



**Informe de investigación:
Armonización del Acuerdo de Escazú al Derecho Interno**

Del tratado de Escazú al Derecho Interno de Honduras



Cómo citar este documento:

CESPAD. Del tratado de Escazú al Derecho Interno. Febrero, 2023.

Autora del documento:

Bessy Nazar Herrera

Edición: Claudia Mendoza

Esta es una publicación que forma parte del apoyo del CESPAD a las acciones de la Red Hondureña por Escazú. Agradecemos la solidaridad de la Fundación Ford.

Tabla de Contenido

I. Introducción	4
II. Metodología	6
III. Análisis de la implementación del Estándar de acceso a la información en asuntos ambientales	7
IV. Análisis para la implementación del Estándar de participación pública en asuntos ambientales en Honduras	17
V. Análisis de implementación del Estándar de justicia en asuntos ambientales	29
VI. Bibliografía	45

I. Introducción

La conflictividad socioambiental en Honduras y las manifestaciones de violencia en los territorios en los que se han instalado proyectos extractivos, han ubicado al país como el más peligroso del mundo para los y las ambientalistas que defienden los territorios y los bienes comunes de la naturaleza. Mediante el análisis de la conflictividad socioambiental, es factible identificar que los principales derechos violentados son: el acceso a la información pública, la participación política y ciudadana vinculante, y el acceso a la justicia.

Es por eso que la Red Hondureña por Escazú (RHpE), conformada por organizaciones territoriales y de derechos humanos, tiene como objetivo incidir en acciones de sensibilización e incidencia para obtener la adhesión de Honduras al 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, conocido como Acuerdo de Escazú.

El Acuerdo de Escazú es un tratado internacional que tiene como objetivo garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe, de los derechos de acceso a la información ambiental, la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y el acceso a la justicia, también en asuntos ambientales. Asimismo, la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación[C1], que contribuyan a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible.

El Acuerdo es relevante porque se posiciona como el primer instrumento en Latinoamérica que plantea las desigualdades en relación con el acceso a la información pública, la participación ciudadana y el acceso a la justicia que persisten en las comunidades donde existen proyectos extractivos. Asimismo, reconoce y resalta la labor de las defensoras del territorio y bienes comunes, colocándolas como centro de una política que debería asegurarles el cumplimiento de sus derecho y garantías de participación, en su condición de mujeres.

Pero que Honduras se sume al Acuerdo Escazú, implica la firma de la presidencia de la República y la aprobación, por parte del Congreso Nacional. Por eso, el presente documento tiene como objetivo central impulsar la urgente aprobación

del Acuerdo de Escazú (en adelante el Acuerdo) y, en especial, su incorporación al derecho interno hondureño.

El Acuerdo, en general, cuenta con una serie de disposiciones que requieren de ajustes a los marcos normativos internos en Honduras. Sin embargo, este estudio va encaminado a enfocarse en tres pilares fundamentales, ya citados anteriormente:

- a) el acceso a la información ambiental
- b) el acceso a la participación ciudadana en asuntos ambientales y
- c) el acceso a la justicia ambiental.

Se pretende, entonces, analizar estos aspectos y valorar si cumplen o no con los marcos jurídicos internacionales y si se deben o no ajustar la legislación, previo a la aprobación, sanción y ratificación del Tratado, por parte del Estado de Honduras.

El Acuerdo, en el artículo número 2, establece algunas definiciones que servirán de base para el análisis constitucional y su adecuación a la legislación ambiental de Honduras.

(...) para los efectos de una comprensión homogénea:

- a) por “derechos de acceso” se entiende el derecho de acceso a la información ambiental.
- b) por derecho a la participación pública, se entiende el derecho de las comunidades de participar en[C2] los procesos de toma de decisiones en asuntos ambientales y el derecho al acceso a la justicia, también en asuntos ambientales.
- c) por “autoridad competente” se entiende “toda institución pública que ejerce los poderes, la autoridad y las funciones en materia de acceso a la información, incluyendo a los órganos, organismos o entidades independientes o autónomos de propiedad del Estado o controlados que actúen por facultades otorgadas por la Constitución o por otras leyes...”.
- d) por “información ambiental” se entiende cualquier información escrita, visual, sonora, electrónica o registrada en cualquier otro formato, relativa al medio ambiente y sus elementos y a los recursos naturales, incluyendo la que esté?

relacionada con los riesgos ambientales y los posibles impactos adversos asociados que afecten o puedan afectar el medio ambiente y la salud, así? como la relacionada con la protección y la gestión ambientales.

- e) por “público” se entiende una o varias personas físicas o jurídicas y las asociaciones, organizaciones o grupos constituidos por esas personas, que son nacionales o que están sujetos a la jurisdicción nacional del Estado-parte.
- f) por “personas o grupos en situación de vulnerabilidad” se entiende aquellas personas o grupos que encuentran especiales dificultades para ejercer con plenitud los derechos de acceso reconocidos en el presente Acuerdo, por las circunstancias o condiciones que se entiendan en el contexto nacional de cada Parte y de conformidad con sus obligaciones internacionales.

Los resultados de este informe están sustentados en el análisis de los Tratados Internacionales, la Constitución de la República de Honduras y el marco normativo interno, en relación con el acceso a la información, la participación ciudadana y la justicia ambiental consignado en el Acuerdo de Escazú.

Se aspira a que este documento constituya un elemento para el debate público, la toma de decisiones y un aporte de la Red Hondureña por Escazú, en el marco de la exigencia al gobierno de Honduras, a la adhesión del Acuerdo.

II. Metodología

Tomando en consideración el objetivo planteado, el presente estudio es de tipo jurídico-proyectivo, en virtud de que se fundamenta en la observación teórica relativa a la implementación normativa del estándar de acceso a la información en asuntos ambientales, que consagra el Acuerdo de Escazú. Por eso, a pesar que el Estado de Honduras no se ha adherido a ese instrumento internacional, a través del análisis del contenido y el alcance, se persigue identificar que ese estándar sea compatible con los mandatos establecidos en la norma interna vigente, para que el país pueda implementarlo.

Lo anterior se fundamenta en los parámetros y procesos del método descriptivo, analítico y explicativo, por cuanto el presente estudio traza el desarrollo doctrinal del contenido y alcance del estándar de participación pública en asuntos ambientales, procurando sustentar, de forma clara y precisa, los argumentos que determinen el grado de compatibilidad de la norma vigente en Honduras para que viabilice su implementación.

III. Análisis de la implementación del Estándar de acceso a la información en asuntos ambientales

Los artículos 5 y 6 del Acuerdo de Escazú, establecen una serie de mandatos específicos que cada Estado-parte debe adoptar e implementar para asegurar, materialmente, la efectividad del derecho de acceso a la información en los procesos de toma de decisiones ambientales. En ese sentido, el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho a los Tratados establece que los instrumentos internacionales deberán interpretarse de buena fe, conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del Tratado, valorando su contexto, teniendo en cuenta su objeto y fin.

El derecho de acceso a la información es un derecho que facilita el ejercicio de otros derechos; la información es proporcionada por el Estado y utilizada por la ciudadanía en la toma de decisiones, en general, y las ambientales, en particular. En principio, se presume que toda la información estatal es pública, al igual que una ciudadanía informada puede favorecer el debate público y la participación oportuna.

El Estado de Honduras cuenta con dos tipologías de mecanismos de acceso a la información que deben considerarse:

- a) **El acceso a la información de los procesos de formulación de políticas y/o normas ambientales.** Esto implica que los sectores de la sociedad puedan intervenir en consejos nacionales para decidir, recomendar o coordinar políticas nacionales; plantear posiciones de negociación ante foros internacionales, vinculadas a las convenciones o acuerdos multilaterales suscritos y ratificados por Honduras; participar en los cuerpos colegiados en el ámbito nacional y local, investidos de la autoridad para expedir o recomendar políticas y normas, y participar en las iniciativas populares normativas.
- b) **Acceso a la información de los procesos de toma de decisiones administrativas.** Este aspecto se manifiesta a través de la intervención administrativa ambiental, audiencias públicas ambientales, consultas públicas en procesos decisorios particulares, consulta libre, previa e informada a comunidades indígenas o tribales, y la participación en los cuerpos colegiados investidos de la autoridad para tomar decisiones administrativas.

En ese contexto, en lo concerniente al acceso a la información, en el reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LTAIP), el artículo número 5 dispone que los principios que rigen el acceso a la información pública son: máxima divulgación, transparencia en la gestión pública, publicidad, auditoría social, rendición de cuentas, participación ciudadana, buena fe, gratuidad, apertura de información y no discriminación. Se trata de principios que también son aplicables para los asuntos ambientales.

La LTAIP también consagra en los artículos 13 y 16, los siguientes mecanismos para la divulgación de información: a) la información que debe ser difundida de oficio y, b) restricción del acceso de la información.

A continuación, se profundiza en ambos mecanismos.

a) La información que debe ser difundida de oficio

Toda la estructura estatal está obligada a proporcionar de oficio, la información que se produzca por objeto de su gestión y toma de decisiones públicas aún y cuando tenga implicaciones privadas. Este mecanismo de acceso a la información es gratuito y aplicable a nivel regional, subregional, departamental o municipal, y está disponible a iniciativa de los ciudadanos, según la normativa nacional.

Bajo esa premisa, tomando en cuenta que el Estado está constituido por poderes públicos, todos los poderes públicos están obligados a acatar este mandato. Tanto el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial tienen como obligación informar de oficio por todos los medios posibles, para lograr una ciudadanía informada bajo la **máxima divulgación, un principio** central del derecho de acceso a la información de obligatorio cumplimiento. Se entiende que esta obligación se extiende a los entes autónomos de todos los niveles de gobierno y a todos los que ejerzan funciones públicas, incluyendo sociedades de economía mixta.

El artículo 3 de la LTAIP, define al **principio de publicidad como** apoyo al principio de máxima divulgación, que determina la obligación de las instituciones públicas a dar a la población la información relativa a sus funciones, atribuciones, actividades y sobre la administración de sus recursos. Todo bajo la máxima de libre acceso a la información pública, que sea de índole y de conocimiento al público sin importar su fuente, fecha o tipo de información.

Por tanto, se puede desprender que estos mecanismos de acceso a la información de carácter general, pueden ser instrumentos utilizados también para abordar temas ambientales con una incidencia nacional, ya que impulsan procesos para la creación de leyes de carácter general o impulsan decisiones, a través de los poderes constituidos, que deben ser respetadas y cumplidas por los sujetos sometidos a la jurisdicción hondureña.

b) Restricción del acceso de la información

En Honduras, la restricción ordinaria de acceso a la información se establece por dos modalidades: **la de acceso reservado y la de acceso confidencial**. Ambas categorías están exentas de la divulgación o la publicidad de sus datos, sin embargo, deben estar expresadas en una Ley competente para su efecto, o la reserva debe ser a petición de la institución obligada. Siempre, a la luz interpretativa de que estas modalidades deben representar la excepción a la regla, no la generalidad. La generalización debe ser siempre la máxima divulgación y la publicidad. En materia ambiental, estas regulaciones también se entienden aplicables a la materia.

c) Otros mecanismos de acceso a la información

Al margen de los mecanismos generales de acceso a la información ya expuestos, el ordenamiento jurídico hondureño contempla otros métodos de acceso a ese derecho que se encuentran diseminados en diversas leyes, de tal manera que, en la presente sub sección, se desarrollarán los mecanismos de acceso a información específicos en materia medioambiental, regulados por otras normativas.

i) Evaluación ambiental

El artículo 88 del Reglamento de la Ley General del Ambiente, requiere que la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA), propicie la participación pública de la sociedad civil durante el proceso de evaluación ambiental en todas las fases de los proyectos, obras o actividades consideradas como significativas, desde el punto de vista ambiental, según la aplicación de los principios de proporcionalidad y gradualidad.

En ese sentido, bajo este mecanismo, la ciudadanía hondureña adquiere derechos para:

- **La obtención de resultados detallados de los Estudios de Impacto Ambiental.**
- Hacer llegar dudas, quejas y sugerencias a la SERNA, respecto a los proyectos, obras o actividades para los que sea necesaria la elaboración de términos de referencia, para la elaboración de un estudio de impacto.
- **Recibir los resultados de ciertos Estudios de Impacto Ambiental (EIA), en cabildos abiertos, foros públicos y todos los medios que permitan una discusión e intercambio de ideas.**
- **Dar a conocer consideraciones en relación con el documento de Estudio de Impacto Ambiental depositado en la SERNA.**
- Solicitar a la SERNA que un estudio contenga medidas de mitigación adecuadas.
- En los casos de proyectos específicos, la población vecina del área del proyecto deberá estar involucrada en el proceso de elaboración del Estudio de Impacto Ambiental.
- **Participar en una audiencia o foro público para la discusión abierta de un proyecto, obra o actividad en cuestión y de su instrumento de evaluación Ambiental en revisión.**

En ese orden de ideas, el artículo 59 (Reformado por el Acuerdo Ejecutivo No. 008-2015) del Reglamento del **Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SINEIA)**, establece que el proponente del proyecto, obra o actividad sujeta a evaluación ambiental, junto con su equipo consultor, deberá involucrar a la población vecina del área del proyecto en la etapa más temprana posible del proceso de elaboración del Estudio de Impacto Ambiental. Asimismo, el proponente y su consultor o equipo consultor ambiental deberán consignar todas las actividades realizadas para involucrar y/o consultar a la población durante la elaboración del Estudio y, además, proponer los mecanismos de comunicación, solución de conflictos y las consultas que deberán desarrollarse durante la etapa de revisión del documento.

Finalmente, conviene señalar que de conformidad con el artículo número 24 del Reglamento SINEIA, todo proyecto, obra o actividad pública o privada, debe tener una Licencia Ambiental antes de iniciar su ejecución; para ello, aparte de cumplir

con determinados formalismos que le establece la ley, **el interesado deberá realizar la publicación de un aviso en un diario de cobertura local y/o nacional con la intención de realizar el proyecto, su giro, su ubicación y la intención de solicitar una licencia ambiental.**

En ese aspecto, en atención al tipo de categoría del proyecto, los **métodos de publicidad podrán ser:**

- a) **notificar la iniciación de la evaluación de impacto ambiental por una sola vez, en un octavo de página, a través de un periódico de cobertura local (de existir) y otro de cobertura nacional.** Además, en una emisora de difusión a nivel nacional y una emisora de cobertura local en el lugar o departamento en las horas de mayor audiencia por lo menos tres veces en el día, durante un día, en espacios radiales de hasta un minuto, y no menos de 15 segundos. Adicionalmente, se colocará un rótulo en la zona donde se desarrollará el proyecto, obra o actividad, su ubicación, el teléfono y la dirección del proponente, donde el público puede obtener más información.
- b) **publicar, adicionalmente, la finalización de los resultados del Estudio de Impacto Ambiental por una sola vez, en la misma forma antes indicada.**

En estos avisos se especificará la forma en cómo el público puede obtener los resultados detallados del Estudio de Impacto Ambiental. Además, se deberá poner a disposición del público una copia impresa del Estudio, durante un período de 30 días hábiles, preferentemente en la unidad ambiental del municipio donde se llevará a cabo el proyecto.

ii) Sistemas de Acceso a la Información Ambiental

Se debe considerar que se cuenta con abundante legislación nacional y algunos mecanismos de información y divulgación pública que aplican, de manera general, para el sector público y el sector privado. También que existen múltiples leyes que regulan la materia ambiental como régimen legal especial en Honduras. En ese sentido, la normativa desarrolla desde el nivel constitucional, organismos tanto de recolección como de divulgación de información ambiental de manera específica, un aspecto que puede generar valioso soporte jurídico para la exigencia de información de interés para la población en general.

Algunos de los más importantes, en relación con el impacto nacional que tienen en el acceso a la información ambiental, se describen a continuación, porque podrían ser de utilidad inmediata:

1. Informe Ambiental Presidencial ante el pleno del Congreso Nacional.
2. Sistema Nacional de Archivo.
3. Sistema Nacional de Información Pública.
4. Red Nacional de Cuencas Hidrográficas.
5. Centro de Información y Documentación Ambiental.
6. Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.
7. Sistema de Áreas Protegidas.
8. Sistema de Cuentas Nacionales.
9. Sistema Nacional de Información Hídrica.
10. Registro de las Organizaciones de Usuarios del Agua.
11. Catastro Agrario Nacional.
12. Registro Agrario Nacional.
13. Sistema de Control de Variables Hidrometeorológicas (integrado el Sistema de Alerta Temprana).
14. Sistema de Auditoría e Información para las Profesiones Médicas y Paramédicas.
15. Servicio de Vigilancia y Control Epidemiológico Puertos.
16. Sistema Nacional de Referencia.
17. Sistema de Alarmas (aviso de emergencia y desastres).
18. Sistema de Notificación de Muertes en Desastre o Emergencia.
19. Sistemas Automatizados de Información Geográfica (inscrita en el registro público de aguas).
20. Registro Público de Aguas (integrado al Sistema de Registro de la Propiedad).
21. Registro Especial de Municipalidades Abastecimiento de Agua y Saneamiento.
22. Consejo Nacional de Recursos Hídricos.

C1. Informe Presidencial ante el pleno del Congreso Nacional

En el nivel constitucional se encuentran, entre otras disposiciones, las que hacen referencia a mecanismos de información pública que los entes obligados deben divulgar y que la ciudadanía, en general, puede utilizar, como el caso de Informe Presidencial.

C.2. El Sistema Nacional de Archivo

En la Ley de TAIP se crean dos mecanismos de vigilancia y control para el acceso a la información pública y la correcta disposición del Sistema Nacional de Archivo, que deben llevar las instituciones obligadas. La Ley en sus artículos 30 y 31, responsabilizan a dos organismos independientes del Poder Ejecutivo para este mandato: el Consejo Nacional Anticorrupción (CNA), y a la Comisión Especial de Seguimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Congreso Nacional.

C.5. Centro de Información y Documentación Ambiental

Su creación está consignada en el artículo número 39 del Reglamento de la Ley General de Ambiente, como una de las funciones de la Dirección General de Políticas y Planificación Ambiental de la Secretaría de Estado de Ambiente. Está integrada a esta dirección, la función de **levantar los inventarios de los problemas ambientales** y apoyar en la realización de **inventarios de los recursos naturales en el país**. Se incluye, a través del artículo 66 del mismo reglamento, el levantamiento de **inventario de bienes paleontológicos**, arqueológicos, prehispánicos, coloniales y republicanos.

C.6. Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

El Reglamento de la Ley General de Ambiente, en el artículo número 40, desarrolla las funciones de La **Dirección General de Evaluación de impacto y Control Ambiental, dependencia estatal responsable del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental**. Esta Dirección tiene dentro de sus funciones analizar el efecto ambiental de las políticas formuladas y aplicadas por la SERNA (actualmente Mi-Ambiente) en los programas, proyectos y medidas que se adopten.

Resultados del análisis de la implementación del Estándar de acceso a la información en el ordenamiento jurídico hondureño

Luego de haberse realizado una descripción de los mecanismos de acceso a la información pública que regulan el ordenamiento jurídico hondureño, se identifican los siguientes resultados y conclusiones:

Primero. El ordenamiento jurídico hondureño regula una serie de mecanismos de acceso a la información pública de carácter general, que pueden ser utilizados como instancias o espacios para la toma de decisiones; sin embargo, la estructuración jurídica establece un **margen de discrecionalidad amplio** a la autoridad para que establezca las pautas metodológicas de cómo se va a sustanciar ese mecanismo, cómo se llevará a cabo e, incluso, cómo se realizarán determinadas audiencias, en los casos que es aplicable (cabildos abiertos). En consecuencia, este amplio margen de discrecionalidad a la autoridad propicia que el acceso a la información pública y la participación ciudadana se “desdibujen” porque pueden ser limitativas para los sectores que se encuentren representados, los temas abordados, el tiempo de tratamiento de las problemáticas y la agenda de discusión, etc. Estos elementos pueden generar que se impulsen procesos de acceso a la información parciales, como un mero formalismo, tendiente (de antemano) a ser infructuosos y no un verdadero acceso de información de significado y utilidad para la ciudadanía.

Asimismo, el ordenamiento jurídico hondureño propicia la organización de espacios especializados para tratar los asuntos medio ambientales (Sistemas de Información Ambiental en General). Sin embargo, en este último caso conviene resaltar la forma de informar y divulgar los datos es muy limitativa, sobre todo cuando se trata de la incorporación de los grupos étnicos y garífunas, pues las publicaciones se hacen en idioma español y no en las lenguas indígenas, para fácil comprensión de estos grupos. Igualmente, se analiza el tema con las personas analfabetas debido a que el acceso a la información solo se maneja en formatos escritos. Esta situación se traduce en una contravención a lo establecido en los tratados internacionales en materia de derechos humanos y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), los que indican que una comunidad indígena o tribal debe ser informada en su propio idioma, tomando en cuenta que todos los habitantes de un país tienen derecho a estar informados sobre todos los aspectos de la vida pública y ambiental; el Estado es el obligado a otorgar tal condición.

Se vulnera, con lo anterior, la libre autodeterminación de los pueblos indígenas o tribales, pues cada uno de los grupos étnicos existentes en Honduras, con sus costumbres y tradiciones diversas, deben estar debidamente informadas para proponer sus observaciones de conformidad con la protección de sus propios de-

rechos e intereses como comunidad. Se propicia una desigualdad respecto a la integración inclusiva; este criterio aplica para las personas que no tienen nivel de lectoescritura. Por tanto, se puede desprender que, pese a que el Estado muestra avances en cuanto a sus mecanismos de acceso a la información pública ambiental, algunos no se encuentran en concordancia con el Estándar de acceso a la información pública en los procesos de toma de decisiones ambientales, pues incumplen con el carácter inclusivo.

Segundo. El funcionamiento de los Sistemas no representa un acceso a la información completamente efectivo para la toma de decisiones ambientales, en virtud que el Acuerdo de Escazú en sus artículos número 5 y 6 impone el mandato de optimización para el Estado. Se debe integrar a la población para que sea parte, precisamente, a través del acceso a la información de la manera menos restrictiva y en formatos inclusivos para incidir en la toma de decisiones.

Esto implica la emisión de directrices u órdenes concretas para ejecutar algo, resolver alguna problemática o diseñar alguna política pública; sin embargo, los Consejos Consultivos tienen una funcionalidad meramente de veeduría, asesoramiento y apoyo, porque forman parte de una etapa del proceso de toma de decisiones, pero la decisión final recae sobre la autoridad. Debido a lo anterior, la autoridad tiene la discrecionalidad de no tomar en consideración los razonamientos, argumentos, opiniones o propuestas realizadas por la ciudadanía, a través de este espacio, ya que simplemente son tomadas con carácter orientativo.

De allí que, en lo que respecta a la participación ciudadana en los Consejos Consultivos y en los Sistemas de Información, puede inferirse que son espacios importantes para participar activamente. Sin embargo, no son determinantes durante la toma de decisiones y, en consecuencia, el Estado no cumple completamente con el estándar de acceso a la información y, por ende, en la participación pública para la toma de decisiones ambientales.

Tercero. Para los procesos de renovación de licencias ambientales, el ordenamiento jurídico hondureño no regulariza la posibilidad de reexaminar los impactos del proyecto, incorporando en estos procesos de renovación a los sectores sociales interesados o afectados. Por ende, en cuanto a los procesos de acceso a la información ambiental por la ciudadanía en la reexaminación de proyectos o actividades que afecten el medio ambiente, el ordenamiento jurídico de Honduras no

se encuentra en concordancia con el Estándar de acceso a la información pública en la toma de decisiones que plantea el Acuerdo de Escazú. De allí la importancia de hacer énfasis en que el acceso a la información es un derecho fundamental, universal e inalienable.

Cuarto. En cuanto a la publicidad de los procesos de realización de proyectos, evaluaciones de impacto ambiental y licenciamiento, el ordenamiento jurídico hondureño establece las pautas y regulaciones que deben seguirse para cumplir, de forma obligatoria, con la publicidad de la información sobre el proyecto que se ejecutará. Sin embargo, aunque existe, la normativa no regula la forma y mecanismo de sustanciación de opiniones o denuncias que hagan los miembros de la comunidad, tampoco el plazo en el que deberán ser trasladadas o resueltas, mucho menos la publicidad posterior para observar que las opiniones de los sectores comunitarios hayan sido tomadas en consideración. Por consiguiente, respecto a este extremo del estándar de acceso a la información pública en la toma de decisiones ambientales que regula el Acuerdo de Escazú, Honduras lo cumple parcialmente, pero debe ser más efectivo en cuanto a la incorporación de la sociedad en la toma de decisiones, a través de información pertinente y efectiva en formatos accesibles y entendibles.

Recomendaciones para la solución de las problemáticas que obstruyen la implementación del Estándar de Acceso a la Información Pública en asuntos ambientales

Tomando en consideración los resultados conclusivos del análisis de la compatibilidad del estándar de acceso a la información pública en asuntos ambientales del Acuerdo de Escazú y el ordenamiento jurídico hondureño, algunas de las recomendaciones que podrían adoptarse son:

1. Acoger disposiciones de derecho interno, orientadas a reformar las leyes y/o reglamentos sobre mecanismos de acceso a la información ciudadana, particularmente en lo relativo a la información y su enfoque general. Asimismo, la forma en cómo se traduce la normativa particular ambiental.
2. Adoptar disposiciones de derecho interno orientado a reformar las leyes que permitan la reexaminación posterior de proyectos, incluyendo el acceso a la información que facilite la efectiva participación ciudadana en cualquiera

de las etapas de instalación de proyectos extractivos u otros que tengan un impacto ambiental adverso.

3. Reformar las leyes y reglamentos relativos a los Consejos Consultivos y Sistemas de Información para que sean incluyentes para los diversos sectores de la sociedad, particularmente las comunidades indígenas o tribales. Asimismo, dotarles de mayor protagonismo funcional en el acceso a la información en sus propias lenguas, para que puedan participar, efectivamente, en la toma de decisiones de interés público ambiental.
4. Plantear y/o reflexionar sobre la viabilidad de la creación de un Foro o instancia especializada para la toma de decisiones ambientales, que integre a todos los sectores de la sociedad, evitando así la diseminación de los distintos órganos con facultades de decidir en diversas instancias, considerando la diversidad cultural del país y las diversas lenguas y formas de organización étnica.
5. Plantear la viabilidad de la creación de un sistema de seguimiento de decisiones integrado, en materia ambiental, que adopte las diversas instituciones y/o poderes del Estado para generar mayor transparencia, veeduría social y evaluación de gestión en materia ambiental.

IV. Análisis para la implementación del Estándar de participación pública en asuntos ambientales en Honduras

El artículo 7 del Acuerdo de Escazú establece una serie de mandatos específicos que cada Estado-parte debe adoptar para implementar y asegurar, materialmente, la efectividad del derecho a la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales. En tal sentido, el artículo 31 de la Convención de Viena, sobre el Derecho a los Tratados, establece que los instrumentos internacionales deberán interpretarse de buena fe, conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del Tratado, en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin.

La toma de decisiones ambientales puede manifestarse a través de dos tipologías de mecanismos de participación en la vida pública del Estado de Honduras, a saber:

- a) **participar a través de los procesos de formulación de políticas y/o nor-**

mas ambientales, lo cual implica que los sectores de la sociedad puedan intervenir en consejos nacionales para decidir, recomendar o coordinar políticas nacionales; plantear posiciones de negociación ante foros internacionales, vinculadas con las convenciones o acuerdos multilaterales suscritos y ratificados por Honduras; participar en los cuerpos colegiados en el ámbito nacional y local, investidos de la autoridad para expedir o recomendar políticas y normas, y participar en las iniciativas populares normativas y;

- b) **participar en los procesos de toma de decisiones administrativas**, las que se pueden manifestar a través de la intervención administrativa ambiental, las audiencias públicas ambientales, consultas públicas en procesos decisorios particulares, consulta libre, previo e informada a comunidades indígenas o tribales, y la participación en los cuerpos colegiados investidos de la autoridad para tomar decisiones administrativas.

Bajo esa premisa, en lo concerniente a la participación pública en asuntos ambientales, Honduras, normativamente, consagra en el artículo 3 de la Ley de participación ciudadana los siguientes mecanismos: a) plebiscito y referéndum, b) iniciativa ciudadana, c) cabildos abiertos municipales y, d) otros señalados en las leyes.

a) Plebiscito, Referéndum e iniciativa de ley

El artículo 5 de la Constitución establece el referéndum y el plebiscito como mecanismos de consulta para la ciudadanía, en asuntos de importancia fundamental en la vida nacional. La máxima norma jurídica del Estado instituye un mecanismo para fortalecer y materializar la democracia participativa; estos mecanismos de participación ciudadana pueden tener una dimensión nacional, regional, subregional, departamental y municipal.

b) Iniciativa Ciudadana.

El artículo 5 de la Ley de Participación Ciudadana especifica que la iniciativa ciudadana es un mecanismo de participación mediante el cual el ciudadano podrá presentar las solicitudes e iniciativas siguientes:

- a) Solicitar que los titulares de órganos o dependencias públicas de cualquiera de los poderes del Estado convoquen a la ciudadanía, en general, o de un

municipio, un barrio o colonia, gremios, sectores o grupos sociales organizados para que emitan sus opiniones y formulen propuestas de solución a los problemas colectivos que les afecten. Los resultados no serán vinculantes, pero sí serán elementos de juicio para el ejercicio de las funciones del convocante.

- b) Ofrecer colaboración a la autoridad pública en la ejecución de una obra o la prestación de un servicio, aportando, para su realización, recursos económicos, materiales o trabajo personal para beneficio de la comunidad o del Estado. El órgano público competente, de acuerdo con sus disponibilidades financieras, podrá aportar recursos para coadyuvar en la ejecución de las obras o hacer un llamado público para que otros ciudadanos, empresas o grupos sociales, colaboren con su ejecución.

Estas iniciativas ciudadanas podrán ser planteadas no solamente por ciudadanos de forma individual, también por asociaciones civiles, patronatos, empresas, gremios o cualquier otro grupo social organizado. Las peticiones que se realicen mediante la fórmula de la iniciativa ciudadana serán canalizadas a través del Foro Nacional de Participación Ciudadana, ente que remitirá las peticiones de los ciudadanos o grupos de ciudadanos a la institución respectiva para su resolución. Por tanto, se puede colegir que este mecanismo de participación ciudadana, de carácter general, puede ser utilizado para ventilar aspectos sobre asuntos ambientales.

c) Cabildos abiertos municipales

El Reglamento de la Ley de Municipalidades, en el artículo 19, establece que la reunión de los vecinos de un término municipal y/o de los representantes de organizaciones locales legalmente constituidas, con las autoridades, constituyen un instrumento de comunicación directa, necesario para una eficaz administración que responda a los anhelos de la población y sea expresión permanente de la voluntad popular.

La celebración de cabildos abiertos se hará con la comunidad, con uno o más sectores de esa comunidad, por lo menos cinco veces durante el año. Las asambleas son de carácter consultivo, con representantes de organizaciones locales legalmente constituidas tal como refiere el artículo 25, numeral 9, de la Ley

de Municipalidades. La convocatoria será decidida por simple mayoría de los miembros de la Corporación Municipal; la resolución sobre la convocatoria podrá tomarse a iniciativa de cualquiera de sus miembros o a solicitud de parte de los interesados. Una vez decidida la convocatoria a cabildo abierto, se fijará para una fecha no menor de 8 ni mayor a 15 días, después de la publicación de la convocatoria, la que deberá hacerse por todos los medios de comunicación disponibles, incluyendo avisos en la Gaceta Municipal, si la hubiere. La convocatoria deberá redactarse en lenguaje sencillo y deberá indicar los asuntos que se tratarán.

De conformidad con el artículo 144 de la Ley de Municipalidades, la Corporación Municipal tendrá la obligación de responder en forma inmediata a las peticiones que planteen los asistentes, sobre su gestión o asuntos de interés general, excepto la rendición de cuentas, las que (por razones de carácter técnico) se harán públicas dentro de los próximos 15 días, al igual que los casos de interés particular. Conviene resaltar que los asuntos de interés general se refieren a los que afectan a toda la comunidad, mientras que los de carácter particular, son los que solo afectan a uno de los vecinos o a un determinado grupo.

d) Otros mecanismos de participación ciudadana

Al margen de los mecanismos de participación ciudadana expuestos, el ordenamiento jurídico hondureño contempla otros métodos de participación que se encuentran diseminados en diversas leyes, de tal manera que, en la presente subsección, se desarrollarán los mecanismos de participación ciudadana específicos, en materia medio ambiental, regulados por la Ley General del Ambiente y la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre.

i) Evaluación ambiental

El artículo 88 del Reglamento de la Ley General del Ambiente requiere que la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA), propicie la participación pública de la sociedad civil durante el proceso de evaluación ambiental, en todas las fases de proyectos, obras o actividades consideradas como significativas, desde el punto de vista ambiental, según la aplicación de los principios de proporcionalidad y gradualidad.

En ese sentido, bajo este mecanismo, la sociedad civil adquiere derechos en áreas como:

- Obtener resultados detallados de los Estudios de Impacto Ambiental.
- Hacer llegar dudas, quejas y sugerencias a la SERNA, respecto a los proyectos, obras o actividades para los que sea necesaria la elaboración de términos de referencia para elaborar un estudio de impacto.
- Recibir los resultados de ciertos Estudios de Impacto Ambiental (EIA), en cabildos abiertos, foros públicos y todos los medios que permitan una discusión e intercambio de ideas.
- Dar a conocer consideraciones en relación con el documento de Estudio de Impacto Ambiental depositado en la SERNA.
- Solicitar a la SERNA que un estudio contenga medidas de mitigación adecuadas.
- En los casos de proyectos específicos, la población vecina del área del proyecto deberá estar involucrada en el proceso de elaboración del Estudio de Impacto Ambiental.
- Participar en una audiencia o foro público para la discusión abierta de un proyecto, obra o actividad en cuestión y de su instrumento de evaluación Ambiental en revisión.

En ese orden de ideas, el artículo número 59 (Reformado por el Acuerdo Ejecutivo No. 008-2015) del Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SINEIA), establece que el proponente del proyecto, obra o actividad sujeta a evaluación ambiental, junto con su equipo consultor, deberá involucrar a la población vecina del área del proyecto en la etapa más temprana posible del proceso de elaboración del Estudio de Impacto Ambiental. Asimismo, el proponente y su consultor o equipo consultor ambiental, deberán consignar todas las actividades realizadas para involucrar y/o consultar a la población durante la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental y, además, proponer los mecanismos de comunicación, solución de conflictos y consulta que deberán desarrollarse durante la etapa de revisión del documento.

Por otro lado, el artículo 59 del citado cuerpo legal, establece que según la condición y significancia ambiental del proyecto, obra o actividad en revisión (tomando en cuenta las observaciones y solicitudes realizadas por otras autoridades, representantes de sectores sociales o de la sociedad civil), la SERNA tendrá la

potestad de ordenar la ejecución de audiencia o foro público para la discusión abierta del proyecto, obra o actividad en cuestión y de su instrumento de evaluación ambiental en revisión.

Los procedimientos e instrumentos que se aplicarán para la ejecución de las audiencias o foros serán establecidos por la SERNA y los resultados de la audiencia o foro público, serán registrados y tomados en cuenta en la decisión final por parte de esa secretaría de Estado.

Finalmente, conviene señalar que, de conformidad con el artículo 24 del Reglamento SINEIA (Acuerdo 008-2015), todo proyecto, obra o actividad pública o privada debe tener una Licencia Ambiental antes de iniciar su operación/funcionamiento. En ese aspecto, en atención al tipo de categoría del proyecto, los métodos de publicidad podrán ser: a) notificar la iniciación de la evaluación de impacto ambiental por una sola vez, en un octavo de página, a través de un periódico de cobertura local (de existir) y otro de cobertura nacional. Además, en una emisora de difusión a nivel nacional y una emisora de cobertura local en el lugar o departamento, en las horas de mayor audiencia, por lo menos tres veces en el día, durante un día, en espacios radiales de hasta un minuto, y no menos de 15 segundos. Adicionalmente, se colocará un rótulo en la zona donde se desarrollará el proyecto, obra o actividad; su ubicación, el teléfono y la dirección del proponente, para que el público puede obtener más información y, b) publicar, adicionalmente, la finalización de los resultados del Estudio de Impacto Ambiental, por una sola vez, en la misma forma antes indicada.

En estos avisos se especificará la forma en cómo el público puede obtener los resultados detallados del Estudio de Impacto Ambiental. Además, se deberá poner a disposición del público una copia impresa del Estudio, durante un período de 30 días hábiles, preferentemente en la unidad ambiental del municipio donde se llevará a cabo el proyecto. Un punto importante es que este procedimiento solo está disponible cuando se hace un Estudio de Impacto Ambiental para proyectos categoría 4, no para el resto de proyectos.

ii) Consejos Consultivos

El artículo 13 de la Ley General del Ambiente crea el Consejo Consultivo Nacional del Ambiente, como un órgano asesor de la SERNA, cuyas funciones trascendentales en materia ambiental, de acuerdo con el artículo 27 del Reglamento de la Ley General del Ambiente, destaca:

- Conocer y opinar sobre las políticas, objetivos, metas, estrategias y prioridades que en materia ambiental pretenda aprobar la Secretaría del Ambiente.
- Opinar sobre el proyecto de plan de ordenamiento territorial.
- Analizar la evaluación del efecto de la aplicación de las políticas ambientales y proponer las medidas que estime necesarias para corregir las disfunciones identificadas.

Asimismo, este órgano estará integrado por:

- El subsecretario de Estado en el Despacho de Ambiente, quien lo presidirá.
- El subsecretario de Estado en el Despacho de la Secretaría Técnica de Planeación y Cooperación Externa.
- El subsecretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales.
- El Subsecretario en el Despacho de Educación.
- Un representante de la Asociación de Municipio de Honduras
- Un representante de las Instituciones de Educación Superior.
- Un representante de la Federación de organizaciones ambientalistas no gubernamentales.
- Un representante del Consejo Hondureño de la Empresa Privada.
- Un representante de las organizaciones obreras y,
- Un representante de las organizaciones campesinas.

Pese a que la Ley establece esa estructura, el Reglamento de la Ley General del Ambiente incorpora que también debe de existir un representante de los grupos étnicos organizados. Para su completa integración, la SERNA solicitará de cada una de las instituciones que conforman el Consejo Consultivo que hagan remisión de las ternas de sus representantes, las que deberán ser enviadas dentro de los 30 días siguientes a la recepción de la solicitud. En todo caso, el Consejo Consultivo podrá sesionar y formular las opiniones que dentro del marco de sus competencias sean pertinentes, sin la integración de aquellos miembros repre-

sentantes de las organizaciones privadas que no hubieren remitido sus respectivas ternas dentro del plazo de los 30 días.

Al margen de lo expuesto, el artículo 21 de la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, establece que para el mejor funcionamiento institucional se crean los Consejos Consultivos Forestales, Áreas Protegidas y Vida Silvestre como instancias de participación ciudadana, de consulta y apoyo al Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF).

En ese sentido, ese cuerpo normativo crea cuatro tipologías de consejos consultivos, a saber:

- 1) Consejo Consultivo Nacional Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre.
- 2) Consejo Consultivo Departamental Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre.
- 3) Consejo Consultivo Municipal Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre.
- 4) Consejo Consultivo Comunitario Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre.

Cada uno de los consejos consultivos, aparte de integrar a una serie de instituciones estatales, también integra a una diversidad de sectores de la sociedad organizada, los que incorporan representantes de los grupos étnicos, afro-hondureños, campesinos, agricultores y ganaderos, organizaciones cafetaleras, representantes industriales y organizaciones ambientalistas.

Dentro del marco de sus respectivas competencias, cada Consejo Consultivo cuenta con funciones totalmente diferentes, las que, en materia de toma de decisiones, se proceden a detallar en la siguiente tabla, para observar la diferenciación entre cada organismo (ver cuadro adjunto):

A partir del marco de funciones de los consejos consultivos, puede observarse que cada uno tendrá una función especial en relación con la circunscripción del territorio que ocupan, una situación que propicia la descentralización de la participación y la focalización de problemas desde el ámbito comunitario, municipal, departamental o nacional.

Consejo Consultivo Nacional	Consejo Consultivo Departamental	Consejo Consultivo Municipal	Consejo Consultivo Comunitario
<ul style="list-style-type: none"> • Asesorar al ICF en la formulación, propuesta y evaluación de las estrategias generales y especiales en materia forestal, áreas protegidas y vida silvestre. • Proponer al Poder Ejecutivo por medio del ICF recomendaciones e iniciativas sobre políticas y acciones para alcanzar el manejo de los recursos forestales, áreas protegidas y vida silvestre, incluyendo su protección, restauración, aprovechamiento, conservación y fomento, propiciando el desarrollo sostenible. • Proponer acciones y supervisión y control social sobre la gestión pública y privada, realizando acciones de supervisión sobre los demás consejos consultivos (Departamental, Municipal, Comunitario) • Proponer al ICF la declaratoria de áreas protegidas, áreas de riesgo, áreas de conservación, restauración y protección, vedas temporales, emergencias y otras circunstancias que ameriten intervención. • Impulsar el desarrollo del sector mediante actividades de información y promoción. • Apoyar al ICF en acciones de concertación, solución de conflictos, mediación, canalización de denuncias y otras acciones de participación ciudadana vinculadas a la gestión forestal. • Presentar una propuesta de un plan estratégico del Sistema Social Forestal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Concertar y proponer las acciones de gestión forestal que deban implementarse en su Departamento. • Elaborar o apoyar propuestas de lineamientos y medidas para la definición e implementación del ordenamiento territorial. • Ejercer contraloría social sobre el desarrollo de los planes, programas y proyectos forestales de su departamento. • Apoyar al ICF y a las municipalidades en la delimitación, protección y vigilancia de las cuencas y microcuencas abastecedoras de agua a las comunidades. • Dar seguimiento y evaluar el avance del Sector Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre. 	<ul style="list-style-type: none"> • Concertar y proponer a la Corporación Municipal, las acciones de gestión Forestal, que se deba implementar en su Municipio. • Elaborar y apoyar propuestas de lineamientos y medidas para la definición e implementación del ordenamiento territorial. • Ejercer contraloría social sobre el desarrollo de los planes, programas y proyectos forestales en su municipio. • Participar en la delimitación, protección y vigilancia de las cuencas y microcuencas abastecedoras de agua de las comunidades. • Colaborar con las corporaciones municipales en la organización de los cuadros de trabajo para actuar de inmediato en caso de incendio o plaga forestal. • Velar por la transparencia y la plena aplicación de los planes de manejo forestal y áreas protegidas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Vigilar por la conversación, protección y manejo sostenible de los bosques públicos, el agua y recursos naturales de la comunidad. • Asegurarse que la ejecución de los planes de manejo no afecte el desarrollo de la comunidad. • Velar porque los proyectos y programas de reducción de la pobreza en materia forestal respondan a las necesidades y planes de desarrollo de la comunidad. • Participar en las actividades que se deriven del manejo racional e integral de los Recursos Naturales de la Comunidad. • Concertar y proponer ante las autoridades e instituciones competentes, los planteamientos orientados a responder a las necesidades de las comunidades. • Participar en labores de prevención y combate de incendios y plagas forestales.

Fuente: Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre

Resultados del análisis de la implementación del Estándar de participación ciudadana en el ordenamiento jurídico hondureño

El análisis y descripción de los mecanismos de participación ciudadana que regulan el ordenamiento jurídico hondureño, establecen los siguientes resultados y conclusiones:

Primero. El ordenamiento jurídico hondureño regula una serie de mecanismos de participación ciudadana de carácter general, que pueden ser utilizados como instancias o espacios para la toma de decisiones. Sin embargo, la estructuración jurídica establece un margen de discrecionalidad amplio a la autoridad para que establezca las pautas metodológicas de cómo se va a sustanciar el mecanismo, cómo se llevará a cabo e incluso cómo de realizarán determinadas audiencias, en casos como los cabildos abiertos; en consecuencia, este amplio margen de discrecionalidad a la autoridad propicia que la participación ciudadana se pueda desdibujar, ya que puede ser limitativa en cuanto a los sectores que se encuentren representados, los temas abordados, el tiempo de tratamiento de las problemáticas, la agenda de discusión etc. Estos elementos generarían que se impulsen procesos de participación ciudadana como un mero formalismo, tendiente, de antemano, a ser infructuoso sin que se realice como un verdadero foro de participación, para la toma de decisiones conjuntas.

Asimismo, el ordenamiento jurídico hondureño propicia la organización de espacios especializados para tratar los asuntos medio ambientales (Consejos Consultivos). Sin embargo, en este último caso conviene resaltar que en cuanto a su forma de integración es muy limitativa, sobre todo cuando se trata de la incorporación de los grupos étnicos, pues los consejos consultivos exigen un representante de las comunidades indígenas “organizadas”, una condición que implica un régimen de reconocimiento de personalidad jurídica para actuar. Esta situación se traduce en una contravención a lo establecido en tratados internacionales en materia de derechos humanos y la jurisprudencia de la CIDH, los que indican que una comunidad indígena o tribal no requiere de un reconocimiento previo o de tal condición por parte del Estado, sino que cada comunidad indígena o tribal, conforme a sus propias tradiciones y costumbres, eligen a sus representantes, por lo que su reconocimiento de personalidad jurídica es sobrevenida por su propia naturaleza de comunidad indígena o tribal. En ese sentido, su régimen de actuación

no depende del otorgamiento de un documento oficial por parte del Estado, como una personalidad jurídica, para actuar en representación de un pueblo indígena o tribal.

La integración misma de los Consejos Consultivos resulta lesivo a los derechos de los pueblos indígenas, porque indica que debe existir un solo representante de estos grupos étnicos, vulnerando con ello la libre autodeterminación de los pueblos indígenas o tribales, pues cada uno de los grupos étnicos existentes en Honduras tiene costumbres y tradiciones diversas, las que deben encontrarse debidamente representadas para proponer sus observaciones de conformidad a la protección de sus propios derechos e intereses como comunidad; en cambio, al establecerse que debe de existir un solo representante, se propicia una desigualdad respecto a la integración inclusiva.

Por tanto, se puede colegir que, pese a que el Estado muestra avances respecto a los mecanismos de participación ciudadana, algunos no se encuentran en concordancia con el estándar de participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales, porque incumplen con el carácter inclusivo.

Segundo. El funcionamiento de los Consejos Consultivos no representa una participación ciudadana completamente efectiva para la toma de decisiones ambientales, en virtud que el Acuerdo de Escazú, en el artículo 7, impone el mandato de optimización, mediante el cual el Estado debe integrar a la población para que sea parte, precisamente, en la toma de decisiones. Esto implica la emisión de directrices u órdenes concretas para ejecutar algo o resolver alguna problemática o diseñar alguna política pública. Sin embargo, los Consejos Consultivos tienen una funcionalidad meramente de veeduría, asesoramiento y apoyo, porque forman parte de una etapa del proceso de toma de decisiones, pero la decisión final recae sobre la autoridad, la que tiene la discrecionalidad de no tomar en consideración los razonamientos, argumentos, opiniones o propuestas realizadas por la ciudadanía a través de este espacio. Es decir, simplemente son tomados con carácter orientativo.

En lo que respecta a la participación ciudadana en los Consejos Consultivos, puede inferirse que son espacios importantes para participar activamente; sin embargo, no son determinantes en la toma de decisiones. En consecuencia, el Estado no cumple completamente con el estándar de participación pública en la

toma de decisiones ambientales. Asimismo, hacen falta mecanismos de respuesta a esos razonamientos, argumentos y opiniones.

Tercera. Para los procesos de renovación de licencias ambientales, el ordenamiento jurídico hondureño no regulariza la posibilidad de reexaminar los impactos del proyecto, incorporando en estos procesos de renovación a los sectores sociales interesados o afectados. Por ende, en cuanto a los procesos de participación ciudadana en la reexaminación de proyectos o actividades que afecten el medio ambiente, el ordenamiento jurídico de Honduras no tiene concordancia con el estándar de participación pública en la toma de decisiones que plantea el Acuerdo de Escazú.

Cuarta. En cuanto a la publicidad de los procesos de realización de proyectos, evaluaciones de impacto ambiental y licenciamiento, el ordenamiento jurídico hondureño establece las pautas y regulaciones que deben seguirse para cumplir, de forma obligatoria, con la publicidad e información sobre el proyecto a ejecutarse (si este proyecto es considerado megaproyecto o categoría 4 únicamente). Sin embargo, la normativa no regula la forma y mecanismo de sustanciación de opiniones o denuncias que hagan los miembros de la comunidad, tampoco el plazo en el que deberán ser trasladadas o resueltas y, mucho menos, la publicidad posterior para observar que las opiniones de los sectores comunitarios hayan sido tomados en consideración. Por consiguiente, respecto al estándar de participación pública en la toma de decisiones ambientales que regula el Acuerdo de Escazú, Honduras lo cumple parcialmente, debiendo ser más efectivo en cuanto a la incorporación de la sociedad en la toma de decisiones.

Recomendaciones para la solución de las problemáticas que obstruyen la implementación del Estándar de participación pública en asuntos ambientales

Tomando en consideración los resultados conclusivos del análisis de la compatibilidad del estándar de participación pública en asuntos ambientales del Acuerdo de Escazú y el ordenamiento jurídico hondureño, algunas de las recomendaciones que podrían adoptarse son:

1. Adoptar disposiciones de derecho interno orientado a reformar las leyes y/o reglamentos sobre mecanismos de participación ciudadana, particularmente

lo relativo a los cabildos abiertos, regulados en el reglamento y la Ley de Municipalidades, estableciendo las pautas sobre cómo se deberán sustanciar los cabildos, la forma en cómo se hará la convocatoria, la construcción de la agenda, la integración de los sectores sociales y el seguimiento de la toma de decisiones en los cabildos.

2. Adoptar disposiciones de derecho interno orientadas a reformar leyes que permitan la reexaminación y evaluación posterior de los proyectos, incluyendo la participación ciudadana.
3. Reformar las leyes y reglamentos relativos a los Consejos Consultivos (Ley General del Ambiente y Ley Forestal junto con sus reglamentos entre otras) para que sean espacios de inclusión de los diversos sectores de la sociedad, particularmente de las comunidades indígenas o tribales, y dotarles de mayor protagonismo funcional en la participación de la toma de decisiones
4. Plantear y/o reflexionar sobre la viabilidad de la creación de un Foro o instancia especializada para la toma de decisiones ambientales que integre a todos los sectores de la sociedad, evitando así la diseminación de distintos órganos con toma de decisiones en diversas instancias.
5. Plantear la viabilidad de la creación de un sistema de seguimiento de decisiones en materia ambiental que adopten las diversas instituciones y/o poderes del Estado, para generar mayor transparencia, veeduría social y evaluación de gestión en materia ambiental. En ese sentido, se requiere la reforma del Código de Salud, la Ley de Municipalidades, Ley General del Ambiente, Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, y la Ley General de Aguas, entre otras relacionadas.

V. Análisis de implementación del Estándar de justicia en asuntos ambientales

El artículo 8 del Acuerdo de Escazú establece una serie de mandatos específicos que cada Estado-parte debe adoptar para implementar y asegurar, materialmente, la efectividad del derecho a la justicia en los procesos ambientales. En tal sentido, el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho a los Tratados establece que los instrumentos internacionales deberán interpretarse de buena fe, conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin.

El acceso a la justicia en asuntos ambientales puede manifestarse a través de dos tipologías de mecanismos de acceso en la vida pública y privada del Estado de Honduras:

- a) **El acceso en la vía administrativa, a través de la actuación institucional del Estado en los diferentes gobiernos, incluyendo los procesos de formulación de políticas y/o normas ambientales.** Esto implica que los sectores de la sociedad puedan acceder a los recursos y garantías judiciales en el sistema de gobierno nacional. Asimismo, recomendar o coordinar políticas nacionales; plantear posiciones de negociación ante foros internacionales, vinculadas a las convenciones o acuerdos multilaterales suscritos y ratificados por Honduras; participar en los cuerpos colegiados en el ámbito subnacional y local, investidos de la autoridad para expedir o recomendar políticas y normas, y participar en las iniciativas populares normativas.
- b) **Acceso a la justicia en la dimensión jurisdiccional y la participación en los procesos judiciales de temas de interés y/o lesión de derechos ambientales,** ocasionados por la intervención administrativa ambiental, audiencias públicas ambientales, consultas públicas en procesos decisorios particulares, a comunidades indígenas o tribales y la participación en los cuerpos colegiados investidos de la autoridad para tomar decisiones administrativas.

Lo anterior se expone en el marco del derecho a una tutela judicial efectiva del derecho ambiental, recordando que esta tutela es un medio, no un fin. Es un proceso dinámico que requiere el involucramiento y compromiso de todas las partes interesadas y, por ende, debe incluir a todos los actores afectados, particularmente a los grupos tradicionalmente marginados, como las minorías étnicas y raciales desfavorecidas. De esta manera, los mecanismos de acción judicial, llamado principio "*pro actione*", se ponen en práctica, porque expresan el derecho que tienen todos los habitantes para recurrir a la justicia, con el objetivo de defender sus derechos y el de la comunidad que integren.

La acción es solamente un medio para garantizar los derechos ambientales de la persona, que conllevan a la conservación de la vida misma, a través de un ambiente sano; el funcionario público y/o el juez debe buscar el procedimiento más adecuado para garantizar el derecho que ha sido violado, recordando (siempre) que debe tener una actuación conforme e integrando el principio "*pro actione*",

al igual que los principios “*pro homine*” y “*pro natura*”, que deben guiar el sano criterio de actuación de los funcionarios estatales.

En respaldo a lo dispuesto por el Tratado, se cita la convención Americana sobre Derechos Humanos, la que en su artículo 8 establece que las garantías judiciales implican que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por juez o tribunal competente independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter (...).

Mientras que, en el artículo 24, se cita la igualdad ante la Ley. Es decir, que todas las personas son iguales ante la ley y que, en consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales, reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en el ejercicio de sus funciones oficiales. Los Estados-partes se comprometen: a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; b) a desarrollar las posibilidades del recurso judicial, y c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión que haya estimado procedente el recurso.

Bajo esa premisa, se entiende que los derechos ambientales al igual que los demás derechos humanos deben ser considerados como derechos humanos por el sistema de justicia hondureño. Asimismo, que se deben proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho, como lo dijo la CIDH en el caso Hilaré, Constantina y Benjamín y otros vs. Trinidad y Tobago. El derecho de acceso a justicia y debido proceso es entendido como una norma imperativa internacional por el mismo Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), que aplica para la autoridad jurisdiccional y la autoridad administrativa igualmente.

Partiendo del reconocimiento que hace la Constitución, a través de su artículo 145, relativo al derecho a la protección de la salud, es deber de todos participar en la promoción y preservación de la salud personal y de la comunidad. El Estado conservará? el medio ambiente adecuado para proteger la salud de las personas

y, en consecuencia, debe declararse el acceso al agua y saneamiento como un derecho humano, cuyo aprovechamiento y uso será equitativo preferentemente para consumo humano. Asimismo, se garantiza a la preservación de las fuentes de agua a fin de que pongan en riesgo la vida y salud pública. Las actividades del Estado y de las entidades públicas y privadas se sujetarán a esta disposición; la Ley regulará esta materia teniéndose en este precepto una ley por mandato constitucional directo, que implica su desarrollo y aplicación especial en la vida nacional y en la aplicación de justicia por igual, posibilitando su exigibilidad y eventual judicialización en los casos de violatoria o reclamación de derechos.

En el nivel constitucional, el artículo 1 hace mención expresa sobre la Justicia. Manifiesta el texto primario que Honduras es un Estado de derecho, soberano, constituido como república libre, democrática e independiente para asegurar a sus habitantes el goce de la justicia, la libertad, la cultura y el bienestar económico y social. Garantiza, además, la Estabilidad política y conciliación nacional a través de mecanismos democráticos y representativos, según su artículo 5. Mientras que, el artículo 90 establece que nadie puede ser juzgado sino por juez o tribunal competente con las formalidades, derechos y garantías que la Ley establece. Se reconoce el fuero de guerra para los delitos y faltas de orden militar. En ningún caso los tribunales militares podrán extender su jurisdicción sobre personas que no estén en servicio activo en las Fuerzas Armadas.

El Estado es el responsable de materializar las garantías judiciales y de debido proceso; dar pronta respuesta en los plazos legales, asignar un representante legal gratuito cuando fuere necesario; un idioma comprensible para todos los actores, tribunales competentes, independientes e imparciales; recursos legales simples, directos y efectivos; favorecer siempre la inclusión, la transparencia, la legalidad y la actuación conforme. Corresponde al Estado nombrar procuradores para la defensa de los pobres, para que velen por las personas e intereses de los menores e incapaces, se les brinde asistencia legal para que se les represente judicialmente en la defensa de su libertad individual y demás derechos.

En el artículo 303 se declara la potestad de impartir justicia en nombre del Estado de Honduras, gratuitamente, por magistrados y jueces independientes, únicamente sometidos a la Constitución y a las leyes. En el artículo 346, se reafirma el artículo 1, constitucional, marcando el deber del Estado de dictar medidas de

protección de los derechos e intereses de las comunidades indígenas existentes en el país, especialmente sobre las tierras y los bosques donde estuvieren asentadas.

El Poder Judicial se integra por una Corte Suprema de Justicia, por las Cortes de Apelaciones, los juzgados y tribunales con competencia exclusiva en diversas zonas del país, sujetas a regímenes especiales, creados por la Constitución de la República, con la dependencia que señale la Ley. En ese sentido, en ningún juicio debe haber más de dos instancias; el juez o magistrado que haya ejercido jurisdicción en una de ellas, no podrá conocer en la otra, ni en recurso extraordinario en el mismo asunto, sin incurrir en responsabilidad. Tampoco pueden juzgar en una misma causa los cónyuges y los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad.

j) Otros recursos y acciones constitucionales.

El Estado reconoce la garantía de amparo o acción de amparo, regulada en el artículo 183. En consecuencia, toda persona agraviada o cualquiera, en nombre de esta, tiene derecho a interponer recurso de amparo: 1) para que se le mantenga o restituya en el goce y disfrute de los derechos o garantías que la Constitución, los tratados, convenciones y otros instrumentos internacionales establecen y, 2) para que se declare, en casos concretos, que un reglamento, hecho, acto o resolución de autoridad no obliga al recurrente ni es aplicable por contravenir, disminuir o tergiversar cualesquiera de los derechos reconocidos por esta Constitución. Cuando la acción de amparo se interrumpiese ante un órgano Jurisdiccional incompetente, debe remitirse el escrito original al órgano Jurisdiccional competente. El recurso de Amparo debe interponerse de conformidad con la Ley.

a) La acción de inconstitucionalidad

La acción de inconstitucionalidad está regulada en el artículo 184. Las leyes podrán declararse inconstitucionales por razón de forma o de contenido. A la Corte Suprema de Justicia le compete el conocimiento y la resolución originaria y exclusiva en la materia, y deberá pronunciarse con los requisitos de las sentencias definitivas. En el artículo 185 se determina el procedimiento para su accionar. La declaración de inconstitucionalidad de una ley y su derogación, debe solicitarse por quien se considere lesionado en su interés directo, personal y legítimo: 1)

Por vía de acción que se debe entablar ante la Corte Suprema de Justicia, 2) Por vía de excepción, que se podrá oponer en cualquier procedimiento judicial, y, 3) También el Órgano Jurisdiccional que conozca de cualquier procedimiento judicial, podrá solicitar, de oficio, la declaración de inconstitucionalidad de una ley y su derogación antes de dictar resolución.

En los casos contemplados en los numerales 2) y 3), se deben elevar las actuaciones a la Corte Suprema de Justicia, siguiéndose el procedimiento, hasta el momento, de la citación para la sentencia, a partir del cual se debe suspender el procedimiento judicial de la cuestión parcial, en espera de la resolución sobre la inconstitucionalidad.

La declaración de inconstitucionalidad de una ley y su derogación, deben solicitarse por quien se considere lesionado en su interés directo, personal y legítimo. Toda persona agraviada, que hubiese sido parte en el proceso o con derecho a ser llamada a participar en él, puede demandar la revisión de sentencias firmes en materia civil dentro del plazo de seis meses contados desde el día en que, habiéndose realizado la última notificación, quedó firme la sentencia.

Con esta acción se realiza el control de constitucionalidad, que puede ser concentrado a través del tribunal constitucional o difuso a través de cualquier instancia judicial. Los efectos de esta acción son “*erga omnes*” o sea de aplicación general.

Estas acciones legales son una opción para la restitución de derechos y aunque deben ser simples, expeditas y accesibles en cualquier lugar del país, presenta alguna complejidad para su accionar. En casos concretos hay que aplicar tanto el derecho interno como internacional en materia ambiental, se debe simplificar más el proceso y se debe divulgar, efectivamente, tanto la ley interna como internacional, para conocimiento de todos y todas y lograr de esa forma su pleno acceso.

b) Centros de mediación y conciliación

Se promueve la constitución de centros de conciliación y arbitraje para la solución alterna de conflictos entre partes público-privada o privada. El artículo 139 establece a los centros de mediación y conciliación como una obligación del Estado para promover, organizar y regular la conciliación y el arbitraje para la solución pacífica de los conflictos de trabajo; están desarrollados de manera específica en la Ley de Conciliación y Arbitraje.

Estos medios de solución interina de conflictos procuran la paz y el acceso a justicia a nivel nacional y subnacional, descongestionan los tribunales de justicia y pueden ser una alternativa de material de impartición de justicia, como lo establece el artículo 1 de la Ley de Conciliación y Arbitraje. Asimismo, establecen métodos idóneos y expeditos, fortaleciendo la seguridad jurídica y la paz.

Existen otras instancias de acceso a justicia y a garantías judiciales como la Ley Marco del Sector de Agua Potable y Saneamiento. En el artículo 2, establece: e) fortalecer el ordenamiento y la gobernabilidad en la gestión de los servicios de agua potable y saneamiento, mediante una adecuada asignación de funciones, competencias y responsabilidades, propiciando la participación ciudadana en la conducción del proceso y en la solución de conflictos. Esta normativa marca una acción de solución alterna de conflictos en temas de agua, que puede ser habilitada por el ente responsable.

Mientras, la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestres indica, en el artículo 23, inciso g), apoyar al Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF), en acciones de concertación, solución de conflictos, mediación, canalización de denuncias y otras acciones de participación ciudadana vinculadas a la gestión forestal.

En el Reglamento del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, artículo 16, también se encuentran disposiciones de acceso a justicia, al establecer que serán funciones principales, inciso f) la resolución de conflictos en la materia que se puedan presentar.

Lo anterior indica que a nivel de regulación jurídica hay instancias de solución alterna de conflictos y de arbitraje que pueden ser aplicadas para el derecho ambiental de forma especializada. Sin embargo, aún no se desarrollan en la práctica; no hay evidencia de los centros de conciliación o arbitraje ambiental especializados en el país que generen legitimidad y confianza para las poblaciones del territorio nacional.

c) Ley General del Ambiente

La Ley General del Ambiente se crea por mandato constitucional, como una ley especial de ambiente. Sus preceptos establecen un régimen especial para la regulación de la materia ambiental junto con una importante cantidad de leyes ambientales que hacen vasta y compleja la articulación del acceso a justicia en la materia. El artículo 1 de esta Ley, especifica que es de interés público y fundada en el bien común de toda acción en defensa del ambiente, lo que deja claro su desprendimiento del mandato constitucional. Esto debería implicar un fuerte alcance para los habitantes en general, y para la institucionalidad pública, en especial.

Esta Ley habilita la denuncia pública a través del artículo 80 y el 128 de su reglamento, porque establece que cualquier persona podrá denunciar ante la autoridad competente la ejecución de obras o actividades contaminantes o degradantes. Asimismo, que cualquier ciudadano podrá denunciar ante la autoridad competente o ante la Procuraduría todo acto u omisión que constituya un delito o una infracción administrativa.

Por otro lado, en el Código Penal, en el artículo 333 y 334 se tipifica la acción punible y la liberalidad de actuar del juez competente. Se determina que los delitos que ponen en peligro la vida o salud de las personas, afectan a un Área Protegida por sus valores ambientales, producen efectos devastadores o se genera un riesgo de deterioro irreversible o catastrófico para el equilibrio de los ecosistemas. Por esa acción, el Juez competente puede imponer al culpable de la comisión de un delito ambiental, la inhabilitación para obtener subvenciones y ayudas públicas, entre otras penas y/o sanciones.

La Ley General de Ambiente tiene su propio régimen legal porque es una ley especial, sin embargo, en temas de proceso administrativo se apoya subsidiariamente en la Ley de Procedimientos Administrativos y de Ley General de Administración Pública, cuando corresponde a otras áreas jurídicas. La Ley prevé las infracciones administrativas a través de su reglamento, definiéndolas del artículo 108–114. Y se entenderá por infracciones administrativas las acciones u omisiones que violen las leyes, disposiciones y resoluciones administrativas, en materia ambiental y de recursos naturales, siempre que no estén tipificadas como delitos.

Las infracciones están acompañadas de sus respectivas sanciones administrativas y penales aplicables. Las sanciones serán aplicables por las acciones u omisiones que violen la legislación ambiental, las disposiciones y las resoluciones administrativas con los siguientes castigos : a) Reclusión, b) Multa, c) Clausura definitiva de las actividades o instalaciones total o parcial, ch) Suspensión temporal de actividades o instalaciones, d) Decomiso de artes o instrumentos, e) Cancelación o revocación de autorizaciones o de beneficios económicos o fiscales, f) Indemnización de daños y perjuicios y, g) Reposición o restitución de las cosas u objetos afectados a su ser y estado natural.

La pena de reclusión procederá en caso de la comisión de una acción u omisión tipificada como delito en la Ley, y deberá ser decretada en sentencia definitiva por el Tribunal competente. La multa será aplicable para las infracciones administrativas, será impuesta por la autoridad judicial y se regirá por lo que disponga la legislación penal. Salvo lo dispuesto en las leyes especiales, la indemnización por daños causados al ambiente y a los recursos naturales, será decretada por los Tribunales competentes.

Los servidores públicos, con competencia para resolver asuntos sobre el medio ambiente, que cometieren o participaren en cualquier delito o infracción administrativa, serán castigados con la sanción correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 91 de la Ley. Sin perjuicio de lo anterior, la autoridad competente podrá iniciar el procedimiento disciplinario contra el servidor responsable.

Existiendo el mecanismo de la denuncia pública y la obligación del Estado de investigar, no existen medios adecuados para vigilar el cumplimiento del principio de legalidad de los funcionarios públicos y jueces en materia ambiental, que apliquen las garantías mínimas para la protección judicial, que verifique el control de constitucionalidad y de Tratados ambientales en la sede jurisdiccional interna. Actualmente, el presidente de la Corte Suprema de Justicia funge como máxima autoridad de la dimensión jurisdiccional y de la dimensión administrativa del poder judicial, pero no existen pesos y contrapesos que garanticen independencia e imparcialidad en las sedes jurisdiccionales.

d) Procedimiento Administrativo

El objeto de la Ley de Procedimiento Administrativo en sus artículos 1 y 3, deja claro qué es la tutela efectiva de los derechos de las personas y del mismo Estado de Honduras. Se desarrolla bajo un enfoque de irrenunciabilidad de la competencia de los órganos estatales. Asimismo, que la irrenunciabilidad o no delegación de la responsabilidad administrativa, según la Ley de General de la Administración Pública.

e) Las y los defensores de derechos humanos

La Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia, en los artículos 4 y 5, incluye la protección de los defensores de los derechos ambientales. Definiéndolos como “toda persona que ejerza el derecho, individual o colectivamente, de promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y libertades fundamentales en el marco del derecho nacional e internacional, entre estos se encuentran comprendidos los defensores del medio ambiente y conservadores de recursos naturales”.

El alcance de los derechos protegidos enfatiza, entre otros derechos, en el de participar individual o colectivamente en actividades pacíficas en temas de derechos ambientales; recibir atención especializada en las diferentes instancias de los poderes estatales: Legislativo, Judicial y Ejecutivo, Ministerio Público y otras autoridades competentes cuando en el ejercicio de su actividades, realicen acciones para buscar, obtener, recabar, recibir y poseer información necesaria para el ejercicio de sus funciones. Asimismo, presentar denuncias o llamar la atención sobre cualquier aspecto de su labor, que pueda obstaculizar o impedir la promoción, protección y realización de los derechos humanos y libertades fundamentales; el derecho a una respuesta sin dilación a las denuncias interpuestas; ser protegidos por la ley y disponer de recursos legales eficaces, de existir violación de derechos humanos y de libertades fundamentales; asistir a las audiencias, procedimientos y juicios públicos para formarse una opinión sobre el cumplimiento de las normas nacionales, de las obligaciones y de los compromisos internacionales aplicables, salvo las reservas decretadas de conformidad con la ley; ofrecer y prestar asistencia letrada profesional u otro asesoramiento, acompañamiento y asistencias

pertinentes para defender los derechos humanos y libertades fundamentales; exigir investigaciones rápidas e imparciales entre otros.

Estas se constituyen en garantías judiciales, parte de la plataforma jurídica que Honduras ya tiene, en materia ambiental. Sin embargo, en la práctica aún no se encuentran desarrollados por los tribunales como nuevos enfoques; no se cuenta con tribunales especializados en derechos ambientales; la protección para los defensores de derechos ambientales aún es inefectiva. La falta de tutela de los derechos de los defensores ambientales se relaciona, también, con los altos índices de corrupción evidenciados en informes internacionales sobre la situación de Honduras. La corrupción en la protección de los derechos humanos, entre ellos los ambientales, genera la ausencia de la puesta en práctica de las garantías judiciales para los defensores, tal como ya lo sentenció la CIDH, en los casos *Kawas Fernández Vs. Honduras* y *Luna López Vs. Honduras*, recordando que los Estados tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias y razonables para garantizar el derecho a la vida de las personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad, como consecuencia de su labor, siempre que el Estado tenga conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato de un individuo o grupo de individuos determinado y las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo.

Se debe marcar la obligación del Estado de actuar con diligencia, en casos de riesgo real e inmediato de los defensores de derechos humanos ambientales, dada la complementariedad que estos tienen con el rol estatal y el mismo sistema interamericano en su conjunto, como lo afirma la misma CIDH en el caso *Escaleras vs. Honduras*, al aseverar que “es una de las grandes falencias que tiene el país, imposibilitando el desarrollo del estándar de justicia ambiental”.

Resultados del análisis de la implementación del Estándar de justicia en el ordenamiento jurídico hondureño

Con el análisis y descripción de los mecanismos de participación ciudadana que regulan el ordenamiento jurídico hondureño, se plantean los siguientes resultados y conclusiones:

Primera. Honduras cuenta con disposiciones normativas en el nivel constitucional en materia de solución alterna de conflictos y arbitraje. Luego se desarrolla en

leyes secundarias y se entiende a disposición de la ciudadanía en general, este mecanismo de justicia. Sin embargo, existe una incongruencia entre la norma y la realidad, al carecerse, materialmente, de los centros de conciliación ambiental y de arbitraje especializados que garanticen el debido proceso y satisfagan los derechos reclamados de manera independiente, imparcial, objetiva y célere en los idiomas locales, cuando existen pueblos indígenas y garífunas en territorio nacional, entendiéndose que el estándar del Acuerdo de Escazú se cumple de manera parcial.

Tanto la Ley de Conciliación y Arbitraje (artículo 1) establecen métodos idóneos y expeditos, fortaleciendo la seguridad jurídica y la paz. La Ley Marco del Sector de Agua Potable y Saneamiento, ordena en el artículo 2, inciso e) Fortalecer el ordenamiento y la gobernabilidad en la gestión de los servicios de agua potable y saneamiento, mediante una adecuada asignación de funciones, competencias y responsabilidades, propiciando la participación ciudadana en la conducción del proceso y en la solución de conflictos; la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestres. Artículo 23, inciso g) Apoyar al Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF) en acciones de concertación, solución de conflictos, mediación, canalización de denuncias y otras acciones de participación ciudadana vinculadas a la gestión forestal.

Para que se pueda generar una condición de garantías y derechos judiciales es indispensable gozar de la información actualizada y necesaria, y en materia ambiental, el país está desactualizado, en cuanto al acceso a la información porque carece de un portal específico para recabar información, una situación contradictoria a lo que establecen las leyes vigentes en la materia.

Segunda. El marco normativo hondureño es extenso y variado en la cobertura de la temática ambiental, y persisten garantías mínimas para la protección judicial en general. En el país persiste la ausencia parcial de la aplicación del marco normativo vigente a nivel internacional como nacional (jurisdiccional interna). De la misma forma, existe complejidad en la aplicación de la norma debido a la falta de sistematicidad legal en materia ambiental porque no se cuentan con estudios jurídicos ambientales a disposición de la ciudadanía, para mejorar el sistema de justicia nacional. Se han producido leyes para resolver los problemas urgentes, sin visión de largo plazo y sin favorecer la coordinación interinstitucional para desarrollar el derecho ambiental con sistematicidad y coordinación legal.

Esta situación se ha provocado, en parte, por la falta de estudios e investigaciones jurídicas en la materia, al igual que por la falta de divulgación de los estudios jurídicos existentes en materia ambiental, que fortalezcan al sector justicia y el enfoque de derechos ambientales de la nación.

Esto impacta también, entre otros actores, en la falta de la correcta fundamentación y motivación jurídica, en las decisiones judiciales y administrativas, que por mandato de ley deben estar motivadas en los hechos, en el derecho, en los procesos y en la doctrina. No existen mecanismos específicos de sistematización en decisiones judiciales y administrativas ambientales. El estándar no se cumple totalmente.

Tercera. El derecho ambiental tiene una estrecha relación con el derecho administrativo, por eso la definición de las competencias institucionales de la administración pública, y el derecho administrativo afectan, de forma inequívoca, su ejercicio y aplicación. El procedimiento y el plazo razonable para agotar la vía administrativa, en la práctica, demora más de lo establecido en la ley, creando una barrera para el acceso al siguiente procedimiento: el Contencioso Administrativo. Otro factor que debilita el cumplimiento del estándar de acceso a la justicia es el hecho de que sí bien existen los procedimientos para hacer efectivo el acceso a la justicia, no se cuenta con los medios de divulgación para facilitar este acceso, garantías de debido proceso, celeridad, atención del riesgo inminente, dejando en indefensión a las personas afectadas.

No existen mecanismos específicos de sistematización en decisiones judiciales y administrativas ambientales de fácil acceso para la población. El tema del idioma se constituye en una barrera que se debe considerar por el poder judicial y demás poderes estatales, porque limita el acceso a la justicia y a cualquier otro derecho. Se está dejando en indefensión a un porcentaje significativo de habitantes por su origen étnico; se violenta el derecho de igualdad y no discriminación, el derecho a la garantía judicial entre otros tantos, todos prescritos a nivel constitucional.

Cuarta. En cuanto a la publicidad de los procesos judiciales en las sedes administrativas y contenciosas, para la realización de proyectos, evaluaciones de impacto ambiental y licenciamiento, el ordenamiento jurídico hondureño establece las pautas y regulaciones que se deben seguir para cumplir, de forma obligatoria, con la publicidad e información. Existe la normativa pero no regula la forma y me-

canismo de sustanciación de opiniones o denuncias que presenten los miembros de la comunidad. Tampoco, en el plazo en el que deberán ser trasladadas o resueltas, ni mucho menos la publicidad posterior para observar que las opiniones de los sectores comunitarios hayan sido tomados en consideración; por consiguiente, respecto al extremo del estándar de participación pública en la toma de decisiones ambientales que regula el Acuerdo de Escazú, Honduras lo cumple parcialmente, pero debe ser más efectivo en cuanto a la incorporación efectiva de la sociedad en la toma de decisiones, a través de la sistematización de las resoluciones y sentencias y resoluciones administrativas y contenciosas.

Quinta. En Honduras no se han creado tribunales especializados en materia ambiental, mientras los procedimientos de la legislación interna no cumplen con los estándares establecidos por el Acuerdo y las condiciones y medidas para investigar las pruebas del daño ambiental actualmente no existen en el país. De igual forma, no se cuenta con medidas específicas que faciliten la prueba, dejando una amplia discrecionalidad a los jueces y funcionarios públicos en la valoración de los hechos y medios probatorios, previo a la impartición de sentencias y resoluciones. El sistema probatorio es un factor fundamental para las garantías del debido proceso o garantías judiciales; es parte de las evidencias que deben aportarse en la sede administrativa o contenciosa, en una controversia dada.

En casos complejos de ambiente, la indefensión judicial es lo más probable tomando en cuenta que la investigación forense es débil y que los medios para la investigación de las pruebas son fundamentales para esclarecer la verdad y aplicar la justicia. En Honduras solo se cuenta con la medida de restitución previa al daño ambiental, quedando sin cautela o garantía judicial el daño ya perpetrado.

Sexta. El Estado reconoce que los grupos en condición de vulnerabilidad deben ser atendidos y protegidos en sus derechos y que se deben dictar medidas de protección. Sin embargo, no se observa la aplicación de estas medidas positivas, que tienen como objetivo velar por las necesidades y derechos de estos grupos. Hay escasa legislación inclusiva en materia ambiental, vulnerando con ello la libre autodeterminación de los pueblos indígenas o tribales, pues cada grupo étnico existente en Honduras tiene costumbres y tradiciones diversas, que deben estar debidamente representadas en la legislación y los procedimientos administrativos para garantizar el debido proceso, el acceso a la justicia de conformidad con la protección de sus propios derechos e intereses como comunidad. Al no

establecerse la posibilidad de la generación de información en los procesos administrativos y judiciales en materia ambiental, en las lenguas locales, no se cumple con el estándar del Acuerdo de Escazú.

Recomendaciones para la solución de las problemáticas que obstruyen la implementación del Estándar de acceso a la justicia en asuntos ambientales

1. Es importante adoptar una reforma constitucional de los artículos 6, 139 y 346, sobre los mecanismos judiciales oportunos, para que cumpla con las necesidades de la persona o grupo en situación de vulnerabilidad, con la vigilancia y control sobre la correcta aplicación de las normas jurídicas en asuntos ambientales en las decisiones judiciales y administrativas. Asimismo, es importante que se promueva y permita la solución pacífica de cualquier índole de conflicto, sin limitarse, únicamente, a los conflictos de orden laboral como sucede en la mayoría de los casos nacionales. Es importante la incorporación de otras lenguas nacionales como las de los pueblos indígenas y garífunas del país, para conservar el patrimonio cultural y la biodiversidad debido a que estos pobladores habitan muchos territorios fundamentales para la sostenibilidad del ambiente y para la obtención de los medios propios de vida, de acuerdo con sus cosmovisiones. Honduras ya ha sido condenado internacionalmente en múltiples ocasiones, por la falta de garantías judiciales a estos habitantes.
2. Se deben generar las condiciones de garantías y derechos judiciales para gozar de la información actualizada y necesaria en materia ambiental, a nivel administrativo y judicial. El acceso a la información debe coordinarse y descentralizarse, sin embargo, no se cuenta con un portal específico para recabar información ambiental, una situación que genera una barrera en el acceso a las garantías judiciales. En ese sentido, se produce únicamente un tipo de participación ciudadana (de manera incipiente) con impacto ambiental por proyectos u obras. De allí que es importante que se incorporen los demás tipos de participación ciudadana en asuntos ambientales: en los procesos de formulación de políticas y normas ambientales; en los procesos de toma de decisiones administrativas y en el ámbito de la administración de justicia.
3. Generar publicaciones y estudios de jurisprudencia y dogmática en materia ambiental es indispensable para vigilar y auditar la actuación de los togados

y de los funcionarios públicos. En ese sentido, debe hacerse uso de la traducción e interpretación de idiomas no oficiales al español, garantizando el acceso a la justicia a personas indígenas que aún conservan su lengua y se encuentran en situación de vulnerabilidad.

4. Se deben crear tribunales especializados en materia ambiental, a nivel nacional, y mejorar los mecanismos de investigación ambiental del daño tanto inicial como a posteriori, para mejorar los sistemas probatorios del sistema de justicia en la sede jurisdiccional y administrativa. Esto fortalecerá el sistema probatorio, factor fundamental para las garantías del debido proceso o garantías judiciales para esclarecer la verdad y aplicar la justicia. En Honduras solo se cuenta con la medida de restitución previa al daño ambiental, quedando sin cautela o garantía judicial el daño ya perpetrado.
5. Adoptar disposiciones de derecho interno orientado a reformar las leyes que permitan la reexaminación posterior del sistema legal ambiental, en general, mientras que, en particular, se debe simplificar el procedimiento para agotar la vía administrativa y ajustarse a los estándares del Tratado, debido a los plazos procesales que los perfila más ágiles y expeditos. Así será posible cumplir con el estándar de acceso a la justicia.
6. Plantear la viabilidad de la creación de un sistema de seguimiento de decisiones en materia ambiental, adoptado por las diversas instituciones y/o poderes del Estado, para generar mayor transparencia, la veeduría social y la evaluación de gestión en materia ambiental.
7. Revisión de la Ley de Protección para las y los defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia. La atención se centra, específicamente, en el Mecanismo Nacional de Protección, en especial en algunos puntos críticos: la asignación presupuestaria, las medidas de protección otorgadas a los defensores y defensoras, y la incorporación de enfoque de género.

VI. Bibliografía

- Asamblea Nacional Constituyente. Decreto No. 131, Constitución de la República de Honduras, del 11 de enero de 1982, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 23, 612 del 20 de enero de 1982.
- Congreso Nacional. Decreto Legislativo No 104-93, Ley General del Ambiente, del 30 de junio de 1993, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 27, 083 del 30 de junio de 1993.
- Congreso Nacional. Decreto Legislativo No. 98-2007, Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, del 19 de septiembre de 2007, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 31, 544, del 26 de febrero de 2008.
- Congreso Nacional. Decreto Legislativo No. 190-2012, Ley de mecanismos de participación ciudadana, del 12 de diciembre del 2012, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 33, 151 del 15 de junio del 2013.
- Congreso Nacional. Decreto Legislativo No. 3-2006, Ley de Participación Ciudadana, del 27 de enero del 2006, publicada en el Diario Oficial La Gaceta No. 30, 917, del 1 de febrero de 2006.
- Congreso Nacional. Decreto Legislativo No. 134-90, Ley de Municipalidades, del 8 de agosto de 1995, publicada en el Diario Oficial La Gaceta No. 27,739 del 24 de agosto de 1995.
- Corte IDH. Caso Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Sentencia de 28 de noviembre de 2007.
- Presidente de la República. Acuerdo No. 109-93, Reglamento de la Ley General del Ambiente, del 20 de diciembre de 1993, publicado en el Diario Oficial La Gaceta el 5 de febrero de 1994
- Secretaria de Recursos Naturales y Ambiente. Acuerdo No 189-2009, Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, del 7 de septiembre de 2009, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 32, 102, del 31 de diciembre de 2009.
- Código Penal (31 de enero de 2019). https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Decreto_130-2017.pdf
- Constitución de la República De Honduras (11 de enero de 1982). <https://pdba.georgetown.edu/Parties/Honduras/Leyes/constitucion.pdf>
- Convención Americana Sobre Derechos Humanos (22 de noviembre de 1969). https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

- Ley de Conciliación y Arbitraje (29 de diciembre del 2000). https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Ley_de_conciliación_arbitraje.pdf
- Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo (20 de noviembre de 1987). http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_hnd_anexo4.pdf
- Ley de Procedimiento Administrativo (1 de diciembre de 1987). <http://www.sefin.gob.hn/wpcontent/uploads/leyes/LEY%20DE%20PROCEDIMIENTO%20ADMINISTRATIVO.pdf>
- Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores
- Sociales y Operadores de Justicia (15 de mayo de 2015). https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Ley_Proteccion_defensores_der_humanos_periodistas_op_just.pdf
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (30 de diciembre de 2006). <https://www.tsc.gob.hn/biblioteca/index.php/leyes/17-ley-de-transparencia-y-acceso-a-la-informacion-publica>
- Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (26 de febrero de 2008). <https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Ley%20Forestal,%20Areas%20Protegidas%20y%20Vida%20Silvestre.pdf>
- Ley General del Ambiente (8 de junio de 1993). https://portalunico.iaip.gob.hn/portal/ver_documento.php?uid=NTk1NjM4OTM0NzYzNDg3MTI0NjE5ODcyMzQy
- Ley Marco del Sector de Agua Potable y Saneamiento (8 de octubre de 2003). https://portalunico.iaip.gob.hn/portal/ver_documento.php?uid=Njk4MDI4OTM0NzYzNDg3MTI0NjE5DcyMzQy#:~:text=ARTÍCULO%201.,Diario%20Oficial%20%20La%20Gaceta
- Proyecto hacia la consolidación del sistema jurídico nacional. Revisión de la legislación ambiental en Honduras. Secretaria en los despachos de Gobernación y Justicia y otros. Tegucigalpa M.D.C. 2009.