

EL ACUERDO DE ESCAZÚ

como instrumento para fortalecer la
democracia ambiental en Colombia

GLORIA AMPARO RODRÍGUEZ



**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**
COLOMBIA-FESCOL


fna
foro nacional
ambiental

EL ACUERDO DE ESCAZÚ

**como instrumento para fortalecer la
democracia ambiental en Colombia**

EL ACUERDO DE ESCAZÚ

como instrumento para fortalecer la
democracia ambiental en Colombia

GLORIA AMPARO RODRÍGUEZ

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**
COLOMBIA-FESCOL


fna
foro nacional
ambiental

Rodríguez, Gloria Amparo

El Acuerdo de Escazú como instrumento para fortalecer la democracia ambiental en Colombia / Gloria Amparo Rodríguez. – [Bogotá] : Friedrich-Ebert-Stiftung. Fescol, 2024.

99 páginas

Incluye referencias bibliográficas.

ISBN: 978-958-8677-79-8 (Impreso)

1. Derecho ambiental -- Colombia. 2. Derecho constitucional -- Colombia. 3. Derechos de acceso -- Participación -- Información -- Justicia ambiental. 4. Legislación ambiental -- Colombia. 5. Defensores ambientales -- Acuerdo de Escazú. 6. Política ambiental. I. Rodríguez, Gloria Amparo. II. Friedrich-Ebert-Stiftung. III. Foro Nacional Ambiental. IV. Título.

Friedrich-Ebert-Stiftung en Colombia (Fescol)

Calle 71 n° 11-90. Bogotá / Teléfono (+57) 601 347 30 77

<https://colombia.fes.de>

Foro Nacional Ambiental

www.foronacionalambiental.org.co

PRIMERA EDICIÓN Bogotá, marzo de 2024

ISBN 978-958-8677-79-8

COORDINACIÓN EDITORIAL Juan Andrés Valderrama

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN Ángela Lucía Vargas

DISEÑO DE LA CARÁTULA María Paula Jiménez Cabrera

FOTOGRAFÍA DE LA CARÁTULA Generada con AI.

Las opiniones expresadas en este libro son de responsabilidad de la autora y no traducen necesariamente el pensamiento de la Friedrich-Ebert-Stiftung en Colombia (Fescol) ni de las instituciones que forman parte del Foro Nacional Ambiental.

CONTENIDO

RECONOCIMIENTOS Y AGRADECIMIENTOS

— 9 —

INTRODUCCIÓN

— 13 —

I. ANTECEDENTES Y ORÍGENES

— 17 —

2. PRINCIPIOS DEL ACUERDO

— 29 —

2.1 De transparencia y de rendición de cuentas	29
2.2 De no regresión y de progresividad	33
2.3 Preventivo.....	35
2.4 Precautorio	36
2.5 De equidad intergeneracional.....	37
2.6 De soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales	38
2.7 De igualdad soberana de los Estados	42

3. PRINCIPIOS EMERGENTES

— 43 —

3.1 De igualdad y no discriminación.....	43
3.2 De buena fe.....	46
3.3 De máxima publicidad.....	46
3.4 Pro persona.....	47

4. LOS DERECHOS DE ACCESO

— 49 —

4.1 A la información ambiental.....	50
4.2 A la participación ambiental.....	54
4.3 A la justicia ambiental.....	60

5. RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DE DEFENSORES DEL AMBIENTE

— 65 —

6. DISCUSIONES EN TORNO AL ACUERDO

— 71 —

6.1 Riesgos en seguridad jurídica.....	71
6.2 Suficientes mecanismos de participación.....	72
6.3 Sobre la consulta previa.....	74

7. CONSIDERACIONES FINALES

— 79 —

REFERENCIAS

— 89 —

ACERCA DE LA AUTORA

— 99 —

RECONOCIMIENTOS Y AGRADECIMIENTOS

El proceso de ratificación del Acuerdo de Escazú representa un trabajo muy importante de diversos sectores como el institucional, la academia y las ONG. En esta oportunidad quiero hacer un reconocimiento especial a algunas mujeres con las que he trabajado de la mano por la democracia ambiental en Colombia, protagonistas y garantes de este proceso.

En primer lugar, un reconocimiento a *Margarita Flórez Alonso*, quien desde 2001 ha venido aportando con la Iniciativa de Acceso, una coalición de organizaciones de la sociedad civil que buscan trabajar en torno a la implementación del Principio 10 de la Declaración de Río de Janeiro. Dicha organización fue presentada por sus miembros en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de Johannesburgo (2002) como una asociación voluntaria entre la sociedad civil, gobiernos y organizaciones internacionales, con el propósito de profundizar en la implementación de este principio mediante un sistema de compromisos para mejorar la transparencia y los derechos de acceso en diferentes países.

Desde esa época, Margarita ha venido promoviendo en Colombia el derecho a la participación, a la información y a la justicia ambiental. Esa labor silenciosa pero muy efectiva la viene haciendo por medio de su liderazgo en diferentes escenarios, en especial de la organización Ambiente y Sociedad, que actualmente dirige.

Segundo, quiero hacer un reconocimiento a cinco mujeres que han sido mis alumnas en las universidades del Rosario y de los Andes, quienes han dedicado parte de su trabajo a promover la suscripción y ratificación del Acuer-

do de Escazú, de las cuales me siento muy orgullosa y agradecida por hacer parte de mi vida. Ellas son:

María Alejandra Aguilar, abogada experta en gestión de proyectos, análisis de políticas e investigación en temas ambientales y cambio climático. Se ha desempeñado como asociada y coordinadora de justicia climática de la Asociación Ambiente y Sociedad; como especialista en género en el Centro y Red de Tecnología Climática de las Naciones Unidas (UN CTCN), del cual es miembro actual del Comité Asesor, y como líder de Campaña Stop Financing Factory Farming. Magíster en Sostenibilidad por la Universidad de las Naciones Unidas UNU-IAS, con diploma conjunto de la Universidad de Tokio.

Érika Castro Buitrago, también abogada, experta en derecho ambiental y quien, además de los derechos de acceso, trabaja sobre otras temáticas fundamentales como la ordenación del territorio, movilidad humana, cambio climático y educación ambiental. Sobresale la incidencia que ha tenido en materia de litigio estratégico y su investigación sobre acceso a la información ambiental.

Natalia Gómez Peña, abogada que ha sido representante electa del público en el Acuerdo de Escazú, tarea que cumplió con gran acierto y que la destacó en el marco de las negociaciones del Acuerdo. Actualmente es analista de cambio climático en EarthRights International. Dirigió la defensa de Civicus en torno al espacio cívico en América Latina y los derechos ambientales y coordinó el programa de democracia ambiental en la Asociación Ambiente y Sociedad.

Lina Muñoz Ávila, directora de la Especialización y de la Maestría en Derecho y Gestión Ambiental y asesora de la clínica jurídica Grupo de Acciones Públicas (GAP) de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, en donde se desempeña como profesora de tiempo completo. Con ella hicimos una investigación sobre estos temas cuando apenas culminaba su carrera de derecho, y los resultados de esa labor durante este tiempo se reflejan en el reconocimiento nacional e internacional que tiene hoy.

Vanessa Torres, abogada, especialista en derecho ambiental y candidata a magíster en estudios sobre sustentabilidad. Es tal vez una de las mujeres que más ha investigado sobre asuntos relacionados con banca multilateral, industria extractiva y derechos humanos. Ha liderado, desde la sociedad civil, procesos relevantes como la ratificación del Acuerdo de Escazú en Colombia y actualmente se desempeña como subdirectora de la Asociación Ambiente y Sociedad.

Finalmente, agradezco a la Friedrich-Ebert-Stiftung en Colombia (Fescol) y al Foro Nacional Ambiental (FNA) el apoyo dado a la edición de este libro, que esperamos sirva de insumo para una amplia divulgación de las bondades del Acuerdo de Escazú y su aporte al fortalecimiento de la democracia ambiental en Colombia. Considero que los argumentos planteados deben ser vistos desde un enfoque de derechos que permita la inclusión, el ejercicio dialógico que debe caracterizar la gestión ambiental y la inminente necesidad de hacer realidad el derecho a gozar de un ambiente sano para esta y las próximas generaciones.

Además, creo que el texto debe servir para entender que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas naturales de la Nación colombiana, en busca de garantizar su conservación, restauración o sustitución; para ello es indispensable el acceso a la información, la participación y a la justicia ambiental, un imperativo axiológico que no podemos desconocer.

INTRODUCCIÓN

El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (en adelante Acuerdo de Escazú o el Acuerdo) refleja una nueva y –necesaria– etapa en la región. Este instrumento es una herramienta para fortalecer los estándares e instrumentos jurídicos existentes en materia de protección ambiental. En el caso de Colombia, ofrece una oportunidad única de validar los compromisos establecidos en la Constitución política de 1991, que consagra la democracia y la participación como principios fundamentales, lo cual es posible lograr abriendo espacios de acceso a las comunidades afectadas por las decisiones ambientales.

El objetivo del Acuerdo es garantizar el derecho de todas las personas a tener acceso a la información de manera oportuna y adecuada, a participar de manera significativa en las decisiones que afectan sus vidas y su entorno, y a acceder a la justicia cuando estos derechos hayan sido vulnerados. En el tratado se reconocen los derechos de todas las personas, se proporcionan medidas para facilitar su ejercicio y, lo más importante, se establecen mecanismos para llevarlos a cabo. Sobresale la pretensión de las disposiciones del Acuerdo de resaltar la importante labor de las mujeres, las comunidades y los pueblos indígenas en torno a la protección del entorno y, en consecuencia, el deber de garantizar su participación en todos los escenarios decisorios.

Artículo 1. Objetivo. El objetivo del presente Acuerdo es garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo 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.

De esta manera, el objetivo se ajusta a los postulados establecidos previamente en la Declaración universal de los derechos humanos, y esto refleja el vínculo del Acuerdo con los principios de la Declaración de Río de Janeiro de 1992¹, que en el Principio 10 hace referencia a los derechos de acceso; en el 20 señala que “Las mujeres desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo”, y que, por tanto, para lograr el desarrollo sostenible es imprescindible contar con su participación plena; y en el Principio 22, el cual dice que “Las poblaciones indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales”.

Así las cosas, la Declaración de Río de Janeiro establece que los Estados deberán reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses, y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible. Temáticas que fueron abordadas de manera amplia por el Acuerdo de Escazú.

Este instrumento internacional fue negociado por los países de América Latina y el Caribe entre 2014 y 2018 con el apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) como secretaría técnica. Fue adoptado el 4 de marzo de 2018 en Escazú, Costa Rica, y se abrió a la firma y ratificación de los treinta y tres países de la región el 27 de septiembre de 2018 en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York. Colombia lo ratificó después de

1 Incorporada en nuestro marco jurídico mediante el artículo 1° de la Ley 99 de 1993.

DECLARACIÓN DE RÍO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO (1992)

Principio 10. El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

Principio 20. Las mujeres desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo. Es, por tanto, imprescindible contar con su plena participación para lograr el desarrollo sostenible.

Principio 22. Las poblaciones indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible.

álgidos debates mediante la Ley 2273 de 2022, la cual, al momento de redacción de este libro, está en proceso de control de constitucionalidad abstracto por parte de la Corte Constitucional.

En este sentido, el libro analiza los antecedentes y orígenes de este tratado de derechos humanos, su definición e importancia en el contexto colombiano, así como los derechos de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia ambiental. Además, reflexiona sobre su implementación y las discusiones que se han planteado frente a su ratificación, destacando los beneficios que aporta en el camino hacia la democracia, el desarrollo incluyente y el logro de la justicia ambiental.

El texto recoge varios de los análisis realizados en el marco de la investigación que sobre participación ambiental venimos desarrollando desde hace varios años² y pretende servir como insumo para la divulgación y comprensión del Acuerdo de Escazú de todos los actores que trabajan o ejercen competencias en materia ambiental.

2 Especialmente, las obras *Yo participo, tú participas, otros deciden: la participación ambiental en Colombia* (Friedrich-Ebert-Stiftung y Foro Nacional Ambiental, Bogotá, 2021) y *Fundamentos del derecho ambiental colombiano* (Friedrich-Ebert-Stiftung y Foro Nacional Ambiental, Bogotá, 2022).

ANTECEDENTES Y ORÍGENES

Según Barroso y Campos Mello (2023), el Acuerdo de Escazú es el resultado de la combinación de dos conjuntos de normas. El primero está relacionado con el derecho internacional de los derechos humanos, en cuyo ámbito se destaca el Pacto internacional de derechos civiles y políticos (PIDCP), de 1966, reconocido como un importante marco universal para la afirmación de los derechos a la información y a la participación en los asuntos públicos. En el ámbito regional, la Convención americana sobre derechos humanos (CADH), de 1969, que garantiza la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas, así como el derecho a la defensa, a un juez competente, independiente e imparcial, y el derecho a la revisión de la sentencia por un juez superior.

El segundo conjunto de normas se refiere al derecho internacional ambiental. En este sentido, la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Declaración de Estocolmo), de 1972, es considerada el principal instrumento a partir del cual se desarrolló el derecho ambiental moderno, reconociendo la relación entre la protección al medio ambiente equilibrado, el disfrute de los demás derechos humanos y el desarrollo económico. Regionalmente, el Protocolo adicional a la Convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador), de 1988, estableció el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano, a contar con servicios públicos básicos, así como el deber de los Estados parte de protegerlo, preservarlo y mejorarlo.

Como antecedentes del Acuerdo de Escazú es de destacar que la Organización de las Naciones Unidas (ONU), con el propósito de reconocer y proteger

los derechos de todas las personas, aprobó la Declaración universal de derechos humanos de 1948 que, en relación con la participación, en su artículo 21 señala el derecho de toda persona a intervenir en el gobierno de su país, directamente o mediante la elección libre de representantes; asimismo, el de acceder a las funciones públicas de su país en condiciones de igualdad, reconociendo también que la base de la autoridad del poder público es la voluntad del pueblo, la cual se expresa por medio de elecciones auténticas, celebradas cada cierto periodo, por medio del sufragio universal y en el marco de un procedimiento que dé garantías de la libertad del voto (ONU, 1948).

En el mismo sentido, el Pacto internacional de los derechos civiles y políticos de 1966 reitera el derecho a la participación, y en su artículo 25 consagra que:

Todos los ciudadanos gozarán [...] y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

En el ámbito regional, la Organización de los Estados Americanos (OEA) en la Declaración americana de los derechos y deberes del hombre de 1948, incorpora el derecho ciudadano a la participación desde un carácter abstracto, encontrando en el artículo XX que toda persona, capaz legalmente, tiene derecho a formar parte del gobierno de su país, de manera directa o mediante sus representantes, así como a intervenir en las elecciones populares, por medio del voto secreto, genuino, periódico y libre.

Igualmente, la Carta democrática interamericana de la OEA, adoptada por aclamación en una Asamblea General extraordinaria celebrada en Lima el 11 de septiembre de 2001, establece lo siguiente:

Artículo 6. La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia.

Artículo 7. La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos.

En Europa, en el marco de la Conferencia ministerial de medio ambiente para Europa, realizada en 1998 Aarhus (Dinamarca), se aprobó el Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, denominado también Convenio de Aarhus. En este instrumento internacional se pone de presente el derecho que tiene toda persona a vivir en un ambiente sano que garantice su salud y bienestar, así como el deber que recae en cada ciudadano de proteger y mejorar las condiciones del entorno para las generaciones presentes y futuras.

Para materializar el cumplimiento del derecho y deber mencionados, este Convenio refiere el requerimiento de que las personas tengan acceso a la información estén facultadas para participar en la toma de decisiones y tengan acceso a la justicia ambiental. Ello porque esto contribuye en la tarea de sensibilizar a la población sobre los problemas ambientales y, de igual manera, a que pueda expresar sus preocupaciones y ayudar a las instituciones estatales a tenerlas en cuenta. Asimismo, permite garantizar la transparencia en la toma de decisiones de los órganos públicos, la eficacia en su implementación y el apoyo de la ciudadanía a las mismas.

El Convenio de Aarhus sirvió de inspiración y modelo para el Acuerdo de Escazú, un hito en la promoción de la participación ciudadana en asuntos ambientales, al establecer los principios fundamentales de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en asuntos ambientales

(Orellano, 2023) dentro del contexto europeo, proporcionando una base sólida para sus disposiciones.

Pese a que este instrumento es de carácter regional europeo, reviste de gran importancia por el desarrollo que procura darle a lo dispuesto en el principio 10 de la Declaración de Río de Janeiro de 1992, pues además de incluir la necesidad de que las legislaciones nacionales tengan en cuenta la información, participación y justicia ambiental, contiene algunas medidas para hacer realidad estos objetivos, entre ellas, favorecer la educación ecológica de los ciudadanos, concientizar a la población respecto a los problemas del medio natural y sobre las medidas y mecanismos a los que puede recurrir para materializar su participación, información y acceso a la justicia ambiental (Rodríguez, 2021).

A su vez, la Convención de las Naciones Unidas sobre desarrollo sostenible, conocida como Río +20, celebrada en 2012, representó un punto de inflexión en la promoción de la sostenibilidad y la participación ciudadana en la región, al reconocer la importancia de garantizar un ambiente propicio para la participación pública en asuntos ambientales, lo que contribuyó a la posterior formulación del Acuerdo de Escazú (UN, 2012).

Es pertinente mencionar también la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, como un plan de acción que tiene como eje central a las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y las alianzas. Esta agenda plantea diecisiete Objetivos de desarrollo sostenible (ODS) y ciento sesenta y nueve metas para lograrlo desde el ámbito social, económico y, por supuesto, ambiental. Estos Objetivos pretenden ser la guía para el trabajo de la ONU hasta 2030 e incluyen asuntos relativos a la reducción de los daños ambientales, el papel de los recursos naturales y los ecosistemas para el desarrollo de la vida humana, las oportunidades y sostenibilidad económica y la resiliencia social y ecológica.

La Agenda 2030 fue el resultado de una negociación abierta, democrática y participativa entre la sociedad civil, el sector académico, el sector privado y los representantes de los Estados parte. Este instrumento internacional ubica como fundamento el respeto por la igualdad y la dignidad de las personas y la importancia de modificar el estilo de desarrollo que se tenía hasta la fecha,

como una medida para el cambio y la prevención de los desastres naturales extremos, la mitigación y la adaptación al cambio climático.

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de 2012, Río +20, se discutió también sobre la participación, y en su documento final “El futuro que queremos”, cuya meta es la incorporación del desarrollo sostenible en todos los niveles, integrando sus aspectos económicos, sociales y ambientales, reconociendo los vínculos existentes entre ellos para las presentes y futuras generaciones, se dispuso que la participación ciudadana es un eje central para alcanzar el desarrollo sostenible. Por tanto, que considera necesario que los Estados garanticen la igualdad entre géneros, la inclusión de los niños y jóvenes y el compromiso de la sociedad civil, el sector público y el privado, en la intervención en decisiones que puedan afectar su vida y su futuro. Siendo necesaria para esta participación el acceso a la información y a la justicia ambiental.

Así las cosas y respecto a la participación en materia ambiental, se dispuso como una de las metas de los Objetivos de desarrollo sostenible asegurar el acceso a la información, la participación plena y efectiva de toda la sociedad civil en todos los niveles decisorios en asuntos políticos, económicos y públicos, en especial de los grupos importantes, entre ellos las mujeres, los pueblos indígenas, los grupos étnicos y demás comunidades locales, así como el deber de garantizar la igualdad de oportunidades en liderazgos y el acceso a la justicia ambiental.

Es necesario señalar también que el Acuerdo de Escazú tiene sus raíces en la creciente preocupación por la protección del ambiente y los derechos humanos en América Latina y el Caribe, lo cual se vislumbra en la inclusión de normas asociadas a la salvaguarda del entorno en varias constituciones políticas de la región¹. Lo anterior demuestra cómo, en los últimos tiempos,

1 Es el caso de Bolivia, Ecuador y Venezuela, que en sus cartas más recientes incluyeron disposiciones dirigidas a garantizar los derechos de la naturaleza, así como mecanismos de protección. Sobre el particular se recomienda revisar *Los derechos de la naturaleza. Una revolución legal que podría salvar el mundo*, de David R. Boyd (2020).

el derecho ambiental ha ganado un puesto importante en el ámbito jurídico, hecho que refleja la inquietud actual por los problemas ambientales y la relación del ser humano con la naturaleza, como se ve, por ejemplo, en Ecuador y Bolivia.

La Constitución ecuatoriana inicia su preámbulo celebrando la naturaleza, la Pacha Mama, de la que se considera parte el pueblo y que es vital para su existencia. Además, hace referencia a los derechos del buen vivir, entre los cuales está el derecho al agua y a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, promoviendo la sostenibilidad y el buen vivir (*sumak kawsay*). Esta Carta política garantiza derechos colectivos como el que tienen las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, entre otros, a participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras y a la consulta previa, libre e informada. Asimismo, cuentan con el derecho a participar mediante sus representantes en la definición de las políticas públicas que les conciernen, así como en el diseño y definición de sus prioridades en los planes y proyectos del Estado. También a ser consultados sobre los asuntos que los afectan.

Las y los ecuatorianos gozan del derecho a participar en los asuntos de interés público y a ser consultados antes de la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquiera de sus derechos colectivos. También se garantiza el derecho a tomar decisiones libres, responsables e informadas; a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme a los principios de solidaridad y responsabilidad social y ambiental; a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, libre de contaminación y en armonía con la naturaleza.

Por su parte, la Constitución política de Bolivia integra y articula los propósitos para avanzar hacia una Bolivia democrática, productiva, portadora e inspiradora de la paz, comprometida con el desarrollo integral y con la libre determinación de los pueblos. Señala, de igual forma, que los pueblos indígenas originarios campesinos gozan del derecho a vivir en un ambiente sano, al manejo y aprovechamiento adecuado de los ecosistemas y a la participación en los beneficios.

Esta carta política establece que las personas bolivianas tienen derecho a un ambiente saludable, protegido y equilibrado. El ejercicio de este derecho debe permitir a los individuos y colectividades de las generaciones presentes y futuras, además de otros seres vivos, desarrollarse de manera normal y permanente. Para garantizarlo, cualquier persona, a título individual o en representación de una colectividad, está facultada para ejercitar las acciones legales en defensa del derecho al medio ambiente, sin perjuicio de las obligaciones de las instituciones públicas de actuar de oficio frente a los atentados contra este.

En materia de participación y control social, esta Carta señala que el pueblo soberano, por medio de la sociedad civil organizada, puede participar en el diseño de las políticas públicas y ejercer el control social a la gestión pública en todos los niveles del Estado y a las empresas e instituciones públicas, mixtas y privadas que administren recursos fiscales.

La participación y el mencionado control social implican, entre otros aspectos, participar en la formulación de las políticas del Estado; apoyar al órgano legislativo boliviano en la construcción colectiva de las leyes; desarrollar el control social en todos los niveles del Gobierno y en las entidades; y generar un manejo transparente de la información y del uso de los recursos en todos los espacios de la gestión pública. Dispone, además, que la información solicitada por el control social no puede denegarse y debe ser entregada de manera completa, veraz, adecuada y oportuna.

Ahora bien, como antecedente en el ámbito normativo colombiano, la Ley 23 de 1973, Por la cual se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir el Código de recursos naturales y protección al medio ambiente y se dictan otras disposiciones, reconoció por primera vez al medio ambiente como patrimonio común, señalando además que su mejoramiento y conservación son actividades de utilidad pública en las que deben participar el Estado y los particulares. A su vez, el Decreto-Ley 2811 de 1974, es decir el Código nacional de recursos naturales renovables y de protección al medio ambiente, resaltó la participación y la educación como elementos preponderantes para la gestión del entorno.

Por su parte, la Constitución política de Colombia incorporó la protección al ambiente y, a su vez, incluyó disposiciones específicas destinadas a garantizar la preservación de los recursos naturales y a fomentar su desarrollo sostenible. Esto hace del texto constitucional un instrumento fundamental para la promoción de un ambiente sano y la gestión sostenible de los recursos naturales dentro del país. Nuestra Carta política incluyó importantes avances en materia ambiental, especialmente porque consagra las obligaciones que tiene el Estado respecto a proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (artículo 8°); proteger la diversidad e integridad del ambiente (artículo 79); conservar las áreas de especial importancia ecológica (artículo 79); fomentar la educación ambiental (artículo 79); planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución (artículo 80); prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente (artículo 80); y cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera (artículo 80).

Las cartas políticas de estos tres países aportaron elementos fundamentales sobre la importancia de la participación en asuntos ambientales, y en conjunto con el Principio 10 de la Declaración de Río de 1992 se constituyen en antecedentes fundamentales sobre los debates en esta materia.

Ello ha contribuido a que en el derecho internacional de los derechos humanos haya habido un reconocimiento progresivo del ambiente como un derecho humano, toda vez que “el derecho a vivir en un medio ambiente sano se ha ido desarrollando y cobrando importancia, hasta que su innegable vínculo con los derechos humanos ha sido reconocido por parte de la comunidad internacional” (Aguilar Campos, 2020).

Este reconocimiento es el resultado de un trabajo de organizaciones civiles y gobiernos que han venido generando declaraciones e instrumentos de derecho internacional desde 1972 (Estocolmo) y que lograron consolidar en 1992 (Río de Janeiro) con la estructuración del concepto de democracia ambiental. Este último se desarrolla en diferentes preceptos normati-

vos² como el derecho de acceso y divulgación de la información ambiental, la participación pública en las decisiones ambientales y la garantía de acceso a los mecanismos judiciales y administrativos de la justicia ambiental.

Tal expresión de derecho internacional es el resultado también de la consagración de sistemas democráticos abiertamente participativos en diferentes contextos del globo. Por ejemplo, la democracia participativa constituye un pilar fundamental en el sistema jurídico de Colombia y se desdobra en dos dimensiones de gran importancia. Por un lado, se incluye como principio y derecho humano; por otro, se materializa mediante una dimensión procedimental que detalla las reglas, escenarios y mecanismos que permiten su implementación efectiva. En esta línea, es menester resaltar que la normatividad constitucional incorpora asimismo esquemas para la implementación efectiva de los derechos de acceso a la información en los artículos 23, 49, 58, 63, 79, 80, 81, 90, 95-8 y 268-7; a la participación en los artículos 7º, 79, 246 y 339; y a la justicia en los artículos 79, 80, 86, 87, 88, 89, 90, 150, 246, 277-4 y 282-5.

Como se dijo, el Acuerdo de Escazú tiene su origen en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río +20) y se fundamenta en el mencionado Principio 10 de la Declaración de Río. Es el fruto de una fase preparatoria de dos años y de nueve intensas reuniones de su Comité de Negociación. Durante las negociaciones, lideradas por Chile y Costa Rica en su calidad de Copresidentes y por otros cinco integrantes de la Mesa Directiva (Argentina, México, Perú, San Vicente y las Granadinas y Trinidad y Tobago), se reunieron delegados gubernamentales, representantes de la ciudadanía y del sector académico, expertos y otras partes interesadas, que participaron activamente, de manera colaborativa y en pie de igualdad (Bárcena, 2018).

Teniendo en cuenta estos antecedentes, es posible establecer las características e importancia que tiene para promover la democracia ambiental en

2 Ver, por ejemplo, el Convenio de Aarhus, que consagra los derechos de acceso en el marco común europeo de derechos humanos.

Colombia, sin perjuicio de señalar los principales debates y retos existentes en esta materia.

Es importante reiterar, previamente, algunos asuntos destacables del Acuerdo, como que su objetivo es garantizar la implementación plena y efectiva de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos del ramo. Además, busca fomentar la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación en esta área, contribuyendo de esta manera a la protección del derecho de cada individuo, de las generaciones actuales y de las que están por venir, a vivir en un entorno saludable y a promover el desarrollo sostenible. Se diferencia del Convenio europeo de Aarhus en dos asuntos particulares: la atención a la grave problemática de los defensores del ambiente y el enfoque que propone en favor de pueblos étnicos.

El principal propósito del Acuerdo de Escazú es desarrollar el principio 10 de la Declaración de Río de 1992 (incorporada a legislación colombiana mediante la Ley 99 de 1993), ofreciendo a los Estados un medio adicional para fortalecer la capacidad de protección de todas las personas, de las generaciones actuales y de las futuras, a vivir en un ambiente sano. El Acuerdo resume varias décadas de esfuerzo en los ámbitos internacionales y nacionales en materia de ambiente y derechos humanos.

Su relevancia para el territorio colombiano radica en las disposiciones que buscan el fortalecimiento de la democracia ambiental promoviendo la incidencia de la ciudadanía en los asuntos ambientales. Lo que les permite ser partícipes de las políticas y proyectos del ramo de manera más eficaz, promoviendo la toma de decisiones transparente y equitativa e impulsando la responsabilidad de las instituciones y empresas involucradas en proyectos y políticas ambientales.

Además, da un papel importante a la prevención de conflictos ambientales asociados a la falta de información o participación en las decisiones ambientales, puesto que posibilita que las comunidades tengan voz en proyectos y políticas que afecten sus territorios, evitando futuros conflictos generados por la carencia de estos espacios democráticos. Implica, a su vez, procesos de

capacitación, reflexión y exámenes profundos respecto de la incidencia que tienen los proyectos de desarrollo en aspectos sociales, culturales, ambientales y económicos de los territorios.

El Acuerdo ofrece asimismo la oportunidad de ejercicios de cooperación entre los países de la región, fortaleciendo la capacidad para abordar las cuestiones ambientales transfronterizas, mejorando la gestión de los ecosistemas compartidos, la protección de la biodiversidad y el intercambio de experiencias y aprendizajes.

Según Rank y Barboza (2023), es, indiscutiblemente, un tratado internacional relevante y necesario para combatir las problemáticas detalladas y que se desprenden perfectamente de su título. Combatir la asimetría de información, asegurar la participación pública y el acceso a la justicia, sumado al reconocimiento de la labor de las personas defensoras de derechos humanos, ayuda a eliminar las ambivalencias que se traducen en discriminación, particularmente de aquellos grupos en situación de vulnerabilidad³, pero cuyos efectos los sienten todas las personas que habitan este planeta.

Es de resaltar que es el primer tratado internacional en consagrar disposiciones para la protección de los derechos de las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales, tema de gran importancia para Colombia al ser uno de los países donde más se asesinan las personas que trabajan en asuntos relacionados con la conservación y protección del entorno. Esta es quizá la temática más innovadora del Acuerdo, al establecer la obligación de los Estados de proteger a las personas que defienden el ambiente,

3 Artículo 2e). “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”.

lo cual busca mitigar la situación crítica que afrontan sus defensores en los países de América Latina⁴.

En consecuencia, como manifiesta el magistrado Pérez Manrique (2023), el Acuerdo de Escazú, además de ser un instrumento para la protección ambiental, es un tratado sobre derechos humanos. Ello es un reflejo de la interdependencia entre ambiente y derechos humanos, y evidencia la necesidad de seguir construyendo sinergias entre ambas materias. Así las cosas, este instrumento internacional contribuye a prevenir y solucionar los conflictos relacionados con el uso, manejo y apropiación de los recursos naturales y el ambiente, cuyas causas principales tienen que ver con la escasa información, la ausencia o limitación a la participación y las injusticias que se presentan en la materia (Rodríguez, 2021).

4 Global Witness (2023) revela que en 2022 fueron asesinadas ciento setenta y siete personas defensoras del ambiente, el 88% de estas en América Latina y el Caribe. Colombia, con sesenta asesinatos, ocupa el primer lugar y reúne casi el 30% del total global.

PRINCIPIOS DEL ACUERDO¹

Siendo conscientes de los avances alcanzados en los instrumentos internacionales y regionales y en las legislaciones y prácticas nacionales relativos a los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales como lo plantea el Acuerdo de Escazú, este incluye unos principios que aportan elementos para su aplicación. Los cuales representan un gran avance en materia de principios en derechos humanos y ambientales y pueden redundar en nuevos enfoques que permiten su progresividad y que vale destacar y hacer las siguientes reflexiones.

2.1 DE TRANSPARENCIA Y DE RENDICIÓN DE CUENTAS

En palabras de Fuenmayor (2004), en los sistemas democráticos representativos y participativos el funcionamiento de las actividades está ligado a la capacidad que tengan los ciudadanos de acceder a la información que se basa en el principio de transparencia democrática, cuyo fin es garantizar la libertad de todos.

Así las cosas, en el Acuerdo de Escazú se señala que el principio de transparencia es un deber de los Estados y las organizaciones privadas para dar acceso y divulgar la información de las estructuras, procesos, operaciones,

¹ Este aparte recoge las reflexiones publicadas en el texto sobre el artículo 4 correspondiente a los principios, contenido en el libro *Comentario al Acuerdo de Escazú sobre derechos ambientales en América Latina y el Caribe*. Konrad-Adenauer-Stiftung. 2023.

desempeño y todos aquellos datos que puedan ser de interés de los ciudadanos. De manera relacionada, se exige la rendición de cuentas de las acciones y los resultados de los particulares.

La Asamblea General de la OEA establece que este principio es un requisito indispensable para el funcionamiento de la democracia porque en el marco del sistema democrático participativo y representativo, la ciudadanía tiene garantizado el acceso a la información completa, oportuna y clara sobre las decisiones y actuaciones del Estado (OEA, Resolución AG/Res. 1932 de 2003). Al aterrizar este principio en materia ambiental, el Convenio de Aarhus establece que la transparencia y la rendición de cuentas son elementos transversales para la interpretación de este instrumento, reconociendo la importancia de la transparencia en la gestión de la administración pública y de todos los entes estatales. Estos principios están estrechamente relacionados con el acceso a la información, la participación ciudadana y la justicia ambiental.

En la Sentencia C-644 de 2017 la Corte Constitucional resaltó que el derecho de acceso a la información cumple con funciones como: 1) garantizar la participación democrática y el ejercicio de derechos políticos; 2) servir de instrumento para que la ciudadanía conozca las condiciones para ejercer otros derechos; y 3) garantizar la transparencia de la gestión pública y un mecanismo de control público. A su vez, este derecho impone dos deberes al Estado: proporcionar información completa, oportuna, cierta y actualizada sobre la actividad a quien lo requiera; y velar por la preservación y el mantenimiento de la información sobre su funcionamiento.

En palabras de Rodríguez (2021), la transparencia tiene un carácter pasivo porque implica que el Estado permita el acceso a la información de las acciones que ha adelantado; y la rendición de cuentas tiene un carácter activo, toda vez que exige la exposición de los motivos que fundamentan las acciones que se han llevado a cabo, exige resultados y la responsabilidad de cada uno de ellos.

El Acuerdo de Escazú consagra entre sus principios la transparencia y la rendición de cuentas, principios que se han reconocido como elementos esenciales de la buena gobernanza y la gestión pública eficaz.

En ese sentido, se comprende que el de transparencia es el deber que tienen el Estado y las organizaciones privadas de dar acceso y divulgar la información de sus estructuras, acciones, servicios, procesos, operaciones, resultados, recursos, desempeño, etcétera. En otras palabras, se trata de la obligación de honestidad en la actuación del Estado y el sector privado y de la posibilidad de que sea sometida a verificación por parte de la ciudadanía. Con base en esta transparencia, se exige la correlativa rendición de cuentas, es decir, la debida justificación y responsabilidad de las decisiones, acciones y resultados que se generen en la actuación estatal y de los particulares.

Sobre este particular, la Declaración de principios sobre libertad de expresión del año 2000 de la Organización de los Estados Americanos establece, en el principio 4, que el Estado es un medio para alcanzar el bien común, por lo que, como titular de la información, debe garantizar una posición servicial, “aportando aquella documentación que hubiera sido previa, correcta y claramente solicitada, en la medida en que no se encuentre temporalmente excluida del ejercicio del derecho”. Por lo tanto, añade la Asamblea General de la OEA en la Resolución AG/Res. 1932 de 2003, este principio es un “requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia”, ya que en el marco de un sistema democrático participativo y representativo, la ciudadanía tiene garantizado el acceso a la información completa, oportuna y clara sobre las decisiones y actuaciones del Estado, y a su verificación y discusión.

En materia ambiental, el Convenio de Aarhus dispone que la transparencia y la rendición de cuentas son elementos transversales en la interpretación de este instrumento. Se reconoce la importancia de la transparencia en la actuación de la administración pública y todos los órganos estatales, y en el fortalecimiento de la democracia y toma de decisiones, así como su interrelación con la garantía del acceso a la información, a la participación y a la justicia ambiental.

De igual modo, los Principios de gobernanza efectiva para el desarrollo sostenible, elaborados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), consagran la transparencia y la rendición de cuentas como elementos facilitadores de las instituciones públicas eficaces. Son prerrogativas

que guían la actuación del Estado, en la medida que les exigen a las entidades desempeñar sus funciones de manera abierta y franca, facilitando el acceso a la información de los ciudadanos y su escrutinio, con excepciones limitadas y establecidas específicamente en la ley.

Referente a este principio, la Agenda 21 propone la elaboración de un programa sobre el medio ambiente/comercio y desarrollo, en el cual incluye el principio de transparencia junto a su compatibilidad con obligaciones internacionales como una garantía frente a los casos en que se usen medidas comerciales con relación al ambiente.

En el caso del Pueblo Indígena de Sarayaku vs. Ecuador, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) agregó que estos principios implican una obligación positiva del Estado de brindar la información de manera oficiosa, bajo la figura de la obligación de transparencia activa, por lo que la información suministrada debe ser completa, comprensible, actualizada y darse a través de medios efectivos que les permitan a los diferentes sectores de la población acceder a ella.

En esos términos, se consagra el derecho de toda persona a solicitar el acceso a la información que tiene el Estado, salvo en las excepciones permitidas, y a que este la entregue, así no se acredite un interés directo o afectación personal sobre la misma para su obtención. A su vez, debe permitirse su circulación en la sociedad para garantizar a todos los ciudadanos el acceso a la información y su discusión como se establece en la Opinión Consultiva 23 sobre medio ambiente y derechos humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Dicha Comisión ha señalado que estos principios permiten el control democrático de las gestiones estatales, en la medida que es posible cuestionar, indagar y exigir el cumplimiento adecuado de las funciones públicas y la gestión ambiental.

En virtud de lo anterior, el principio de transparencia es uno de los elementos de prevención de conflictos ambientales y de formación de una ciudadanía activa, necesaria para la democracia ambiental. Sin duda, la participación en el proceso de toma de decisiones mejora la eficiencia y la

credibilidad en el sector público. En momentos en que el mundo enfrenta una situación financiera crítica y los recursos son cada vez más escasos, son indispensables las alianzas público-privadas y el trabajo conjunto con los diferentes sectores de la sociedad en marcos de transparencia y colaboración (Madrigal, 2021).

Garantizar que el Estado de derecho actúe como condición habilitante para la prosperidad de las naciones requiere una mejor implementación y cumplimiento de las leyes ambientales. La democracia ambiental cumple aquí un papel esencial. El fortalecimiento de los actores sociales permite visibilizar los costos reales de cada actividad, así como los beneficiados y afectados. Cuando las leyes se deliberan conjuntamente, son conocidas y es más factible que sean aplicadas a todos por igual; cuando su aplicación es justa y eficiente y existen sistemas de rendición de cuentas e instancias independientes a las cuales recurrir en caso de vulneración de derechos, las políticas, los planes y las inversiones son más eficientes desde el punto de vista ambiental, social, económico y de derechos humanos, y permiten la distribución equitativa de los beneficios económicos y de los impactos ambientales de las actividades (Bárcena, Torres y Muñoz Ávila, 2021).

Por ello, en la implementación del Acuerdo de Escazú se exige que la transparencia y la rendición de cuentas tengan una actitud activa, lo cual significa que la actuación del Estado sea proactiva en lo referente a la disposición de la información y los canales de verificación y discusión.

2.2 DE NO REGRESIÓN Y DE PROGRESIVIDAD

El principio de no regresión involucra el no retroceso respecto al reconocimiento, protección e implementación de los derechos alcanzados, es decir, no es posible empeorar la situación preexistente en cuanto al alcance, la amplitud o la eficacia de las garantías adquiridas ni afectar de manera negativa el grado de desarrollo actual (Cepal, 2018).

En asuntos ambientales, según Ramón López (2023) el principio de no regresión implica una obligación negativa de no hacer, es decir, de no retroceder en el nivel de protección ambiental alcanzado mediante derogatorias o

medidas negativas (como se citó en Peña Chacón, 2012). En la misma línea, este autor establece que este principio es una adaptación jurídica de la idea del progreso humano fundamentado en el desarrollo sostenible y la solidaridad con las futuras generaciones, por lo que es posible interpretar la no regresión como una limitación a los poderes públicos en la regulación del derecho ambiental y la protección alcanzada en el entorno.

Según Amaya-Arias (2016), la no regresión en materia ambiental impone límites a los poderes públicos en relación con la disminución o afectación significativa del nivel de protección ambiental alcanzado, y el deber correlativo de justificar las razones que llevaron a optar por dicho retroceso. En contraste, Alvarado-Mosquera establece que el principio de no regresión apunta a que, si se ha llegado a un nivel de protección del derecho a gozar de un ambiente sano, no debe darse un paso atrás en tal nivel, porque ese paso atrás conlleva su vulneración (Alvarado-Mosquera, 2020).

En palabras de Amaya (2016), el principio de no regresión encuentra su fundamento en tres conceptos fundamentales distintos: 1) el concepto de naturaleza jurídica, basada en el carácter finalista que tiene el derecho ambiental y el derecho ambiental internacional, al que se le pretende dar a la no regresión, que tiene como finalidad la protección del medio ambiente y de los recursos naturales en pro de la humanidad; 2) el de naturaleza política, que debe aceptar la aplicación del principio de progresión de los derechos humanos, incluida su doble connotación: progresividad y no regresividad, que, a su vez, plantea un asunto adicional concerniente a la relación con las generaciones futuras; 3) por último, el concepto de naturaleza científica, ya que existen fundamentos de naturaleza científica derivados de la relación entre la ciencia y el derecho ambiental, lo cual ayuda a determinar su contenido y aplicación.

En cuanto al principio de progresividad, implica el deber de avanzar progresivamente en la protección de los derechos ambientales, sin retroceder a normas menos garantes que las vigentes. Así, se establece un imperativo que busca la mejoría y el progreso constantes de las condiciones existentes, de manera progresiva y gradual, buscando la protección del ambiente y de los derechos de las personas (Peña Chacón, 2012).

Este principio es una limitación al poder de las autoridades para promulgar normas en menoscabo de los progresos anteriores alcanzados. En otras palabras, es un deber de avanzar gradual, constante y sistemáticamente en la garantía de los derechos a fin de que no se vean afectados por disposiciones que reduzcan el ámbito de protección alcanzado (Londoño-Toro et al., 2010).

En la Sentencia C-228 de 2011 la Corte Constitucional establece que el principio de progresividad impone al Estado la obligación de seguir hacia adelante en el goce pleno de los derechos reconocidos, procurando aumentar la cobertura y las garantías propias, mediante medidas legislativas, administrativas o de cualquier otra naturaleza.

En conclusión, el Acuerdo de Escazú incorpora los principios de no regresividad y progresión como una exención complementaria e interdependiente que impone a los Estados la obligación negativa de no retroceder o menoscabar las disposiciones consagradas en este instrumento internacional, y la obligación positiva de avanzar en su efectividad y desarrollo. Por lo cual, sus cláusulas buscan compromisos mínimos de los Estados respecto a la garantía de derechos humanos para fortalecer la democracia ambiental, su alcance y efectividad.

2.3 PREVENTIVO

De conformidad con Rodríguez, Gómez-Rey y Monroy-Rosas (2012), este principio busca utilizar los medios técnico-jurídicos necesarios para no afrontar pérdidas ambientales irreparables ante los riesgos, lo cual se materializa mediante la creación de políticas, mecanismos e instrumentos de gobierno que busquen evitar y reducir los impactos y los daños generados al ambiente.

El principio preventivo busca permitir a los Estados contar con una herramienta de interpretación jurídica para actuar en situaciones donde existe la certeza de un riesgo potencial de daño grave al ambiente y a la salud humana, por lo que es posible aplicarlo a situaciones en donde la prevención exige la atención prioritaria e integrada de las causas y fuentes de los riesgos

ambientales cuando exista certeza absoluta de la peligrosidad del daño, procurando de esta manera prevenir los efectos negativos que se pueden producir sobre el ambiente (Cafferatta, 2004).

El principio de prevención rige en las situaciones en las que se tiene conocimiento de la posibilidad de la generación de daños ambientales con ocasión del desarrollo de los proyectos, obras o actividades. En la Sentencia C-073 de 2010, la Corte Constitucional dispone que este principio opera cuando se está ante situaciones en las que hay pleno conocimiento de la posibilidad de la generación de daños o riesgos derivados de un proyecto, obra o actividad, por lo que las autoridades competentes deberán adoptar medidas para evitar que el riesgo o el daño se produzca, mitigar o reducir las repercusiones.

En el Acuerdo de Escazú el principio de prevención establece que las disposiciones consagradas en este instrumento deberán ser interpretadas e implementadas dentro de un marco preventivo que busque la protección de los derechos humanos, que evite los riesgos y los daños ambientales y que le permita a los Estados tener la seguridad de reaccionar de manera diligente ante las posibles afectaciones negativas que puedan incidir en la salud humana y el entorno (Rodríguez, 2022).

2.4 PRECAUTORIO

Está contenido en la Declaración de Río que establece que cuando existe un peligro de daño grave o irreversible, la falta de información o certeza científica no deberá utilizarse como motivo para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación ambiental.

De acuerdo con Vargas-Chaves (2017), este principio permite que una sociedad en constante cambio pueda reaccionar anticipadamente ante la presencia de peligros o de posibles peligros. Por lo cual, este principio se sustenta en la existencia de la incertidumbre sobre la posible generación de daños, a pesar de que no haya certeza científica absoluta sobre los efectos que puedan presentarse en el ambiente o la salud humana.

El principio de precaución es un instrumento idóneo y eficaz en la protección del ambiente cuando se está ante un escenario de incertidumbre científica acerca de los riesgos o peligros de generación de daños ambientales graves e irreversibles (Rodríguez, 2020). A su vez, tiene una consecuencia adicional: la exigencia de la inversión de la carga de la prueba, que impone a las empresas que pretenden adelantar actividades extractivas demostrar que la actividad que se pretende llevar a cabo no generará ningún tipo de daño grave e irreversible (Uprimny Yepes y Sandoval Rojas, 2015).

Rodríguez y González Cortés (2014) precisan que la fórmula jurídica-analítica del principio de precaución consiste en: incertidumbre científica + sospecha de daño = acción precautoria, asumiendo que la sospecha del daño tiene que ser realmente grave o seria y valorada de manera objetiva.

En Colombia, este principio está consignado como uno de los que hacen parte de la política ambiental, por lo cual la Corte Constitucional en Sentencia C-988 de 2004 lo considera parte del ordenamiento positivo al ubicarse en el rango legal, desprendiéndose de las relaciones ecológicas y de los deberes de protección y prevención de daños al ambiente y a la salud de las personas. En consecuencia, el tribunal constitucional estableció que las autoridades ambientales pueden ordenar la suspensión de una obra o actividad que adelante una persona natural o jurídica mediante actos administrativos motivados, siempre que exista peligro o riesgo de generación de un daño para el ambiente o los recursos naturales.

De acuerdo con este lineamiento, el Acuerdo de Escazú recopila el principio de precaución establecido de manera previa en diferentes instrumentos internacionales, para que sirva como guía en su implementación, garantizando los derechos de acceso y la protección de los defensores ambientales.

2.5 EQUIDAD INTERGENERACIONAL

Encuentra su origen en la responsabilidad que tiene cada generación de dejar a las futuras unas riquezas que no sean inferiores a las que recibieron, por lo cual es deber de las generaciones actuales administrar el cuidado del ambiente

y los recursos naturales, para garantizar que las próximas puedan gozarlos y disfrutarlos (Valverde, 1996).

Brown (1990) explica que la equidad entre generaciones implica una exigencia básica para estas, por lo que cada una deberá contar con una base de recursos naturales al igual que sus antecesoras. Este principio impone de manera implícita las premisas de administración, fideicomiso y tenencia, que deberán ser conservados para garantizar que aquellos que vienen después puedan disfrutarlos en igual o mejores condiciones.

En Colombia, en la Sentencia C-671 de 2001 la Corte Constitucional dijo que la defensa del ambiente es un principio que se fundamenta en la importancia que tiene para la supervivencia del ser humano y de las generaciones futuras, que adquiere connotación de fundamental y que no es posible desligarlo de los derechos a la vida y a la salud.

De esta manera, el derecho a un ambiente sano es un derecho del cual todas las personas son titulares y están legitimadas para participar en las decisiones que puedan afectarlo y colaborar en su conservación. Este derecho esta intrínsecamente relacionado con el concepto de desarrollo sostenible, que implica el uso consciente y responsable de los recursos naturales y el reconocimiento de su finitud (Corte Constitucional, Sentencia C-048 de 2018).

Ante este panorama, el Acuerdo de Escazú concibe la equidad intergeneracional como un principio, y como objetivo del mismo Acuerdo, estableciendo una guía de implementación, en la que los Estados parte y la sociedad en general tengan en cuenta a las futuras generaciones en el marco del ejercicio de los derechos de acceso y la protección del entorno (Rodríguez, 2023).

2.6 SOBERANÍA PERMANENTE DE LOS ESTADOS SOBRE SUS RECURSOS NATURALES

La soberanía es un elemento constitutivo de los Estados que determina el manejo de las relaciones exteriores, a partir de la autodeterminación y su correspondiente facultad de decidir de forma independiente dentro de su ju-

jurisdicción y respetando la soberanía de los demás Estados (Muñoz Ávila y Lozano Amaya, 2021).

En palabras de Valverde (1996), en materia ambiental este principio ha reconocido desde hace varias décadas la responsabilidad de los Estados de garantizar que las actividades desarrolladas en su jurisdicción o control no generen daños ambientales o consecuencias a otros Estados y otras áreas que se encuentran fuera de esa jurisdicción.

El Principio 2 de la Declaración de Río reconoce el derecho de los Estados a usar los recursos naturales conforme a las políticas económicas y ambientales que deben garantizar el interés general y el disfrute de los derechos humanos de todas las personas del país.

La Corte IDH indica que las actividades que se emprendan dentro de la jurisdicción de un Estado parte no deben privar a otro de la capacidad de asegurar que las personas en su jurisdicción gocen y disfruten de sus derechos bajo la Convención (Corte IDH Opinión Consultiva OC-23/17). En la jurisprudencia constitucional colombiana (Corte Constitucional, Sentencia T-411 de 1992) se ha indicado que el patrimonio natural del país pertenece tanto a las personas que viven en él como a las futuras generaciones, estableciendo el deber de la generación actual de proteger el ambiente para entregar el planeta en condiciones óptimas a las personas que vivirán después.

El principio de soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales implica la obligación de utilizar los bienes y los servicios ambientales de manera justa y armónica y de cooperar sobre la base de los sistemas de información que permiten aprovechar los recursos de forma sostenible, sin perjudicar ni obstaculizar los intereses legítimos y soberanos de los Estados (Rodríguez, 2023).

Por su parte, el Acuerdo de Escazú reconoce como un eje fundamental los principios del derecho internacional y la obligación que implica la garantía de los derechos de acceso, derechos ambientales y la protección del ambiente y de sus defensores. Aunque los Estados tienen la facultad de decidir lo concerniente al uso y aprovechamiento de los bienes y servicios ambientales,

deben hacerlo teniendo en cuenta los criterios mínimos de garantía de derechos humanos y protección del entorno (Rodríguez, 2023).

En algunos escenarios y discusiones sobre las conveniencias de ratificar este tratado internacional surgió la preocupación respecto de la afectación a la soberanía que podría provocar esa ratificación, toda vez que esos críticos sostienen que el Acuerdo podría abrir la puerta a intervenciones externas en asuntos ambientales y territoriales en Colombia.

Sobre esto se debe aclarar que el Acuerdo de Escazú no contiene disposiciones que afecten la soberanía sobre los espacios terrestres, marítimos o aéreos del territorio nacional ni la capacidad que tiene el Estado de decidir sobre los mismos. Por el contrario, busca proteger los derechos de acceso y garantizar la seguridad de quienes promueven y defienden los derechos humanos en relación con los asuntos ambientales dentro de la soberanía del Estado colombiano. En el artículo 3 se establecen los principios de soberanía permanente que tienen los Estados sobre sus recursos naturales y la igualdad soberana de los que lo ratifiquen.

En ese orden de ideas, el artículo 4 del Acuerdo señala expresamente que las obligaciones contenidas en él deberán ser incorporadas por los Estados según la legislación de cada uno, sin que las mismas impongan limitaciones o deroguen otros derechos y garantías más favorables previstas por las legislaciones de los que lo ratificaron. El Acuerdo busca fortalecer la institucionalidad ambiental, las políticas públicas y los procedimientos ambientales existentes, permitiendo que Colombia supere las ambigüedades que tiene actualmente la legislación ambiental.

Sobre este particular, vale anotar que Colombia se ha hecho parte del Acuerdo de manera voluntaria, conforme al procedimiento que dispone la Constitución política. Fue debidamente firmado por el jefe de Estado y aprobado posteriormente por el Congreso de la República como órgano representativo del pueblo. Además, como se ha mencionado, solo busca fortalecer e impulsar los derechos de acceso que son reconocidos por el ordenamiento jurídico desde 1993 y que se desprenden de los artículos constitucionales que consagran al Estado colombiano como una democracia participativa.

Por otra parte, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales, en Colombia la democracia participativa tiene los siguientes mecanismos para permitir a las personas: 1) adoptar directamente ciertas decisiones o participar en el debate previo a su adopción por la autoridad pública competente, a lo cual genéricamente se le llama participación para la toma de decisiones, o 2) ejercer directamente control sobre el ejercicio de una función pública, a lo cual se le llama participación para el control (Pardo-Schlesinger, 2011). En ese sentido, el Acuerdo no cambia las condiciones existentes en materia de reconocimiento de derechos o de mecanismos disponibles para garantizar su efectividad. Por el contrario, fortalece una tradición que el ordenamiento jurídico colombiano y sus órganos políticos han venido consolidando durante décadas en favor de la construcción de una democracia ambiental eficaz.

En similar sentido, se ha dicho que el Acuerdo afectará decisiones del Estado colombiano en materia de política, impacto y sostenibilidad fiscal. Ello, porque muchos de sus críticos aducen que implicará el surgimiento de nuevos gastos en la medida en que crea obligaciones nuevas. Esto se debe desvirtuar por dos motivos. El primero es que el Acuerdo tiene la vocación de fortalecer obligaciones ya existentes. No es novedoso que el Estado colombiano deba hacer inversiones y gastos para garantizar los postulados mínimos de la democracia ambiental. En consecuencia, ya se dedican recursos a garantizar el acceso a información, participación y justicia. Seguramente la discusión que se derivará es si son suficientes y están debidamente enfocados. Frente a esto se debe anotar, como segundo motivo para descartar el argumento, que el artículo 4 del Acuerdo deja en manos de los Estados la potestad de hacer los arreglos internos necesarios para garantizar su cumplimiento eficaz.

Además, existe una creciente preocupación con la ratificación del Acuerdo respecto a la posible intervención sin restricciones por parte de personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, en las decisiones ambientales de Colombia. Esta preocupación está relacionada con la percepción que se tiene respecto a la participación externa indiscriminada en asuntos ambientales. Por lo anterior, es importante establecer que ninguna disposición del tratado cambia las reglas del derecho internacional público sobre los sujetos que pueden

acudir a las jurisdicciones internacionales o nacionales. El Acuerdo sigue los estándares internacionales de las evaluaciones de impacto ambiental que dan un manejo integral, oportuno y completo a las observaciones del público. De lo anterior es posible establecer que no incorpora de ninguna manera la intervención de personas ajenas en las decisiones sobre el ambiente que Colombia deba tomar ni genera control de instituciones internacionales para dirimir conflictos ambientales.

Por último y en cuanto a la información, en Colombia ya se garantiza el ejercicio de solicitud de información, participación y acceso a la justicia de manera abierta para todo tipo de personas en la mayoría de los procedimientos administrativos y judiciales. Si eso fuera motivo de problema o inconveniente se tendría que modificar el texto constitucional y múltiples leyes del ordenamiento jurídico. Por ejemplo, el derecho de petición en materia de información puede ser ejercido por cualquier persona (Constitución política, artículo 23), al igual que la acción de tutela (Constitución política, artículo 86) y la acción popular (Constitución política, artículo 88) sin perjuicio de ciudadanía, estatus migratorio o si se trata de una persona natural o jurídica.

2.7 DE IGUALDAD SOBERANA DE LOS ESTADOS

En el derecho internacional público este principio es un elemento central y un principio fundacional de las Naciones Unidas, por lo cual está establecido en el artículo 2.1 de la Carta de las Naciones Unidas, que indica que la “Organización está basada en el principio de la igualdad de todos sus miembros”.

El Acuerdo de Escazú consagra la igualdad soberana de los Estados como un principio que busca reiterar la vigencia de este imperativo en las relaciones entre las partes, y para orientar la interpretación y la aplicación de los instrumentos internacionales.

Asimismo, reconoce y reitera la soberanía que tiene cada Estado sobre su jurisdicción y los compromisos que se adquieren en materia de garantía de derechos de acceso ambiental y protección de los defensores ambientales con base en la cooperación internacional.

PRINCIPIOS EMERGENTES

En el Acuerdo de Escazú aparecen principios que vienen a formar parte de la fundamentación y del desarrollo del derecho ambiental y fortalecen aún más los parámetros y estándares para garantizar y proteger el derecho a gozar de un ambiente sano. Estos son:

3.1 DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

El Acuerdo establece este principio, cuyo objetivo es guiar a los Estados para que su aplicación le sea garantizada a todas las personas, sin distinción por motivos “de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política u de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”. Este principio internacional no implica exclusión alguna por ningún motivo, pero sí establece la adopción de enfoques diferenciados o medidas afirmativas dirigidas a grupos o sectores poblacionales, tal como está dispuesto en el Acuerdo respecto a las personas en situación de vulnerabilidad (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2022).

La Declaración universal de los derechos humanos dispone en el artículo 1° que “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos [...]”. Asimismo, el Pacto internacional de derechos civiles y políticos (PIDCP) establece en los artículos 2.1, 3 y 26 que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a una protección igual y eficaz, por lo que se consagra la obligación de los Estados de respetar y garantizar los derechos reconocidos en este instrumento internacional a todos los individuos que se encuentren en su territorio y a aquellos que estén sujetos a su jurisdicción,

sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica o nacimiento.

La no discriminación se refiere a la obligación negativa de no hacer ninguna clase de distinción, exclusión, restricción o preferencia fundada en motivos que pretendan anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos y libertades en condiciones de igualdad¹.

En este contexto, en el marco de la Organización de los Estados Americanos se ha establecido que los derechos y las libertades deben ser respetados y garantizados a todas las personas que estén sujetas a la jurisdicción de un Estado, sin discriminación por cuestiones de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra². De manera que la igualdad y la no discriminación implican la incorporación y participación creciente de los sectores marginales de la población, del campo y de la ciudad, en la vida económica, social, cívica, cultural y política de la nación, a fin de lograr la integración plena de la comunidad nacional, el aceleramiento del proceso de movilidad social y la consolidación del sistema democrático.

El Acuerdo de Escazú señala que la igualdad y no discriminación son principios básicos para su implementación. Esos principios tienen un amplio desarrollo en los tratados internacionales en los ámbitos universal y regional, así como en las distintas instancias y tribunales transnacionales. Ahora bien, aunque se han comprendido desde una triple dimensión: como valor, como derecho fundamental y como principio, el de no discriminación se ha interpretado como el deber específico de los Estados de incorporar reglas concre-

1 Véanse, entre otras: Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Cedaw: Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women); Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial; y Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

2 Véanse, entre otras: Convención americana sobre derechos humanos (CADH); Protocolo adicional a la Convención americana sobre derechos humanos para asegurar los derechos económicos, sociales y culturales; Carta democrática interamericana; y Convención interamericana contra toda forma de discriminación e intolerancia.

tas en el ejercicio de sus funciones para combatir la desigualdad arraigada en materia ambiental y catalizar cambios estructurales que permitan garantizar el acceso igualitario a los recursos naturales y los ecosistemas, así como la distribución de los impactos negativos de la degradación.

Por su parte, el Programa 21 ha explicado que el principio de no discriminación significa que las medidas ambientales en el ámbito internacional deben estar enfocadas en solucionar las problemáticas ambientales transfronterizas o mundiales con base en un consenso internacional. En lo que respecta a las medidas internas, deben garantizar la no discriminación en los diversos ámbitos, como puede ser el comercial, en el cual debe pretender no restringir el comercio más allá de lo necesario para el logro de los objetivos planteados; la obligación de garantizar la transparencia en el uso de las medidas comerciales relacionadas con el medio ambiente y de notificar en debida forma las reglamentaciones nacionales; y lo imprescindible de tener en cuenta las necesidades y condiciones especiales de los países en desarrollo, a medida que avancen hacia el logro de los objetivos internacionales ambientales que se hayan convenido.

En esta línea, se debe mencionar la Declaración y el Programa de acción de Durban (2001), instrumentos históricos y progresistas que incluyen numerosas medidas de educación y sensibilización de la ciudadanía, así como para garantizar la igualdad en cuestiones ambientales. En estos instrumentos se invita a los Estados a estudiar medidas no discriminatorias para garantizar un entorno seguro y saludable para los individuos y los miembros de grupos víctimas u objeto de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, y, en particular, a mejorar el acceso a la información pública sobre cuestiones de salud y medio ambiente; compartir las tecnologías y las prácticas que hayan dado mejores resultados para promover la salud de las personas y el medio ambiente en todas las zonas, y adoptar las medidas correctivas apropiadas para limpiar, reutilizar y rehabilitar, en lo posible, los lugares contaminados y, cuando corresponda, trasladar a los interesados a otras zonas con carácter voluntario y después de consultarlos. Además, el Programa de Durban exhorta a los Estados a que elaboren programas desti-

nados a los afrodescendientes en los que se inviertan recursos adicionales en sistemas de salud, educación, vivienda, electricidad, agua potable y medidas de control del ambiente, y que promuevan la igualdad de oportunidades en el empleo, así como otras iniciativas de acción afirmativa o positiva.

3.2 DE BUENA FE

La Corte IDH establece que las reglas de buena fe en materia ambiental obligan al Estado de origen a tener en cuenta los intereses involucrados, satisfacerlos de acuerdo con los propios intereses y, en este sentido, mostrar una preocupación genuina por reconciliar los intereses del otro Estado. Este principio implica ciertas restricciones respecto al desarrollo de las actuaciones estatales.

La buena fe en materia ambiental se configura como una directriz para los sujetos que tienen obligaciones relacionadas con mantener conductas honestas en el ejercicio de los derechos de acceso. Esto se manifiesta mediante las siguientes acciones: interpretación y aplicación de la ley de manera que favorezca el acceso a la información, fomente la participación y la influencia del público, y garantice el acceso a la justicia en un entorno caracterizado por la transparencia, diligencia, profesionalidad y lealtad hacia las instituciones (Rodríguez, 2022).

Este principio se establece en el Acuerdo de Escazú en la medida en que el tratado deberá aplicarse en consonancia con los valores de transparencia, diligencia, profesionalidad y lealtad hacia las instituciones. Se espera que los Estados y los ciudadanos actúen de acuerdo con las normas generales de comportamiento para asegurar que la gestión y la gobernanza ambiental se desarrollen en un marco que garantice efectivamente los derechos de acceso y otros derechos ambientales establecidos en este instrumento.

3.3 DE MÁXIMA PUBLICIDAD

Taco Tenorio (2017) preceptúa que la información en manos del Estado se presume pública y accesible, donde pese a la existencia de esquemas de publicidad, el titular del derecho puede tener conocimiento de esta de manera simple,

rápida y en un lenguaje adecuado. Por lo tanto, los Estados deberán garantizar el derecho público de acceder a la información que está en su poder, bajo su control o custodia.

En materia ambiental este principio los obliga a divulgar la máxima información posible sobre los asuntos ambientales, incluyendo la que se refiera a las afectaciones o posibles daños que impacten de manera negativa al entorno o la salud humana. Este principio permite el ejercicio efectivo de derechos como la participación, por lo cual es necesario garantizar el cumplimiento de la obligación del Estado de permitir a la ciudadanía el acceso a la información ambiental.

3.4 PRO PERSONA

Este es un criterio de interpretación que se proyecta en todos los derechos humanos reconocidos en nuestro sistema jurídico, ya sean de fuente constitucional o internacional. Este principio puede comprenderse como una directriz que guía la interpretación o aplicación normativa en caso de existir un conflicto entre dos opciones jurídicas igualmente válidas y posibles con el fin de garantizar el escenario para proteger a la persona.

En tal sentido, su operación no se limita a la manera de interpretar un derecho determinado, como el debido proceso o la legalidad penal, sino que informa también todo el sistema jurídico e institucional. En consecuencia, el principio pro persona es un mandato general de interpretación favorable que coexiste con otros mandatos específicos, siendo uno que deberá iluminar todo el ordenamiento jurídico (Medellín Urquiaga, 2013).

En palabras de Muñoz Ávila y Lozano Amaya (2021), la aplicación de este principio trasciende el contenido de la norma y se dirige a la búsqueda de una solución de las controversias en atención a la máxima de la dignidad humana y de que “los derechos de cada uno terminan donde comienzan los de los demás”.

En el Acuerdo de Escazú el principio pro persona se presenta como una reafirmación del enfoque basado en derechos que caracteriza a este tratado

internacional. Se reconoce la amplia doctrina y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos, garantizando que el Acuerdo se implemente considerando que la interpretación y aplicación de sus disposiciones deben proteger de manera efectiva los derechos humanos, minimizando las restricciones.

En suma, los anteriores principios aportan elementos fundamentales para la gestión ambiental eficiente. Además, reflejan el horizonte que debe tenerse en el contexto de la implementación de este instrumento internacional que avanza hacia la inclusión y el trabajo conjunto entre las instituciones, el sector social y el empresarial.

LOS DERECHOS DE ACCESO¹

[...] 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 (Acuerdo de Escazú).

El Acuerdo de Escazú, como se ha dicho en otros capítulos, materializa el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el medio ambiente de 1992, el cual establece que en asuntos ambientales es necesaria la interrelación de tres derechos de acceso: a la información ambiental, a la participación ambiental y a la justicia ambiental. Estos derechos resaltan la importancia de la inclusión de los ciudadanos en la toma de decisiones ambientales, además de su potestad de solicitar y obtener información de la que disponen las autoridades en estos asuntos.

En Colombia, el constituyente resaltó la importancia de contar con la participación de todos los ciudadanos en las decisiones que puedan afectarles, y para ello estableció mecanismos de participación mediante los cuales se busca proteger el derecho a gozar de un ambiente sano; además, estableció la importancia de contar con instrumentos que faciliten el acceso a la información, como el derecho de petición.

Así las cosas, el Acuerdo permitirá la aplicación de los derechos de acceso mediante políticas de Estado que deberán trascender los ciclos políticos.

1 Artículo 2a): “por “derechos de acceso” se entiende el derecho de acceso a la información ambiental, el derecho a la participación pública en los procesos de toma de decisiones en asuntos ambientales y el derecho al acceso a la justicia en asuntos ambientales;”

Al establecerse este ejercicio efectivo de derechos se contribuirá a la protección de los derechos de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un ambiente sano y al desarrollo sostenible². En consecuencia, a continuación trataremos de establecer cómo se avanza en estas garantías.

4.1 A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL³

El artículo 5 del Acuerdo trata, en sus 18 numerales, al acceso a la información ambiental, señalando que cada parte deberá garantizar el derecho del público de acceder a la que está en su poder, bajo su control o custodia, de acuerdo con el principio de máxima publicidad. Además, asegura que el ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental comprende:

- a) solicitar y recibir información de las autoridades competentes sin necesidad de mencionar algún interés especial ni justificar las razones por las cuales se solicita;
- b) ser informado en forma expedita sobre si la información solicitada obra o no en poder de la autoridad competente que recibe la solicitud;
- c) ser informado del derecho a impugnar y recurrir la no entrega de información y de los requisitos para ejercer ese derecho.

En palabras de Villanueva (2003), el derecho de acceso a la información figura como una prerrogativa que parte del supuesto de que la información pública es de toda la sociedad, por lo cual todos los individuos interesados podrán consultarla y obtenerla cada vez que así se solicite, salvo que se establezcan excepciones taxativas.

2 John H. Knox, exrelator especial sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente, Universidad de Wake Forest, Carolina del Norte (Estados Unidos), y Valeria Torres, Cepal.

3 Artículo 2c): “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 aquella que esté relacionada con los riesgos ambientales y los posibles impactos adversos asociados que afecten o puedan afectar el medio ambiente y la salud, así como la relacionada con la protección y la gestión ambientales;”.

Al aterrizar el derecho de acceso a la información en materia ambiental el Acuerdo de Escazú establece algunos requisitos para su accesibilidad, régimen de excepciones, condiciones aplicables para la entrega y mecanismos de revisión independientes. De igual manera, incluye disposiciones encargadas de regular el deber estatal de generar, recopilar, poner a disposición y difundir información ambiental relevante de forma sistemática mediante la implementación de sistemas de información ambiental.

A su vez, desarrolla la obligación que tienen los Estados de implementar un registro de emisiones y transferencias contaminantes, publicar y difundir a intervalos regulares –que no superen los cinco años– informes nacionales sobre el estado actual del medio ambiente, realizar evaluaciones independientes de desempeño ambiental sobre sus políticas nacionales ambientales, “asegurando que los consumidores y usuarios cuenten con información oficial, pertinente y clara sobre las cualidades ambientales de bienes y servicios”, y asegurar la actualización periódica de los sistemas de archivo y gestión documental en materia ambiental.

Ackerman (2008) sostiene que el acceso a la información propicia el fortalecimiento de los Estados y un mejor desempeño gubernamental, porque permite que la sociedad civil tenga acceso a la rendición de cuentas y a todos los asuntos que la afectan, permitiendo transparencia en las actuaciones públicas. De acuerdo con este supuesto, el Acuerdo establece en su artículo 2 que la información ambiental comprende cualquiera relativa al entorno, a sus elementos y a los recursos naturales, que se encuentre en medio escrito, visual, sonoro, electrónico u otro, incluyendo la información que guarde relación con los riesgos e impactos ambientales, así como aquella sobre la protección y gestión ambiental.

Establece igualmente que en virtud del principio de máxima publicidad se debe permitir al “público” el acceso a la información ambiental que tienen en su poder, bajo control o custodia las autoridades. Intrínsecamente, las personas tienen el derecho a solicitar y recibir información de las autoridades competentes sin mencionar ningún interés especial ni explicar los motivos de la solicitud.

El ejercicio de este principio implica poder solicitar y recibir información de las autoridades sin que sea necesaria su justificación ni brindar las razones por la cual se requiere. Asimismo, conlleva la potestad de ser informado sobre la autoridad competente⁴ para entregar la información y conocer del derecho a impugnar o recurrir por la entrega de lo demandado en los casos que se haga de manera incompleta o no se haga. Se establece también la obligación de los Estados de facilitar el acceso a este tipo de información a las personas o grupos en situación de vulnerabilidad y la posibilidad de recibir asistencia para formular peticiones y obtener las respuestas solicitadas.

La Corte Constitucional ha hecho énfasis en el establecimiento del derecho a la información ambiental a la sociedad civil como un elemento indispensable para desarrollar el derecho de participación ambiental. Ello porque se requiere que los interesados en intervenir en los procesos de toma de decisiones puedan establecer su posición para el diálogo, para lo que deben conocer previamente los datos útiles y pertinentes para el proceso de toma de decisiones.

Asimismo, según el Acuerdo de Escazú tienen el derecho a ser informados sin demora de si la información solicitada está en posesión o no de la autoridad competente que recibe la solicitud. A ser informados del derecho a impugnar y recurrir cuando no se entregue la información, y los requisitos para el ejercicio de este derecho.

El Acuerdo representa una innovación significativa en el ámbito normativo al establecer condiciones y obligaciones claras para las autoridades

4 Artículo 2b): “por “autoridad competente” se entiende, para la aplicación de las disposiciones contenidas en los artículos 5 y 6 del presente Acuerdo, 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 por él, que actúen por facultades otorgadas por la Constitución o por otras leyes, y, cuando corresponda, a las organizaciones privadas, en la medida en que reciban fondos o beneficios públicos directa o indirectamente o que desempeñen funciones y servicios públicos, pero exclusivamente en lo referido a los fondos o beneficios públicos recibidos o a las funciones y servicios públicos desempeñados;”.

encargadas de la información ambiental. Entre estas condiciones se incluyen plazos definidos para su divulgación sin imponer costos, así como la diferenciación precisa entre información exenta y no exenta. Lo cual busca garantizar el acceso público a la no exenta, al tiempo que exige una justificación explícita en caso de negar el acceso.

Podemos decir entonces que el Acuerdo busca reforzar los estándares de los derechos establecidos en el país y establece el marco democrático y participativo para lograr el desarrollo sostenible. A su vez, busca profundizar las relaciones entre los ciudadanos y el Estado, fortaleciendo la estructura y adecuando los desafíos que encontramos frente a la realidad de la emergencia climática y la pérdida de biodiversidad en el planeta.

El Acuerdo de Escazú es compatible con los postulados de Constitución política de Colombia y está en concordancia con la normativa existente sobre la manera de garantizar el acceso a la información, al señalar, reiteramos, que las personas no están obligadas a demostrar un interés directo o una afectación personal, a menos que haya restricciones legítimas que justifiquen lo contrario. Además, promueve que el acceso sea asequible, efectivo y oportuno, asegurando la obtención de la información de manera accesible y comprensible.

El Acuerdo establece también el derecho a obtener información y, al mismo tiempo, impone una obligación al Estado de proporcionarla de manera que sea accesible y comprensible.

En esta misma línea y de acuerdo con el análisis del artículo 47, las partes deberán garantizar que el estándar sea trasladado a la ley local y se refleje en el ámbito nacional, por lo que deberán tomarse todas las medidas necesarias de carácter legislativo, administrativo, reglamentario u otro que busquen cumplir con las obligaciones contenidas al momento de la adopción y ratificación del Acuerdo en las legislaciones nacionales. Este instrumento busca la creación de un estándar internacional aplicable a la región con amplios marcos legales y armonizados que garantice la igualdad de las condiciones que, a su vez, ayudarán a atraer inversiones extranjeras y comercio internacional, mejorando las relaciones bilaterales entre los países.

Es importante aclarar que, tal cual se ha dicho, a pesar de estos principios, el acceso a la información no es absoluto. Hay restricciones que deben ser necesarias y proporcionales en una sociedad democrática, dirigidas a proteger intereses públicos imperativos, como los derechos humanos, la reputación de terceros, la seguridad nacional y el orden público. Cualquier medida que limite el acceso a la información ambiental debe cumplir con estas normas y ser evaluada en términos de necesidad y proporcionalidad.

4.2 ACCESO A LA PARTICIPACIÓN AMBIENTAL

El artículo 7 del Acuerdo de Escazú se refiere a la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales, señalando que cada parte deberá asegurar el derecho de participación del público y, 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 interno e internacional” (numeral 1). También debe garantizar “mecanismos de participación del público en los procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones relativos a proyectos y actividades, así como en otros procesos de autorizaciones ambientales que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, incluyendo cuando puedan afectar la salud” (numeral 2).

Según el numeral 3 de este artículo:

Cada parte promoverá la participación del público en procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones distintos a los mencionados en el párrafo 2 del presente artículo, relativos a asuntos ambientales de interés público, tales como el ordenamiento del territorio y la elaboración de políticas, estrategias, planes, programas, normas y reglamentos, que tengan o puedan tener un significativo impacto sobre el medio ambiente.

Asimismo, según los numerales 4 y 5 de este artículo 7:

4. Cada parte adoptará medidas para asegurar que la participación del público sea posible desde etapas iniciales del proceso de toma de decisiones,

de manera que las observaciones del público sean debidamente consideradas y contribuyan en dichos procesos. A tal efecto, según el Acuerdo, proporcionará al público, de manera clara, oportuna y comprensible, la información necesaria para hacer efectivo su derecho a participar en el proceso de toma de decisiones.

5. El procedimiento de participación pública contemplará plazos razonables que dejen tiempo suficiente para informar al público y para que este participe en forma efectiva.

Gargarella (2005) ha establecido sobre la materia que “la participación no se puede escindir de la organización socioeconómica ni de las condiciones materiales en un lugar y tiempo determinados”. Este tipo de participación tiene como objetivo promover la intervención ciudadana en la toma de decisiones públicas sin involucrarse en el ejercicio del poder gubernamental, considerado como un propósito del Estado, un derecho fundamental y un principio legal.

La participación es entonces la posibilidad de tomar parte en algo que, aterrizado en asuntos ambientales, implica “[...] la posibilidad de los ciudadanos de proporcionar insumos significativos, oportunos e informados y de influenciar las decisiones de políticas, estrategias y planes en diversos niveles, así como en proyectos individuales que tienen impactos ambientales”, buscando la democratización efectiva del ejercicio del derecho al ambiente sano.

Tarrow (1994) hace énfasis en el poder que desarrolla la acción colectiva en las decisiones del Estado, considerando que la coordinación y el sostenimiento de las acciones colectivas se ven influenciadas por circunstancias circundantes.

De otro lado, Aguilar Rojas, Orozco y Gáttgens (2004) enumeran las ventajas de la participación ambiental garantista y acorde a la modernidad de la siguiente manera:

- [...] i) aumenta el entendimiento de los eventuales impactos ambientales;
- ii) especifica las alternativas para mitigar las consecuencias negativas de

la administración de los recursos naturales; iii) identifica los conflictos sociales y las soluciones a los mismos; iv) reconoce la necesidad de compensar a las comunidades afectadas con la medida de gestión y establece la manera de realizarlo; v) señala las prioridades de la comunidad y abre espacios de diálogo para implementar un desarrollo sostenible; vi) facilita una gestión ambiental transparente; y vii) genera consensos sobre el manejo de los recursos naturales (p. 16).

En el ámbito constitucional colombiano el derecho a la participación pública es amplio y garantista, toda vez que en el marco jurídico y de políticas ambientales y culturales es posible encontrar artículos dirigidos a su protección (Rodríguez, 2021). La participación ambiental se encuentra consagrada particularmente en el artículo 79 de la Constitución política, de donde emana el derecho a gozar de un medio ambiente sano, el deber de protección de este por parte del Estado y la garantía de la participación de la comunidad en las decisiones que pueden afectarlo.

Conviene destacar que la participación, además de un derecho, es un deber que tenemos todos de incidir en la gestión de lo público, al punto que el tribunal constitucional reconoce que “un elemento definitorio/esencial/axial a la Constitución colombiana es: la participación política como principio fundante y transversal al régimen constitucional colombiano resulta esencial en la conformación, ejercicio y control del poder en un Estado democrático” (Corte Constitucional, T-577 de 2014). En otras palabras, el principio de participación y sus derechos conexos no se limitan a los escenarios tradicionales de representación sino que tienden a actualizarse, maximizarse, ajustarse o corregirse en el marco del reconocimiento del derecho objetivo de las personas a interferir en las decisiones que las afecten (Corte Constitucional, C-150 de 2015).

La Corte ha establecido asimismo que el derecho a la participación hace parte de los derechos fundamentales de la persona, toda vez que solo por medio del reconocimiento del otro y de su condición de sujeto libre los seres humanos pueden desarrollarse en sociedad, con autodeterminación personal y asegurando a su vez la convivencia pacífica y la persecución de un orden justo (Corte Constitucional, T-439 de 1992). Al consagrar la participación como

un principio, un valor axial, un derecho fundamental y un deber, así como la corresponsabilidad que hay entre el Estado y los particulares de proteger el entorno, el ordenamiento constitucional colombiano permite que existan diferentes instancias adicionales de origen ciudadano que coadyuvan en la gestión ambiental del país (Rodríguez, 2023).

En Colombia, al considerar la democracia como eje axial del sistema jurídico, se han definido como conceptos para su materialización: la soberanía, el pueblo, la participación y la representación. Es así como la Carta política incorpora tales nociones para establecer la fundamentación del poder político ejercido por los diferentes órganos: la democracia como fuente de legitimidad; para reconocer y tutelar los derechos de participación de los individuos y la sociedad en la conformación y control del poder político. Así como para imponer deberes de respeto y protección al Estado y a los particulares: la democracia como fundamento de derechos y obligaciones; para definir la forma en que tal poder opera democráticamente y los ámbitos en los que su aplicación puede exigirse: la democracia como expresión de reglas de funcionamiento y toma de decisiones (Corte Constitucional, C-150 de 2015).

En esta línea, la Constitución política reconoce el carácter pluralista del Estado colombiano y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación. De acuerdo con este marco jurídico se ha reconocido el derecho a la participación ambiental de los grupos étnicos: pueblos indígenas, comunidades negras o afrocolombianas, las raizales, palenqueras y las ROM o gitanas. El Estado deberá propiciar procesos de carácter público, especial, obligatorio, intercultural e interinstitucional que deberán cumplirse antes de adoptar una decisión, proyecto público o privado que pueda afectar directa o indirectamente sus formas y sistemas de vida, integridad étnica, cultura, espiritual, social y económica (Amaya et al., 2023).

Este proceso es conocido como el derecho a la consulta previa, basado en la garantía de los pueblos étnicos de decidir sus prioridades en relación con el modelo de desarrollo siempre que esto afecte sus vidas, creencias, instituciones, bienestar espiritual y las tierras que ocupan. La decisión final es adoptada por la autoridad competente teniendo en cuenta que deberá ser

objetiva, razonable y proporcional a la finalidad constitucional que es exigida al Estado respecto de la protección de la identidad social, cultural y económica de las comunidades étnicas.

De acuerdo con Rodríguez (2018), la participación en materia ambiental es la acción social que posibilita la interacción de los actores involucrados en decisiones y proyectos ambientales, permitiéndoles intervenir en asuntos del ramo que sean de su interés. Esta participación es un deber, derecho y principio de la vida social y política que tiene suma importancia, puesto que involucra a las personas que no hacen parte de los procesos de gestión y planificación ambiental pero que pueden incidir en la construcción de los modelos de uso y manejo sostenible del ambiente y los recursos naturales.

El Acuerdo de Escazú dispone que es deber de las partes garantizar el derecho de participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales, por lo cual propone una serie de medidas encaminadas a garantizar este derecho. Por ejemplo, la implementación de una participación abierta e inclusiva con mecanismos que sean adecuados para dicho fin, tales como revisiones, examinaciones o actualizaciones de proyectos y programas que tengan impacto ambiental o incidencia en la sociedad. Este derecho está diseñado para que se cumpla desde las etapas iniciales del proceso, con plazos razonables, teniendo en cuenta que se garanticen las condiciones propicias para ello según las características sociales, económicas y culturales del público. A partir de estas líneas se establece la obligación para los Estados de implementar procesos de participación abierta e inclusiva.

El Acuerdo representa una evolución significativa en el derecho a la participación ambiental en América Latina y el Caribe, toda vez que dispone la participación temprana y efectiva de la población en todas las etapas de la toma de decisiones ambientales, incluso en las fases iniciales de planificación y diseño de políticas, programas y proyectos que puedan afectar el medio ambiente. Adicionalmente, reconoce y protege los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales a partir de la toma de decisiones que pueden afectar a sus territorios, recursos naturales y formas de vida, incluyendo el respeto por sus prácticas tradicionales y conocimientos ancestrales.

Por último, los mecanismos de participación deberán ser inclusivos y accesibles, buscando facilitar la participación de los grupos vulnerables como mujeres, niños, personas con discapacidad y grupos marginados, dándoles voz y tomando en cuenta sus opiniones para la toma de decisiones en materia ambiental. El desarrollo del Acuerdo puede contribuir a superar las dificultades en relación con el cumplimiento y la efectividad de las normas ambientales y con la necesidad de fortalecer los sistemas de información ambiental para que sea posible incidir eficazmente en la toma conjunta de decisiones, propiciando una verdadera democracia ambiental.

En síntesis, la participación ambiental tiene un papel fundamental porque permite construir colectivamente asuntos de interés público, dando espacios de intervención para la toma de decisiones sobre la conservación, el uso del entorno y la sostenibilidad. De la mano de este instrumento internacional se presentan avances significativos en el reconocimiento y la garantía del derecho a la participación ambiental, promoviendo la inclusión, la transparencia y la democracia en la toma de decisiones relacionadas con el medio ambiente en la región.

En consecuencia, es importante ofrecer apoyo e incentivar el ejercicio de la participación, por ejemplo, divulgando los mecanismos existentes y mejorando las instancias de participación en las instituciones del Sistema Nacional Ambiental (Sina), así como reforzando la instancia existente en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, convirtiéndola en una dirección.

Los aspectos incluidos en el Acuerdo de Escazú ofrecen elementos para cumplir con los postulados de la Corte Constitucional, que ha resaltado que se debe garantizar el derecho fundamental a la participación en materia ambiental, especialmente en megaproyectos, cuando implican una afectación del entorno y de los recursos naturales, dado su fundamento constitucional en el artículo 79. De esta manera, en la planeación de megaproyectos que implican la afectación o intervención de recursos naturales, las autoridades tienen la obligación de garantizar espacios de participación, los cuales deben conducir no solo a diagnósticos de impacto, sino también a las concertaciones

mínimas en las que se vean favorecidos tanto los intereses de la comunidad afectada como los del proyecto u obra (Corte Constitucional, T-348 de 2012).

Para lograr estos objetivos es necesario fortalecer, por medio de la pedagogía, el ejercicio de los mecanismos de participación existentes en nuestro país, con los cuales se busca prevenir el aumento de los conflictos ambientales, es decir, la confrontación social, económica y política entre diferentes actores (públicos y privados; locales, nacionales e internacionales), que surge por la existencia de intereses diversos relacionados con el uso, manejo, aprovechamiento, exploración, explotación, conservación, protección, administración o afectación de los recursos naturales y del ambiente, y que han llegado a instancias judiciales para su resolución (Rodríguez, 2022).

4.3 A LA JUSTICIA AMBIENTAL

El artículo 8 del Acuerdo de Escazú se refiere al Acceso a la justicia en asuntos ambientales, estableciendo, en su numeral 1, que “Cada parte garantizará el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales de acuerdo con las garantías del debido proceso”; y, en el 2, que:

Cada parte asegurará, en el marco de su legislación nacional, el acceso a instancias judiciales y administrativas para impugnar y recurrir, en cuanto al fondo y el procedimiento:

- a) cualquier decisión, acción u omisión relacionada con el acceso a la información ambiental;
- b) cualquier decisión, acción u omisión relacionada con la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales; y
- c) cualquier otra decisión, acción u omisión que afecte o pueda afectar de manera adversa al medio ambiente o contravenir normas jurídicas relacionadas con el medio ambiente.

Conviene precisar que el acceso a la justicia se refiere a la posibilidad de las personas y comunidades de contar con mecanismos e instancias judiciales o administrativas que protejan sus derechos en los eventos en que se vean o sean amenazados y vulnerados.

De acuerdo con Heiman (1996, citado en Dobson, 1998), la justicia ambiental es el resultado de un nuevo discurso sobre el entorno que sostiene que las cuestiones sociales y ambientales son inseparables y tiene como objetivo el desarrollo de un potencial del poder (*empowerment*), con fundamento en la participación de la comunidad, y tiene en cuenta las necesidades de los grupos marginados referentes al acceso a mecanismos que les permitan tener un papel activo en las decisiones que afectan su vida.

En materia de acceso a la justicia ambiental, el Acuerdo dispone la obligación estatal de garantizar el derecho a acceder a la justicia judicial y administrativa en asuntos ambientales de acuerdo con las garantías del debido proceso. Cada país deberá contar con organismos estatales competentes que tengan conocimientos especializados en materias ambientales, creando procedimientos que sean efectivos, rápidos, transparentes e imparciales y que no impongan costos prohibitivos a los ciudadanos.

El Acuerdo busca ampliar la capacidad de acción de los ciudadanos permitiendo una legitimación activa amplia. Asimismo, busca la posibilidad de ordenar medidas cautelares y provisionales, y todo tipo de medidas, que faciliten presentar pruebas sobre el daño ambiental y detener las afectaciones que se puedan estar generando o amenacen con generarse.

En palabras de Valencia (2014), el derecho de acceso a la justicia ambiental se materializa en los procedimientos judiciales o administrativos. Significa también la posibilidad de acudir a los estrados y, a su vez, hace referencia a los escenarios en los que las comunidades pueden participar.

En nuestra Constitución política el acceso a la administración de justicia ha sido reconocido como derecho fundamental en el artículo 229, y las condiciones para su ejercicio se hallan contempladas en el 29 y el 31, con las garantías del debido proceso que son aplicadas a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Adicionalmente, en Colombia existen la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y la Unidad Nacional de Fiscalías de Delitos contra los Recursos Naturales, que desde sus competencias cuidan que servidores públicos y particulares cumplan con sus obligaciones en materia ambiental.

A pesar de este andamiaje institucional, el país carece de una jurisdicción y de tribunales especializados con suficiente conocimiento técnico para abordar de manera efectiva las cuestiones ambientales que surgen por medio de procesos judiciales. Hoy son, en su mayoría, los jueces contenciosos quienes deben asumir esta labor vía acciones populares, de tutela y de grupo, sin contar con recursos humanos, técnicos y presupuestales que les permitan resolver con rapidez, eficacia y profundidad estos asuntos. Por lo anterior, el Acuerdo de Escazú fomenta la discusión en torno a la creación e inclusión en la estructura del poder público, especialmente el judicial, de instituciones adicionales, robustas y especializadas en asuntos ambientales.

La justicia ambiental ha sido abordada ampliamente por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que la ha definido como “el tratamiento justo y la participación significativa de todas las personas independientemente de su raza, color, origen nacional, cultura, educación o ingreso con respecto al desarrollo y la aplicación de las leyes, reglamentos y políticas ambientales”. Para el tribunal constitucional el concepto de justicia ambiental está integrado por dos principios: el primero hace referencia a la demanda de la justicia distributiva, que busca el reparto equitativo de las cargas y los beneficios ambientales entre las poblaciones, superando cualquier factor de discriminación en razón al género, condición socioeconómica u origen étnico. A su vez, se interrelaciona con la equidad ambiental *prima facie*, que exige el reparto equitativo de las cargas y bienes de todas las políticas, programas y proyectos que generen impacto y estén debidamente justificados; y una redistribución y compensación efectiva para las comunidades a las que les corresponde asumir tales cargas o pasivos ambientales en obras necesarias para el interés general (Corte Constitucional, Sentencia T-704 de 2016, sintetizado en las sentencias T-1077 de 2012 y T-299 de 2008).

El segundo principio corresponde a la justicia participativa, que es la intervención significativa de los ciudadanos, sobre todo de aquellos que resultan afectados en la ejecución de alguna actividad. Esta implica la apertura de espacios de incidencia efectiva en la toma de decisiones que tengan relación con proyectos, evaluación de impactos y las demás etapas que deban surtirse en los procesos ambientales (Corte Constitucional, Sentencia T-704 de 2016).

En Sentencia T-021 de 2019, la Corte trae a colación un tercer principio, el de la sostenibilidad, que exige que la economía y la sociedad se desarrollen sin causar deterioro de los ecosistemas, exigiendo respeto por los límites de absorción y de regeneración del ambiente, garantizando condiciones de vida dignas y adecuadas para las generaciones presentes y futuras.

En este sentido, el contenido del acceso a la justicia hace referencia a brindar tutela judicial ambiental, consistente en “el derecho de toda persona de hacer valer ante la justicia los intereses ambientales contenidos en una pretensión ambiental que, en términos generales, pueda ser la de vivir en un medio ambiente adecuado, apto para garantizar la salud y el bienestar” (Pino, 2013).

El Acuerdo de Escazú aporta mayor riqueza a la materia, dado que proporciona normas mínimas detalladas para los derechos de acceso, por lo cual, las partes deberán: 1) garantizar en el marco de su legislación interna el acceso a los mecanismos judiciales y administrativos para impugnar y apelar, con respecto al fondo y al procedimiento: a) cualquier decisión, acción u omisión relacionada con el acceso a la información medioambiental; b) cualquier decisión, acción u omisión relacionada con la participación del público en el proceso de toma de decisiones en materia de medio ambiente; y c) cualquier otra decisión, acción u omisión que afecte o pueda afectar negativamente al medio ambiente o que viole las leyes y reglamentos relacionados con este.

El Acuerdo establece asimismo normas mínimas para que los procedimientos sean “eficaces, oportunos, públicos, transparentes e imparciales” y “no prohibitivos”, y que prevean “una legitimación amplia activa en defensa del medio ambiente”, así como la “posibilidad de ordenar medidas cautelares y provisionales, entre otras, para prevenir, detener, mitigar o rehabilitar los daños al medio ambiente”.

Además, de acuerdo con el artículo 8, numeral 3, dichos procedimientos deberán incluir:

- e) mecanismos de ejecución y cumplimiento oportunos de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan; y

- f) mecanismos de reparación, según corresponda, tales como la restitución al estado previo al daño, la restauración, la compensación o el pago de una sanción económica, la satisfacción, las garantías de no repetición, la atención a las personas afectas y los instrumentos financieros para apoyar la reparación [...].

En suma, el Acuerdo de Escazú representa un hito crucial al establecer normas detalladas que garantizan los derechos de acceso en asuntos ambientales, mediante disposiciones que demandan a las partes la expedición e implementación de marcos legales internos que aseguren el acceso a vías judiciales y administrativas para impugnar y apelar decisiones que afecten estos derechos en materia ambiental. Estas reglas mínimas buscan, a su vez, procedimientos justos, transparentes, no prohibitivos y efectivos, con medidas cautelares, ejecución oportuna de decisiones y mecanismos de reparación. El Acuerdo da pues un paso fundamental hacia la protección del medio ambiente y el empoderamiento de la ciudadanía en la defensa de su entorno natural.

RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DE DEFENSORES DEL AMBIENTE

El artículo 9 del Acuerdo de Escazú sobre Defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales señala que:

1. Cada parte garantizará un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad.

Además:

2. Cada parte tomará las medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger y promover todos los derechos de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, incluidos su derecho a la vida, integridad personal, libertad de opinión y expresión, derecho de reunión y asociación pacíficas y derecho a circular libremente, así como su capacidad para ejercer los derechos de acceso, teniendo en cuenta las obligaciones internacionales de dicha parte en el ámbito de los derechos humanos, sus principios constitucionales y los elementos básicos de su sistema jurídico.

De igual forma:

3. Cada parte tomará medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones que los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales puedan sufrir en el ejercicio de los derechos contemplados en el presente Acuerdo.

Este es el primer acuerdo que apuesta por la protección de defensores del ambiente y que reconoce la importancia del trabajo y las contribuciones fundamentales del público y de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales para el fortalecimiento de la democracia, los derechos de acceso y el desarrollo sostenible.

Esta particularidad aborda un ámbito central en el vínculo entre los derechos humanos y el ambiente: la protección de las personas que trabajan por la defensa y promoción del derecho a un ambiente sano para el beneficio de todos. En palabras de Michael Forst¹, las amenazas, agresiones y ataques letales contra los defensores del medio ambiente son el resultado directo de la explotación de los recursos naturales que no considera las demandas y preocupaciones legítimas de las comunidades locales (Forst, 2016).

En 1999, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración de la ONU sobre los defensores de los derechos humanos² según la cual:

Todo Estado tiene la responsabilidad y el deber primordiales de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, entre otras cosas, adoptando las medidas necesarias para crear todas las condiciones requeridas en los ámbitos social, económico, político y de otro tipo, así como las garantías jurídicas necesarias para que todas las personas sometidas a su jurisdicción, individualmente y en asociación con otras, puedan disfrutar en la práctica de todos esos derechos y libertades (AGNU. Resolución 53/144).

Es posible establecer que la incorporación del reconocimiento y la protección de los defensores ambientales en el Acuerdo de Escazú es el resultado del carácter abierto y participativo de las negociaciones que se llevaron a cabo para lograr su texto final. La inclusión de protecciones específicas para

1 Relator Especial sobre Defensores de derechos humanos.

2 AGNU. Resolución 53/144. Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos (8 de marzo de 1999).

defensores ambientales da lugar a un pilar del Principio 10, junto con la información, la participación y la justicia. Esta inclusión refleja el diálogo entre los países y los grupos no gubernamentales de la región durante la negociación del Acuerdo.

Este reconocimiento se encuentra en el Preámbulo, que señala: “Reconociendo también la importancia del trabajo y las contribuciones fundamentales del público y de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales para el fortalecimiento de la democracia, los derechos de acceso y el desarrollo sostenible” (Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, 2018).

Aunque el Preámbulo no impone obligaciones internacionales directas, desempeña un papel fundamental en la interpretación del tratado, influyendo en su evolución progresiva. Destaca que el trabajo realizado por los defensores del ambiente es crucial para su protección, dado que con frecuencia son víctimas de violencia cuando su labor se estigmatiza como opuesta al desarrollo nacional o a los intereses del país. El reconocimiento que brinda el Acuerdo a estos defensores no solo los visibiliza, sino que también legitima su labor, contribuyendo así a aumentar la conciencia colectiva sobre el papel esencial que desempeñan en la promoción del desarrollo sostenible. Además de reconocer su labor, va más allá, al incluir disposiciones de protección específicas en su artículo 6.4, asegurando un entorno favorable para aquellos individuos, asociaciones u organizaciones que trabajan en pro de la protección ambiental, otorgándoles reconocimiento y salvaguardas adecuadas (Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, 2018).

En el artículo 9.1 se establece la garantía del entorno propicio, la obligación de promover y proteger todos sus derechos y la de tomar medidas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones. Además, comprende la obligación de los Estados de garantizar un entorno seguro y propicio “en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones o inseguridad”.

En su segundo apartado señala que los Estados deben garantizar todos los derechos de las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales, definidas como las que se dedican a la defensa de los animales y la biodiversidad –elementos fundamentales del ambiente–, y que comprenden el contenido del derecho a un ambiente sano el cual es constitucionalmente reconocido por muchos países dentro de la región (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva 23/17). Finalmente, el artículo 9 concluye con el llamado a los Estados a tomar, de manera obligatoria, “las medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones” que las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales puedan sufrir en el ejercicio de sus derechos de acceso.

El Acuerdo de Escazú no solo reconoce la importancia de los defensores ambientales, sino que se compromete también a protegerlos, garantizando su participación efectiva, seguridad y respaldo legal en la defensa del medio ambiente en América Latina y el Caribe.

Las labores del gobierno nacional deben estar encaminadas a proteger las garantías constitucionales de quienes trabajan en asuntos ambientales para que cuenten con condiciones seguras que posibiliten su labor. Ello implica contar con mecanismos de prevención de amenazas, restricciones e inseguridad, además de investigaciones efectivas en el caso de que se presenten.

Es importante tener en cuenta que la vulneración del derecho a defender derechos no solo afecta de manera individual a quien lo ejerce, sino que las afectaciones trascienden y repercuten en la sociedad en su conjunto. Por una parte, se impide la actividad de defensa en perjuicio de los grupos de personas que lo requieren; por otra, se desincentiva la labor de la persona defensora en riesgo y la de otras que emprenden esa actividad. Así, la inhibición del derecho a defender derechos debilita la acción ciudadana que debe existir en toda sociedad democrática para la procuración de los derechos humanos de la población.

Por ejemplo, en el marco de las obligaciones de protección a la vida e integridad de las y los defensores de derechos humanos, la jurisprudencia

interamericana ha señalado que para que dichas medidas cumplan con el requisito de idoneidad es necesario que las medidas especiales de protección:

a) sean acordes con las funciones que desempeñan las defensoras y los defensores; b) el nivel de riesgo debe ser objeto de una evaluación a fin de adoptar y monitorear las medidas que se encuentren vigentes; y c) deben poder ser modificadas según la variación de la intensidad de riesgo. Para tales efectos, es necesario que la modalidad de las medidas de protección sea acordada en consulta con las defensoras y los defensores para concretar una intervención oportuna, especializada y proporcional al riesgo que pudiera enfrentar el defensor o la defensora (Corte IDH, Caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala, párr. 157).

Cabe anotar por último que esta Corte ha enfatizado en que “el enfoque de género debe tener especial importancia dentro del procedimiento de evaluación del riesgo, ya que podría traducirse en un impacto diferenciado del nivel de riesgo, así como en la implementación de las medidas de protección” (Corte IDH, Caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala, cit., párr. 157).

DISCUSIONES EN TORNO AL ACUERDO

En Colombia, el Acuerdo de Escazú ha generado una serie de objeciones y debates, ha suscitado opiniones divergentes, algunas de las cuales se examinarán a continuación.

6.1 RIESGOS EN SEGURIDAD JURÍDICA

Uno de los aspectos que ha suscitado mayores debates es el posible impacto en la seguridad jurídica para las inversiones y el desarrollo de proyectos en el país. La seguridad jurídica es un elemento fundamental para atraer inversiones, fomentar el crecimiento económico y garantizar la estabilidad necesaria para llevar a cabo proyectos.

Sin embargo, consideramos que el Acuerdo aumenta y garantiza la seguridad jurídica porque su contenido está en sintonía con las directrices dadas por organismos multilaterales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Banco Mundial, la CAF - Banco de Desarrollo de América Latina y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); y lo hace incorporando garantías asociadas con los derechos de acceso y políticas de sostenibilidad en línea con sus disposiciones. Adicionalmente, este solo tiene vocación a futuro y podrá impactar el trámite, permiso o licenciamiento de proyectos que inicien tales procedimientos después de su entrada en vigor. Debe anotarse asimismo que los derechos de acceso se encuentran consagrados en Colombia desde la Ley 99 de 1993 y han sido desarrollados por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional. En todo caso, cualquier alteración en procedimientos legales requerirá modificaciones normativas.

La ratificación de este instrumento y su consolidación como criterio interpretativo ayudarán a que el país cuente con un mejor marco legal para la transparencia, lo que repercutirá en mayor seguridad jurídica, pues disminuirán los conflictos y decisiones cuyo sustento se da hoy en la ausencia de dicha transparencia. Esto contribuirá al desarrollo de proyectos e incentivará las inversiones en el territorio, disminuyendo la litigiosidad y la suspensión de proyectos por decisiones de tipo judicial.

Por ejemplo, el Banco Interamericano de Desarrollo actualmente le otorga al país préstamos por montos de 1.625,29 millones de dólares en diversos sectores como transporte, energía y comercio. En octubre de 2021 el organismo emitió su Marco de política ambiental y social, de acuerdo con el cual todas sus operaciones, inversiones y procesos están orientadas a ser desarrollados de manera respetuosa con el ambiente, promoviendo inclusión social y respetando los derechos humanos en la región.

De esta manera, esta y otras instituciones de financiamiento han adquirido un compromiso explícito de respeto a los derechos relacionados con el acceso a la información, la participación pública y la justicia en asuntos ambientales. Esta declaración desvela la importancia e influencia que tiene el Acuerdo de Escazú en las políticas y acciones de instituciones clave para el país como el BID; así, en lugar de afectar la inversión privada, se está influenciando para mejorar las condiciones de desarrollo de proyectos e inversiones.

En síntesis, los parámetros y estándares sobre los derechos de acceso que incluye el Acuerdo de Escazú ofrecen mayor seguridad jurídica para todos los actores involucrados y ofrecen parámetros para hacer realidad el principio contenido en la Ley 99 de 1993, que asegura que la gestión ambiental debe ser una tarea conjunta y coordinada entre el sector institucional, social y empresarial.

6.2 SUFICIENTES MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN

Otra objeción a la que con frecuencia se somete el Acuerdo corresponde a determinar si el país ya posee los mecanismos de participación ciudadana

suficientes y un marco legal robusto para la protección del ambiente. Aunque se cuenta con gran variedad de normas, entre las cuales destacan las leyes del Sistema Nacional Ambiental (99 de 1993), de transparencia y acceso a la información pública (1712 de 2014) y la estatutaria de participación (1757 de 2015), salvo por la primera, esas leyes no fueron diseñadas exclusivamente para asuntos ambientales, por lo cual han encontrado barreras socioculturales, institucionales y políticas para su aplicación en asuntos de esta temática.

El Acuerdo aporta elementos de valor para lograr el manejo correcto de las cuestiones ambientales y llega al país a complementar la aplicación de la normatividad sobre el acceso a la información y participación pública en estos asuntos. Con esto, ayuda a superar los desafíos existentes en la implementación real y efectiva de estos medios de acceso, para que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos y prevenir y manejar de mejor manera los conflictos ambientales. En la medida en que los sujetos y actores con interés en determinado asunto que altere, modifique o transforme recursos naturales, ecosistemas o bienes jurídicos ambientales protegidos, puedan acceder a información asequible, gratuita, transparente y en lenguaje claro, se reducirá la necesidad de realizar acciones administrativas (como el derecho de petición, la constitución como terceros intervinientes o las veedurías ciudadanas) o judiciales (como la tutela, la acción de cumplimiento o popular) con el fin de obtener la información que requieren para aclarar las dudas o efectos de un determinado proyecto.

El mismo efecto se verá en materia de participación, dado que la garantía de espacios reales y efectivos de diálogo reducirá la producción de riesgos jurídicos que hoy sirven de sustento para la instauración de mecanismos de tipo judicial. El principal riesgo que enfrentan hoy muchos proyectos de inversión son los reclamos de individuos, colectivos, comunidades u organizaciones que alegan el no haber contado con espacios participativos efectivos, territorializados y claros para exponer sus preocupaciones y obtener adecuada retroalimentación frente a estas.

6.3 SOBRE LA CONSULTA PREVIA

En los debates sobre la ratificación del Acuerdo de Escazú se ha argumentado en contra de su constitucionalidad por problemas procedimentales en el proceso, arguyendo que requería de consulta previa, en la medida que se refiere a pueblos étnicos. Con el fin de no confundir los fines que sustentan y permiten el ejercicio de la consulta previa deben hacerse varias precisiones al respecto.

El derecho a la consulta previa está consagrado en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), suscrito en Ginebra en 1989, el cual hace parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto. Este Convenio, ratificado por la Ley 21 de 1991, busca garantizar la autonomía de los pueblos indígenas y tribales, su preservación y respeto por sus diferencias en contraste con la colectividad.

El Convenio establece que los Estados Parte tienen el deber de consultar a los pueblos étnicos cada vez que se prevea una medida legislativa o administrativa que los afecte de manera directa, por lo cual están obligados a establecer procedimientos apropiados y a propiciar los espacios adecuados que permitan la libre participación de las comunidades étnicas en la adopción de estas medidas.

En el artículo 7º del Convenio 169 se establece que las comunidades étnicas tienen el derecho a que se les garantice la posibilidad de:

[...] decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural.

De acuerdo con la Sentencia C-187 de 2011, el derecho de participación de los grupos étnicos se deriva de los artículos 40, 70, 329 y 330 de la Constitución política y está encaminado a regular la participación previa de las comunidades territoriales indígenas y la explotación de los recursos naturales en su territorio. Es importante hacer énfasis en que desde la Sentencia SU-383

de 2003 y con base en las previsiones del Convenio 169 de la OIT, la Corte Constitucional ha sostenido que el derecho a la consulta previa debe ser garantizado cuando existe una afectación directa de aspectos relacionados con la subsistencia de los pueblos indígenas. Por ende, es necesario determinar si la medida correspondiente tiene “impacto sobre su autonomía, diversidad e idiosincrasia”. Toda vez que este proceso reconoce la subsistencia de los pueblos indígenas, su derecho a autodeterminarse y a defender su existencia física y cultural.

La misma Corte ha reiterado a su vez las reglas jurisprudenciales según las cuales se establece: 1) toda medida legislativa o administrativa que afecta de forma directa a las comunidades étnicas que se encuentran en el territorio nacional, debe someterse al proceso de consulta previa; y, 2) también deberán someterse a dicho proceso las materias concernientes a la conformación de la entidad de dichas comunidades, tales como su territorio, la explotación de recursos naturales y los temas relacionados con las entidades locales de las unidades territoriales de dichos pueblos.

Es necesario hacer énfasis en la naturaleza del Acuerdo de Escazú, que es fortalecer la gobernanza ambiental en América Latina y el Caribe promoviendo la participación ciudadana, la transparencia y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, contribuyendo a la protección del medio ambiente y al desarrollo sostenible en la región mediante prácticas democráticas y el respeto de los derechos humanos.

Es importante establecer que el Acuerdo no implica una afectación directa a los aspectos relacionados con la subsistencia de los pueblos indígenas en Colombia, sino que se centra en promover la participación ciudadana y el acceso a la información en asuntos ambientales; no está dirigido a cuestiones que tengan impactos negativos en la autonomía, diversidad e idiosincrasia de los grupos étnicos.

En varias decisiones de orden judicial se ha resaltado que el Estado tiene el deber de adelantar procesos de consulta previa a la implementación y puesta en marcha de decisiones, proyectos o políticas que tengan un efecto directo en las comunidades étnicas y sus territorios. En ese sentido, toda

disposición normativa que pueda implicar beneficios o perjuicios para una comunidad étnica debe contemplar un proceso participativo de consulta previa, que traiga consigo un ejercicio de democracia efectiva, transparente y con acceso a la información de manera anticipada, en procura, se reitera, de proteger los derechos de las comunidades. En este caso particular, preocupa su instrumentalización ya que, en ocasiones anteriores, ha servido de argumento para que normas nacionales encaminadas a la protección y garantía de los derechos de comunidades étnicas sean demandadas incluso por personas que no pertenecen a los pueblos indígenas y sin que ellos siquiera se encuentren enterados.

Según lo regulado por la jurisprudencia que interpreta los contenidos normativos del Convenio 169 de la OIT, la consulta previa es imperativa respecto de aquellas medidas legislativas y administrativas que afecten directamente a las comunidades indígenas y afrodescendientes. Por exclusión, las políticas que afecten a las personas en condiciones de generalidad y que no incluyan medidas específicas dirigidas a estas comunidades diferenciadas no están sujetas al deber de consulta. En tales situaciones, la participación de dichos grupos debe garantizarse mediante los procedimientos generales, así como por medio de los instrumentos específicos detallados en la normatividad nacional.

En ese marco, es fundamental destacar que la obligación de consulta contemplada en el literal a) del artículo 6º del Convenio 169 no debe ser interpretada en un sentido que implique que toda la normatividad estatal que tenga el potencial de afectar a las comunidades indígenas y tribales deba someterse a un proceso de consulta previa, al margen de los procesos normales de participación y deliberación democrática. Este deber solo es aplicable a aquellas medidas que, en el contexto de la aplicación del Convenio, tengan la capacidad de afectar directamente a estas comunidades.

De acuerdo con el mismo artículo, una medida legislativa en particular está sujeta al deber de consulta cuando puede derivar de una decisión explícita de emitir una regulación en áreas contempladas por el Convenio, lo que establecería claramente la necesidad de consulta; y, cuando la especificidad

también pueda originarse a partir del contenido sustantivo de la medida en sí, incluso si está diseñada con un alcance general, siempre y cuando tenga un impacto directo en las comunidades indígenas y tribales. La decisión se tomará evaluando las circunstancias particulares de cada caso y asegurando el respeto de los derechos y la participación de las comunidades indígenas y tribales en los asuntos que les conciernen.

La condición que se debe cumplir para que una medida legislativa o administrativa tenga el deber de adelantar la consulta previa consiste en que la política afecte directamente a las comunidades diferenciadas. Esta incidencia directa es posible de verificarse en tres escenarios: 1) cuando la medida tiene por objeto regular un tópico que, por expresa disposición constitucional, debe ser sometido a procesos de decisión que cuenten con la participación de las comunidades étnicas, como sucede con la explotación de recursos naturales; 2) cuando a pesar de que no se trate de esas materias, el asunto regulado por la medida está vinculado con elementos que conforman la identidad particular de las comunidades diferenciadas; y 3) cuando a pesar de tratarse de una medida de carácter general, regula sistemáticamente materias que conforman la identidad de las comunidades tradicionales, por lo que puede generarse bien una posible afectación, un déficit de protección de los derechos de las comunidades o una omisión legislativa relativa que las discrimine.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que el derecho a la consulta previa debe ser garantizado cuando existe una afectación directa de aspectos relacionados con la subsistencia de los pueblos étnicos. En el caso del Acuerdo de Escazú no se configura tal afectación directa, toda vez que se enfoca en cuestiones ambientales de carácter regional y no busca cambiar sustancialmente la forma de vida o la relación de los pueblos indígenas con sus territorios. Su naturaleza, objetivos y beneficios se centran en la participación ciudadana y la transparencia en asuntos ambientales, sin implicar una afectación directa a la subsistencia o autonomía de los pueblos indígenas en Colombia.

Como se sugirió en una intervención previa presentada ante la Corte Constitucional¹, este caso amerita un test de proporcionalidad que permita observar si la búsqueda de un fin legítimo constitucional genera una desproporción al no haber seguido el trámite de consulta previa. En este caso, dicho fin constitucional es el fortalecimiento de la democracia ambiental y de los derechos de acceso a la información, participación y justicia, mediante un instrumento jurídico internacional que consagra medidas idóneas para garantizar la eficacia de tales derechos, en atención a una necesidad que se hace visible en la gran cantidad de conflictos ambientales que vive hoy el país y el asesinato sistemático de personas defensoras del ambiente, entre los que se cuentan múltiples miembros de comunidades indígenas y negras.

Dicho lo anterior, es conveniente precisar que el Acuerdo de Escazú reconoce la multiculturalidad, aun cuando es evidente que no se pretende ignorar la consulta; por el contrario, se busca tener en cuenta todos los derechos que tienen estos pueblos y la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran —desde hace mucho—, por el reiterado desconocimiento de sus derechos a ser informados de manera clara, contar con mecanismos de participación eficaces y mecanismos judiciales efectivos.

Por último, se debe señalar que lo anterior es acorde a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en la que se ha afirmado que:

No todo lo concerniente a los pueblos indígenas y tribales está sujeto al deber de consulta, puesto que como se ha visto, en el propio Convenio se contempla que, cuando no hay una afectación directa, el compromiso de los Estados remite a la promoción de oportunidades de participación que sean, al menos equivalentes a las que están al alcance de otros sectores de la población (Corte Constitucional. Sentencia C-030 de 2008).

1 Corte Constitucional, Expediente RE-347.

CONSIDERACIONES FINALES

[...] los derechos de acceso contribuyen al fortalecimiento, entre otros, de la democracia, el desarrollo sostenible y los derechos humanos (Acuerdo de Escazú).

La crisis ambiental que vivimos, sumada al escalonamiento de los conflictos ambientales y su judicialización en el país, encuentran como una de las respuestas el Acuerdo de Escazú. Estas situaciones se dan por las afectaciones al entorno y a los recursos naturales, el acceso limitado a la información, los escasos espacios de participación, la carencia de mecanismos de prevención de estas disputas y la marcada tendencia a la judicialización de los conflictos ambientales, todo lo cual ha permitido una brecha entre la consagración de los derechos y su cumplimiento efectivo.

Con base en los argumentos anteriores, es posible señalar que los derechos de acceso (participación, información y justicia ambiental) son un elemento preponderante para la garantía del derecho a gozar de un ambiente sano. Estos derechos ofrecen la posibilidad de incidir individual o colectivamente en las decisiones que pueden llegar a afectarnos, teniendo en cuenta la interacción entre los individuos, la sociedad, el sector productivo y el Estado.

Es así como la ratificación del Acuerdo en Colombia representa un paso importante en la consolidación y el fortalecimiento del derecho y la democracia ambiental. Este tratado establece un marco jurídico sólido para la promoción de la transparencia, la participación ciudadana y el acceso a la justicia en asuntos ambientales y, a su vez, introduce mecanismos novedosos que tienen un enfoque sólido en la protección ambiental.

Es de destacar que contiene elementos adicionales a los existentes en relación con el acceso a la información. Lo anterior implica que en el país es pertinente fortalecer el SIAC (Sistema de Información Ambiental en Colombia) y los subsistemas existentes, con énfasis en problemáticas como el cambio climático, la contaminación, la salud ambiental y la evaluación previa necesaria para evitar o manejar adecuadamente los impactos en el entorno.

Superar los conflictos ambientales implica el que las comunidades conozcan tempranamente sobre los proyectos, programas y políticas, con el fin de plantear inquietudes y propuestas que les permitan incidir en las decisiones. De esta manera se garantizan la veeduría y el control ciudadano, además del seguimiento de todas las autorizaciones ambientales.

Sobresale que la judicialización de los conflictos ambientales en nuestro país, especialmente por la escasa, nula o deficiente participación ciudadana en las decisiones ambientales, debe convocarnos a establecer mecanismos idóneos para hacer efectivos los mecanismos de participación existentes¹ como es la ratificación y debida implementación del Acuerdo de Escazú. Espacios inclusivos de decisión, unidos con instrumentos adecuados de información, pueden redundar en la superación de las problemáticas que actualmente deben ser solucionadas por los jueces ante la carencia de espacios de promoción de acciones conjuntas para la protección ambiental.

Es de resaltar que el Acuerdo contribuye a mejorar la gobernanza ambiental, fortalece los mecanismos y espacios de participación y contribuye a establecer criterios claros y estrategias para la divulgación en materia ambiental, posibilitando que los jueces cuenten con elementos fundamentales para garantizar el artículo 79 de la Constitución política que establece el derecho a gozar de un ambiente sano y la necesidad de consagrar la participación como un requisito indispensable para la toma de decisiones en materia ambiental.

1 Ejemplo de ello son casos como el de Santurbán (Sentencia T-361 de 2017) o el gran número de fallos de la Corte Constitucional por la violación al derecho a la participación y la consulta previa.

En la Constitución política de Colombia la participación es un valor axial y un principio que determina el desarrollo de la vida en sociedad y la relación de la ciudadanía con el Estado (Corte Constitucional, C-027 de 2018). El Acuerdo de Escazú aumenta las posibilidades de una gestión ambiental inclusiva y propone elementos para aumentar la capacidad de prevenir esta grave situación y enfrentar los delitos cometidos contra los defensores del ambiente, así como potenciar los mecanismos específicos para defender la vida e integridad personal de quienes trabajan por la conservación del entorno y reconocer a las personas que han perdido la vida en su defensa.

En consecuencia, es necesario contar con reglas claras y acuerdos para alcanzar la justicia ambiental y hacer viable el desarrollo del país desde una visión de construcción colectiva de futuro, teniendo en cuenta la importancia de la intervención social en el fortalecimiento y la credibilidad en la institucionalidad, así como en el redimensionamiento del sector público y privado cuando se van a adelantar proyectos de diversa índole. La implementación del Acuerdo puede servir para superar esta situación.

En cuanto el acceso a la justicia, es importante trabajar con los operadores judiciales para asegurar el debido proceso, que las decisiones se tomen en tiempos adecuados y con la asesoría de expertos que apoyen desde el orden técnico y social la parte probatoria, en aras de que la justicia ambiental responda a las expectativas de las comunidades. Estos elementos pueden encontrar en las disposiciones del Acuerdo de Escazú garantías para el acceso a la justicia ambiental.

Lo anterior implica tener presente el diagnóstico del Plan decenal de justicia 2017-2027 sobre el acceso a la justicia en asuntos ambientales en Colombia². Esto implica emprender acciones concretas para garantizar que los operadores de justicia cuenten con el suficiente conocimiento y con las herramientas socioambientales para tomar decisiones frente a la gestión

2 Plan decenal del sistema de justicia 2017-2027. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Justicia%20Seguridad%20y%20Gobierno/Documento%20Plan%20Decenal.pdf>

ambiental de los recursos naturales del país. De igual manera, que se emprendan acercamientos para asegurar la articulación entre las autoridades ambientales y las judiciales y alcanzar así la eficacia de los mecanismos que garanticen el acceso real y efectivo a la justicia.

Hacer realidad el derecho a la justicia ambiental significa encontrar salidas a las tensiones socioambientales evidentes que inciden sobre la seguridad jurídica y el ambiente de inversión en el país. Esto implica, como lo señala el Plan decenal de justicia, que para prevenir conflictos socioambientales de alto impacto económico y político y propiciar la confianza de los inversionistas se debe impulsar la gestión legislativa y administrativa.

Lo anterior se concatena con la importancia de reconocer la grave situación que enfrentan los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales en Colombia, por lo cual consideramos necesario también instar al gobierno nacional a que establezca normas concretas y procedimientos que posibiliten la garantía efectiva de sus derechos, especialmente el derecho a la vida.

De otro lado, la OCDE destacó que la ratificación del Acuerdo de Escazú consolidaría los esfuerzos de los países para construir un marco legal avanzado para gestionar el ambiente y garantizar la democracia ambiental. Este Acuerdo es un instrumento de altos estándares en América Latina y el Caribe para fomentar una inversión responsable y proporcionar a los participantes en la economía herramientas diseñadas para favorecer la transparencia y la protección del ambiente.

En similar sentido sucede con la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Los Objetivos de desarrollo sostenible encuentran un elemento preponderante para su implementación en el Acuerdo de Escazú, que ofrece además mayor seguridad para las inversiones y el desarrollo de proyectos en el país; posibilita el fortalecimiento de la institucionalidad, la política pública y los procedimientos ambientales, asegurando procesos que garanticen la participación y la información ambiental. En los objetivos y metas propuestas por la Agenda de desarrollo se puede identificar un eje común en su estructuración y consolidación en los diferentes espacios nacionales, el cual es la gobernanza

activa y participación de los actores interesados como elemento esencial para garantizar una sociedad más justa y que responda a las necesidades de las generaciones futuras.

Es posible afirmar que el Acuerdo forma parte de una nueva serie de tratados internacionales que fusionan los derechos humanos y la protección ambiental, representando una nueva mentalidad que aspira a transformar, conciliar y enriquecer la relación entre los seres humanos y la naturaleza.

Es perentorio resaltar que constituye un marco internacional que busca la unificación y la cohesión de la legislación nacional dispersa y fragmentada en los países de la región con respecto a los derechos de acceso ambiental y los derechos humanos. Los principios, las definiciones y los estándares establecidos allí permiten una interpretación más holística y profunda del marco legal interno, brindando a los profesionales del derecho una comprensión más clara de los alcances y las limitaciones de los derechos de acceso.

Colombia se une al conjunto de naciones comprometidas con la protección del planeta y la participación de la sociedad en la gestión ambiental, logrando un hito importante en el derecho ambiental y la voluntad manifiesta del país de avanzar hacia un futuro sostenible y equitativo para todos, donde sea posible hablar de la justicia ambiental.

De acuerdo con los planteamientos anteriores, la implementación del Acuerdo de Escazú requiere una mirada prospectiva, creativa y de coordinación entre los diferentes entes (estatales, sociales, académicos y económicos) para trabajar conjuntamente en la protección del entorno y en el cumplimiento de los derechos de acceso.

Castro Buitrago (2023) señala que el uso del concepto gobernanza para proponer espacios de coordinación de intereses y toma de decisiones debe incluir la garantía de los derechos de acceso a la información, la participación y la justicia ambiental en el marco del Acuerdo de Escazú, la normativa y la jurisprudencia constitucional y administrativa aplicable. La revisión general de los documentos públicos sobre gobernanza indica la necesidad de aclarar las pautas de actuación de las autoridades y el cumplimiento de los estándares

de los derechos de acceso como reglas de procedimiento fundamentales para conducir el proceso participativo.

Así las cosas, como lo planteamos desde el Foro Nacional Ambiental, la ratificación del Acuerdo de Escazú en Colombia es un paso importante en la consolidación y el fortalecimiento del derecho y la democracia ambiental en el país. Este tratado establece un marco jurídico sólido para la promoción de la transparencia, la participación ciudadana y el acceso a la justicia en asuntos ambientales y, a su vez, introduce mecanismos novedosos que tienen un enfoque sólido en la protección del ambiente. Su aplicación aumentará a su vez la capacidad de investigar y juzgar los delitos cometidos contra los defensores del ambiente y potenciará los mecanismos específicos para defender su vida e integridad personal, buscando superar la deuda histórica que el país tiene con quienes han perdido su vida defendiendo el medio ambiente, siendo un elemento fundamental para la prevención y solución de conflictos.

Entre los retos que enfrenta el gobierno nacional está el de trazar una línea base del marco normativo y acciones o prácticas nacionales vinculadas con el Acuerdo de Escazú, tal y como lo propuso el gobierno ecuatoriano (Torres, 2023), con el fin de establecer la situación en que nos encontramos, las carencias, y proponer alternativas para su solución, garantizando así los derechos de acceso y mecanismos de protección de los defensores ambientales.

Mediante un proceso dialógico con los diversos actores es posible identificar las buenas prácticas con el fin de documentarlas y divulgarlas. Igual tarea se debe hacer con las principales problemáticas y demandas, para buscar conjuntamente salidas apropiadas estableciendo escenarios o mecanismos adecuados para ofrecer efectividad a las disposiciones del Acuerdo de Escazú.

Todo este proceso requiere de la máxima divulgación, capacitación y apropiación de las comunidades e interesados, así como de una institucionalidad fortalecida para ofrecer información adecuada y escenarios de inclusión e incidencia social en las decisiones ambientales. El derecho a la información debe contener procesos claros para acceder, solicitar y conocer datos, docu-

mentos, programas, planes, proyectos, disposiciones, etcétera, que tengan impacto sobre el ambiente.

La información ambiental debe contar en lo posible con mecanismos para acceder a todo el público, y para ello es importante fortalecer, como se ha mencionado, el Sistema de Información Ambiental en Colombia. Gran reto constituye la promoción, generación y gestión de la información ambiental, y en este contexto es importante contar con un trabajo conjunto, coordinado y apoyado tanto con personal como con recursos económicos, donde cumplen un papel importante los organismos nacionales e internacionales que financien investigación *in situ* y *ex situ* en la materia, especialmente en materias de diversidad biológica y cambio climático.

Otro aspecto importante que se debe tener en cuenta en la implementación del Acuerdo es que la información ambiental puede ofrecerse de diversas maneras:

- ♦ Por escrito, lo cual implica que la documentación sea clara, precisa y comprensible para toda la sociedad.
- ♦ Por medios audiovisuales, lo cual significa que las instituciones que hacen parte del Sistema Nacional Ambiental deben estar preparadas y contar con recursos para que la puedan generar y que las personas puedan acceder a ella.
- ♦ Por medio de estadísticas o datos, para lo cual se requiere de tecnologías, herramientas y un trabajo juicioso que permita contar con esta información permanentemente actualizada.

Es necesario tener presente también que la información en estos asuntos no tiene restricciones legales y que es importante contar con ella mediante procesos idóneos de divulgación y respuestas céleres, para prevenir confrontaciones y la judicialización por la vulneración a este derecho fundamental.

En cuanto a la participación ambiental, conviene tener presente que los estándares existentes en la Constitución política y la normativa concuerden de manera precisa con los postulados del Acuerdo de Escazú. Lo importante es entender que, en ejercicio del principio de progresividad de los derechos,

este es más específico y aporta elementos complementarios para hacer realidad este derecho fundamental teniendo en cuenta a las personas en situación de vulnerabilidad, procedimientos más concretos y promoviendo la divulgación de las decisiones por su impacto en el entorno.

En este sentido, y con el fin de contar con elementos importantes para la aplicación del Acuerdo, es positivo tener en cuenta las reglas que sobre participación, consulta previa y consentimiento han emanado de la jurisprudencia. Esta línea base y los conflictos que han debido resolver los jueces pueden ser indicativos de las necesidades existentes para promover la participación ambiental en Colombia. En consecuencia, se deben superar las barreras al acceso a la justicia y establecer mecanismos idóneos para que los jueces cuenten con elementos precisos para adoptar los fallos o decisiones en esta materia.

Para garantizar la justicia ambiental es importante: 1) capacitar a los operadores judiciales y administrativos en materias ambientales debido a sus elementos técnicos y científicos; 2) promover una educación para que la comunidad en general y en especial los jóvenes cuenten con conciencia ambiental que llame a generar tareas de conservación; 3) establecer estrategias para superar los problemas estructurales de las instituciones en relación con el manejo, la administración y planificación de los recursos naturales y el ambiente; y 4) buscar instrumentos para contar con los recursos que permitan cubrir los costos que implica adelantar un proceso en estos asuntos, por los aspectos probatorios y demás.

En consecuencia, todas las tareas para cumplir con el Acuerdo de Escazú requieren la adopción de medidas encaminadas a garantizar procesos de planificación y a fomentar el trabajo conjunto entre los actores que generan o requieren información. Lo anterior significa que es conveniente establecer programas de educación y capacitación científica y técnica donde no solo estén los funcionarios de las instituciones ambientales sino también los centros de investigación y la academia que trabaja en estos asuntos. La promoción y el fomento de la investigación y el reconocimiento de los saberes ancestrales, que con el consentimiento de las comunidades deben también divulgarse, se constituyen entonces en pilares del Acuerdo.

Los retos actuales se centran en cumplir con la normatividad y las garantías existentes, en establecer si es necesario crear nuevas disposiciones o cambios legislativos y en el aporte que las decisiones judiciales puedan hacer para garantizar los derechos de acceso y la protección de los defensores en asuntos ambientales. Es así como todos los instrumentos y herramientas necesarias para hacer realidad los postulados del Acuerdo de Escazú y su efectividad se constituyen en elementos para prevenir y solucionar los conflictos en esta materia, en la garantía de los derechos de acceso, además de la protección de los defensores ambientales y, en últimas, en la promoción de la democracia ambiental en Colombia.

REFERENCIAS

- Ackerman, J. 2008. *Más allá del acceso a la información. Transparencia, rendición de cuentas y estado de derecho*. Siglo XXI editores.
- Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (Acuerdo de Escazú. 2018). Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43657/1/S1801111_es.pdf
- Aguilar Campos, M. 2020. “Derechos humanos y medioambiente: la situación de los defensores ambientales en América Latina, y los obstáculos legales e institucionales para su actuar”. *Anuario de Derechos Humanos*. 16 (1). Universidad de Chile. Recuperado de: DOI: <https://doi.org/10.5354/0718-2279.2020.53136>
- Aguilar Rojas, G., J. Orozco y A. Gáttgens. 2004. *Manual de participación pública*. UICN. Recuperado de: https://issuu.com/oecd.publishing/docs/highlights-oecd-environmentalperfo_44484d5c54ed2d?fr=xKAE9_zU1NQ
- Alvarado Mosquera, J. 2020. *Los principios del derecho y la gestión ambiental en Colombia*. Tirant lo Blanch. Bogotá.
- Amaya, A. M. et al. 2023. *Deforestación y derecho. Manual para el abordaje judicial de la deforestación en Colombia*. Environmental Law Institute, GGGI, Consejo Superior de la Judicatura, Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla. En: https://gggi.org/wp-content/uploads/2023/07/Deforestacion-y-Derecho_Manual-Judicial.pdf
- Amaya Arias, A. 2016. *El principio de no regresión en el derecho ambiental*. Iustel.
- Andrade, D., D. Barragán, M. Berros et al. 2020. *Acuerdo de Escazú: hacia la democracia ambiental en América Latina y el Caribe*. Ediciones UNL. Recuperado

- de: https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar:8443/bitstream/handle/11185/5688/1-Libro%20ESCAZU%cc%81_Digital_BV.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Aparicio, H. 2019. *Principio 'pro persona', como criterio hermenéutico de la interpretación de las normas sobre derechos humanos*. Ius Comitialis. Disponible en: <https://iuscomitialis.uaemex.mx/article/view/12480>
- Asociación Ambiente y Sociedad. 2021. "Colombia necesita el Acuerdo de Escazú. Análisis jurídico sobre la importancia de su aprobación en el Congreso de la República". Recuperado de: <https://escazuahora.com.co/wp-content/uploads/2021/06/colombia-necesita-acuerdo-escazu-4.pdf>
- Banco Interamericano de Desarrollo. 2020. *Marco de política ambiental y sociedad*. <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-2131049523-12>
- Bárcena, A. [Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal)]. 2018, 18 de abril. "Discurso de Alicia Bárcena en el Foro de los Países sobre el Desarrollo Sostenible 2018". [Archivo de vídeo]. Youtube. <https://www.youtube.com/embed/1CBbgJJq-To>
- Bárcena, A., V. Torres y L. Muñoz Ávila (eds.). 2021. *El Acuerdo de Escazú sobre democracia ambiental y su relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Cepal, Editorial Universidad del Rosario. Bogotá.
- Barroso, L. R. y P. P. Campo Mello. 2023. "Los efectos transformadores del Acuerdo de Escazú". En *Comentario al Acuerdo de Escazú sobre derechos ambientales en América Latina y el Caribe*. Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Boyd, D. R. 2020. *Los derechos de la naturaleza. Una revolución legal que podría salvar al mundo*. Fundación Heinrich Böll, Oficina Bogotá-Colombia. Bogotá.
- Brown, W. 1990. "Our rights and obligations to future generations for the environment". *American Journal of International Law*. 84 (1). doi:10.2307/2203020
- Cafferatta, N. 2004. "El principio de prevención en el derecho ambiental". *Revista de Derecho Ambiental*. 0. Ed. Abeledo-Perrot.
- Carta Democrática Interamericana, 11 de septiembre de 2001. https://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm

- Carta Mundial de la Naturaleza, 28 de octubre de 1982. https://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/manual/Ultima-Tanda/Medio%20Ambiente/7.%20CartaMundialdelaNaturaleza.pdf
- Castro Buitrago, E. 2011. “Aproximación al concepto de gobernanza en Colombia y algunos apuntes sobre su importancia en el derecho ambiental”. *Opinión Jurídica. Revista Científica*. 10, pp. 22-56. <https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/733>
- , 2023. “Democracia participativa y gobernanza ambiental en Colombia”. En A. Roldán (comp.) *Reflexiones y desafíos del derecho ambiental: América Latina y Centroamérica*. Fondo Editorial Universidad Católica Luis Amigó, pp. 29-50. https://www.funlam.edu.co/uploads/fondoeditorial/821_Reflexiones_y_desafios_del_derecho_ambiental_latinoamericano.pdf
- Clérico, L. 2018. *Derechos y proporcionalidad: violaciones por acción, por insuficiencia y por regresión. Miradas locales, interamericanas y comparadas*. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r38165.pdf>
- Colombia. 2019. Ratificación del Acuerdo de Escazú sobre acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en asuntos ambientales. Recuperado de: <https://aprendeambiental.minambiente.gov.co/index.php/normativa/participacion-ambiental/acuerdos-internacionales/124-acuerdo-escazu>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). 2022, 8 de marzo. “Banca multilateral y OCDE consideran fundamental el Acuerdo de Escazú para generar un clima de inversiones sostenidas y sostenibles”. Cepal. <https://www.cepal.org/es/noticias/banca-multilateral-ocde-consideran-fundamental-acuerdo-escazu-generar-un-clima-inversiones>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) y Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). 2019. *Cambio climático y derechos humanos: contribuciones desde y para América Latina y el Caribe*. https://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/S1901157_es.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) y Gobierno del Ecuador. 2023. *Ruta para la implementación del Acuerdo regional sobre el*

acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe en el Ecuador (LC/TS.2023/41). Cepal.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. 1992. “Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo”. <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano. 1972. “Declaración de Estocolmo sobre el medio ambiente humano”. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TraInt/Derechos%20Humanos/INST%2005.pdf>

Constitución política de Colombia. 1991. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>

Convención americana sobre derechos humanos (Pacto de San José), 22 de noviembre de 1969. https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convencion-C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf

Convenio sobre acceso a la información, participación del público en la toma de decisiones y acceso a la justicia en materia de medio ambiente (Convención de Aarhus), 25 de junio de 1998. https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso_informacion_desarrollos_convenio_aarhus.pdf

Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17 (15 de noviembre de 2017).

------. Caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala, cit., párr. 157.

------. Caso Pueblo Indígena de Sarayaku vs. Ecuador, Sentencia de 27 de junio de 2012, Fondo y Reparaciones, Serie C, No. 245.

Declaración americana de los derechos y deberes del hombre, 1948. <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/basicos/declaracion.asp>

Declaración de principios sobre libertad de expresión, 2 al 20 octubre de 2000. <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/declaracion-principios-libertad-expresion.pdf>

Declaración universal de los derechos humanos, 10 de diciembre de 1948. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Forst, M. 2016. *Situación de los defensores de los derechos humanos*. Asamblea General de las Naciones Unidas. <https://digitallibrary.un.org/record/840291?ln=es>

- Fuenmayor, A. 2004. *El derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública: análisis jurídico y recomendaciones sobre el derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública*. Editorial UNESCO.
- Gargarella, R. 2005. *La democracia y sus críticos*. Fondo de Cultura Económica. Disponible en: <https://cienciapoliticauces.files.wordpress.com/2018/07/49298946-la-democracia-y-sus-criticos-robert-dahl.pdf>
- Global Witness. 2023. “Siempre en pie; personas defensoras de la tierra y el medioambiente al frente de la crisis climática”. https://www.globalwitness.org/documents/20577/GW_Defenders_Standing_Firm_ES_September_2023_Web_AW.pdf
- Guzmán, D. E. et al. 2013. “Intervención a favor de la constitucionalidad de la Ley 2273 de 2022”. Dejusticia. <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2023/10/Intervencion-Escazu-FINAL-DEJUSTICIA-1.pdf>
- Guzmán, L. 2020. *Los derechos de acceso a la justicia ambiental en el ordenamiento jurídico colombiano y español*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.
- Heiman, 1996, citado en Dobson, A. 1998. *Justice and the Environment-Concepts of Environmental Sustainability and Dimensions of Social Justice*. Oxford University Press.
- Hernández, V. y V. González. 2021. “Posibles impactos del Acuerdo de Escazú en la actividad privada”. En A. Ugarte. (dir.). “El Acuerdo de Escazú y la Democracia ambiental”. *Cuadernos sobre temas de Derecho Ambiental*. 2, pp. 59-84. Colegio de Abogados y Procuradores.
- Jiménez, H. y L. Muñoz et al. 2023. *Comentario al Acuerdo de Escazú sobre derechos ambientales en América Latina y el Caribe*. Konrad-Adenauer-Stiftung.
- León Moreta, M. A. 2019. “El principio de soberanía permanente de los pueblos indígenas sobre los recursos en sus territorios”. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*. 30 (2). Segundo semestre. <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/derechoshumanos/article/view/13421/18852>
- Londoño-Toro, B. et al. 2010. *El medio ambiente sano, un derecho de todos. Cartilla de aprendizaje*. Editorial Universidad del Rosario. Bogotá.
- López, R. 2023. *Manual de derecho ambiental y urbanístico* (Vol. 281). Editorial Prensas de la Universidad de Zaragoza. Zaragoza.

- Madrigal, P. 2021. “Alianzas entre gobiernos y sociedad civil, democracia ambiental y desarrollo sostenible”. En A. Bárcena, V. Torres y L. Muñoz Ávila (eds.). *El Acuerdo de Escazú sobre democracia ambiental y su relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Cepal, Editorial Universidad del Rosario. Bogotá.
- Medellín Urquiaga, X. 2013. *Principio pro persona. Metodología para la enseñanza de la reforma constitucional en materia de derechos humanos*. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. México.
- Muñoz Ávila, L. y M. A. Lozano Amaya. 2021. “La democracia ambiental y el Acuerdo de Escazú en Colombia a partir de la Constitución ecológica de 1991”. *Revista derecho del estado*. 50, pp. 165-200. <https://doi.org/10.18601/01229893.n50.07>
- OCDE. 2023. *Revisión de desempeño ambiental de la OCDE: Costa Rica 2023*. Recuperado de: https://www.oecd-ilibrary.org/sites/ec94fd4e-en/1/3/1/index.html?itemId=/content/publication/ec94fd4e-en&_csp_=6c6671514d-b424ac0919ce9c979c1eec&itemIGO=oecd&itemContentType=book
- Orellana, M. 2023. “Prefacio”. En *Comentario al Acuerdo de Escazú sobre derechos ambientales en América Latina y el Caribe*. Konrad-Adenauer-Stiftung. Pacto internacional de derechos civiles y políticos, 16 de diciembre de 1966. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
- Pardo-Schlesinger, C. 2011. “Reflexiones sobre el carácter participativo de nuestra democracia”. En R. Araújo y M. Torres (eds.). *Retos de la democracia y de la participación ciudadana*, pp. 55-81. Editorial Universidad del Rosario. Bogotá.
- Peña Chacón, M. 2012. “El principio de no regresión ambiental a la luz de la jurisprudencia constitucional costarricense”. *Revista Judicial Costa Rica*. 104. Junio.
- Pérez Manrique, R. 2023. “Prólogo”. En *Comentario al Acuerdo de Escazú sobre derechos ambientales en América Latina y el Caribe*. Konrad-Adenauer-Stiftung.

- Pino, N. 2013. “La tutela judicial administrativa de los intereses ambientales (estudio comparativo de los ordenamiento español y argentino)”. Tesis de grado. Universitat d’Alacant / Universidad de Alicante. España. https://sistemab. ibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/CST_2015/000270399/000270399.pdf
- Procel Contreras, D. A. y C. E. Vélez Freire. 2022. “Principio de no regresión en el derecho ambiental. Evolución y consolidación en la doctrina ambiental y el derecho interno”. *Revista Mundo Financiero*. 3 (7), pp. 39-57. <https://mundofinanciero.indecsar.org/revista/index.php/munfin/article/download/59/66>
- Protocolo adicional a la Convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales “Protocolo de San Salvador”, 17 noviembre 1988. Recuperado el 4 de enero de 2023. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5ccb1b164.html>.
- Rank, H. y M. Barboza López. 2023. “Presentación”. En *Comentario al Acuerdo de Escazú sobre derechos ambientales en América Latina y el Caribe*. Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Resolución 1932. 10 de junio de 2003. Organización de los Estados Americanos. Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/ag-res_1932_xxxiii-o-03_esp.pdf
- Resolución 53/144. 8 de marzo de 1999. Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos. Asamblea General de las Naciones Unidas. Recuperado de: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf
- Resolución 76/300. 26 de julio de 2022. Asamblea General de las Naciones Unidas. Recuperado de: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N22/436/75/PDF/N2243675.pdf?OpenElement>
- Rodríguez, G. A. 2018. *Justicia ambiental en Colombia: ejercicio participativo a través de las acciones constitucionales. Segunda parte*. Grupo Editorial Ibáñez. Bogotá.
- , 2020. “Los principios de Río de Janeiro y su incorporación en la gestión y la legislación ambiental en Colombia”. En G. A. Rodríguez (coord.). *Los principios del derecho y la gestión ambiental en Colombia*. Tirant Lo Blanch. Bogotá, pp. 17-70.

- . 2021. *Yo participo, tú participas, otros deciden: la participación ambiental en Colombia*. Friedrich-Ebert-Stiftung (Fescol) y Foro Nacional Ambiental (FNA). Bogotá.
- . 2022. *Fundamentos del derecho ambiental colombiano*. Friedrich-Ebert-Stiftung (Fescol) y Foro Nacional Ambiental (FNA). Bogotá.
- Rodríguez, G. A., A. Gómez-Rey y J. C. Monroy-Rosas. 2012. *Las licencias ambientales en Colombia*. Grupo Editorial Ibáñez. Bogotá.
- Rodríguez, G. A. y J. P. González Cortés. 2014. “Naturaleza jurídica del principio de precaución. Análisis de caso a partir de la contaminación electromagnética”. *Revista Asuntos*. 26, pp. 465-478
- Taco Tenorio, B. F. 2017. “La publicidad y su relación en la preservación de las fiestas tradicionales del Inti Raymi en la ciudad de Salcedo”. Tesis de licenciatura. Universidad Técnica de Ambato, Facultad de Diseño, Artes y Arquitectura. <https://repositorio.uta.edu.ec/bitstream/123456789/26977/1/Tesis%20Blanca%20Taco.pdf>
- Tarrow, S. 1994. *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Alianza Editorial.
- Torres, V. 2013. “Acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales en América Latina y el Caribe: situación actual, perspectivas y ejemplos de buenas prácticas”. *Serie Medio Ambiente y Desarrollo*. 151. Cepal. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/60540fe6-09d0-4a6f-bbbd-9d7e06b6902f/content>
- UN. 2012. *The Future We Want: Outcome Document of the United Nations Conference on Sustainable Development (Rio +20)*. Recuperado de: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/733FutureWeWant.pdf>
- Uprimny, R. y N. Sandoval Rojas. 2015. “Constitución, actividades extractivas y territorios”. En Corte Constitucional (coord.). *Encuentro constitucional por la Tierra*. Editorial Universidad del Rosario. Bogotá, pp. 227-244.
- Urquiaga, X. M. 2013. *Principio pro persona*. Recuperado de: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37507.pdf>
- Uvalle, R. 2012. “La administración pública en los imperativos de la gobernanza democrática”. *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*. 19 (60), pp. 111-144.

- Valencia, J. G. 2014. *El acceso a la justicia ambiental en Latinoamérica*. Editorial Porrúa.
- Valverde, M. 1996. *Principios generales de derecho internacional del medio ambiente*. <https://www.oas.org/dsd/Tool-kit/Documentosspa/ModuloII/Soto%20Article.pdf>
- Vargas-Chaves, I. 2017. “Una crítica al principio de precaución desde las tensiones sobre su legitimidad y vinculatoriedad”. En G. A. Rodríguez e I. Vargas-Chaves (comps.). *Principio de precaución: desafíos y escenarios de debate*. Universidad del Rosario, Temis. Bogotá, pp. 36-67.
- Vargas-Chaves, I. y G. A. Rodríguez (comps.) 2017. *Principio de precaución: desafíos y escenarios de debate*. Editorial Universidad del Rosario, Temis. Bogotá.
- Villanueva, E. 2003. *Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica*. Instituto de Investigaciones Jurídicas y Universidad Nacional Autónoma de México. México.

JURISPRUDENCIA

- República de Colombia. Corte Constitucional. 10 de febrero de 2010. Sentencia C-073/2010. MP. Humberto Antonio Sierra Porto.
- República de Colombia. Corte Constitucional. 12 de diciembre de 2012. Sentencia T-1077/2012. MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
- República de Colombia. Corte Constitucional. 12 de octubre de 2004. Sentencia C-988/2004. MP. Humberto Sierra Porto.
- República de Colombia. Corte Constitucional. 13 de diciembre de 2016. Sentencia T-704/2016. MP. Luis Ernesto Vargas Silva.
- República de Colombia. Corte Constitucional. 13 de mayo de 2003. Sentencia SU-383/2003. MP. Álvaro Tafur Galvis.
- República de Colombia. Corte Constitucional. 15 de mayo 2012. Sentencia T-348 /2012. MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
- República de Colombia. Corte Constitucional. 16 de julio de 2015. Sentencia C-449/ 2015. MP. Jorge Iván Palacio Palacio.
- República de Colombia. Corte Constitucional. 16 de marzo de 2011. Sentencia C-187/2011. MP. Humberto Sierra Porto.

- República de Colombia. Corte Constitucional. 17 de junio de 1992. Sentencia T-411/1992. MP. Alejandro Martínez Caballero.
- República de Colombia. Corte Constitucional. 18 de abril de 2018. Sentencia C-027/2018. MP. José Fernando Reyes Cuartas.
- República de Colombia. Corte Constitucional. 18 de octubre de 2017. Sentencia C-644/2017. MP. Diana Fajardo Rivera.
- República de Colombia. Corte Constitucional. 2 de julio de 1992. Sentencia T-439 / 1992. MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.
- República de Colombia. Corte Constitucional. 23 de enero de 2008. Sentencia C-030/2008. MP. Rodrigo Escobar Gil.
- República de Colombia. Corte Constitucional. 23 de mayo de 2018. Sentencia C-048/2018. MP. Cristina Pardo Schlesinger.
- República de Colombia. Corte Constitucional. 28 de enero de 2019. Sentencia T-021/2019. MP. Alberto Rojas Ríos.
- República de Colombia. Corte Constitucional. 28 de junio de 2001. Sentencia C-671/2001. MP. Jaime Araújo Rentería.
- República de Colombia. Corte Constitucional. 3 de abril de 2008. Sentencia T- 299/ 2008. MP. Jaime Córdoba Triviño.
- República de Colombia. Corte Constitucional. 30 de marzo de 2011. Sentencia C- 228/2011. MP. Juan Carlos Henao Pérez.
- República de Colombia. Corte Constitucional. 6 de agosto de 2014. Sentencia T-577/2014. MP. Martha Victoria Sáchica Méndez.
- República de Colombia. Corte Constitucional. 6 de septiembre de 2010. Sentencia C-703/ 2010. MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
- República de Colombia. Corte Constitucional. 8 de abril de 2015. Sentencia C-150 / 2015. MP. Mauricio González Cuervo.

ACERCA DE LA AUTORA

GLORIA AMPARO RODRÍGUEZ

Profesora e investigadora de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario. Abogada y doctora (PhD.) en sociología jurídica e instituciones políticas por la Universidad Externado de Colombia, magíster en medio ambiente y desarrollo por la Universidad Nacional de Colombia, con especializaciones en derecho ambiental, derecho médico y sanitario y negociación, conciliación y arbitraje de la Universidad del Rosario.

Cuenta con publicaciones sobre derecho ambiental, participación ciudadana, consulta previa y derechos étnicos.

Ha sido conjuez de la Corte Constitucional y del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Actualmente, magistrada de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).

Ganadora del premio internacional Environmental Peacebuilding in Practice debido a su trabajo destacado y comprometido en asuntos ambientales, de derechos de las comunidades y construcción de paz. Hace parte de la Escuela de Derecho Ambiental y del Centro Latinoamericano de Estudios Ambientales (Celearn).

Correo electrónico: gloria.rodriguez@urosario.edu.co

Blog: gloriamparodriguez.blogspot.com

Esta publicación responde a los intereses de su autora, Gloria Amparo Rodríguez, por promover la incidencia social y aportar elementos para los debates actuales sobre la conveniencia de ratificar el Acuerdo de Escazú, cuyo objetivo es garantizar el derecho de todas las personas a tener acceso a la información de manera oportuna y adecuada, a participar de manera significativa en las decisiones que afectan sus vidas y su entorno, y a acceder a la justicia cuando estos derechos hayan sido vulnerados. Todo ello con el fin de que su contenido sirva de insumo para una amplia divulgación de las bondades de este instrumento internacional y su aporte al fortalecimiento de la democracia ambiental en Colombia.

De esta manera, se incluyen los antecedentes del Acuerdo, los principios que son la base para hacer realidad los derechos de acceso, los cuales son desarrollados de manera precisa en uno de los capítulos, y la importancia de establecer mecanismos para la protección de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales. Se examinan además los principales debates y disertaciones que en el ámbito social, cultural y legislativo se han generado sobre las implicaciones de incluir este convenio en nuestro marco jurídico.

El contenido hace un reconocimiento a quienes participaron en los debates para la negociación e implementación del Acuerdo de Escazú, resaltando que este representa un trabajo muy importante de diversos sectores como el institucional, la academia y las ONG, constituyéndose entonces en un documento de interés para todos ellos y, en especial, para los gestores ambientales, los jueces y la comunidad en general, que encontrarán en este libro un instrumento para promover la justicia y fortalecer la democracia ambiental en Colombia.

ISBN: 978-958-8677-79-8



Participación | Acceso a la Justicia | Información | Defensores ambientales