

Acuerdo de Escazú: así evolucionan las posturas de Chile, Colombia, Perú, México o Brasil respecto a su adopción

Algunos países de Latinoamérica se muestran escépticos a la hora de adoptar como parte de sus legislaciones las medidas que plantea el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú). Repasamos la posición actual de Chile, Colombia, Perú, México o Brasil ante este tratado internacional, que fue suscrito el 4 de marzo de 2018 en Costa Rica y que entrará en vigor el 22 de abril de 2021.

De acuerdo con lo reseñado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) este Acuerdo desarrolla aspectos sobre la gestión y la protección ambiental desde una perspectiva regional, regulando los derechos de acceso a la información, la participación pública y la justicia en ámbitos como el uso sostenible de los recursos naturales, la conservación de la diversidad biológica, la lucha contra la degradación de las tierras y el cambio climático y el aumento de la resiliencia ante los desastres.

Haz clic sobre cada país para conocer su postura sobre el Acuerdo de Escazú



México

Colombia

Perú

Brasil

Chile

Conoce algunos de los aspectos que se regulan en el Acuerdo de Escazú

En el Acuerdo de Escazú que pretendió, según el documento de la CEPAL referido en precedencia, trazar un camino hacia una mayor dignidad, prosperidad y sostenibilidad para las personas y el planeta, se regulan, entre otros, los siguientes aspectos:

01 Principios

Consagración de, entre otros, los siguientes principios: no discriminación, rendición de cuentas, prevención, equidad intergeneracional, máxima publicidad, *pro persona*. De los anteriores se resalta el principio de precaución, el cual se refiere a la posibilidad de que, ante la existencia de una duda razonable frente a los alcances, gravedad o irreversibilidad de daños en los sistemas ambientales, la autoridad pueda suspender, aplazar, condicionar o impedir la ejecución de la actividad.

En materia de principios, se ha resaltado el denominado de prevención, que se refiere a la posibilidad de que, ante la existencia de una duda razonable frente a los alcances, gravedad o irreversibilidad de daños en los sistemas ambientales, la autoridad pueda suspender, aplazar, condicionar o impedir la ejecución de una determinada actividad relacionada con un proyecto, lo que, según algunos detractores del acuerdo, puede generar inseguridad jurídica en el desarrollo de proyectos.

02 Acceso a la información ambiental

Los Estados deben garantizar a cualquier persona el acceso a la información ambiental bajo el principio de máxima publicidad, respetándose, en todo caso, las excepciones que se encuentren consagradas en las regulaciones nacionales y en el mismo acuerdo. Las solicitudes de información pueden formularse sin mencionar algún interés particular ni debiendo justificar las razones por las cuales se solicita. Asimismo, el Acuerdo desarrolla ciertas reglas en relación con los tiempos y mecanismos de respuesta de los Estados, ante solicitudes de información ambiental.

03 Generación y divulgación de información ambiental

El Acuerdo busca que los Estados cuenten con mecanismos para divulgar la información ambiental y así permitir la comunicación directa a la población en general sobre los aspectos de índole ambiental en cada Estado.

04 Participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales

Los Estados deben adoptar las medidas para garantizar la participación del público en los procesos de toma de decisiones relativas a proyectos, actividades y otros procesos de autorizaciones ambientales que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente.

05 Acceso a la justicia en asuntos ambientales

Los Estados deben garantizar el acceso de cualquier persona a la justicia, teniendo un énfasis en la atención de las necesidades de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad mediante el establecimiento de mecanismos de apoyo, incluida la asistencia técnica y jurídica gratuita.

06 Defensores de derechos humanos en asuntos ambientales

Los Estados se comprometen a tomar las medidas para reconocer, proteger y promover los derechos de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, de manera que se garantice un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones puedan ejercer sus derechos.



Acuerdo de Escazú
[Volver al mapa](#)

Chile

Desde el año 2014 Chile participó activamente en el desarrollo del Acuerdo de Escazú, asumiendo en dicho año la presidencia de la comisión encargada de la negociación del Acuerdo, en conjunto con Costa Rica. Sin embargo, una vez abierto el plazo para que los países confirmaran su participación en el Acuerdo (2018), el Gobierno de Chile manifestó su decisión de “efectuar un análisis más profundo del Acuerdo” de forma previa a su suscripción y ratificación. En septiembre de 2020 el Gobierno comunicó que considera “inconveniente la suscripción del Acuerdo de Escazú” por las siguientes razones:

1. El Acuerdo introduce una serie de principios no definidos que condicionarán la legislación ambiental chilena.

Se evidencia que varios de los principios referidos no cuentan con una definición, la cual será precisada a través de futuras Conferencias de Estado, lo que genera cierta inseguridad jurídica.

Adicionalmente, se analiza si dichos principios pudieran aplicarse contra ley o en contradicción con ciertas instituciones ambientales u otros principios ambientales reconocidos en la legislación vigente.

2. El Acuerdo podría implicar cambios inciertos en la legislación generando inseguridad jurídica.

Entre esos cambios, se destaca:

1. La diferencia entre el artículo 19 N°8 de la Constitución Política de la República de Chile y el artículo 1° del Acuerdo.
2. Con la referencia de una norma de carácter autoejecutable del Acuerdo, podrían llevar a que los tribunales de justicia hagan prevalecer el Acuerdo por sobre la legislación doméstica.

3. No quedaría claro en qué consiste la participación del público.

4. Incerteza respecto de la inclusión de participación ciudadana en procesos de tomas de decisiones ambientales, podría abrirse un espacio para la judicialización masiva sobre todo tipo de decisiones administrativas.

5. El Acuerdo daría facilidades a la producción de prueba del daño ambiental, lo que modificaría “el sistema probatorio nacional en materia de daño ambiental”.

3. El Acuerdo introduce obligaciones para el Estado, que son ambiguas, amplias e indefinidas, y dificultan su cumplimiento.

1. El reconocimiento y tutela de los “Defensores de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales”.

2. El concepto de “entorno propicio” para el trabajo de las personas, asociaciones o grupos que promuevan la protección del medio ambiente.

3. No se encuentra definido el concepto de “cualidades ambientales de bienes y servicios” cuya información debe asegurarse a los consumidores y usuarios.

4. No se precisa el tipo de información ambiental ni otros aspectos de la obligación que se impone a las “entidades privadas” de generar y divulgar.

4. El Acuerdo expone a Chile a controversias internacionales por la aplicación directa de sus normas y el carácter ambiguo de las mismas.



Acuerdo de Escazú
[Volver al mapa](#)

Colombia

El Acuerdo de Escazú fue firmado por el Presidente de Colombia el 11 de diciembre de 2019 y radicado ante el Congreso de la República en julio de 2020 para surtir su procedimiento de ratificación con mensaje de urgencia por parte del Ejecutivo. Sin embargo, en el Congreso fue presentada también una ponencia negativa para la ratificación del Tratado, teniendo en cuenta que varios sectores han formulado algunas críticas por los efectos que podría traer para Colombia su aprobación. En todo caso, actualmente el Proyecto de Ley para la aprobación del Tratado se encuentra surtiendo su trámite en el Congreso de la República.

Así pues, dentro de los aspectos que han suscitado mayor controversia en los debates sobre la aprobación del Tratado se encuentran, entre otras, las siguientes apreciaciones:

1. Teniendo en cuenta que la Constitución Política de Colombia otorga prevalencia sobre el ordenamiento interno a los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso que reconozcan derechos humanos, algunas normas de menor jerarquía que desarrollan los aspectos regulados en el Acuerdo de Escazú podrían tener problemas para su interpretación y aplicación. Este punto cobra mayor relevancia debido a que el ordenamiento jurídico colombiano cuenta con una amplia regulación normativa en materia de acceso a la información ambiental, participación pública en asuntos ambientales y acceso a la justicia, por lo cual esta normativa tendría que ser revaluada a la luz de la regulación del Acuerdo de Escazú.
2. Se consagra el compromiso de los Estados en torno a la protección de los defensores de derechos humanos en materia ambiental. Ante la realidad propia de América Latina y particularmente de Colombia en relación con la situación actual de los defensores de derechos humanos en materia ambiental, la comunidad internacional y local ha considerado que este compromiso constituye un avance en la consecución de las garantías que permitan la materialización de la defensa efectiva ambiental. Sin embargo, frente a este punto algunos han criticado la potencial configuración de un grupo de sujetos de especial protección, comprendido principalmente por los defensores de derechos humanos. Los críticos consideran que la creación de esta protección especial podría suponer una desventaja para las comunidades vulnerables, puesto que estas últimas no tendrían las mismas herramientas y garantías para hacer valer sus derechos.
3. Finalmente, uno de los puntos más criticados del Acuerdo se refiere a la posibilidad de que, ante la existencia de una duda razonable frente a los alcances, gravedad o irreversibilidad de daños en los sistemas ambientales, la autoridad pueda suspender, aplazar, condicionar o impedir la ejecución de la actividad.



Acuerdo de Escazú
[Volver al mapa](#)

Perú

El Perú suscribió el denominado Acuerdo de Escazú en setiembre de 2018; sin embargo, para su implementación resultaba necesaria su ratificación por parte del Congreso de la República, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la Constitución Política del Perú.

En atención a ello, con fecha 20 de octubre de 2020, tras un largo debate sobre el particular, la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República aprobó un dictamen en virtud del cual (i) recomendó la no aprobación del proyecto de Resolución Legislativa N° 4645/2019-PE del Poder Ejecutivo, mediante el cual se disponía la ratificación del Acuerdo de Escazú (recibido en el Congreso en agosto de 2019) y, a su vez, (ii) dispuso el archivo del referido proyecto, lo que tuvo como consecuencia que no sea discutido en el Pleno del Congreso.

El debate en la Comisión de Relaciones Exteriores

Las principales razones que motivaron las dos posiciones existentes al interior de la Comisión son las que se señalan a continuación:

1. Posición mayoritaria (en contra de la ratificación)

Una de las principales razones que motivaron la no ratificación fue que las disposiciones en materia ambiental ya se encontraban reguladas en el marco normativo nacional vigente, a través, principalmente, de las siguientes normas: (i) Constitución Política, (ii) Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su reglamento, (iii) Ley de Derechos de Participación y Control Ciudadano, (iv) Ley General del Ambiente, o (v) Ley del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, entre otras.

Otra de las razones expuestas sería la presunta pérdida de soberanía del Estado peruano en el manejo de sus recursos naturales, así como en la resolución de las controversias sobre temas ambientales al disponerse con carácter obligatorio el acudir ante la Corte Internacional de Justicia.

Finalmente, también se sostuvo que el Acuerdo de Escazú representaría un peligro para los derechos adquiridos a través de concesiones, contratos, convenios o autorizaciones otorgadas, así como a la propiedad privada, en tanto se dispone el acceso a la información ambiental sin expresión de causa, lo cual podría ocasionar la paralización de las inversiones, además de imponer obligaciones que no deberían soportar las entidades privadas.

2. Posición minoritaria (a favor de la ratificación)

Por su parte, la posición minoritaria, manifestada a través de un dictamen alternativo, enfatizó que, si bien existen normas que regulan temas ambientales, no habría un adecuado *enforcement* de las mismas, por lo que sería necesaria la instancia supranacional con la finalidad de resolver las controversias ambientales que se suscitan en el Perú. Además, se enfatiza que el Acuerdo permitiría un mejor acceso de todos los peruanos a la información actualizada, entendible y ordenada sobre el medio ambiente para la toma de futuras decisiones; así como la dotación de una mayor efectividad de los derechos fundamentales de los ciudadanos en relación con este ámbito.

Por otro lado, se argumentó también que no existiría una vulneración a la soberanía del Estado peruano, en tanto diversas disposiciones del Acuerdo señalan que la aplicación de los derechos de acceso a la información y la participación ciudadana se ejercerán en el marco de la legislación nacional, así como que se dotaría de un amplio margen a efectos de que, en base a las posibilidades de cada Estado, se implemente lo dispuesto en el Acuerdo.

Finalmente, desde la perspectiva de esta posición, el Acuerdo de Escazú fortalecería la institucionalidad ambiental y permitiría mejorar la competitividad del país a nivel internacional, disminuyendo la conflictividad y mejorando la seguridad jurídica, por lo que no habría una paralización de las inversiones, sino que, al contrario, su ratificación atraería inversiones responsables con un enfoque de sostenibilidad.

Perú

3. La opinión de la ciudadanía

De manera previa a que la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República aprobara su dictamen recomendando la no ratificación del Acuerdo de Escazú, el presidente de dicha comisión adelantó cuál sería la posición mayoritaria sobre el particular. Tras conocer el posible sentido de la votación, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) organizó la emisión de un pronunciamiento conjunto mediante el cual se solicitaba a los congresistas integrantes de la Comisión que replanteen su posición en favor de la ratificación del Acuerdo de Escazú. A este pronunciamiento se sumaron instituciones a nivel nacional e internacional, así como ciudadanos de distintas partes del Perú.

El Perú se prepara para sus próximas elecciones presidenciales y congresales, las cuales tiene previsto que se lleven a cabo el 11 de abril de 2021, según la programación aprobada por los organismos electorales, por lo que distintos actores del sector privado como la SPDA se encuentran promoviendo que la ratificación del Acuerdo de Escazú forme parte del debate electoral, buscando que en el más corto plazo dicha ratificación vuelva a situarse en la agenda de los Poderes Ejecutivo y Legislativo.



Acuerdo de Escazú
[Volver al mapa](#)

México

El Acuerdo fue fruto de una fase preparatoria de dos años y nueve reuniones del Comité de Negociación en las que el Estado Mexicano participó de manera activa y dentro de las cuales realizó declaraciones interpretativas sobre los conceptos de “daño” y “daño significativo” con el objeto de mantener la congruencia entre estos y el marco jurídico nacional, en específico con la legislación en materia de transparencia y acceso a la información pública, así como el equilibrio ecológico y la protección al ambiente. De igual manera se realizó una declaración interpretativa sobre la frase “en forma expedita” incluida en el artículo 5, párrafo 2, inciso b) del Acuerdo, misma que se interpretará de acuerdo con los plazos y términos que dispone la legislación nacional vigente en materia de transparencia y acceso a la información pública.

El Poder Ejecutivo Federal remitió dicho Acuerdo al Senado Mexicano para su aprobación, algo que se produjo el pasado 5 de noviembre de 2020 por unanimidad de votos, y se publicó el pasado 9 de diciembre en el Diario Oficial de la Federación, convirtiéndose así en el undécimo país en ratificar el Acuerdo. La entrada en vigor será a los 90 días de que haya sido depositado el undécimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión en las Naciones Unidas.

A pesar de que el Acuerdo no ha entrado en vigor aún en el ámbito internacional, ya ha sido aplicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en una sentencia relativa al amparo en revisión 307/2016, en la que se menciona la obligación de los Estados de contar con medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, a la luz de los daños ambientales ocasionados en la Laguna del Carpintero, Tampico, Tamaulipas.

El presente Acuerdo constituye el primer acuerdo regional jurídicamente vinculante que considera el trabajo de los defensores de los derechos humanos en materia ambiental como un asunto para el fortalecimiento de la democracia, los derechos de acceso y el desarrollo sostenible, además de ser pionero en la protección y salvaguarda de derechos.

El mismo establece que cada una de sus partes avanzará en la adopción de la interpretación más favorable al pleno goce y respeto de los derechos de acceso y alentará el uso de nuevas tecnologías de información y comunicación.

Las Comisiones Dictaminadoras a las que fue remitido el Acuerdo indicaron por medio de un dictamen remitido al Senado que, para el caso de México, las normas aplicables en materia de transparencia y acceso a la información se encuentran avanzadas con respecto a los marcos normativos de otros Estados de la región.

Además, señalaron que el Acuerdo no es contradictorio o supera en forma alguna lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública o la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, entre otros marcos normativos aplicables en la materia, aunque sí se estableció la necesidad de mejorar sustantivamente los sistemas de información con los que se cuenta en el país a fin de que la ciudadanía esté mejor informada sobre los proyectos y decisiones que pudieran afectar sus derechos.

Se espera que su entrada en vigor hará necesaria la adecuación de diversos instrumentos de política ambiental, dentro de los cuales se encuentra la evaluación del impacto ambiental, el uso de suelo en terrenos forestales y los programas de desarrollo urbano, entre otros.

En virtud de lo anterior, por medio de la aprobación del Acuerdo en cuestión se coloca al mismo dentro de nuestro bloque de constitucionalidad y convencionalidad y por tanto se deberá aplicar a la luz del principio de interpretación conforme y se deberá conceder dentro del país la mayor protección a las personas a la luz de los derechos humanos contemplados en el Acuerdo.



Acuerdo de Escazú
[Volver al mapa](#)

Brasil*

*contenido elaborado por el despacho brasileño NBF|A

Brasil firmó el Acuerdo de Escazú bajo el gobierno del presidente anterior, Michel Temer. En este momento, el Acuerdo está bajo el análisis del poder ejecutivo, o sea, del actual presidente Jair Bolsonaro, que continúa analizándolo y todavía no lo ha enviado al Congreso para su ratificación.

De acuerdo con informaciones obtenidas, tras su firma, el texto fue enviado para su análisis a tres ministerios: el de Ambiente, el de Agricultura, Pecuaria y Abastecimiento, y el de Transparencia y Control General de la Unión. Pero, hasta el momento, no hay informaciones adicionales respecto a su estatus de envío al Congreso para la ratificación.



Acuerdo de Escazú
[Volver al mapa](#)

Contacto

Colombia



Jose Miguel de la Calle

Socio

jose.miguel.delacalle@garrigues.com

[Ver perfil completo](#)



Adriana Espinosa

Socia

adriana.espinosa@garrigues.com

[Ver perfil completo](#)

Chile



Claudio Moraga

Of counsel

claudio.moraga@garrigues.com

[Ver perfil completo](#)

Perú



Victor Baca

Of counsel

victor.baca@garrigues.com

[Ver perfil completo](#)

México



David Jimenez

Socio

david.jimenez.romero@garrigues.com

[Ver perfil completo](#)



Roberto Torres

Socio loca

roberto.torres@garrigues.com

[Ver perfil completo](#)

GARRIGUES

garrigues.com

J&A Garrigues, S.L.P. Reg. Merc. Madrid: Tomo 17.456, Folio 186, Sección 8ª, Hoja M-190538. NIF: B81709081
Hermosilla, 3 – 28001 Madrid, España. +34 91 514 52 00, info@garrigues.com