

# GUÍA PARA LA CREACIÓN DE PLANES DE **ACCIÓN COMUNAL DE CAMBIO CLIMÁTICO** CON ESTÁNDAR ESCAZÚ

Elaborado por Gabriela Simonetti Grez y Karla Vargas  
Julio 2025



# GUÍA PARA LA CREACIÓN DE PLANES DE ACCIÓN COMUNAL DE CAMBIO CLIMÁTICO CON ESTÁNDAR ESCAZÚ

ONG FIMA

Fundación Ciudadanía Inteligente

Elaborado por Gabriela Simonetti  
Grez y Karla Vargas

Julio 2025

# I. ¿DÓNDE NOS SITUAMOS?

La **crisis climática y ecológica** es la crisis definitoria de nuestra civilización y está ocurriendo aún más rápido de lo que temíamos. Por ejemplo, desde 1970 el tamaño poblacional de la fauna ha disminuido en un 68% (WWF 2020). El 75% de la superficie terrestre ha sufrido alteraciones considerables, mientras que el 66 % de la superficie oceánica está experimentando cada vez más efectos acumulativos; Se ha perdido más del 85 % de la superficie de humedales, y cerca de un millón de especies animales y vegetales se encuentran en peligro de extinción, principalmente a causa de las actividades humanas (IPBES et al. 2019).

Sumado a esto, actualmente los impactos climáticos ya son más severos de lo esperado. El cambio climático está afectando todas las regiones del mundo, y desproporcionadamente a las comunidades más vulnerables. En este momento, alrededor de 3.300 millones de personas viven en países suscep-

## ¿Qué es la Justicia Ambiental?

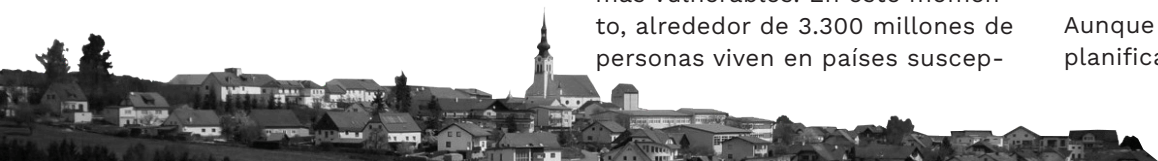
La Justicia Ambiental pone de relieve la igual distribución entre las cargas y los beneficios ambientales y, el garantizar la participación de las comunidades en la toma de decisiones susceptibles de afectar el medio ambiente y los territorios.

También, se vincula a la **justicia intergeneracional**, en el sentido de mantener condiciones ecológicas de habitabilidad para las futuras generaciones, en las mismas condiciones que lo recibimos, y un acceso equitativo a los recursos.

Por último, se relaciona **acceder a la justicia** en materia ambiental, es decir, al derecho a obtener una respuesta por parte de la autoridad judicial o administrativa ante un conflicto jurídico de naturaleza ambiental.

tibles a los efectos del cambio climático. Estos impactos se han dado a pesar de que las temperaturas han aumentado sólo 1.1°C, y se prevé que sigan aumentando.

Aunque ha habido progreso en la planificación e implementación de



medidas de mitigación y adaptación, las políticas y compromisos internacionales presentados para hacerle frente a esta crisis no son suficientes para alcanzar los objetivos climáticos, por lo que **se estima que durante el siglo XXI el calentamiento superará los 1.5°C** y que, si seguimos en esta vía, limitar el calentamiento por debajo de los 2°C será muy difícil (IPCC et al. 2023). En ese marco, el mundo necesita una acción urgente ahora para abordar las pérdidas y los daños.

**Chile no está exento de estos impactos.** Por ejemplo, en términos de biodiversidad, de un total de 127 ecosistemas que fueron evaluados el 2019 por el Ministerio del Medio Ambiente, 63 (aproximadamente el 50 %) están amenazados (Ministerio del Medio Ambiente 2019); y del total de especies de plantas y árboles evaluadas, el 73 % de ellas están amenazadas (Ministerio del Medio Ambiente 2023). Respecto a Cambio Climático, Chile podría enfrentar un alto grado de estrés y

escasez hídrica debido a la baja de precipitaciones, los incendios, la contaminación del aire y los daños a los ecosistemas. Además, enfrentaría una reducción significativa en la abundancia de especies (Madeira 2022).

A pesar de estas cifras, aún es tiempo de tomar medidas para cambiar el rumbo, limitar los impactos y adaptarnos a nuevas condiciones de vida, bajo una perspectiva de justicia ambiental.

## 1. ¿POR QUÉ NECESITAMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA A NIVEL AMBIENTAL Y TERRITORIAL?

El Estado necesita que quienes viven en los territorios, participen en la toma de decisiones que puedan afectarlos, ya que, mediante la participación ciudadana, se pueden integrar los diversos saberes que hay en la sociedad, vinculando la política pública con

las experiencias de las personas que habitan los territorios y el conocimiento científico.

En cambio, si las personas sienten que se les excluye de la toma de decisiones y perciben dichos procedimientos como injustos, puede generar resistencia a las decisiones tomadas. Por ello, la participación pública en la toma de decisiones se ha señalado como un factor clave para que las políticas públicas sean legitimadas socialmente (Doyle 2015), permitiendo que la ciudadanía reconozca la importancia de alcanzar acuerdos para abordar problemáticas comunes.

Por último, la participación fortalece el lazo social dentro de la ciudadanía, a medida que promueve principios de cooperación y bienestar colectivo por sobre posturas individuales. De esta manera se legitiman aquellas decisiones que propendan al bien común. Es decir, la participación ciudadana es clave para robustecer

los procesos de toma de decisión con pertinencia territorial y diversidad de conocimientos.

## 2. NUEVO ESTÁNDAR PARA LA PARTICIPACIÓN AMBIENTAL: EL ACUERDO DE ESCAZÚ

La protección del medio ambiente toma relevancia en el contexto internacional a partir de la **Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano de 1972**, uno de los hitos que marca el inicio del reconocimiento explícito del derecho de los seres humanos a un medio ambiente sano. 20 años después, la Declaración de Río de 1992 continuó avanzando respecto a la participación en temas ambientales. Su **principio 10** reconoce a la participación ciudadana como un elemento central para tomar decisiones ambientalmente justas y para garantizar el derecho a un

medio ambiente sano, situándola en una triada de derechos conocidos como **derechos de acceso**.

### ¿Cuáles son los derechos de acceso?

1. El derecho a acceder a la información ambiental;
2. El derecho a acceder a la participación en la toma de decisiones ambientales y,
3. El derecho a acceder a la justicia en materia ambiental

A partir del principio 10 de la Declaración de Río de 1992, nace el **Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales** – conocido como el Acuerdo de Escazú (CEPAL 2023). Es el primer tratado ambiental en América Latina y el Caribe que garantiza los derechos de acceso a la información, participación y justicia ambiental, y es el primer tratado a nivel

global en incorporar disposiciones específicas para la protección de los defensores y las defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales.

El año 2022 el Estado de Chile se hizo parte del Acuerdo de Escazú, por medio de la firma del instrumento. Esto implica que Chile se compromete a fortalecer su democracia ambiental. El Acuerdo de Escazú reconoce cuatro pilares centrales de la democracia ambiental. Estos son el **acceso a la información ambiental**, a la **participación pública** en los procesos de toma de decisiones ambientales, el acceso a la justicia y el **reconocimiento y protección de defensoras y defensores ambientales**. Asimismo, reconoce que los derechos de acceso están relacionados entre sí y son interdependientes, por lo que todos y cada uno de ellos se deben promover y aplicar de forma integral y equilibrada.

## II. ¿QUÉ ENCONTRARÁS EN ESTE DOCUMENTO?

Los municipios son responsables de uno de los instrumentos más relevantes para la implementación de la Ley Marco de Cambio Climático. Esta establece que las municipalidades deben desarrollar **Planes de Acción Comunal de Cambio Climático (PACCC)**<sup>1</sup>. Estos planes son documentos estratégicos que establecen cómo una comuna cumplirá sus compromisos para abordar el cambio climático en el corto, mediano y largo plazo, y su objetivo es definir acciones y metas de mitigación y adaptación, sirviendo como guía para la toma de decisiones.

Con la ley de Simplificación Regulatoria aprobada en 2025, este plan debe elaborarse en un plazo de cuatro años desde la publicación de la Ley Marco – es decir, **antes de junio de 2026**. Debe incluir mínimamente la caracterización de vulnerabilidad, medidas de mitigación y adaptación, plazos y

responsabilidades, e indicadores de monitoreo. El incumplimiento de esta obligación conlleva sanciones al alcalde. Este mandato implica que incluso aquellas comunas que ya tengan planes aprobados, como Valdivia, San Antonio y Punta Arenas, deberán revisarlos y actualizarlos.

Este documento entrega lineamientos para la creación de los Planes de Acción Comunal de Cambio Climático, buscando ser una guía práctica para que esos planes cumplan con el estándar de participación del Acuerdo de Escazú. En otro documento, titulado “Implementación del Acuerdo de Escazú: Oportunidades para Gobiernos Locales” podrás encontrar orientaciones para robustecer los procesos de participación ciudadana en materia ambiental en los Municipios.

---

<sup>1</sup> Ley 21455, Ley Marco de Cambio Climático.



### III. CONSIDERA- CIONES GENE- RALES PARA LA PARTICIPACIÓN EN LA GESTIÓN AMBIENTAL MUNICIPAL



#### 1. RESPONSABILIDADES Y ATRIBUCIONES

Los municipios juegan un papel crucial en la gestión ambiental del territorio. La **Ley 18.695** establece una serie de funciones municipales que abarcan el desarrollo comunal, la planificación de la comuna, el transporte y tránsito público, las actividades de construcción y urbanización, el aseo y ornato, y la protección del medio ambiente natural.

Para cumplir con estas funciones, las municipalidades disponen de una serie de atribuciones que les permiten abordar diversas problemáticas ambientales. Estas incluyen la capacidad de **fiscalizar**, participar en **procesos de evaluación de impacto ambiental**, promover la **participación ciudadana**, la posibilidad de generar instrumentos y herramientas para la **gestión hídrica a nivel municipal** (ONG FIMA 2022, 5) e instrumentos de **planificación territorial**<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Ley N° 18.695, Artículo 3º

Durante la última década, las responsabilidades ambientales de los municipios han aumentado con la creación de nuevas instituciones y la promulgación de normativas que regulan aspectos como las áreas protegidas, el manejo de humedales, la gestión de residuos y su reciclaje, la fiscalización de obligaciones asociadas a los plásticos de un sólo uso y la tenencia responsable de mascotas, entre otros.

En este contexto, la tarea de las municipalidades adquiere una relevancia cada vez mayor. Como instituciones con autonomía y responsabilidades propias, las municipalidades tienen el mandato de gestionar sus territorios de manera equilibrada, conciliando una variedad de intereses, pudiendo incluso regular de manera autónoma aspectos ambientales relevantes. Esta tarea implica considerar aspectos sociales, económicos, ambientales y culturales para asegurar un desarrollo sostenible y equitativo.

## 2. LA PARTICIPACIÓN EN LA GESTIÓN AMBIENTAL MUNICIPAL

La participación es un eje fundamental para la gestión municipal, ya que facilita que las competencias y oportunidades con las que cuenta un municipio puedan ejercerse de manera más eficiente. Además, como hemos visto, representa una oportunidad para fortalecer la democracia a nivel local, mejorar la toma de decisiones y otorgarles mayor legitimidad, fortalecer la cohesión social, mejorar la transparencia y desarrollar las capacidades de los habitantes de la comuna (Observatorio de Participación Ciudadana y No Discriminación 2022, 7).

En este sentido, la generación de espacios de apertura por parte de los municipios, capaces de **convocar a diversos actores involucrados** en la aplicación de instrumentos de gestión ambiental, en procesos de regulación territorial, en el diseño de gobernanza o en la

dictación de ordenanzas, permite que la deliberación conduzca a una mejor gestión del territorio, a la protección del medio ambiente y a la observancia de los derechos de acceso de las personas (Costa 2020).

Los municipios cuentan con diversos mecanismos de participación ciudadana reconocidos tanto en la **Ley 20.500** como en la Ley 18.695. Entre estos mecanismos se incluyen el acceso a la información relevante, las consultas ciudadanas, las cuentas públicas participativas y los Consejos de la Sociedad Civil. Asimismo, en el contexto de los **Sistemas de Certificación Municipal**, se han creado los Comités Ambientales Comunes (CAC), que también juegan un papel importante en la participación ciudadana en la gestión ambiental.

En esta misma línea, la participación ciudadana en temas ambientales puede concretarse mediante diversos medios, metodologías y técnicas. Su aplicación

dependerá de los objetivos y oportunidades que los municipios tengan para implementarlas, así como de las definiciones establecidas por la normativa respectiva y las voluntades del gobierno local. A través de estos mecanismos, se pueden abrir espacios para la deliberación sobre la gestión ambiental local, como los usos de un determinado ecosistema, definiciones en la planificación territorial, la priorización de medidas para enfrentar el cambio climático, el análisis de proyectos de inversión en la comuna y la identificación de problemáticas socioambientales. La oportunidad que otorga cada uno de estos mecanismos también exige que la forma en que se implementen estos procesos de participación se observen estándares y principios establecidos en nuevos instrumentos y normativas, entre las cuales se encuentra el Acuerdo de Escazú.



# IV. IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE ESCAZÚ: DERECHOS DE INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN EN MATERIA AMBIENTAL

El Acuerdo de Escazú, garantiza los derechos de acceso a la información, participación y justicia ambiental, y es el primer tratado a nivel global en incorporar disposiciones específicas para la protección de los defensores y las defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales.

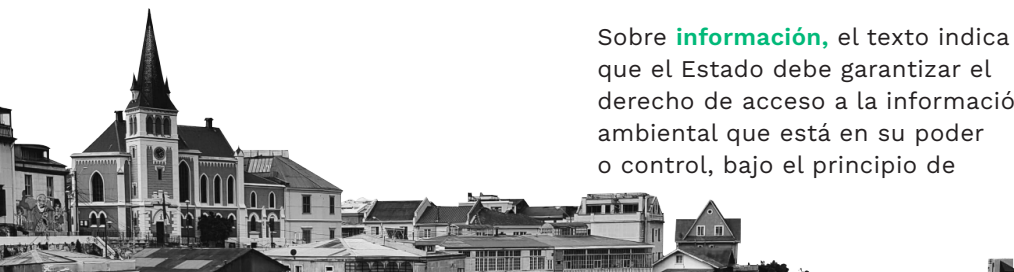
En particular, el Acuerdo, promulgado a través de un decreto dictado en el año 2022 (Ministerio de Relaciones Exteriores 2022), tiene artículos que se refieren a la accesibilidad de la información ambiental, la generación y divulgación de información ambiental, y la participación pública, aspectos claves para la democracia ambiental.

## 1. DERECHOS DE INFORMACIÓN

Sobre **información**, el texto indica que el Estado debe garantizar el derecho de acceso a la información ambiental que está en su poder o control, bajo el principio de

**máxima publicidad**. ¿Qué significa esto? Por ejemplo, la posibilidad de solicitar y recibir información en manos de la autoridad, sin la exigencia de demostrar por parte del solicitante un interés especial o justificación de las razones; ser informado de forma expedita sobre si la información solicitada está o no en poder de la autoridad competente; ser informado del derecho a apelar ante la no entrega de la información solicitada, y de los requisitos para hacerlo. Además, indica que es deber del Estado facilitar y fomentar el acceso a la información respecto de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad, desde la formulación de la solicitud hasta la entrega de la información.

¿Hay casos en que podría denegarse la entrega de información? Sí los hay, aunque **son excepcionales** y deben estar justificados. Este Acuerdo establece criterios que justificarían esa negativa al acceso a la información, como, por ejemplo, si pone en riesgo la vida,



seguridad o salud de una persona; si afecta la seguridad pública, la defensa nacional, o la protección del medio ambiente; o que genere un riesgo claro, probable y específico de un daño significativo a la ejecución de la ley o control de delitos. No obstante, el acuerdo es claro al especificar que las causales para negar el acceso deben ser establecidas legal y anteriormente, y estar claramente definidas en base a un interés público.

Por otro lado, el Acuerdo establece que el Estado debe contar con un **órgano imparcial y autónomo que promueva la transparencia en el acceso a la información ambiental**, fiscalice el cumplimiento de la normativa, y garantice el acceso a dicha información. En Chile, el Consejo para la Transparencia cumple este rol.

Además, en cuanto a la **generación y divulgación de información ambiental**, se indica que los Estados deben asegurar la gener-

ación, recopilación, disposición y difusión de información ambiental relevante de manera sistemática, proactiva, oportuna, accesible y comprensible, actualizándola periódicamente. En ese marco, propone, por ejemplo, fomentar las evaluaciones independientes de desempeño ambiental, establecer un registro actualizado de emisiones y transferencia de contaminantes, asegurar el acceso a información ambiental sobre concesiones y contratos, y proporcionar información clara sobre las cualidades ambientales de bienes y servicios. Por último, se establece que los Estados deben **promover el acceso a información ambiental en manos de privados**, especialmente sobre sus operaciones y efectos en la salud y el ambiente, e incentivar la elaboración de informes de sostenibilidad de empresas públicas y privadas, reflejando su desempeño social y ambiental.

## 2. PARTICIPACIÓN

En relación a la **participación pública** en los procesos de toma de decisiones ambientales, el Acuerdo indica que cada país parte, deberá asegurar el derecho de participación del público y que, para ello, se compromete a implementar una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales, sobre la base de los marcos normativos internos e internacionales.

Adicionalmente, establece una serie de consideraciones que se deben tener en cuenta para cumplir con un estándar adecuado de participación. Algunas de ellas son que los Estados deben **garantizar mecanismos de participación en la toma de decisiones**, revisiones de proyectos y actividades, y otras autorizaciones ambientales. Para ello, se debe promover la participación ciudadana en asuntos ambientales de interés público, como el ordenamiento territorial y la elaboración de planes, políti-

cas y programas que puedan tener impactos significativos en el medio ambiente.

El Acuerdo indica que, para asegurar una participación efectiva, es crucial que esta se inicie en **las primeras etapas del proceso de toma de decisiones, proporcionando información clara, oportuna y comprensible**; que se establezcan plazos razonables que permitan tener tiempo suficiente para informar y participar, y que se provea, como mínimo, información sobre la naturaleza de la decisión ambiental en lenguaje no técnico, la autoridad responsable del proceso y otras involucradas, el procedimiento previsto, incluyendo fechas y mecanismos de consulta o audiencia pública, y las autoridades a las que se puede pedir más información.

Además, el Acuerdo indica que se debe dar la oportunidad de presentar observaciones como parte del derecho a participar en los procesos de toma de decisiones

ambientales y que es deber de la autoridad de **considerar debidamente el resultado del proceso participativo antes de tomar una decisión**. En ese marco, la decisión final debe ser informada al público de manera oportuna, expresando los motivos, fundamentos y el modo en que se tuvieron en cuenta las observaciones.

Por último, se establece que es vital **establecer condiciones propicias para que la participación se adecúe a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género de la ciudadanía**, y garantizar el respeto de la legislación nacional y de las obligaciones internacionales relativas a los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales.

Así, el Acuerdo de Escazú establece estándares que orientan a cada país miembro a avanzar progresivamente en garantizar los derechos de acceso a la información y la participación. Además, estos estándares pueden

servir como lineamientos para que la ciudadanía y las distintas instituciones que desarrollan procesos de participación en la toma de decisiones ambientales los utilicen como base para el diseño y la mejora de estos procesos. De esta manera, la ciudadanía puede saber qué aspectos considerar y exigir, mientras que las instituciones pueden mejorar continuamente sus mecanismos de participación.

# V. PLANES DE ACCIÓN COMUNAL DE CAMBIO CLIMÁTICO CON PARTICIPACIÓN EFECTIVA

El Acuerdo de Escazú ofrece estándares que pueden ser orientadores, pero **¿cómo podemos convertir esos lineamientos en acciones concretas?** En esta sección encontrarás una descripción de lo que la ley exige para la conformación de un PACCC, y sugerencias para cada paso del proceso, desde el diseño a la evaluación.

## 1. PLAN DE ACCIÓN COMUNAL DE CAMBIO CLIMÁTICO

La Ley Marco de Cambio Climático establece que las municipalidades deben desarrollar Planes de Acción Comunal de Cambio Climático (PACCC) (Ministerio del Medio Ambiente 2022). Estos planes son documentos estratégicos que establecen cómo una comuna cumplirá sus compromisos para abordar el cambio climático en el corto, mediano y largo plazo, y su objetivo es definir acciones y metas de mitigación y adaptación,

sirviendo como guía para la toma de decisiones.

Los PACCC deben incluir una caracterización de la vulnerabilidad y los posibles impactos del cambio climático en la comuna, así como medidas de mitigación y adaptación a nivel comunal. Además, deben contener una descripción detallada de las medidas propuestas, sus plazos de implementación, la asignación de responsabilidades, la identificación de fuentes de financiamiento y los indicadores de monitoreo, reporte y verificación del cumplimiento de las medidas del plan (PNUD 2023).

Cada comuna tiene características y necesidades únicas, por lo que, tomando en cuenta los contenidos mínimos que deben contener los PACCC, **cada comuna debe elaborar su propio Plan de Acción Comunal de Cambio Climático ajustado a sus problemáticas, recursos y prioridades.** En ese marco, incorporar los conocimientos y experiencias ciudadanas es clave para tener una



mirada con pertinencia territorial. De hecho, dentro de los principios para el desarrollo de un buen Plan de Acción Comunal se propone el de “Participación ciudadana” (PNUD 2023).

### ¿Qué dice la Guía “¿Cómo elaborar un Plan de Acción Comunal de Cambio Climático?” (PNUD 2023) sobre el Principio de Participación Ciudadana?

La guía indica que *los buenos planes son participativos puesto que la participación de la ciudadanía da legitimidad y asegura el compromiso con la planificación planteada. En las etapas de elaboración del PACCC y también durante sus etapas de implementación y de evaluación, es fundamental contar con la participación de quienes habitan la comuna.*

Además, sugiere hacerse la siguiente pregunta para evaluar su integración: *¿Al planificar el Plan consideramos la opinión y el conocimiento de quienes habitan la comuna? ¿Cómo se reflejan en el Plan?*

Para abordar la planificación de un Plan de Acción Comunal de Cambio Climático, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) junto al Ministerio del Medio Ambiente proponen cinco etapas y 11 pasos (Figura 1) en su Guía “¿Cómo elaborar un Plan de Acción Comunal de Cambio Climático?”.

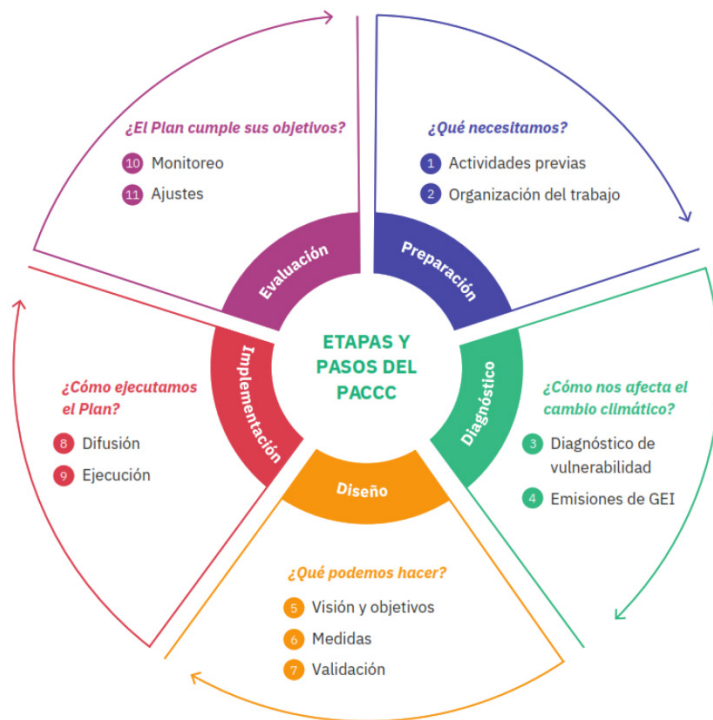


Figura 1: Ciclo de etapas y pasos del PACCC. Fuente: (PNUD 2023, 46)

A continuación, se presentan las etapas y pasos propuestos, junto a recomendaciones de cómo incorporar los estándares del Acuerdo de Escazú en cada una de ellas. Las tres primeras columnas contienen la información provista por el documento “¿Cómo elaborar un Plan de Acción Comunal de Cambio Climático? Guía metodológica para su formulación paso a paso”, desagregadas en Etapas y plazos (columna 1), Actividades sugeridas para cada paso (columna 2) y Recomendaciones rescatadas del apartado “Insumos para elaborar la estrategia de participación” de la misma guía.

En la columna 4, encontrarás recomendaciones adicionales para incorporar el Acuerdo de Escazú elaboradas por FIMA en base al informe “Principios de gobernanza eficaz para el desarrollo sostenible” del Comité de Expertos en Administración Pública (2018), la guía de implementación del Acuerdo de Escazú (CEPAL 2023) y la experiencia de la organización en procesos de participación ciudadana. Adicionalmente, en la misma columna en letra cursiva, podrás leer recomendaciones emanadas del proceso de elaboración del Plan de Acción Comunal de Punta Arenas<sup>1</sup>.

Todas estas recomendaciones buscan orientar con ejemplos y acciones concretas la incorporación del Acuerdo de Escazú para avanzar en el acceso a la **información ambiental** y la **participación pública**.

---

<sup>1</sup> Las sugerencias fueron rescatadas de una entrevista a Paulina Santis Jorquera, coordinadora de cambio climático de la Municipalidad de Punta Arenas y encargada de la elaboración del PACCC. Santisz, P. Comunicación personal, 18 de julio de 2024.

Etapas y Pasos	Actividades sugeridas	Recomendaciones PNUD y MMA	Recomendaciones para incorporar Escazú
Etapa 1: Preparación			
Paso 1: Actividades previas	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Comprometer al Alcalde o Alcaldesa y al Concejo Municipal</li> <li>2. Conformar un Equipo Gestor para la elaboración del Plan</li> <li>3. Evaluar las capacidades internas y necesidades de apoyo</li> <li>4. Recopilar información sobre planes e iniciativas existentes</li> </ol>		<p>Al conformar al equipo, se recomienda tener en consideración los <b>Principios de Gobernanza Efectiva para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (Comité de Expertos en Administración Pública 2018)</b>. En ese marco, el equipo debiese estar compuesto por personas que puedan desempeñar sus funciones oficiales con honradez y equidad, siguiendo principios morales sólidos. Además, deben asegurar la rendición de cuentas, posibilitar el escrutinio público y facilitar el acceso a la información, salvo excepciones concretas establecidas por ley. Para mantener la confianza en las estructuras de gobierno, los organismos de supervisión deben actuar de manera independiente y profesional, sin influencias externas.</p> <p>Además, se sugiere <b>asegurar el acceso a la información basado en el principio de transparencia</b>.</p> <p>Esto puede evaluarse en la medida que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El compromiso del Alcalde o Alcaldesa y el consejo municipal sea claro y público respecto a cómo será incorporada la información proporcionada por la ciudadanía en la toma de decisiones.</li> <li>- Existan actividades de sistematización y devolución de la información obtenida consideradas en el diseño de los procesos en lo que los tomadores de decisiones de respuesta a la ciudadanía de cómo ha sido incorporada la información proporcionada y/o justifiquen debidamente qué aspectos no han sido considerados y por qué.</li> </ul>

			<p>Por último, se sugiere <b>buscar actores que puedan apoyar y ser aliados en el desarrollo de los procesos de participación ciudadana ambiental</b>, provenientes tanto del sector público como de la sociedad civil y la academia. La ciudadanía valora especialmente cuando se le convoca a diseñar los procesos desde la etapas más tempranas de su generación, ya que esto les permitirá encontrarle sentido a la metodologías de participación y utilizar sus propias redes territoriales para dar a conocer la iniciativa en sus etapas de convocatoria.</p> <p>Una de las cosas más importantes es la voluntad política, acompañada de un compromiso real. De eso depende que todo el proceso sea exitoso. Además se sugiere generar lazos dentro de la misma municipalidad entre los distintos departamentos y equipos de trabajo, para tener un trabajo transversal y con un horizonte compartido.</p> <p><i>Adicionalmente, se recomienda contar con el apoyo del alcalde, así como generar alianzas -como el Pacto Global de Alcaldes u otros municipios que hayan vivido el proceso- que puedan orientar durante el proceso.</i></p>
Paso 2: Organización del trabajo	<p>5. Identificar los actores comunales y determinar una estrategia de participación</p> <p>6. Generar lineamientos para comunicar el Plan a la ciudadanía</p> <p>7. Organizar el proceso de elaboración del Plan</p>	<p>Declarar el nivel de participación ciudadana que tendrá el proceso: Informativa, Consultiva, De Control y Gestión, Decisoria;</p> <p>Definir el objetivo de la participación ciudadana, de acuerdo al nivel establecido.</p> <p>Elaborar un mapa de actores y un mapa</p>	<p>En la identificación de actores, se recomienda mapear todos los actores relevantes, incluyendo autoridades, organizaciones comunitarias, sectores económicos y grupos históricamente excluidos.</p> <p>Se sugiere que al determinar la estrategia de participación, esto se haga con un diseño basado en la <b>pertinencia territorial y cultural de las y los actores identificados</b>. Considerar dichas particularidades es fundamental para que la ciudadanía que es diversa, se sienta convocada a participar y pueda comprender la información que se le presenta.</p>



		<p>de incidencia. En esta elaboración se debe tomar en cuenta la representatividad de actores, con incorporación de criterios de género, inclusión de representantes de pueblos originarios (si aplica en la comuna) y de representantes de sectores atingentes al cambio climático.</p>	<p>Adicionalmente se sugiere considerar siempre que la <b>participación ciudadana debe ser inclusiva, generando estrategias para llegar a diversos grupos de la población basándose en criterios de representatividad</b>. Es crucial integrar a grupos históricamente excluidos, como mujeres, infancias, disidencias sexuales, personas mayores y pueblos originarios, quienes a menudo tienen menores oportunidades de acceso a la información y/o son más afectados por la crisis climática. Se deben contemplar mecanismos que permitan la participación tanto individual como colectiva desde todos los sectores, territorios y comunidades, respetando sus especificidades.</p> <p>Para esto se sugiere:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificar actores clave, prestando especial atención a grupos en situación vulnerable.</li> <li>- Realizar las actividades en horarios y días que sean convenientes para la comunidad. Esto dependerá del grupo al que se desee llegar. Por ejemplo, no es lo mismo organizar eventos para personas que se dedican remuneradamente al tema y pueden asistir durante su horario laboral, que para aquellas que sólo pueden participar fuera de sus horas de trabajo.</li> <li>- Llevar a cabo las actividades en lugares accesibles o facilitar medios de transporte.</li> <li>- Considerar las brechas de acceso a la información del público objetivo (personas con discapacidad, manejo de tecnologías, alfabetización, lenguaje, entre otros).</li> <li>- En casos de participaciones sostenidas en el tiempo, establecer incentivos de participación, incluidas remuneraciones o algún tipo de beneficio.</li> </ul> <p>Entre los lineamientos para comunicar el Plan a la ciudadanía se sugiere <b>promover la participación a</b></p>
--	--	--	--

			<p>través de la difusión del proceso durante todas sus etapas.</p> <p>La falta de confianza en las instituciones públicas a menudo se debe a la percepción de que las decisiones se toman a puertas cerradas. Para evitar esto, se recomienda entregar información clara, oportuna y comprensible previamente, así como difundir resultados con seguimiento y rendición de cuentas. La ciudadanía debe poder hacer observaciones antes de que se finalicen los proyectos y comprender cómo se incorporaron sus comentarios, recibiendo justificaciones cuando no puedan implementarse.</p> <p>Algunas orientaciones para cumplirlo son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El proceso de participación se anuncia públicamente con un plazo razonable previo a su desarrollo.</li> <li>- El diseño del proceso, la metodología y todos los materiales e información del proceso están disponibles de forma oportuna.</li> <li>- La información sobre la fuente de financiamiento y organismos colaboradores, en caso de que los haya, es pública.</li> <li>- Se informe sobre cómo se incorpora la información de procesos participativos en la toma de decisiones</li> <li>- Se informa sobre la aplicación y avances en compromisos adquiridos por el municipio en los proceso de participación y deliberación</li> <li>- Existe una estrategia de comunicación pública de los resultados del proceso y su implementación.</li> </ul> <p><i>Si bien en la identificación de actores se reconocen aquellos de la ciudadanía, la experiencia en la elaboración del PACCC de Punta Arenas permite sugerir que es mejor contar inicialmente con un equipo interno cohesionado con una meta común y</i></p>
--	--	--	--

			<p><i>un proceso claro, y luego, desde la segunda etapa incorporar a la ciudadanía.</i></p> <p><i>En el diseño del Plan de Punta Arenas se contemplaron tres momentos de participación: 1° participación abierta a toda la población, vía telemática para mayor alcance; 2° Buzón virtual para recepción de propuestas sobre medidas y acciones para el PACCC; 3° jornada con servicios públicos para la priorización de medidas.</i></p>
Etapa 2: Diagnóstico			
Paso 3. Diagnóstico de vulnerabilidad e impactos del CC	<p>8. Realizar una caracterización física, social y ambiental de la comuna</p> <p>9. Realizar una caracterización climática de la comuna</p> <p>10. Elaborar un perfil de amenazas del cambio climático a nivel comunal</p> <p>11. Identificar factores de sensibilidad frente al cambio climático</p> <p>12. Recoger la percepción de quienes habitan la comuna sobre los efectos del cambio climático</p> <p>13. Evaluar los impactos y vulnerabilidad de la comuna frente al cambio climático</p> <p>14. Evaluar los niveles de riesgo climático en la comuna</p> <p>15. Evaluar la capacidad de adaptación de la comuna frente al cambio climático</p>	<p>Distinguir herramientas para el levantamiento de información. Para ello se proponen algunas como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Encuentros colectivos (cabildos, talleres, grupos focales, onces ciudadanas y paneles). En ese contexto se recomienda contar con un espacio adecuado y accesible para las personas convocadas, considerando la cercanía, horarios de trabajo y transporte público, así como la disponibilidad de espacios lúdicos, lugares para lactancia y baños para cambiar pañales. Deben estar disponibles papelógrafos, pizarras o un proyector para la sistematización del taller. Se recomienda la presencia de un representante del municipio para iniciar la actividad y responder</li> </ul>	<p>Al recoger la percepción de quienes habitan la comuna, se sugiere reconocer los conocimientos de la ciudadanía sobre su entorno y formas de vida y explicitar cómo serán incorporados estos conocimientos en el diseño del Plan.</p> <p>Además, se sugiere <b>evitar sesgos en la convocatoria</b> de quienes serán consultados. Es importante no considerar los conflictos que se hayan tenido en el pasado con determinada persona o grupo como una barrera para la participación, sino como una oportunidad para canalizar esas inquietudes.</p>

		<p>dudas, pero no se aconseja la participación de autoridades durante el encuentro, excepto para saludos y cierres protocolares, para no inhibir las opiniones de los participantes.</p> <p>- Entrevistas semiestructuradas e individualizadas. Para ello se recomienda: Definir un listado de actores relevantes y concertar previamente la agenda para realizar las entrevistas. Explicar de antemano los alcances, la utilidad, los temas a tratar y los resultados esperados de la construcción del Plan. Considerar que la entrevista no supere los 60 minutos, siendo su duración promedio de 45 minutos.</p> <p>- Encuestas. Para ello se recomienda: Elaborar un instrumento de no más de 20 preguntas y 5 minutos de duración, considerando herramientas online como la página web y redes sociales del municipio, sin excluir la aplicación presencial debido a las diferencias en el manejo tecnológico de la población. Aplicar la encuesta en espacios públicos concurridos</p>	
--	--	--	--

		<p>como plazas, centros de salud, terminales de buses y establecimientos educacionales. Según los recursos, capacidad del equipo y el alcance deseado, se recomienda definir un muestreo por conveniencia o uno probabilístico representativo a nivel de manzanas, unidades vecinales o macrosectores. Revisar las encuestas nacionales de medioambiente, que contienen preguntas para caracterizar la población urbana y rural en relación con la percepción sobre causas, impactos individuales y comunales del cambio climático, acciones de adaptación y percepciones sobre distintos sectores como gestión de residuos, calidad del aire y entorno natural.</p>	
<p>Paso 4: Cuantificación de emisiones GEI</p>	<p>16. Construir un inventario de emisiones de gases de efecto invernadero comunal (Opcional).</p>		<p><i>Esta etapa exige mucha rigurosidad, y levantamiento de información ordenada que garantice que no se están duplicando o restando las emisiones medidas, por lo que se recomienda que este proceso sea interno, sin participación ciudadana.</i></p> <p><i>Sin embargo, sí puede haber oportunidades en que la ciudadanía aporte con sugerencias sobre cómo difundir los datos, pero no en el levantamiento mismo de la información.</i></p>

Etapa 3: Diseño			
Paso 5: Definición de la visión de los objetivos del PACCC	17. Elaborar la visión del PACCC 18. Definir los objetivos del PACCC 19. Elaborar indicadores para los objetivos propuestos en el Plan		<p>Se sugiere que la <b>visión del PACCC sea construida con las y los distintos actores que hayan sido identificados en el proceso</b>. Para esto se sugiere que, a partir de la identificación de actores, se generen al menos las siguientes actividades:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollar espacios de Diálogo Inclusivos,</li> <li>- Mantener una comunicación clara durante todo el proceso, informando sobre el propósito y los pasos del plan.</li> <li>- Contar con facilitadores capacitados para guiar las discusiones y asegurar la participación equitativa.</li> <li>- Utilizar encuestas, grupos focales y plataformas digitales para recoger diversas opiniones y perspectivas.</li> <li>- Proveer mecanismos para la retroalimentación continua y mostrar cómo se integran las contribuciones.</li> <li>- Presentar un borrador para validación a las y los actores clave, asegurando que refleje necesidades compartidas.</li> </ul> <p><i>Si bien esto no se realizó en el proceso de Punta Arenas, se recomienda que la visión del PACCC sea realizada en conjunto con la sociedad civil y otros actores clave para que sus conocimientos y necesidades queden plasmados. Hay que tener un plan y metodología clara para avanzar en cómo llegar a esos consensos.</i></p>
Paso 6: Definición de las medidas	20. Proponer medidas para abordar los desafíos climáticos 21. Evaluar y priorizar las medidas de adaptación y mitigación		<p>Se sugiere que tanto las medidas propuestas así como la priorización se realice incorporando la participación de la ciudadanía.</p> <p><i>Durante la elaboración del PACCC el proceso</i></p>

	<p>22. Elaborar indicadores para las medidas priorizadas</p> <p>23. Presentación al Concejo Municipal y validación de medidas</p>		<p><i>de participación diseñado se fue modificando en base a los hechos. En ese marco sugerimos siempre flexibilidad. Por ejemplo, en el caso de Punta Arenas, al primer taller abierto llegó muy poca gente. En ese marco, se reforzó la difusión del buzón virtual de recepción de propuestas. Eso logró que se obtuvieran más de 200 ideas sobre las cuales se trabajó la priorización. Adicionalmente, se incorporaron propuestas emanadas de levantamientos de otros procesos de participación ciudadana organizados por la sociedad civil. En la evaluación y priorización de medidas, muchas de las ideas propuestas ingresaron casi literalmente al PACCC final. La alta participación ciudadana a través del buzón fue clave para respaldar ciertas medidas propuestas.</i></p> <p><i>Además, recomendamos priorizar las medidas con la ciudadanía, puesto que esto puede ayudar a que sean más concretas con base en los territorios y no tan generales.</i></p> <p><i>Como aprendizaje, se sugiere hacer más énfasis en la difusión, incorporando en ella cosas como el por qué es importante el PACCC para las personas y el cómo será incorporada la información rescatada de los talleres. Que la gente sepa qué pasará con sus propuestas puede hacer la diferencia en el compromiso de participar. Además, es importante evaluar la posibilidad de hacer talleres presenciales en que los funcionarios municipales se dirijan a espacios donde la comunidad ya está reunida, como juntas de vecinos.</i></p>
Paso 7: Validación del Plan	<p>24. Redactar el documento del PACCC</p> <p>25. Evaluar coherencia con la planificación climática regional</p> <p>26. Presentar el Plan al Concejo Municipal</p> <p>27. Presentar el Plan al COSOC</p>		<p>Al redactar el PACCC, es importante <b>tomar debidamente en cuenta el resultado del proceso de participación</b>, como indica la Guía de Implementación del Acuerdo de Escazú.</p> <p><i>El PACCC fue presentado a distintos actores clave que fueron parte del proceso, para su apropiación, en ese marco, se explicó cómo había sido el proceso y los pasos que venían.</i></p>

	<p>y a otros actores y actrices comunales interesados</p> <p>28. Presentación final y aprobación del Concejo Municipal</p>		
Etapa 4: Implementación			
Paso 8: Difusión del Plan	<p>29. Comunicar el PACCC a la ciudadanía</p> <p>30. Crear una comunidad de conocimiento en torno a la acción climática</p>		<p>De acuerdo a la Guía de Implementación del Acuerdo de Escazú, es importante que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La <b>comunicación del PACCC sea proactiva y oportuna</b>, e indique claramente de las definiciones adoptadas.</li> <li>- Se informe sobre los <b>motivos y fundamentos que sustentan las definiciones del Plan así como sobre el modo en que se tuvieron en cuenta las informaciones rescatadas en el proceso de participación</b>.</li> <li>- El Plan y sus antecedentes sean públicos y accesibles.</li> </ul> <p><i>Aunque el Plan es público y accesible, y desde el Municipio siempre estamos disponibles para proporcionar toda la información necesaria, sugerimos como aprendizaje poner más énfasis en la difusión del proceso del Plan. Esto incluye explicar cómo fue elaborado, en base a qué información, cómo se incorporó la participación ciudadana, entre otros aspectos. También es importante comunicar claramente el contenido del Plan y los pasos futuros, incluyendo si habrá más oportunidades para participar.</i></p>
Paso 9: Ejecución de las medidas	<p>31. Conformar un equipo de trabajo para la implementación del PACCC.</p> <p>32. Gestionar el financiamiento</p> <p>33. Elaborar una planificación del</p>		<p>Se sugiere identificar en qué medidas establecidas en el plan, la ciudadanía puede colaborar en su ejecución.</p> <p><i>Sugerimos que la implementación de medidas considere actores clave, en especial a la sociedad civil.</i></p>



	trabajo para ejecutar las medidas 34. Integrar el PACCC con instrumentos de planificación existentes		
Etapa 5: Evaluación			
Paso 10: Monitoreo del avance del Plan	35. Implementar un sistema de control y seguimiento		<p>Se sugiere que el sistema de control y seguimiento, <b>contemple una plataforma de difusión pública y permanente</b>, que permita el monitoreo ciudadano y -en caso de ser posible- la entrega de antecedentes.</p> <p><i>Consideramos que es una excelente iniciativa establecer un mecanismo para informar periódicamente sobre los avances en la implementación del Plan. Si no es posible implementar esta medida desde el inicio, se puede adoptar al momento de la actualización del mismo.</i></p>
Paso 11: Ajustes y modificación del Plan	36. Adaptar y actualizar el PACCC		<p>Se recomienda que la adaptación y actualización del Plan considere los pasos previos establecidos, con sus consideraciones de acceso a la información y participación. La actualización debiese considerar los aprendizajes del proceso previo, y ser capaz de adaptar procesos de acuerdo a los nuevos objetivos y contextos en que se desarrolle.</p> <p><i>La actualización del Plan es una buena oportunidad para incorporar aprendizajes previos y profundizar la estrategia de participación. Además, consideramos relevante que se generen instrumentos internos que permitan que las acciones y definiciones demandas del PACCC tengan sostenibilidad en el tiempo más allá de la voluntad política de turno, por ejemplo, a través de ordenanzas o de la creación de equipos formales de trabajo.</i></p>

## VI. REFLEXIONES FINALES

La incorporación de los estándares del Acuerdo de Escazú en los Planes de Acción Comunal de Cambio Climático representa una valiosa oportunidad para fortalecer el rol de los municipios en la gobernanza climática local. Al integrar principios como el acceso oportuno a la información ambiental y la participación pública efectiva desde las etapas iniciales del proceso, se promueve una planificación más transparente, inclusiva y alineada con las realidades y necesidades del territorio.

Lejos de ser una exigencia adicional, un acercamiento al Acuerdo de Escazú orienta la aplicación de herramientas para mejorar la calidad de los procesos de toma de decisiones, aumentar la legitimidad de las medidas adoptadas y fomentar una relación de mayor confianza con la ciudadanía. Su implementación permite que los PACCC se consoliden como instrumentos robustos, no sólo en términos técnicos, sino también en su capacidad de convocar, representar

y proyectar visiones compartidas de futuro.

En ese sentido, cuando se avanza en la implementación del Acuerdo, se avanza en que los instrumentos de gestión del cambio climático cumplan con los estándares consagrados en la Ley Marco de Cambio Climático, que establece altos estándares de participación en la elaboración de estos planes, fortaleciendo las capacidades institucionales que los municipios deben desarrollar para enfrentar de manera más integral los desafíos climáticos.

Los municipios enfrentan hoy una oportunidad histórica para liderar, desde un enfoque participativo, la respuesta a los desafíos del cambio climático, impulsando acciones climáticas más justas, efectivas y sostenibles. Este compromiso puede servir como pilar fundamental para construir comunas más resilientes, mejor informadas y con mayor cohesión social frente a los retos futuros.



# BIBLIOGRAFÍA

- CEPAL. 2023. «Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe: guía de implementación». Santiago de Chile: CEPAL.
- Comité de Expertos en Administración Pública. 2018. «Principios de gobernanza eficaz para el desarrollo sostenible». [https://publicadministration.un.org/portals/1/images/cepa/principles\\_of\\_effective\\_governance\\_spanish.pdf](https://publicadministration.un.org/portals/1/images/cepa/principles_of_effective_governance_spanish.pdf).
- Costa, Ezio. 2020. *Participación ciudadana: Conceptos generales, deliberación y medio ambiente*. Der Ediciones.
- Doyle, J. 2015. «Public participation in government decision-making: Better practice guide». Melbourne: Victorian Auditor-General's Office.
- IPBES, S. Díaz, J. Settele, E. S. Brondízio, H. T. Ngo, M. Guèze, J. Agard, et al. 2019. «Summary for Policymakers of the Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services». Zenodo. <https://doi.org/10.5281/ZENODO.3553458>.
- IPCC, Katherine Calvin, Dipak Dasgupta, Gerhard Krinner, Aditi Mukherji, Peter W. Thorne, Christopher Trisos, et al. 2023. «IPCC, 2023: Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland.» First. Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). <https://doi.org/10.59327/IPCC/AR6-9789291691647>.
- Madeira, Carlos. 2022. «Una revisión del impacto económico del cambio climático en Chile versus otros países: pérdida del PIB, productividad laboral, agricultura, costos en salud y políticas fiscales». *Estudios Públicos*, n.o 168 (diciembre), 7-36. <https://doi.org/10.38178/07183089/0906220211>.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. 2022. *Decreto 209, Promulga el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe*.
- Ministerio del Medio Ambiente. 2019. «Sexto Informe Nacional de Biodiversidad de Chile : elaborado en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica.» <https://bibliotecadigital.ciren.cl/handle/20.500.13082/26629>.

———. 2022. Ley 21.455, *Ley Marco de Cambio Climático*.

———. 2023. «Reporte del Estado del Medio Ambiente».

Observatorio de Participación Ciudadana y No Discriminación. 2022. «Manual: Ordenanzas tipo de participación ciudadana municipal». <https://observatorio.msgg.gob.cl/wp-content/uploads/2023/12/Manual-Ordenanzas-de-Participacion-Ciudadana-Municipal.pdf>.

ONG FIMA. 2022. «Guía para la elaboración de una Estrategia Hídrica Local». <https://www.fima.cl/wp-content/uploads/2022/09/guia-municipio-verde-agua.pdf>.

PNUD. 2023. «¿Cómo elaborar un Plan de Acción Comunal de Cambio Climático? Guía metodológica para su formulación paso a paso.»

WWF. 2020. «Bending the Curve of Biodiversity Loss». Gland: WWF.

