: Ley nº 26 *Freedom of Information Act* (1999), artículo 15 (30 días); e insumos de los públicos de Colombia, Panamá y Perú.

⁸⁵ Antigua y Barbuda: Ley nº 19 *Freedom of Information Act* (2004), artículo 18(3); Argentina: Decreto 1172/2003 sobre el acceso a la información pública (2003), artículo 12; Bolivia (Est. Plur. de): Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2010), artículo 31; Brasil: Ley nº 12.527 *que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal* (2011), artículo 11.2; Chile: Ley nº 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado (2008), artículo 14; Ecuador: Ley Orgánica nº 24 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2004), artículo 9; El Salvador: Decreto nº 534 Ley de Acceso a la Información Pública (2011), artículo 71; Guatemala: Decreto nº 57 Ley de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 43; Honduras: Decreto nº 170 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2006), artículo 39; Jamaica: Ley nº 21 *Access to Information Act* (2002), artículo 7(4); México: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2002), artículo 44; Panamá: Ley nº 6 que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones (2002), artículo 7; Perú: Ley nº 27.806 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2002), artículo 11b); República Dominicana: Ley nº 200 General de Libre Acceso a la Información Pública (2004), artículo 8; y Uruguay: Ley nº 18.381 del Derecho de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 15.

⁸⁶ Antigua y Barbuda: Ley nº 19 *Freedom of Information Act* (2004), artículo 18(4); Argentina: Decreto 1172/2003 sobre el acceso a la información pública (2003), Anexo VII, artículo 14; Bolivia (Est. Plur. de): Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2010), artículo 31; Guyana: Ley nº 21 *Access to Information Act* (2011), artículo 18(3); México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículo 159 BIS 5; Paraguay: Ley nº 5.282 de libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental (2014), artículo 20; Perú: Ley nº 27.806 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2002), artículo 11d) y e); Santa Lucía: Proyecto de Ley *Freedom of Information Act* (2009), artículo 17(4). Se prevé el silencio positivo en Nicaragua: Ley nº 621 de Acceso a la Información Pública (2007), artículo 35; y Uruguay: Ley nº 18.381 del Derecho de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 18.

⁸⁷ Chile: Ley nº 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado (2008), artículo 14; El Salvador: Decreto nº 534 Ley de Acceso a la Información Pública (2011), artículos 65 y 72; Guatemala: Decreto nº 57 Ley de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 42; Guyana: Ley nº 21 *Access to Information Act* (2011), artículo 18; Honduras: Decreto Legislativo nº 170 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2006), artículo 21; Jamaica: Ley nº 21 *Access to Information Act* (2002), artículos 7(4) y 7(5); México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículo 159 BIS 5; Uruguay: Ley nº 18.381 del Derecho de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 18; e insumo de Chile.

⁸⁸ Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública, AG/RES. 2607 (XL-O/10) (2010), artículo 25; Antigua y Barbuda: Ley nº 19 *Freedom of Information Act* (2004), artículo 22; Belice: Ley nº 9 *Freedom of*

Information Act (1994), artículo 13(1); Brasil: Ley nº 12.527 *que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal* (2011), artículo 11.1.III; Chile: Ley nº 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado (2008), artículo 13; Jamaica: Ley nº 21 *Access to Information Act* (2002), artículo 8; Panamá: Ley nº 6 que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones (2002), artículo 7; República Dominicana: Ley nº 200 General de Libre Acceso a la Información Pública (2004), artículo 7.II; San Vicente y las Granadinas: Ley nº 23 *Freedom of Information Act* (2003), artículo 15; e insumos de los públicos de Colombia, Panamá y Perú.

⁸⁹ Ecuador: Ley Orgánica nº 24 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2004), artículo 20; y El Salvador: Decreto nº 534 Ley de Acceso a la Información Pública (2011), artículo 73.

⁹⁰ Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública, AG/RES. 2607 (XL-O/10) (2010), artículo 27; Antigua y Barbuda: Ley nº 19 *Freedom of Information Act* (2004), artículo 20; Argentina: Ley nº 25.831 del Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental (2004), artículo 3 (“En ningún caso el monto que se establezca para solventar los gastos vinculados con los recursos utilizados para la entrega de la información solicitada podrá implicar menoscabo alguno al ejercicio del derecho conferido por esta ley”); Argentina: Ley nº 25.675 General del Ambiente Argentina (2002), artículo 11.k; Bolivia (Est. Plur. de): Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2010), artículos 4 g), 26 y 32; Brasil: Ley nº 10.650 *que dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama* (2003), artículo 9; Brasil: Ley nº 12.527 que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal (2011), artículo 12 (“*Estará isento de ressarcir os custos previstos no caput todo aquele cuja situação econômica não lhe permita fazê-lo sem prejuízo do sustento próprio ou da família, declarada nos termos da Lei no 7.115, de 29 de agosto de 1983*”); Chile: Ley nº 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado (2008), artículos 11.k y 18; Colombia: Ley nº 1712 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (2014), artículo 3; Ecuador: Ley Orgánica nº 24 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2004), artículo 4; El Salvador: Decreto nº 534 Ley de Acceso a la Información Pública (2011), artículos 4 y 61; Guatemala: Decreto nº 57 Ley de Acceso a la Información Pública (2008), artículos 3.3 y 18; Guyana: Ley nº 21 *Access to Information Act* (2011), artículo 21; Honduras: Decreto nº 170 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2006), artículo 15; México: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), artículo 6; México: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2002), artículo 27; México: Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2003), Capítulo IX; Nicaragua: Ley nº 621 de Acceso a la Información Pública (2007), artículo 31; Panamá: Ley nº 6 que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones (2002), artículo 4; Paraguay: Ley nº 5.282 de libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental (2014), artículo 4; Perú: Ley nº 27.806 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2002), artículo 17; Perú: Decreto Supremo nº 002-2009-MINAM que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (2009), artículo 7f) y 8; República Dominicana: Ley nº 200 General de Libre Acceso a la Información Pública (2004), artículo 14; Santa Lucía: Proyecto de Ley *Freedom of Information Act* (2009), artículo 19; Trinidad y Tabago: Ley nº 26 *Freedom of Information Act* (1999), artículo 17 (además, en caso de entrega tardía, acceso gratuito); Uruguay: Ley nº 18.381 del Derecho de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 17; Uruguay: Decreto nº 232-010 que reglamenta la Ley nº 18.381 (2010), artículo 12; e insumos de Colombia y de los públicos de Colombia, Panamá y Perú.

⁹¹ Perú: Decreto Supremo nº 072-2003-PCM que establece el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2002), artículo 12.

⁹² Antigua y Barbuda: Ley nº 19 *Freedom of Information Act* (2004), Parte V (*Information Commissioner*); Belice: Ley nº 9 *Freedom of Information Act* (1994), Parte V (*Ombudsman*); Chile: Ley nº 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado (2008), artículos 11.i y Título V (Consejo para la Transparencia); Colombia: Ley nº 1712 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (2014), artículo 23 (Ministerio Público); Ecuador: Ley Orgánica nº 24 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2004), artículo 11 (Defensoría del Pueblo); El Salvador: Decreto nº 534 Ley de Acceso a la Información Pública (2011), artículo 51 (Instituto de Acceso a la Información Pública); Guatemala: Decreto nº 57 Ley de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 46 (Procurador de los Derechos Humanos); Guyana: Ley nº 21 *Access to Information Act* (2011), artículo 5(1) (*Commissioner of Information*); Honduras: Decreto Legislativo nº 170 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2006), Capítulo II (Instituto de Acceso a la Información Pública); Jamaica: Ley nº 21 *Access to Information Act* (2002), artículo 32(1) y Anexo segundo (*Appeal Tribunal*); México: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), artículo 6; México: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2002), Capítulo II (Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos); Panamá: Ley nº 33 que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (2013) (Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información); Santa Lucía: Proyecto de Ley *Freedom of Information Act* (2009), Parte

5 (*Information Commissioner*); Uruguay: Ley n° 18.381 del Derecho de Acceso a la Información Pública (2008), Capítulo 4 (Unidad de Acceso a la Información Pública); e insumo de Chile y del público de Brasil.

⁹³ Declaración de St. George's sobre los Principios de Sostenibilidad Ambiental de la Organización de Estados del Caribe Oriental (2001), Objetivos 1 y 2; Acuerdo de Puerto España sobre la Gestión y Conservación del Medio Ambiente del Caribe adoptado en la Primera Conferencia Ministerial sobre el Ambiente de la Comunidad del Caribe (1989), Strategic Approaches to the Solution of Problems d); Antigua y Barbuda: Proyecto de Ley *Environmental Protection and Management Act* (2014), artículo 7.2 v) y 111; Argentina: Decreto 1172/2003 sobre el acceso a la información pública (2003), Anexo VII, artículo 10; Bahamas: *Chapter 232 Environmental Health Services Act* (1987), artículo 5(c); Bolivia (Est. Plur. de): Ley n° 28168 de Transparencia en la Gestión Pública del Poder Ejecutivo (2005), artículo 10; Brasil: Ley n° 10.650 *que dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama* (2003), artículos 2 y 4; Brasil: Ley n° 6.938 *que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências* (1981), artículo 4.V; Brasil: Ley n° 12.527 *que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal* (2011), artículos 6.I, 6.II y 8; Brasil: Decreto n° 7.724 *que regulamenta a Lei no 12.527* (2012), artículos 2 y 7; Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículo 4; Chile: Ley n° 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado (2008), Título III; Colombia: Ley n° 1712 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (2014), artículos 3, 7, 9 y 11; Ecuador: Ley Orgánica n° 24 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2004), artículo 7; Ecuador: Ley n° 37 de Gestión Ambiental (1999), artículos 4 y 9h; El Salvador: Decreto n° 233 Ley del Medio Ambiente (1998), artículos 6c) y 30; El Salvador: Decreto n° 17 Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente (2000), artículo 11 y Capítulo III; El Salvador: Decreto n° 534 Ley de Acceso a la Información Pública (2011), artículos 10-17; Guatemala: Decreto n° 57 Ley de Acceso a la Información Pública (2008), artículos 10-14; Guyana: Ley n° 21 *Access to Information Act* (2011), artículos 3(1)(b), 13 y Parte III; Honduras: Decreto n° 104 Ley General del Ambiente (1993), artículo 103; Honduras: Acuerdo n° 109 Reglamento de la Ley General del Ambiente (1993), artículo 10; Honduras: Decreto Legislativo n° 170 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2006), artículo 4 y Capítulo III (Sistema Nacional de Información); Jamaica: Ley n° 9 *Natural Resources Conservation Authority Act* (1991), artículo 4(1)(g); Jamaica: Ley n° 21 *Access to Information Act* (2002), artículo 4; México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículo 159 BIS 3; México: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2002), artículo 7; Nicaragua: Ley n° 621 de Acceso a la Información Pública (2007), Capítulo IV; Panamá: Ley n° 41 General de Ambiente (1998), Capítulo V; Panamá: Ley n° 8 que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones (2015), artículo 2.16; Panamá: Ley n° 6 que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones (2002), Capítulo III; Paraguay: Ley n° 5.282 de libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental (2014), artículos 3, 8 y 10; Paraguay: Política Nacional Ambiental (2014), 2.5 Objetivos Específicos; Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículo 42; Perú: Ley n° 28.245 Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2004), artículo 34; Perú: Decreto Supremo n° 002-2009-MINAM que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (2009), artículo 7; República Dominicana: Ley n° 200 General de Libre Acceso a la Información Pública (2004), artículos 3 y 5; Santa Lucía: Proyecto de Ley *Freedom of Information Act* (2009), artículo 7; Trinidad y Tabago: Ley n° 3 *Environmental Management Act* (2000), preámbulo y artículo 17(1); Trinidad y Tabago: Ley n° 26 *Freedom of Information Act* (1999), artículos 7-9; Uruguay: Ley n° 17.283 sobre la protección del medio ambiente (2000), artículo 6F); Uruguay: Ley n° 18.381 del Derecho de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 5; y Venezuela (Rep. Bol. de): Ley Orgánica del Ambiente (2006), artículos 10.9.

⁹⁴ Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970); Belice: Ley n° 9 *Freedom of Information Act* (1994), artículo 6(1); Bolivia (Est. Plur. de): Reglamento General de Gestión Ambiental (1992), artículo 21; Brasil: Ley n° 6.938 *que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências* (1981), artículo 9.XI; Chile: Ley n° 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado (2008), artículo 7; Colombia: Decreto n° 2041 Por cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias (2014), artículo 49; El Salvador: Decreto n° 17 Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente (2000), artículos 49 y 50; Guatemala: Decreto n° 57 Ley de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 7; Nicaragua: Ley n° 621 de Acceso a la Información Pública (2007), artículo 22; Paraguay: Ley n° 5.282 de libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental (2014), artículos 8-11; Perú: Decreto Supremo n° 002 sobre el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (2002), artículo 10; República Dominicana: Ley n° 200 General de

Libre Acceso a la Información Pública (2004), artículo 3; Uruguay: Decreto n°232-010 que reglamenta la Ley n° 18.381 (2010), artículo 18; e insumos de Chile y de los públicos de Brasil, Colombia, Panamá y Perú.

⁹⁵ Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), artículo 2; El Salvador: Decreto n° 534 Ley de Acceso a la Información Pública (2011), artículo 10; y, Perú: Decreto Supremo n° 002-2009-MINAM que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (2009), artículo 15.

⁹⁶ Bolivia (Est. Plur. de): Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2010), artículos 4 y 6; Colombia: Ley n° 1712 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (2014), artículo 3; El Salvador: Decreto n° 534 Ley de Acceso a la Información Pública (2011), artículos 4 y 10; y Trinidad y Tabago: Ley n° 3 *Environmental Management Act* (2000), artículo 17(2).

⁹⁷ Brasil: Ley n° 12.527 que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal (2011), artículo 8.3.III.

⁹⁸ Convención de Aarhus sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (1998), artículo 5; Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR (2001), artículo 6k); Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Directrices de Bali) (documento aprobado por el Consejo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en la decisión SS.XI/5, parte A, 26 de febrero de 2010), directriz 6; Antigua y Barbuda: Ley n°13 *Disaster Management Act* (2002), artículo 3; Bolivia (Est. Plur. de): Reglamento General de Gestión Ambiental (1992), artículo 21; Colombia: Ley n° 1.523 por la que se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (2012), artículo 3.15 y Capítulo IV; Ecuador: Ley n° 37 de Gestión Ambiental (1999), artículo 29; Haití: *Decret portant sur la Gestion de l'Environnement et de Regulation de la Conduite des Citoyens et Citoyennes pour un Développement Durable* (2006), artículo 149; Panamá: Ley n° 41 General de Ambiente (1998), artículo 53; Perú: Decreto Supremo n° 002 Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (2002), artículo 4; San Vicente y las Granadinas: *National Emergency and Disaster Management Act* (2006), artículo 17(2)(c); e insumos de los públicos de Brasil y Chile.

⁹⁹ Brasil: Ley n° 12.527 que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal (2011), artículo 8.3.VIII; Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículo 4; Colombia: Ley n° 1712 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (2014), artículos 7 y 8; Guatemala: Decreto n° 19 Ley de Idiomas Nacionales (2003), artículos 14-16; México: Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas (2003), artículos 7 y 9; Nicaragua: Ley n° 621 de Acceso a la Información Pública (2007), artículos 3.3 y 25; Paraguay: Ley n° 4.251 de Lenguas (2010), Capítulos II y III; e insumos de los públicos de Brasil, Colombia, Panamá y Perú.

¹⁰⁰ Convención de Aarhus sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (1998), artículo 5 (cada tres o cuatro años); Antigua y Barbuda: Proyecto de Ley *Environmental Protection and Management Act* (2014), artículo 79 (cada año); Argentina: Ley n° 25.675 General del Ambiente (2002), artículo 18 (cada año); Bolivia (Est. Plur. de): Reglamento General de Gestión Ambiental (1992), artículo 35 (cada 5 años); Brasil: Ley n° 6.938 que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências (1981), artículo 9.X (anual); Brasil: Ley n° 10.650 que dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama (2003), artículo 8; Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículo 70 ñ) (4 años); Colombia: Constitución Política de Colombia (1991), artículo 268 (anual); Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), artículo 78h); El Salvador: Decreto n° 233 Ley del Medio Ambiente (1998), artículo 31 (cada 2 años); Guyana: Ley n° 21 *Environmental Protection Act* (1996), artículo 4(3)(d); Haití: *Décret portant sur la Gestion de l'Environnement et de Regulation de la Conduite des Citoyens et Citoyennes pour un Développement Durable* (2006), artículos 20c) y 71 (3 años); Honduras: Decreto n° 104 Ley General del Ambiente (1993), artículo 82; México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículo 159 BIS 1 ; Nicaragua: Decreto n° 9 de Reglamento de la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales (1996), artículo 32; Panamá: Ley n° 41 General de Ambiente (1998), artículo 46; Panamá: Ley n° 8 que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones (2015), artículo 2.17; Paraguay: Ley n° 5.282 de libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental (2014), artículo 10 j) (anual); Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículo 39; Perú: Ley n° 28.245 Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2004), artículo 6e); República Dominicana: Ley n° 64 General de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2000), artículo 52 (cada 2 años); Trinidad y Tabago: Ley n° 3 *Environmental Management Act* (2000), artículos 14 (anual) y 18(2); y Uruguay: Ley n° 17.283 sobre la protección del medio ambiente (2000), artículo 12 (cada año).

¹⁰¹ Recomendación del Consejo de la OCDE sobre el Mejoramiento del Rendimiento de los Gobiernos de 20 February 1996 -C(96)39/FINAL; Communiqué of the Environment Committee Meeting at the Ministerial Level, SG/PRESS(91)9,

31 January 1991; y Comunicado del Consejo de la OCDE, SG/PRESS(91)31, de 5 de junio de 1991.

¹⁰² Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículo 70 p); México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1998), artículo 109 BIS; México: Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes (2004); y referencias en Belice: Chapter 328 *Environmental Protection Act* (1992), artículo 4(i); y Trinidad y Tabago: Ley n° 3 *Environmental Management Act* (2000), artículo 26; e insumos de los públicos de Brasil, Colombia, Panamá y Perú.

¹⁰³ Bolivia (Est. Plur. de): Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2010), artículo 10; Colombia: Ley n° 1712 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (2014), artículo 10; Honduras: Decreto Legislativo n° 170 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2006), artículo 4; e insumos de los públicos de Colombia, Panamá y Perú.

¹⁰⁴ Bolivia (Est. Plur. de): Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2010), artículo 7; Brasil: Ley n° 12.527 *que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal* (2011), artículo 8.3.VII; Brasil: Decreto n° 7.724 *que regulamenta a Lei no 12.527* (2012), artículos 7 y 8; El Salvador: Decreto n° 534 Ley de Acceso a la Información Pública (2011), artículo 18; Guatemala: Decreto n° 57 Ley de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 39; Honduras: Decreto Legislativo n° 170 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2006), artículo 5; México: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2002), artículo 9; Nicaragua: Ley n° 621 de Acceso a la Información Pública (2007), artículo 23; Paraguay: Ley n° 5.189 que establece la obligatoriedad de la provisión de informaciones en el uso de los recursos públicos sobre remuneraciones y otras retribuciones asignadas al servidor público de la República del Paraguay (2014); Perú: Ley n° 27.806 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2002), artículo 5; Perú: Decreto Supremo n° 002-2009-MINAM que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (2009), artículo 10; República Dominicana: Ley n° 200 General de Libre Acceso a la Información Pública (2004), artículo 5; Uruguay: Decreto n° 232-010 que reglamenta la Ley n° 18.381 (2010), Título V; e insumos de Chile y de los públicos de Colombia, Panamá y Perú.

¹⁰⁵ Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), artículo 74; Colombia: Resolución n° 1555 que reglamenta el uso del Sello Ambiental Colombiano (2005), artículo 2; El Salvador: Decreto n° 233 Ley del Medio Ambiente (1998), artículo 38; El Salvador: Decreto n° 17 Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente (2000), artículos 57-59; Haití: *Décret portant sur la Gestion de l'Environnement et de Regulation de la Conduite des Citoyens et Citoyennes pour un Développement Durable* (2006), artículo 80; México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículo 38.III; Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículo 80; Perú: Ley n° 29.571 Código de Protección y Defensa del Consumidor (2010), artículo 6.9; Perú: Decreto Supremo n° 012-2009-MINAM que aprueba la Política Nacional del Ambiente (2009), Eje de Política 4 (Compromisos y Oportunidades Ambientales Internacionales), página 41; Trinidad y Tabago: Ley n° 3 *Environmental Management Act* (2000), artículo 34; e insumos de México y del público de Brasil.

¹⁰⁶ Antigua y Barbuda: Ley n° 19 *Freedom of Information Act* (2004), artículo 12; Bolivia (Est. Plur. de): Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2010), artículo 9; Brasil: *Constituição da República Federativa do Brasil* (1988), artículo 216.2; Colombia: Ley n° 1712 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (2014), artículos 4, 13 y 16; Colombia: Ley n° 594 General de Archivos (2000); Costa Rica: Ley n° 7.202 del Sistema Nacional de Archivos (1990); Ecuador: Ley n° 24 Orgánica de Transparencia y Acceso a La Información (2004), artículo 10; Ecuador: Ley n° 92 del Sistema Nacional de Archivos (2009); El Salvador: Decreto n° 534 Ley de Acceso a la Información Pública (2011), Título IV; Guatemala: Decreto n° 57 Ley de Acceso a la Información Pública (2008), artículos 36 y 37; Guyana: Ley n° 21 *Access to Information Act* (2011), artículo 14; Guyana: Ley n° 21 *Environmental Protection Act* (1996), artículo 36; Jamaica: *Natural Resources Conservation (Permits and Licences) Regulations* (1996), artículo 21; México: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), artículo 6; México: Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2003), Capítulo VII; México: Ley Federal de Archivos (2012); Nicaragua: Ley n° 621 de Acceso a la Información Pública (2007), artículo 12; Perú: Ley n° 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2012), artículo 18; Perú: Decreto Supremo n° 002-2009-MINAM que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (2009), Disposición Complementaria Final Primera; República Dominicana: Decreto n° 130 Reglamento de la Ley General de Acceso a la Información Pública (2005), artículo 11g); San Vicente y las Granadinas: Ley n° 23 *Freedom of Information Act* (2003), artículo 42; Santa Lucía: Proyecto de Ley *Freedom of Information Act* (2009), artículo 9; Trinidad y Tabago: Ley n° 26 *Freedom of Information Act* (1999), artículo 42; Uruguay: Ley n° 18.381 del Derecho de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 6; Uruguay: Decreto n° 232-010 que reglamenta la Ley n° 18.381 (2010), artículos 16 y 17; e insumos de Chile y de los públicos de Chile, Colombia, Panamá y Perú.

¹⁰⁷ Informe del Taller regional sobre la implementación del Principio 10 y las Directrices de Bali celebrado en Lima, el 28 y 29 de octubre de 2013 (UNEP/LAC-IGWG.XIX/Ref.4).

¹⁰⁸ “El Futuro que Queremos” (A/CONF.216/L.1), párrafo 47; Perú: Decreto Supremo n° 040 Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación Beneficio Labor General Transporte y Almacenamiento Minero (2014), artículo 148; e insumo de México.

¹⁰⁹ Antigua y Barbuda: Proyecto de Ley *Environmental Protection and Management Act* (2014), artículo 40 y 41 (environmental management plan y code of environmental practices); Brasil: Ley n° 10.650 *que dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama* (2003), artículo 3; e insumo de público de Brasil.

¹¹⁰ Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970); Convención de Aarhus sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (1998), artículo 6.3, 6.4, 6.7 y 6.8; Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR (2001), artículos 3e) y 6; Consenso de Puerto España de la Conferencia Económica Regional del Caribe de la Comunidad del Caribe (1991), Sección II.b; *Revised Treaty of Basseterre establishing the Organisation of Eastern Caribbean States Economic Union* (2010), artículo 5.5; Declaración de St. George’s sobre los Principios de Sostenibilidad Ambiental de la Organización de Estados del Caribe Oriental (2001), Principios 1 y 4; Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Directrices de Bali) (documento aprobado por el Consejo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en la decisión SS.XI/5, parte A, 26 de febrero de 2010), directrices 10 y 11; Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones en Materia de Desarrollo Sostenible de la Organización de Estados Americanos (2000); Antigua y Barbuda: Proyecto de Ley *Environmental Protection and Management Act* (2014), artículo 5 f) y 7.2 r) y s); Argentina: Ley n° 25.675 General del Ambiente (2002), artículo 19; Argentina: Decreto n° 1.172 que aprueba los Reglamentos Generales de Audiencias Públicas para el Poder Ejecutivo Nacional, para la Publicidad de la Gestión de Intereses en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional, para la Elaboración Participativa de Normas, del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional y de Reuniones Abiertas de los Entes Reguladores de los Servicios Públicos, Formularios de inscripciones, registro y presentación de opiniones y propuestas (2003); Belice: Chapter 328 *Environmental Protection Act* (1992), artículo 20(5); Bolivia (Est. Plur. de): Constitución Política del Estado (2008), artículos 241, 242, 343 y 345 (art. 343: “La población tiene derecho a la participación en la gestión ambiental, a ser consultado e informado previamente sobre decisiones que pudieran afectar a la calidad del medio ambiente”); Bolivia (Est. Plur. de): Ley n° 1551 de Participación Popular (1994), artículo 7.e; Chile: Ley n° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (2001), Título IV; Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículos 4, 7 bis, 65, 70 m) y 70 y); Chile: Decreto n° 40 que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (2012), artículo 83; Constitución Política de Colombia (1991), artículo 79; Colombia: Ley n° 99 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones (1993), artículo 2; Colombia: Ley n° 134 de Participación Ciudadana (1994), artículo 97; Colombia: Ley n° 850 por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas (2003), artículo 6; Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), artículo 6; Cuba: Ley n° 81 del Medio Ambiente (1997), artículos 4k), 4m) y 9c); Dominica: Ley n° 5 *Physical Development Act* (2002), artículo 10; Ecuador: Constitución del Ecuador (2008), artículos 88 y 395.3; Ecuador: Ley n° 37 de Gestión Ambiental (1999), artículos 5, 9m, 28, 29 y 39; Ecuador: Ley Orgánica n° 13 de Participación Ciudadana (2010), artículo 4; El Salvador: Decreto n° 233 Ley de Medio Ambiente (1998), Capítulo II; El Salvador: Decreto n° 579 Ley de Áreas Naturales Protegidas (2005), artículo 8; El Salvador: Decreto n° 17 Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente (2000), artículo 10; Guatemala: Acuerdo Gubernativo n° 791 Normativa sobre la Política Marco de Gestión Ambiental (2003), artículos 2.3 y 3.2.9; Guatemala: Decreto n° 7 Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases de Efecto Invernadero (2013), artículos 6 g) y 23; Guyana: Chapter 1:01 *Constitution of the Co-operative Republic of Guyana* (1980), artículo 25; Guyana: Ley n° 21 *Environmental Protection Act* (1996), artículo 4(1)(b); Haití: *Décret portant sur la Gestion de l’Environnement et de Regulation de la Conduite des Citoyens et Citoyennes pour un Développement Durable* (2006), artículo 12; Honduras: Decreto n° 104 Ley General del Ambiente (1993), artículos 9d) y 102; Honduras: Acuerdo n° 109 Reglamento de la Ley General del Ambiente (1993), artículos 10, 88 y 89; México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1998), artículos 1.VII, 5.XVI, 20 BIS, 47 y Título Quinto; México: Ley de Planeación (1983), artículos 1.IV, 2.II y Capítulo III; México: Ley General de Cambio Climático (2012), artículo 7.XII y Título Octavo; Nicaragua: Ley n° 217 General del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales (1996), artículo 12; Panamá: Ley n° 41 General de Ambiente (1998), artículos 32 y 34; Panamá: Ley n° 8 que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones (2015), artículos 2.12 y 5; Panamá: Ley n° 6 que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones (2002), Capítulo VII; Paraguay: Ley n° 1.561 que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del

Ambiente y la Secretaría del Ambiente (2000), artículo 12a); Paraguay: Política Nacional Ambiental (2014), 2.5 Objetivos Específicos; Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículos 14, 46, 51 y 130.3; Perú: Ley n° 28.245 Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2004), artículos 5g), 6f) y 6k); Perú: Decreto Supremo n° 008-2005-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2005), Capítulo IX; Perú: Decreto Supremo n° 002-2009-MINAM que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (2009), artículos 21-23 y 28; República Dominicana: Ley n° 64 General de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2000), artículo 6; Trinidad y Tabago: Ley n° 3 *Environmental Management Act* (2000), preámbulo y artículo 16(2); Uruguay: Ley n° 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (2008), artículos 5d), 6b) y 72; Venezuela (Rep. Bol. de): Ley Orgánica del Ambiente (2006), artículos 4.4, 10.5, 23.4 y 30.7 y Título IV; e insumos de los públicos de Brasil y Chile.

¹¹¹ Bolivia (Est. Plur. de): Ley n° 1551 de Participación Popular (1994), artículo 7.b; Bolivia (Est. Plur. de): Ley n° 1333 del Medio Ambiente (1992), artículo 92; Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), artículo 2a); Honduras: Decreto n° 104 Ley General del Ambiente (1993), artículo 102; México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículos 1.VII y 18; Panamá: Ley n° 41 General de Ambiente (1998), artículo 63; República Dominicana: Ley n° 64 General de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2000), artículo 36; Trinidad y Tabago: Ley n° 3 *Environmental Management Act* (2000), artículo 4(c); e insumo de México.

¹¹² Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970) (lineamiento de oportunidad); Ecuador: Decreto Ejecutivo n° 1040 que establece el Reglamento de Aplicación de los Mecanismos de Participación Social establecidos en la Ley de Gestión Ambiental (2008), artículo 10; Guatemala: Acuerdo Gubernativo n° 431 Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental (2007), artículo 72; Honduras: Acuerdo n° 189 Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (2009), artículo 88; Panamá: Decreto Ejecutivo n° 123 que reglamenta el Capítulo II, del Título IV, de la Ley General de Ambiente (2009), artículo 28; Perú: Decreto Supremo n° 002-2009-MINAM que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (2009), artículo 27b); e insumos de los públicos de Brasil y Chile.

¹¹³ Declaración de St. George's sobre los Principios de Sostenibilidad Ambiental de la Organización de Estados del Caribe Oriental (2001), Objetivo 2; Antigua y Barbuda: Proyecto de Ley *Environmental Protection and Management Act* (2014), artículo 108; Bolivia (Est. Plur. de): Constitución Política del Estado (2008), artículos 343; Bolivia (Est. Plur. de): Ley n° 341 de Participación y Control Social (2013), artículo 8; Brasil: Decreto n° 8.243 *que Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências* (2014), artículos 3.IV, 16 y 17; Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículos 7 ter y 26; Chile: Decreto n° 40 que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (2012), artículos 83 y 84; Colombia: Decreto n° 330 por el cual se reglamentan las audiencias públicas ambientales (2007), artículos 1 y 7; Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), artículos 6a), 6 bis y 6 ter; Ecuador: Decreto Ejecutivo n° 1040 que establece el Reglamento de Aplicación de los Mecanismos de Participación Social establecidos en la Ley de Gestión Ambiental (2008), artículos 4d) y 9; Guatemala: Acuerdo Gubernativo n° 431 Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental (2007), artículo 75; México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículo 58; Panamá: Ley n° 6 que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones (2002), artículo 25; Paraguay: Reglamento General para Audiencias Públicas de la Ley n° 294 de Evaluación de Impacto Ambiental (2005), artículo 2.4; Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículo 50; Perú: Decreto Supremo n° 008-2005-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2005), artículo 82; Perú: Decreto Supremo n° 002-2009-MINAM que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (2009), artículo 27a); San Vicente y las Granadinas: Ley n° 45 *Town and Country Planning Act* (1992), artículo 13; Trinidad y Tabago: Ley n° 3 *Environmental Management Act* (2000), artículo 27(1)(c) y 28; Trinidad y Tobago: *Certificate of Environmental Clearance Rules* (2001), artículo 9; Uruguay: Ley n° 18.381 del Derecho de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 5G); e insumo de México.

¹¹⁴ Paraguay: Reglamento General para Audiencias Públicas de la Ley n° 294 de Evaluación de Impacto Ambiental (2005), artículo 2.3; y, Perú: Decreto Supremo n° 008-2005-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2005), artículo 82.

¹¹⁵ Argentina: Decreto 1172/2003 sobre el acceso a la información pública (2003), Anexo I, artículo 3; Brasil: *Resolução CONAMA* n° 9 (1987), artículo 1; Bolivia (Est. Plur. de): Reglamento de Prevención y Control Ambiental (1992), artículo 164; Chile: Ley n° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (2001), artículo 73; Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículos 14 bis, 18 quáter c), 28, 29 y 30 bis; Chile: Decreto n° 40 que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (2012), artículos 20 y 90; Colombia: Ley n° 99 por la cual se crea el

Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones (1993), Título X; Colombia: Decreto n° 330 por el cual se reglamentan las audiencias públicas ambientales (2007), artículos 1 y 2; Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), artículos 6 bis y 6 ter; Dominica: Ley n° 5 *Physical Development Act* (2002), artículo 11(3); El Salvador: Decreto n° 233 Ley del Medio Ambiente (1998), artículo 25; Guatemala: Acuerdo Gubernativo n° 431 Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental (2007), artículo 75; México: Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Evaluación del Impacto Ambiental (2000), artículo 41.III; Panamá: Decreto Ejecutivo n° 123 que reglamenta el Capítulo II, del Título IV, de la Ley General de Ambiente (2009), Capítulo III; Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículo 46 (“ Toda persona, natural o jurídica, en forma individual o colectiva, puede presentar opiniones, posiciones, puntos de vista, observaciones u aportes, en los procesos de toma de decisiones de la gestión ambiental y en las políticas y acciones que indican sobre ella, así como en su posterior ejecución, seguimiento y control. El derecho a la participación se ejerce en forma responsable”); Perú: Decreto Supremo n° 002-2009- MINAM que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (2009), artículo 22; República Dominicana: Ley n° 200 General de Libre Acceso a la Información Pública (2004), artículo 7.IV; República Dominicana: Decreto n° 130 Reglamento de la Ley General de Acceso a la Información Pública (2005), artículo 46; Trinidad y Tabago: Ley n° 3 *Environmental Management Act* (2000), artículo 28; Uruguay: Ley n° 16.466 de medio ambiente (1994), artículos 13 y 14; Uruguay: Ley n° 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (2008), artículo 72; e insumos de los públicos de Brasil y Chile.

¹¹⁶ Bolivia (Est. Plur. de): Ley n° 341 de Participación y Control Social (2013), artículo 4.II.4; Brasil: Decreto n° 8.243 *que Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências* (2014), artículos 4.III; Chile: Ley n° 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública (2011), artículos 2 y 6 bis; Colombia: Ley n° 850 por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas (2003), artículo 8; y Ecuador: Ley Orgánica n° 13 de Participación Ciudadana (2010), artículo 4.

¹¹⁷ Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR (2001), artículo 6m); Bolivia (Est. Plur. de): Ley n° 1333 del Medio Ambiente (1992), artículo 78.1; Brasil: *Resolução CONAMA* n° 9 (1987), artículo 2; Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículo 4; Chile: Decreto n° 40 que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (2012), artículo 27; Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), artículo 30a); Nicaragua: Decreto n° 76 sobre el Sistema de Evaluación Ambiental (2006), artículo 33.1; Perú: Decreto Supremo n° 008-2005-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2005), artículo 81; y, Resolución de la Asamblea General 69/183 sobre derechos humanos y extrema pobreza (A/RES/69/183) propuesta por Argentina, Barbados, Belice, Bolivia (Est. Plur. de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Uruguay y Venezuela (Rep. Bol. de), entre otros.

¹¹⁸ Chile: Decreto n° 66 que regula el procedimiento de consulta indígena en virtud del artículo 6 N° 1 letra a) y N° 2 del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (2014), artículos 15 y 16; Colombia: Decreto n° 1320 por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio (1998), artículo 12, paragraph 20; Ecuador: Decreto Ejecutivo n° 1040 que establece el Reglamento de Aplicación de los Mecanismos de Participación Social establecidos en la Ley de Gestión Ambiental (2008), artículo 9; Paraguay: Ley n° 4.251 de Lenguas (2010); Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículo 51.e; Perú: Decreto Supremo n° 008-2005-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2005), artículo 82.5; Perú: Decreto Supremo n° 002-2009-MINAM que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (2009), artículo 34.5; e insumo del público de Brasil.

¹¹⁹ Bahamas (las): *Chapter 260 Conservation and Protection of the Physical Landscape of the Bahamas Act* (1997), artículo 8(3); Bolivia (Est. Plur. de): Reglamento de Prevención y Control Ambiental (1992), artículo 164; Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículos 7 quáter y 29; Chile: Decreto n° 40 que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (2012), artículos 83 y 91; Colombia: Ley n° 99 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones (1993), artículo 72; Colombia: Decreto n° 2.041 por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales (2014), artículo 15; Colombia: Decreto n° 330 por el cual se reglamentan las audiencias públicas ambientales (2007), artículo 2; Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), artículos 6 ter c) y 22; Costa Rica: Decreto n° 31.849 Reglamento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental (2004), artículos 42 y 55; Dominica: Ley n° 5 *Physical Development Act* (2002), artículos 10 y 11; Ecuador: Decreto Ejecutivo n° 1040 que establece el Reglamento de Aplicación de los Mecanismos de Participación Social establecidos en la Ley de Gestión Ambiental

(2008), artículo 19; El Salvador: Decreto n° 233 Ley del Medio Ambiente (1998), artículo 25c); Guatemala: Acuerdo Gubernativo n° 431 Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental (2007), artículos 77 y 78; Guyana: Ley n° 21 *Environmental Protection Act* (1996), artículo 12(1)(b); Honduras: Acuerdo n° 189 Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (2009), artículo 89; México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículo 159; Paraguay: Reglamento General para Audiencias Públicas de la Ley n° 294 de Evaluación de Impacto Ambiental (2005), artículos 2.1 y 2.2; Perú: Decreto Supremo n° 002-2009-MINAM que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (2009), artículo 34.8; República Dominicana: Decreto n° 130 Reglamento de la Ley General de Acceso a la Información Pública (2005), artículo 55; República Dominicana: Ley n° 64 General de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2000), artículo 117.I; República Dominicana: Reglamento del Proceso de Evaluación Ambiental, artículo 40; San Vicente y las Granadinas: Ley n° 45 *Town and Country Planning Act* (1992), artículo 13(5); Trinidad y Tabago: Ley n° 3 *Environmental Management Act* (2000), artículos 27(1)(b) y 36(1); y Uruguay: Ley n° 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (2008), artículo 72.

¹²⁰ Argentina: Ley n° 25.675 General del Ambiente (2002), artículo 20; Argentina: Decreto 1172/2003 sobre el acceso a la información pública (2003), Anexo I, artículo 38; y, Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículo 51 h).

¹²¹ Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículos 28-30 bis; Chile: Decreto n° 40 que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (2012), artículos 92 y 96; y, San Vicente y las Granadinas: Ley n° 45 *Town and Country Planning Act* (1992), artículo 13(6).

¹²² Brasil: Decreto n° 8.243 *que Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências* (2014), artículos 16 y 17; Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), artículo 6 ter; Trinidad y Tabago: Ley n° 3 *Environmental Management Act* (2000), artículo 29; e insumo de Chile.

¹²³ Guías previstas en el nivel nacional en: Belice: Chapter 328 *Environmental Protection Act* (1992), artículo 21; El Salvador: Decreto n° 233 Ley del Medio Ambiente (1998), artículo 9; y, Perú: Decreto Supremo n° 008-2005-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2005), artículo 81.

¹²⁴ Uruguay: Decreto 25/2014 del Ministerio de Relaciones Exteriores que crea el Sistema de Diálogo y Consulta entre Cancillería y las Organizaciones Sociales (2014).

¹²⁵ Brasil: Decreto n° 99.274 *que Regula a Lei n° 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei n° 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências* (1990), artículo 5.VIII (*Conselho Nacional do Meio Ambiente*); Costa Rica: Ley Orgánica n° 7554 del Ambiente (1995), artículos 7 y 8; Guatemala: Decreto n° 7 Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases de Efecto Invernadero (2013), artículo 8 (Consejo Nacional de Cambio Climático); Jamaica: *Forest Act* (1996), artículo 12 (*Local forest management committees*); México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1998), artículo 159; México: Ley General de Cambio Climático (2012), Capítulo III (Consejo de Cambio Climático); Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículo 48; y Venezuela (Rep. Bol. de): Ley Orgánica del Ambiente (2006), artículo 40.

¹²⁶ Declaración de St. George's sobre los Principios de Sostenibilidad Ambiental de la Organización de Estados del Caribe Oriental (2001), Objetivo 2; Bolivia (Est. Plur. de): Constitución Política del Estado (2008), artículo 30.II; Bolivia (Est. Plur. de): Ley n° 341 de Participación y Control Social (2013), artículo 4; Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículos 4 y 76; Colombia: Ley n° 99 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones (1993), artículo 22; y Panamá: Ley n° 41 General de Ambiente (1998), artículo 97.

¹²⁷ Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970); Argentina: Ley n° 23.302 de Ley 23.302 sobre Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes (1985), artículo 1; Brasil: Decreto n° 8.243 *que Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências* (2014), artículo 4.VII; Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículo 4; Ecuador: Constitución del Ecuador (2008), artículo 48.1 (participación de las personas con discapacidad); Guyana: Ley n° 21 *Environmental Protection Act* (1996), artículo 68 (z); México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1998), artículos 157 y 158; México: Ley de Planeación (1983), artículo 20; Perú: Decreto Supremo n° 012-2009-MINAM que aprueba la Política Nacional del Ambiente (2009), Eje de Política 3 (Gobernanza Ambiental-Inclusión Social en la Política Ambiental), página 37 (“a) Fomentar la participación activa y pluricultural de la población en la gestión ambiental, y en particular, la intervención directa de grupos minoritarios o vulnerables, sin discriminación alguna; b) Promover la adopción de mecanismos para evaluar y valorar el enfoque de género e intercultural, y los intereses

de los grupos minoritarios o vulnerables en los procesos de gestión ambiental. c) Fomentar la generación de espacios y el uso de herramientas y otros medios, que faciliten efectivamente la participación de la población con capacidades especiales o diferentes en la gestión ambiental. d) Incentivar la participación de las mujeres y los jóvenes en los diversos procesos para que ejerzan una efectiva ciudadanía ambiental.”); Perú: Decreto Supremo n° 008-2005-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2005), artículo 81 (“... el diseño de estos mecanismos [de participación ciudadana ambiental] debe promover un enfoque transectorial, incorporar el principio del desarrollo sostenible, vincularse con la gestión del territorio, ser flexible a las diferencias socioculturales del país, y priorizar la participación local...”); Venezuela (Rep. Bol. de): Ley Orgánica del Ambiente (2006), artículo 41; Venezuela: Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (2005), artículo 6; e insumos de los públicos de Argentina y México.

¹²⁸ Convenio n° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales (1989); Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (A/RES/61/295) (2007); Argentina: Ley n° 24.071 ratificatoria del Convenio n° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales (1992); Bolivia (Est. Plur. de): Constitución Política del Estado (2008), artículos 30.II y 30.III; Brasil: *Constituição da República Federativa do Brasil* (1988), artículo 231; Brasil: Lei n° 6.001 *que dispõe sobre o Estatuto do Índio* (1973); Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículo 4; Chile: Decreto n° 40 que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (2012), artículos 7, 8, 10, 27, 85 y 86; Chile: Decreto n° 66 que regula el procedimiento de consulta indígena en virtud del artículo 6 N° 1 letra a) y N° 2 del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (2014); Colombia: Ley n° 21 por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (1991); Colombia: Decreto n° 2.613 que adopta el Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la consulta previa (2013); Colombia: Ley n° 99 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones (1993), artículo 76; Colombia: Decreto n° 1320 por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio (1998); Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), artículo 6 bis 3.4; Ecuador: Constitución del Ecuador (2008), artículos 84 y 85; Ecuador: Decreto Ejecutivo n° 1040 que establece el Reglamento de Aplicación de los Mecanismos de Participación Social establecidos en la Ley de Gestión Ambiental (2008), artículo 26; México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículo 15.XIII; México: Ley de Planeación (1983), artículos 20 y 20 bis; México: Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (2003), artículo 3.VI; Panamá: Ley n° 41 General de Ambiente (1998), Título VII; Paraguay: Ley n° 904 Estatuto de las Comunidades Indígenas (1981); Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículos 70-72; Perú: Ley n° 29785 del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y su reglamento DS 1-2012-MC (2012); Perú: Decreto Supremo n° 019-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (2009), artículo 71; Venezuela: Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (2005), artículo 7 y Capítulo II; insumos de los públicos de Brasil y Chile; y “Los Pueblos Indígenas en América Latina: Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos”, CEPAL (LC/L.3893) (2014).

¹²⁹ Argentina: Ley n° 25.675 General del Ambiente (2002), artículos 11-13 y 20-21; Belice: Chapter 328 *Environmental Protection Act* (1992), artículos 4(m) y 20; Belice: *Environmental Impact Assessment Regulations* (1995), artículos 18 y 20.5; Bolivia (Est. Plur. de): Reglamento General de Gestión Ambiental (1992), artículo 160; Brasil: Resolución CONAMA n° 9 (1987), Art. 2.2; Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículo 30 bis; Chile: Decreto n° 40 que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (2012), artículo 44n) y Título V; Colombia: Ley n° 99 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones (1993), artículos 69 y 72; Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), artículo 22; Costa Rica: Decreto n° 31.849 Reglamento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental (2004), artículos 33 y 41 y Capítulo VI; Ecuador: Decreto Ejecutivo n° 1040 que establece el Reglamento de Aplicación de los Mecanismos de Participación Social establecidos en la Ley de Gestión Ambiental (2008), Título III; Ecuador: Ley Orgánica n° 13 de Participación Ciudadana del Ecuador (2010), artículo 82; El Salvador: Decreto n° 233 Ley del Medio Ambiente (1998), artículo 25; Guatemala: Acuerdo Gubernativo n° 431 Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental (2007), artículo 72; Guyana: Ley n° 21 *Environmental Protection Act* (1996), artículos 11(7) y 11(9)(a); Haití: *Décret portant sur la Gestion de l'Environnement et de Regulation de la Conduite des Citoyens et Citoyennes pour un Développement Durable* (2006), artículo 58; Honduras: Acuerdo n° 189 Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (2009), artículos 2d) y 87; México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículo 34; México: Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Evaluación del Impacto Ambiental

(2000), artículo 40; Nicaragua: Decreto n° 76 sobre el Sistema de Evaluación Ambiental (2006), artículo 3.3 y Capítulo VIII; Panamá: Ley n° 41 General de Ambiente (1998), artículos 23-A y 24 (según redacción dada por Ley n° 8 que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones de 2015); Panamá: Decreto Ejecutivo n° 123 que reglamenta el Capítulo II, del Título IV, de la Ley General de Ambiente (2009), artículo 12; Paraguay: Reglamento General para Audiencias Públicas de la Ley n° 294 de Evaluación de Impacto Ambiental (2005), artículo 2.1; Perú: Ley n° 27.446 del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (2001), artículos 1c), 13 y 14; Perú: Decreto Supremo n° 002-2009-MINAM que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (2009), artículo 28 y Capítulo II; República Dominicana: Ley n° 64 General de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2000), artículo 43; República Dominicana: Reglamento del Proceso de Evaluación Ambiental, artículo 35; Trinidad y Tabago: Ley n° 3 *Environmental Management Act* (2000), artículo 35(5); y Uruguay: Ley n° 16.466 de Medio Ambiente (1994), artículos 13 y 14.

¹³⁰ Insumo de Colombia.

¹³¹ Colombia: Decreto n° 1320 por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio (1998), Capítulo II; Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), artículo 6 bis; Ecuador: Decreto Ejecutivo n° 1040 que establece el Reglamento de Aplicación de los Mecanismos de Participación Social establecidos en la Ley de Gestión Ambiental (2008), artículo 15 (“Sujetos de la participación social: Sin perjuicio del derecho colectivo que garantiza a todo habitante la intervención en cualquier procedimiento de participación social, esta se dirigirá prioritariamente a la comunidad dentro del área de influencia directa donde se llevará a cabo la actividad o proyecto que cause impacto ambiental, la misma que será delimitada previamente por la autoridad competente.”); Guyana: Ley n° 21 *Environmental Protection Act* (1996), artículo 68 (z); Perú: Decreto Supremo n° 002-2009-MINAM que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (2009), artículo 30; Perú: Decreto Supremo n° 019-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (2009), artículo 71; e insumos de los públicos de Brasil y Chile.

¹³² Argentina: Ley n° 25.675 General del Ambiente (2002), artículo 13; Brasil: *Resolução CONAMA* n° 1 (1986), artículo 11; Bolivia (Est. Plur. de): Reglamento de Prevención y Control Ambiental (1992), artículos 35 y Título VIII; Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículos 28, 30, 30 bis y 30 ter; Chile: Decreto n° 40 que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (2012), artículos 87, 88, 89, 93 y 94; Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), artículos 22 y 23; Costa Rica: Decreto n° 31.849 Reglamento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental (2004), artículo 33; Ecuador: Decreto Ejecutivo n° 1040 que establece el Reglamento de Aplicación de los Mecanismos de Participación Social establecidos en la Ley de Gestión Ambiental (2008), artículos 17 y 18; El Salvador: Decreto n° 233 Ley del Medio Ambiente (1998), artículo 25; Guyana: Ley n° 21 *Environmental Protection Act* (1996), artículos 11(6) y 11(9)(b); Honduras: Acuerdo n° 189 Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (2009), artículos 20 y 90; México: Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Evaluación del Impacto Ambiental (2000), artículos 37-39 y 41; Panamá: Decreto Ejecutivo n° 123 que reglamenta el Capítulo II, del Título IV, de la Ley General de Ambiente (2009), artículos 12, 35 y 36; Paraguay: Ley n° 294 de Evaluación de Impacto Ambiental (1993), artículo 8; Perú: Decreto Supremo n° 019-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (2009), artículos 66 y 67; y Uruguay: Ley n° 16.466 de medio ambiente (1994), artículo 13.

¹³³ Convención de Aarhus sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (1998), artículo 6.9; Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículo 25 quáter; Colombia: Ley n° 99 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones (1993), artículo 71; Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), artículo 23; Guyana: Ley n° 21 *Environmental Protection Act* (1996), artículos 4(3)(e), 11(11) y 12(2); Haití: *Décret portant sur la Gestion de l'Environnement et de Regulation de la Conduite des Citoyens et Citoyennes pour un Développement Durable* (2006), artículo 70; y México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículo 34.

¹³⁴ Argentina: Ley n° 27.063 Código Procesal Penal (2014), artículos 2 y 8; Argentina: Ley n° 19.549 del procedimiento administrativo (1972), artículo 1 f); Brasil: Ley n° 9.784 *que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal* (1999), artículo 2; ; Bolivia (Est. Plur. de): Constitución Política del Estado (2008), artículos 115, 117, 119, 120 y 178; Colombia: Constitución Política de Colombia (1991), artículos 29, 209, 228 y 230; Ecuador: Constitución del Ecuador (2008), artículos 75, 76 y 169; Jamaica: *Jamaica Constitution Order* (1962), artículo 16; México: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), artículo 17; Paraguay: Constitución de la República de Paraguay (1992), artículo 38; Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículo IV; y República Dominicana: Constitución de la República Dominicana (2010),

artículo 69.

¹³⁵ Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970) (lineamientos acceso a la justicia); Colombia: Constitución Política de Colombia (1991), artículo 31; Perú: Ley n° 29.325 del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (2009), artículo 24; Trinidad y Tabago: Ley n° 60 *Judicial Review Act* (2000), artículo 5; Uruguay: Ley n° 18.381 del Derecho de Acceso a la Información Pública (2008), artículo 29; e insumos de los públicos de Argentina, Chile y Honduras.

¹³⁶ Convención de Aarhus sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (1998), artículo 9.1; Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Directrices de Bali) (documento aprobado por el Consejo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en la decisión SS.XI/5, parte A, 26 de febrero de 2010), directriz 15; Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública, AG/RES. 2607 (XL-O/10) (2010), Sección V; Antigua y Barbuda: Ley n° 19 *Freedom of Information Act* (2004), artículo 41; Argentina: Ley n° 25.831 del Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental (2003), artículo 9 (“En dichos supuestos quedará habilitada una vía judicial directa, de carácter sumarísima ante los tribunales competentes”); Belice: Ley n° 9 *Freedom of Information Act* (1994), Parte V (Ombudsman); Bolivia (Est. Plur. de): Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2010), artículos 34 y 35; Brasil: Ley n° 12.527 que regula o acceso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal (2011), artículo 15; Chile: Ley n° 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado (2008), artículos 8, 24 y 28; Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículo 31 quáter; Colombia: Ley n° 1712 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (2014), artículo 27; Ecuador: Constitución del Ecuador (2008), artículo 91; Ecuador: Ley Orgánica n° 24 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2004), artículo 21 y Título V; Ecuador: Ley n° 37 de Gestión Ambiental (1999), artículo 29; El Salvador: Decreto n° 534 Ley de Acceso a la Información Pública (2011), Título IX; Guyana: Ley n° 21 *Access to Information Act* (2011), artículo 43; Honduras: Acuerdo n° 109 Reglamento de la Ley General del Ambiente (1993), artículo 90; Jamaica: Ley n° 21 *Access to Information Act* (2002), artículos 31 y 32; México: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (2002), artículos 37 y Capítulo IV del Título II; México: Ley General de Cambio Climático (2012), artículo 26.X; Nicaragua: Ley n° 621 de Acceso a la Información Pública (2007), artículos 13, 37 y 38; Panamá: Ley n° 33 que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (2013), Capítulo X; Panamá: Ley n° 6 que dicta normas para la transparencia en la gestión pública establece la acción de habeas data y dicta otras disposiciones (2002), artículo 17; Paraguay: Ley n° 5.282 de libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental (2014), Título VI; Perú: Ley n° 27.806 de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2002), artículo 11g); República Dominicana: Ley n° 200 General de Libre Acceso a la Información Pública (2004), Capítulo IV; San Vicente y las Granadinas: Ley n° 23 *Freedom of Information Act* (2003), artículo 39; Santa Lucía: Proyecto de Ley *Freedom of Information Act* (2009), artículos 42 y 46; Trinidad y Tabago: Ley n° 26 *Freedom of Information Act* (1999), artículos 38A y 39; Uruguay: Ley n° 18.381 del Derecho de Acceso a la Información Pública (2008), artículos 22-25; e insumos de Chile y México y los públicos de Colombia, Panamá y Perú.

¹³⁷ Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Directrices de Bali) (documento aprobado por el Consejo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en la decisión SS.XI/5, parte A, 26 de febrero de 2010), directriz 16; Bolivia (Est. Plur. de): Ley n° 1551 de Participación Popular (1994), artículo 8.e; Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículos 20, 29 y 30; Chile: Decreto n° 40 que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (2012), artículo 78; Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), artículos 6 y 6 bis; Costa Rica: Decreto n° 31.849 Reglamento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental (2004), artículo 51; Ecuador: Ley n° 37 de Gestión Ambiental (1999), artículo 28; Honduras: Acuerdo n° 109 Reglamento de la Ley General del Ambiente (1993), artículo 90; Trinidad y Tabago: Ley n° 3 *Environmental Management Act* (2000), artículo 30; e insumo de Chile.

¹³⁸ Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970), Anexo 4; Convención de Aarhus sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (1998), artículo 9; Declaración de St. George’s sobre los Principios de Sostenibilidad Ambiental de la Organización de Estados del Caribe Oriental (2001), Objetivo 3; Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Directrices de Bali) (documento aprobado por el Consejo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en la decisión SS.XI/5, parte A, 26 de febrero de

2010), directrices 19-22; Argentina: Constitución de la Nación Argentina (1994), artículo 43; Bahamas: *Conservation and Protection of the Physical Landscape of the Bahamas Act Chapter 260* (1997), artículo 11; Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículo 50 y Título III; Chile: Ley n° 20.600 que crea los Tribunales Ambientales (2012), artículo 17; Colombia: Ley n° 99 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones (1993), artículo 73; Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), artículo 6c); El Salvador: Decreto n° 233 Ley del Medio Ambiente (1998), artículo 26; Guyana: Ley n° 21 *Environmental Protection Act* (1996), artículos 28 y 29; México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículos 176 y 189; México: Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Evaluación del Impacto Ambiental (2000), artículo 65; Paraguay: Constitución de la República de Paraguay (1992), artículo 38; Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículo IV; Trinidad y Tabago: Ley n° 3 *Environmental Management Act* (2000), artículo 81; Uruguay: Ley n° 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (2008), artículo 6c); Venezuela (Rep. Bol. de): Ley Orgánica del Ambiente (2006), artículos 4.5 y 90; e insumos de los públicos de Argentina, Brasil, Chile y Honduras.

¹³⁹ Argentina: Resolución n° 123/06 de la Procuración General de la Nación (2006) (Unidad Fiscal para la Investigación de Delitos contra el Medio Ambiente); Brasil: Constituição da República Federativa do Brasil (1988), artículo 129.III (Ministerio Público); Bolivia (Est. Plur. de): Constitución Política del Estado (2008), artículos 186- 189 (Jurisdicción agroambiental); Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículo 60; Chile: Ley n° 20.600 que crea los Tribunales Ambientales (2012); Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), Capítulo XXI; El Salvador: Decreto n° 684 que crea la Jurisdicción Ambiental (2014); Guyana: Ley n° 21 *Environmental Protection Act* (1996), Parte VIII (Environmental Appeals Tribunal); México: Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (2013), artículo 30 (Juzgados de distrito con jurisdicción especial en materia ambiental); México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículo 189; Paraguay: Ley n° 4.012 que crea el Departamento de Bosques y Asuntos Ambientales dependiente de la Dirección Técnica de la Policía Nacional y especifica las funciones de la Policía Nacional en materia ambiental (2010) (Departamento de Bosques y Asuntos Ambientales); Perú: Ley n° 28.245 Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2004), artículo 13d) (Tribunal de Solución de Controversias Ambientales); Perú: Ley n° 29.325 del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (2009), artículo 10 (Tribunal de Fiscalización Ambiental); Trinidad y Tabago: Ley n° 3 *Environmental Management Act* (2000), artículo 81 (Environmental Commission); Venezuela (Rep. Bol. de): Ley Orgánica del Ambiente (2006), Título X (Jurisdicción especial penal ambiental); y, Venezuela (Rep. Bol. de): Ley Penal del Ambiente (2012), artículo 23; e insumo de México.

¹⁴⁰ Bolivia (Est. Plur. de): Constitución Política del Estado (2008), artículos 178, 180 y 186; y República Dominicana: Constitución de la República Dominicana (2010), artículo 72.

¹⁴¹ Antigua y Barbuda: Proyecto de Ley *Environmental Protection and Management Act* (2014), artículo 97; Argentina: Constitución de la Nación Argentina (1994), artículo 43; Argentina: Ley n° 25.675 General del Ambiente (2002), artículo 30; Bolivia (Est. Plur. de): Constitución Política del Estado (2008), artículos 34 (“Cualquier persona a título individual o en representación de una colectividad, está facultada para ejercitar las acciones legales en defensa del derecho al medio ambiente, sin perjuicio de la obligación de las instituciones públicas de actuar de oficio frente a los atentados contra el medio ambiente.”) y 135; Bolivia (Est. Plur. de): Ley n° 1333 del Medio Ambiente (1992), artículo 102; Brasil: Ley n° 7.347 *que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente* (1985), artículo 5; Brasil: Ley n° 4.717 *que regula a ação popular* (1965), artículo 1; Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículos 53 y 54; Chile: Ley n° 20.600 que crea los Tribunales Ambientales (2012), artículo 18; Colombia: Constitución Política de Colombia (1991), artículo 88; Colombia: Ley n° 472 Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones (1998); Colombia: Ley n° 99 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones (1993), artículo 69; Costa Rica: Constitución Política de Costa Rica (1949), artículo 50; Costa Rica: Ley n° 7.788 de Biodiversidad (1998), artículo 105; Ecuador: Ley n° 37 de Gestión Ambiental (1999), artículos 41 y 43; Ecuador: Ley n° 20 de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental (2004), artículo 16; El Salvador: Decreto n° 233 Ley del Medio Ambiente (1998), artículos 101 y 106; Guatemala:

Constitución Política de la República de Guatemala (1993), artículos 29 y 265; Guatemala: Decreto n° 68 Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente (1986), artículo 30; Honduras: Constitución de la República de Honduras (1987), artículo 183; Honduras: Decreto n° 104 Ley General del Ambiente (1993), artículos 80 y 90; Honduras: Acuerdo n° 109 Reglamento de la Ley General del Ambiente (1993), artículo 10; Jamaica: *Jamaica Constitution Order* (1962), artículo 19 (application for redress); México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículo 182 y Capítulo VII (Denuncia Popular); México: Ley Federal de

Responsabilidad Ambiental (2013), artículos 28 y 54; Nicaragua: Ley n° 217 General del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales (1996), artículos 2 y 137; Panamá: Ley n° 41 General de Ambiente (1998), artículo 111; Paraguay: Constitución de la República de Paraguay (1992), artículos 38 y 134; Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículos IV y 143; República Dominicana: Constitución de la República Dominicana (2010), artículo 72; República Dominicana: Ley n° 64 General de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2000), artículos 178-180; Trinidad y Tabago: Ley n° 3 *Environmental Management Act* (2000), artículo 69; Trinidad y Tabago: Ley n° 60 *Judicial Review Act* (2000), artículos 7(1) (leave of court in public interest) y 14; Venezuela (Rep. Bol. de): Ley Orgánica del Ambiente (2006), artículos 4.5 y 43; Venezuela (Rep. Bol. de): Ley Penal del Ambiente (2012), artículo 21; e insumo del público de México.

¹⁴² Chile: Ley n° 20.600 que crea los Tribunales Ambientales (2012), artículo 45; El Salvador: Decreto n° 233 Ley del Medio Ambiente (1998), artículo 103-A; Trinidad y Tabago: Ley n° 60 *Judicial Review Act* (2000), artículo 22 (ejecución en nombre de otra persona); Venezuela (Rep. Bol. de): Ley Orgánica del Ambiente (2006), artículo 133; y, Venezuela (Rep. Bol. de): Ley Penal del Ambiente (2012), artículo 26.

¹⁴³ Bolivia (Est. Plur. de): Constitución Política del Estado (2008), artículo 113 y 347.II; Colombia: Ley n° 1.333 por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones (2009), artículo 31; Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), artículo 111; Ecuador: Constitución del Ecuador (2008), artículo 72; Ecuador: Ley n° 37 de Gestión Ambiental (1999), artículo 43; México: Ley General de Víctimas (2013), artículos 2 y 7 y Capítulo II; Nicaragua: Ley n° 217 General del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales (1996), artículo 145; Panamá: Ley n° 41 General de Ambiente (1998), artículo 118; Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículo 147; Perú: Ley n° 29.325 del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (2009), artículos 22 y 23; Venezuela (Rep. Bol. de): Ley Orgánica del Ambiente (2006), artículo 133; Venezuela (Rep. Bol. de): Ley Penal del Ambiente (2012), artículo 9; e insumo de México.

¹⁴⁴ Argentina: Ley n° 25.675 General del Ambiente (2002), artículo 34; Brasil: Ley n° 7.347 *que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente* (1985), artículo 13 (“*Havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados à reconstrução dos bens lesados.*”); Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), Título V; Colombia: Ley n° 99 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones (1993), artículos 5.37 y Título XIII; Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), artículo 93; Cuba: Ley n° 81 del Medio Ambiente (1997), artículos 65 y 66; Guyana: Ley n° 21 *Environmental Protection Act* (1996), Parte IX; México: Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (2013), Sección 5; Nicaragua: Ley n° 217 General del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales (1996), Sección IX; Paraguay: Ley n° 1.561 que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente (2000), artículo 36; República Dominicana: Ley n° 64 General de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2000), artículos 71-75 (artículo 73: “Los recursos provenientes del pago de multas serán utilizados, prioritariamente, para el financiamiento de proyectos de educación, recuperación y mejoramiento de la calidad ambiental.”); Trinidad y Tabago: Ley n° 3 *Environmental Management Act* (2000), artículo 72; Uruguay: Ley n° 16.170 sobre presupuesto nacional de sueldos, gastos e inversiones (1990), artículo 454; e insumo de México.

¹⁴⁵ Argentina: Ley n° 25.675 General del Ambiente (2002), artículo 32; Chile: Ley n° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), Título IV; Chile: Ley n° 20.600 que crea los Tribunales Ambientales (2012), artículos 17 y 24; Chile: Ley n° 20.417 que crea el Ministerio de Medio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente (2010), Título II; Colombia: Ley n° 1.333 por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones (2009), Títulos III y V; Costa Rica: Ley n° 7.554 Orgánica del Ambiente (1995), artículo 99; El Salvador: Decreto n° 233 Ley del Medio Ambiente (1998), artículos 83, 84 y 102-C; México: Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (2013), Sección 2; Nicaragua: Ley n° 217 General del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales (1996), artículo 147; Paraguay: Ley n° 1.561 que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente (2000), artículo 31; Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículo 137; Perú: Ley n° 29.325 del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (2009), artículo 21; Uruguay: Ley n° 17.283 sobre la protección del medio ambiente (2000), artículo 14; Venezuela (Rep. Bol. de): Ley Orgánica del Ambiente (2006), artículo 111; y Venezuela (Rep. Bol. de): Ley Penal del Ambiente (2012), artículo 8.

¹⁴⁶ Argentina: Ley n° 25.675 General del Ambiente (2002), artículo 28 y 29 (artículo 28: “El que cause el daño ambiental será objetivamente responsable de su restablecimiento al estado anterior a su producción. En caso de que no sea técnicamente factible, la indemnización sustitutiva que determine la justicia ordinaria interviniente, deberá depositarse en el Fondo de Compensación Ambiental que se crea por la presente, el cual será administrado por la autoridad de aplicación, sin perjuicio de otras acciones judiciales que pudieran corresponder.” Artículo 29: “La exención de responsabilidad sólo se producirá acreditando que, a pesar de haberse adoptado todas las medidas destinadas a evitarlo y sin mediar culpa concurrente del responsable, los daños se produjeron por culpa exclusiva

de la víctima o de un tercero por quien no debe responder. La responsabilidad civil o penal, por daño ambiental, es independiente de la administrativa. Se presume *iuris tantum* la responsabilidad del autor del daño ambiental, si existen infracciones a las normas ambientales administrativas.”; Brasil: Ley nº 6.938 *que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências* (1981), artículo 14 1º (“1º Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.”); Chile: Ley nº 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (1994), artículos 3, 51 y 52; Colombia: Ley nº 1.333 por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones (2009), artículo 1; Ecuador: Constitución del Ecuador (2008), artículo 396; El Salvador: Decreto nº 233 Ley del Medio Ambiente (1998), artículo 85; Guyana: Ley nº 21 *Environmental Protection Act* (1996), artículo 4(4) (“*strict liability*”); Haití: *Décret portant sur la Gestion de l’Environnement et de Regulation de la Conduite des Citoyens et Citoyennes pour un Développement Durable* (2006), artículo 11; México: Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (2013), artículo 12 (Artículo 12: Será objetiva la responsabilidad ambiental, cuando los daños ocasionados al ambiente devengan directa o indirectamente de: I. Cualquier acción u omisión relacionada con materiales o residuos peligrosos; II. El uso u operación de embarcaciones en arrecifes de coral; III. La realización de las actividades consideradas como Altamente Riesgosas, y IV. Aquellos supuestos y conductas previstos por el artículo 1913 del Código Civil Federal.”); Panamá: Ley nº 41 General de Ambiente (1998), artículo 109; Perú: Ley nº 28.611 General del Ambiente (2005), artículo 144; Perú: Ley nº 29.325 del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (2009), artículos 18 (“Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.”); República Dominicana: Constitución de la República Dominicana (2010), artículo 67.5; República Dominicana: Ley nº 64 General de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2000), artículos 169 y 174; Venezuela (Rep. Bol. de): Ley Orgánica del Ambiente (2006), artículos 4.8, 116 y 131; y Venezuela (Rep. Bol. de): Ley Penal del Ambiente (2012), artículo 3.

¹⁴⁷ Brasil: Recurso Especial nº 1.237.893 - SP (2011/0026590-4) del Tribunal Superior de Justiça y AgRg no Agravo em Recurso Especial nº 206.748 - SP (2012/0150767-5) (aplicación de la Ley nº 8.078 *que dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências* (1990) a daños ambientales); Colombia: Ley nº 1.333 por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones (2009), artículo 1; Costa Rica: Ley nº 7.788 de Biodiversidad (1998), artículo 109; Ecuador: Constitución del Ecuador (2008), artículo 397.1; y, El Salvador: Decreto nº 233 Ley del Medio Ambiente (1998), artículo 102-B.

¹⁴⁸ Brasil: *Recurso Especial nº 1.367.923 - RJ (2011/0086453-6) do Superior Tribunal de Justiça*; Brasil: *Recurso Especial nº 1.198.727 - MG (2010/0111349-9) do Superior Tribunal de Justiça*; y Guatemala: Decreto nº 7 Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases de Efecto Invernadero (2013), artículo 6 a).

¹⁴⁹ Resolución de la Asamblea General A/RES/53/144 que aprueba la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos (1999); Bolivia (Est. Plur. de): Constitución Política del Estado (2008), artículo 125 (acción de libertad); Brasil: Decreto nº 6.044 *que aprova a Política Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos e dá outras providências* (2007); Colombia: Decreto nº 4.912 por el cual se organiza el Programa Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades del Ministerio del Interior y de la Unidad Nacional de Protección (2011); Ecuador: Constitución del Ecuador (2008), artículo 198 (Sistema de protección de víctimas y testigos); Honduras: Proyecto de Ley de Protección a Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia (2014); México: Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (2012), artículos 44 y 66; México: Ley General de Víctimas (2013), artículos 1, 2 y 7 y Capítulo IV; México: Reglamento de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (2012), artículo 73; insumo de México e insumo del público de Brasil; *Report of the Independent Expert on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, John H. Knox (A/HRC/28/61), Sección III.D.*

¹⁵⁰ Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970); Convención de Aarhus sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (1998), artículo 9; e insumos de Chile y México y de los públicos de Brasil y Chile.

¹⁵¹ Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Directrices de Bali) (documento aprobado por el Consejo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en la decisión SS.XI/5, parte A, 26 de

febrero de 2010), directriz 20; Argentina: Ley n° 25.675 General del Ambiente (2002), artículo 32 (señala que “el acceso a la jurisdicción por cuestiones ambientales no admitirá restricciones de ningún tipo o especie”); Bolivia (Est. Plur. de): Constitución Política del Estado (2008), artículos 178 y 180; Brasil: Ley n° 7.347 *que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente* (1985), artículo 18 (sin costos salvo mala fe); Chile: Ley n° 20.600 que crea los Tribunales Ambientales (2012), artículo 42.3 (exención del pago de honorarios de peritos cuando no se cuenta con medios suficientes para sufragarlos); Ecuador: Constitución del Ecuador (2008), artículo 75; El Salvador: Constitución de la República (1983), artículo 181; Honduras: Constitución Política de la República de Honduras (1987), artículo 83; Honduras: Acuerdo n° 109 Reglamento de la Ley General del Ambiente (1993), artículo 130 (“Iniciado un procedimiento, éste no sufrirá retraso alguno, salvo caso de fuerza mayor o caso fortuito. La autoridad competente será responsable por los retrasos injustificados.”); México: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), artículo 17; Panamá: Ley n° 41 General de Ambiente (1998), artículo 117 (“Las acciones judiciales propuestas por el Estado, los municipios, las organizaciones no gubernamentales y los particulares que tengan por objeto la defensa del derecho a un ambiente sano, se tramitarán conforme al procedimiento sumario y no ocasionarán costas judiciales, salvo en casos de demandas temerarias.”); y Paraguay: Constitución de la República de Paraguay (1992), artículo 134; Uruguay: Ley n° 16.893 Código del Proceso Penal (1997), artículo 13.

¹⁵² Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Directrices de Bali) (documento aprobado por el Consejo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en la decisión SS.XI/5, parte A, 26 de febrero de 2010), directriz 23.

¹⁵³ Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970); Chile: Ley n° 19.253 que establece normas de protección, fomento y desarrollo de los indígenas y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (1993), Título VII; Guyana: Ley n° 23 *Judicial Review Act* (2010), artículo 4(2); México: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), artículo 2.A.VIII; México: Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas (2003), artículo 10; Trinidad y Tabago: Ley n° 60 *Judicial Review Act* (2000), artículo 5(6) (“Where a person or group of persons aggrieved or injured by reason of any ground referred to in paragraphs (a) to (o) of subsection (3), is unable to file an application for judicial review under this Act on account of poverty, disability, or socially or economically disadvantaged position, any other person or group of persons acting bona fide can move the Court under this section for relief under this Act”); e insumos de los públicos de Argentina, Chile y Honduras.

¹⁵⁴ Bolivia (Est. Plur. de): Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2010), artículo 41 (“Las entidades privadas u organizaciones sociales sin fines de lucro, cualquiera sea su naturaleza jurídica y las entidades públicas en el marco de sus competencias, podrán de forma gratuita promover o patrocinar a solicitud de cualquier persona natural o jurídica o por iniciativa propia, acciones judiciales de acceso a la información pública, cuando ésta ha sido denegada.”); Bolivia: Ley n° 464 del Servicio Plurinacional de Asistencia a la Víctima (2013), artículos 3 (“El Servicio Plurinacional de Asistencia a la Víctima tiene por finalidad garantizar el acceso a la justicia a la persona de escasos recursos económicos que sea víctima de un delito, brindándole el patrocinio legal, asistencia social y psicológica durante los actos iniciales y el proceso penal hasta la ejecución de la sentencia, promoviendo la reparación del daño y evitando fundamentalmente la revictimización.”) y 14; Brasil: *Constituição da República Federativa do Brasil* (1988), artículo 5.LXXIV; Brasil: Lei n° 6.001 *que dispõe sobre o Estatuto do Índio* (1973), artículo 35; Chile: Ley n° 19.253 que establece normas de protección, fomento y desarrollo de los indígenas y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (1993), artículo 57; Colombia: Ley n° 941 por la cual se organiza el Sistema Nacional de Defensoría Pública (2005), artículos 2 y 11; Colombia: Ley n° 472 Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones (1998), artículo 19 (amparo de pobreza) y Título IV (fondo para defensa de derechos colectivos); Cuba: Ley n° 81 del Medio Ambiente (1997), artículo 41); Ecuador: Constitución del Ecuador (2008), artículos 75 y 76; El Salvador: Constitución de la República de El Salvador (1983), artículo 181; Guatemala: Decreto n° 129 Ley del Servicio Público de Defensa Penal (1997), artículos 5 y 6; Jamaica: *Legal Aid Act* (1997); México: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), artículo 2.A.VIII (“Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.”); México: Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas (2003), artículo 10; México: Ley Federal de Defensoría Pública (1998), artículo 15; Nicaragua: Constitución Política de la República de Nicaragua (2007), artículo 165; Nicaragua: Ley n° 260 Orgánica del Poder Judicial (1998), artículos 17 y 21; Panamá: Constitución Política de la República de Panamá (1978), artículo 201; Paraguay: Constitución de la República de Paraguay (1992), artículo 17.6; Perú: Constitución Política del Perú (1993), artículo 139.16; República Dominicana: Constitución de la República Dominicana (2010), artículos 69, 149, 176 y 177; Suriname: *Grondwet van Suriname* (1987), artículo 12 (“everyone can have legal assistance before the courts; the law regulates the rendering of legal aid to those who are financially

weaker"); Trinidad y Tabago: Ley nº 25 *Legal Aid & Advice Act* (1976); y, Venezuela: Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (2005), artículos 131 y 132 (Área de Defensa Pública Indígena).

¹⁵⁵ Chile: Ley nº 19.253 que establece normas de protección, fomento y desarrollo de los indígenas y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (1993), artículo 54; México: Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas (2003), artículos 5 y 10; Paraguay: Ley nº 4.251 de Lenguas (2010), artículo 15; y, Venezuela: Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (2005), artículos 131 (“Los indígenas que participen en procedimientos ordinarios tendrán el derecho de conocer el contenido y efecto de tales procedimientos. Igualmente, tendrán derecho a contar con defensa profesional idónea, el uso de su propio idioma y el respeto de su cultura. El Estado establecerá los mecanismos que permitan superar las dificultades inherentes a las diferencias culturales y lingüísticas para facilitar a los indígenas la plena comprensión de estos procedimientos...”), 133 (“Los indígenas tienen el derecho de utilizar sus idiomas propios ante todo procedimiento legal, administrativo o judicial.”), y 134 (derecho a la propia cultura).

¹⁵⁶ Brasil: Ley nº 12.527 que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal (2011), artículo 7.VII b); Brasil: Decreto nº 6.514 que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências (2008), artículo 149; Chile: Ley nº 20.600 que crea los Tribunales Ambientales (2012), artículo 31; Chile: Ley nº 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado (2008), artículos 35 y 48; Colombia: Ley nº 99 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones (1993), artículo 71; Colombia: Ley nº 1.333 por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones (2009), artículo 29; Ecuador: Ley nº 24 Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información (2004), artículo 7 f); Haití: *Décret portant sur la Gestion de l'Environnement et de Regulation de la Conduite des Citoyens et Citoyennes pour un Développement Durable* (2006), artículo 61; México: Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (2013), artículo 44; México: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (2002), artículos 8 y 55; Uruguay: Ley nº 17.283 sobre la protección del medio ambiente (2000), artículo 15B); y Uruguay: Decreto nº 232-010 que reglamenta la Ley nº 18.381 (2010), artículo 51.

¹⁵⁷ Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970); Convención de Aarhus sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (1998), artículo 9; Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Directrices de Bali) (documento aprobado por el Consejo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en la decisión SS.XI/5, parte A, 26 de febrero de 2010), directriz 24; Chile: Ley nº 20.417 que crea el Ministerio de Medio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente (2010), artículos 31 (Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental) y 58; Chile: Decreto nº 31 que aprueba el Reglamento del Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental y de los Registros Públicos de Resoluciones de Calificación Ambiental y de Sanciones (2012); Colombia: Ley nº 1.333 por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones (2009), Título VIII; Costa Rica: Ley nº 6.723 del Registro y Archivos Judiciales (1982); e insumos de los públicos de Argentina, Chile y Honduras.

¹⁵⁸ Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970); Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Directrices de Bali) (documento aprobado por el Consejo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en la decisión SS.XI/5, parte A, 26 de febrero de 2010), directriz 25; México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), transitorio tercero; e insumos de México y de los públicos de Argentina, Chile y Honduras.

¹⁵⁹ Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970); Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe (1983), artículo 14; Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal (1992); Brasil: Ley nº 9.605 que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências (1998), artículos 77 y 78; Suriname: Ley nº 26 *Natuurbeschermingswet* (1954), artículo 9 (extradición en asuntos ambientales); *Report of the Independent Expert on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, John H. Knox* (A/HRC/28/61), Sección III.H.

¹⁶⁰ Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos

signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970); Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Directrices de Bali) (documento aprobado por el Consejo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en la decisión SS.XI/5, parte A, 26 de febrero de 2010), directriz 26; Antigua y Barbuda: Proyecto de *Ley Environmental Protection and Management Act* (2014), artículo 11.1; Argentina: Ley n° 26.589 de Mediación y Conciliación Obligatoria (2010); Brasil: Ley n° 7.347 *que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente* (1985), artículo 5 § 6° (“*compromisso de ajustamento*”); Colombia: Decreto n° 1818 por medio del cual se expide el Estatuto de los mecanismos alternativos de solución de conflictos (1998); Ecuador: Constitución del Ecuador (2008), artículo 190; Guyana: Ley n° 24 *Alternative Resolution Dispute Act* (2010); México: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988), artículo 196 (conciliación); México: Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (2013), artículos 47-51; Panamá: Ley n° 41 General de Ambiente (1998), artículo 4.8; Paraguay: Ley n° 1.879 de Arbitraje y Mediación (2002); Perú: Ley n° 28.611 General del Ambiente (2005), artículos 151-154; Perú: Ley n° 28.245 Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2004), artículo 5i); Trinidad y Tabago: Ley n° 3 *Environmental Management Act* (2000), artículos 16(2) y 84(3); e insumo de México.

¹⁶¹ Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970).

¹⁶² Protocolo de Nagoya sobre el acceso a los recursos genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2010), artículo 22.1.

¹⁶³ Protocolo de Nagoya sobre el acceso a los recursos genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2010), artículo 14; Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2000), artículo 20.4; e insumo de México.

¹⁶⁴ Convenio de Minamata sobre el Mercurio (2013), artículo 10.4; y, Protocolo de Nagoya sobre el acceso a los recursos genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2010), artículo 22.1.

¹⁶⁵ Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970), Anexo 5; Convención de Aarhus sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (1998), artículo 10; Convenio de Minamata sobre el Mercurio (2013), artículo 13; e insumo del público de Chile.

¹⁶⁶ Contenidos de San José adoptados en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970); Plan de Acción hasta 2014 para la Implementación de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe y su Hoja de Ruta adoptado en la segunda reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración de 16 y 17 de abril de 2013 (LC/L.3677); Convenio de Minamata sobre el Mercurio (2013), artículo 23; e insumo de Chile.

¹⁶⁷ Convención de Aarhus sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (1998), artículo 15; e insumos de México y de públicos de Brasil, Chile, y Uruguay.

¹⁶⁸ Convenio de Minamata sobre el Mercurio (2013), artículo 22 e insumo de México.

¹⁶⁹ Convención de Aarhus sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (1998), artículo 16; y Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992), artículo 14. Incluido de manera textual en la mayoría de los Acuerdos Multilaterales sobre el Medio Ambiente.

¹⁷⁰ Convenio de Minamata sobre el Mercurio (2013), artículo 26.

¹⁷¹ A/CONF.216.13; Hoja de Ruta adoptada en la primera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 6 y 7 de noviembre de 2012 (LC/L.3565); Plan de Acción hasta 2014 para la Implementación de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe y su Hoja de Ruta adoptado en la segunda reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración de 16 y 17 de abril de 2013 (LC/L.3677); Visión de Lima para un instrumento regional sobre los derechos de acceso en materia ambiental adoptada en la tercera reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 30 y 31 de octubre de 2013 (LC/L.3780); Contenidos de San José adoptados en

la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970); y, Decisión de Santiago adoptada en la cuarta reunión de puntos focales designados por los Gobiernos signatarios de la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la ¹⁷²Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe de 4 a 6 de noviembre de 2014 (LC/L.3970).

Convenio de Minamata sobre el Mercurio (2013), artículo 30.4.

¹⁷³ En general los Acuerdos Multilaterales sobre el Medio Ambiente entran en vigor 90 días después de que haya sido depositado el número mínimo de instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión (por ejemplo, el Convenio de Minamata sobre el Mercurio (2013), artículo 31; y, Protocolo de Nagoya sobre el acceso a los recursos genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2010), artículo 33).

¹⁷⁴ En general, los Acuerdos Multilaterales sobre el Medio Ambiente no admiten reservas. Véase por ejemplo: Convenio de Minamata sobre el Mercurio (2013), artículo 32; Protocolo de Nagoya sobre el acceso a los recursos genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2010), artículo 34; Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992), artículo 24; Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en particular en África (1994), artículo 37; y, Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992), artículo 37.

¹⁷⁵ Convenio de Minamata sobre el Mercurio (2013), artículo 33.

¹⁷⁶ Convenio de Minamata sobre el Mercurio (2013), artículo 34.