

# Anatomía del Acuerdo de Escazú, una herramienta para proteger el medioambiente

No es un ser animado, pero pretende darle un nuevo aliento a aquello que nos sustenta: el medioambiente. Mediante el Tratado de Escazú, 24 países de América Latina y el Caribe se comprometieron a impulsar una verdadera democracia verde. Aquí, la radiografía de esa esperanza.

Por Amira Abultaif Kadamani  
Fotos Milagro Castro

**P**iedra de descanso' o 'lugar de setos'. Estos son los dos significados de Escazú, el nombre del cantón de San José, capital de Costa Rica, donde se realizaron las negociaciones que resultaron en la adopción, en marzo de 2018, del Acuerdo de Escazú. Este contempla la implementación efectiva de tres derechos esenciales —el acceso a la información, la participación y la justicia, todos en asuntos ambientales—, así como la protección de los líderes sociales dedicados a ello. Y aunque la tradición del derecho internacional señala que los tratados adoptan su nombre del lugar donde se materializan, no parecería ser una mera coincidencia que la etimología de la palabra tenga en su entraña a la naturaleza.

Algo semejante le pasa a Lina Muñoz Ávila, quien de forma casi instintiva incorporó el medioambiente en su esfera profesional, personal y política hasta reconfigurar su ADN. No en vano esta abogada rosarista, que actualmente dirige la especialización y la maestría en Derecho y Gestión Ambiental de la Universidad del Rosario, participó de manera directa en el proceso de negociación desde 2014 y en la firma de este tratado por parte del Gobierno colombiano, el 11 de diciembre de 2019.

“Hice una mezcla entre investigación pura y activismo académico, porque además de producir nuevo conocimiento sobre esta materia, logré incidir en la posición del gobierno durante la negociación y la firma. También he venido enseñando sobre este tema a entidades públicas como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, instituciones del Sistema Nacional Ambiental y actores privados y sociales”, sostiene Muñoz Ávila, quien desde hace un par de años trabaja en su proyecto de fortalecer la democracia ambiental y el desarrollo sostenible en Colombia, mediante la implementación del Acuerdo de Escazú.

Peró no lo ha hecho sola. Venía trabajando con varias organizaciones en esa misma vía, pero en el segundo semestre de 2019 formalizó una alianza con la Asociación Ambiente y Sociedad, la Clínica Jurídica de Medio Ambiente y Salud Pública (Masp) de



la Universidad de los Andes, WWF Colombia, la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente, la Clínica Jurídica de Interés Público de la Universidad de Medellín, la Red de Derechos de Acceso y el Centro Latinoamericano de Estudios Ambientales.

Esta iniciativa es un trabajo conjunto para difundir toda la información correspondiente al proceso de ratificación nacional del tratado, sus postulados y repercusiones, así como para acercar a diferentes actores, sensibilizarlos y fortalecer sus capacidades de acción. La creación de una plataforma web (<https://escazuahora.com.co/nosotros/>) es una de sus estrategias colaborativas. Y en marcha está la realización de un diagnóstico sobre el estado de la aplicación de los pilares de este acuerdo en Colombia, “un país con uno de los mayores índices de conflictos ambientales y amenazas a los defensores ambientales en el mundo”, recalca Muñoz Ávila.

Según el Atlas de Conflictos Ambientales, hasta la fecha se han reportado 129 casos dentro del país; entre tanto, la organización Global Witness reporta que en 2018 fueron asesinados 24 líderes ambientales en Colombia, el segundo país en esta penosa clasificación mundial después de Filipinas.

Aunque no todo desacuerdo, entre partes deriva en un conflicto y no hay una caracterización única que permita tipificar un problema como conflicto ambiental, esta doctora en

derecho, y quien cursa una maestría en derecho y economía del cambio climático, se acoge a la definición de académicos nacionales según la cual “el conflicto emerge de intereses contradictorios sobre recursos escasos, objetivos distintos e insatisfacción respecto de las dinámicas de acceso, uso y aprovechamiento de estos; se caracteriza por dinámicas que ocurren entre actores independientes que experimentan respuestas negativas y contradictorias frente a sus intereses, y obstrucciones para cumplir sus objetivos. El conflicto ambiental se relaciona con la degradación ambiental e involucra aspectos sociales y, en algunos casos, la violencia”.

**La organización Global Witness reporta que en 2018 fueron asesinados 24 líderes ambientales en Colombia, el segundo país en esta penosa clasificación mundial después de Filipinas.**

Colombia no parte de ceros para implementar el Acuerdo, pues hoy tiene una arquitectura institucional y un marco jurídico, construidos en las últimas tres décadas, que le permiten dar pasos firmes hacia una verdadera democracia verde. Pese a ello, conforme sostiene Muñoz-Ávila, hay grandes retos; el principal es que muchos de los mecanismos de información, participación y justicia están muy dispersos en toda la legislación nacional. De ahí que sea indispensable hacer el ejercicio de compilar definiciones, estándares y acciones en aras de unificar la normatividad y fortalecer el ejercicio de los derechos.

Pero entre todo lo que resta por hacer, surge un colofón que merece ser prólogo: una pandemia que obliga a repensar el mundo. La COVID-19 nos está dando sacudidas fuertes en todos los campos, incluido el ambiental. “Está conminando a que se generen cambios urgentes y muy drásticos que cien-



tíficos y ambientalistas estábamos pidiendo hace mucho tiempo y que los tomadores de decisión no habían escuchado”, advierte la abogada, para quien es evidente que la urgente reconstrucción económica mundial no debe desplazar lo genuinamente importante: el desarrollo sostenible. De lo contrario, el resultado es claro y contundente: “Si no asumimos las lecciones necesarias para tomar los correctivos ahora, el futuro del planeta va a ser mucho peor”. ■

## Palabras claves de Escazú

### -Origen de la idea (O)

Su origen es el Principio 10 de la Declaración de Río de 1992 sobre el medioambiente y el desarrollo, un instrumento del derecho internacional ambiental que, aunque no es de carácter vinculante y no tiene fuerza de ley, le cambió el futuro al ambientalismo global. De sus 27 principios, el décimo contempla la importancia de la información, la participación y la justicia en asuntos del medioambiente. Si bien este es el antecedente fundamental del Acuerdo de Escazú, estos derechos ya estaban recogidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada por las Naciones Unidas en 1948. Lo que hace la Declaración de Río, como el Acuerdo de Escazú, es ponerles el apellido “ambiental” a estos derechos.

### -Antecedentes de la idea en Colombia (AC)

Colombia ha trabajado desde hace más de 25 años en la construcción de una gobernanza ambiental que incluye desarrollos jurídicos, políticas y prácticas, para materializar el acceso a los derechos que consagra Escazú.

- En información ambiental: tiene sistemas que recogen, sistematizan y analizan información sobre el estado del medioambiente y los recursos naturales, ese es uno de los grandes logros. En esa labor han sido claves los cinco institutos que hacen parte del sistema nacional ambiental: Instituto Alexander von Humboldt, Ideam, Invemar, Sinchi e Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico.
- En participación ambiental: el Artículo 79 de la Constitución de 1991 contempla la posibilidad de que los ciudadanos incidan en las decisiones ambientales que los afectan (por ejemplo, en la Ley de Cambio Climático) y puedan opinar sobre el desarrollo de proyectos de infraestructura. Así mismo, la Ley 99 de 1993, conocida como la Ley General Ambiental de Colombia, también contempla mecanismos de participación como las audiencias públicas, la consulta previa, el derecho de petición, las veedurías ciudadanas, los terceros intervinientes y la acción de nulidad.
- En justicia ambiental: el ambiente sano es un derecho constitucional y existen acciones judiciales como la tutela y la acción popular que permiten que cualquier persona pueda reclamar su protección. En ese propósito también se involucran la Procuraduría y la Contraloría con áreas específicas ambientales.



La COVID-19 nos está dando sacudidas fuertes en todos los campos, incluido el ambiental. “Está conminando a que se generen cambios urgentes y muy drásticos que científicos y ambientalistas estábamos pidiendo hace mucho tiempo y que los tomadores de decisión no habían escuchado”, advierte la abogada Lina Muñoz Ávila.

# Progreso del Acuerdo de Escazú

**SIN FIRMAR**

- Chile
- Bahamas
- Barbados
- Belice
- Cuba
- Dominica
- El Salvador
- Honduras
- Surinam
- Trinidad y Tobago
- Venezuela

**TAMBIÉN PENDIENTES DE RATIFICAR**

- Granada
- Haití
- Jamaica
- Santa Lucía

**EN TRÁMITE EN EL EJECUTIVO**

- Brasil
- Guatemala
- México
- Paraguay

**POR COMENZAR TRÁMITE EN CONGRESO**

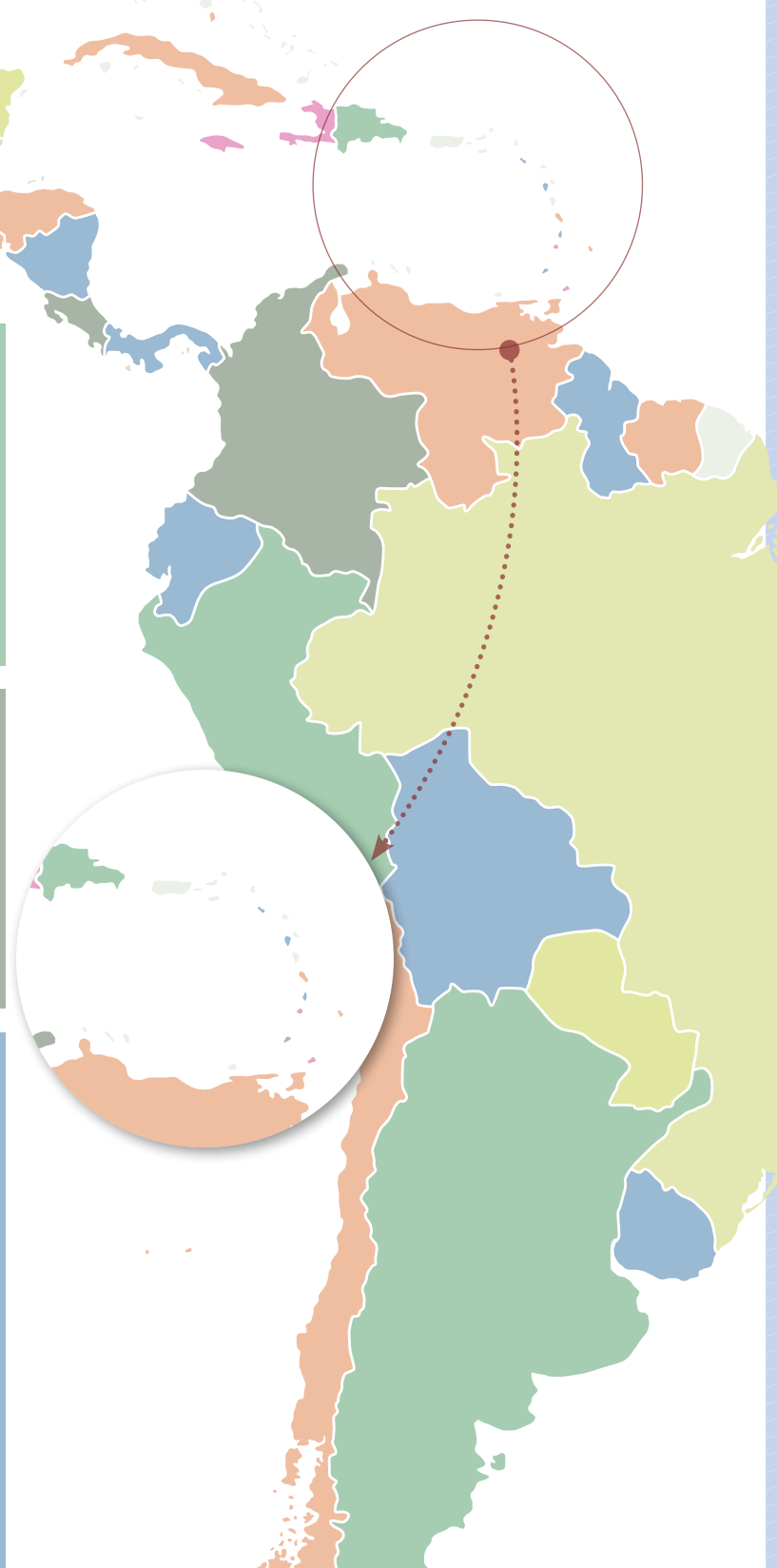
- Argentina
- Perú
- República Dominicana

**EN PLENO TRÁMITE DE CONGRESO**

- Colombia
- Costa Rica

**RATIFICARON YA**

- Antigua y Barbuda
- Bolivia
- Ecuador
- Guyana
- Nicaragua
- Panamá
- San Cristobal y Nevis
- Uruguay
- San Vicente y Granadinas



- **¿Cómo y cuándo se inició este proceso? (CC)**  
 En 2012, los países de América Latina y el Caribe tuvieron la iniciativa de hacer un tratado vinculante para abordar los derechos de acceso en asuntos ambientales, así que se adelantaron reuniones preparatorias y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) hizo una minuta preliminar para abordar el tema. Las discusiones formales empezaron en 2014 y, después de nueve rondas de negociaciones, culminaron en 2018 con la adopción final del Acuerdo.

- **¿Cuál es el proceso de implementación en cada país? (I)**  
 A partir del 4 de marzo de 2018, los países que hayan firmado el Acuerdo deben surtir su propio trámite interno de ratificación y el depósito del instrumento ante la ONU para que consiga entrar en vigor y sea implementado. Se otorgó un plazo de dos años —que se cumplen en septiembre de 2020— para que la mayoría de las naciones pueda cumplir este proceso, pero la pandemia de la COVID-19 ha retrasado la agenda de todo.

- **¿Dónde está la lupa puesta? (L)**  
 Sobre las personas o grupos en situación de vulnerabilidad: niños, grupos étnicos, personas en condición de discapacidad, adultos mayores y comunidades isleñas. El Acuerdo les insiste a los Estados que incorporen medidas específicas para que dichos grupos se puedan ver beneficiados.

- **Modelos internacionales (M)**  
 En la Convención de Aarhus —ciudad danesa—, 47 países europeos y de Asia del Este adoptaron, en 1998, un tratado exclusivo para abordar los derechos de acceso a la información, a la participación y a la justicia en temas ambientales. Fue pionero en su categoría y sirvió de inspiración para el Acuerdo de Escazú.

- **¿El Acuerdo de Escazú contempla la creación de un tribunal internacional para dirimir conflictos ambientales? (TI)**  
 No. Los conflictos ambientales dentro del territorio de cada país se deben resolver conforme a su marco jurídico nacional. Si se llegara a generar controversia entre dos o más Estados parte sobre la interpretación o la aplicación del Acuerdo, se deben agotar los mecanismos para resolverla de forma amistosa. De lo contrario, podrían someterla a la competencia de la Corte Internacional de Justicia, que hace parte del sistema universal de derechos humanos de la ONU y a la que muchos países de la región ya le reconocieron competencia contenciosa. Escazú también prevé el apoyo a la aplicación y el cumplimiento de un comité subsidiario que opera como un órgano consultivo, pero no judicial, contencioso ni punitivo.

- **¿Cuándo entra en vigor el Acuerdo? (VA)**  
 Cuando haya un mínimo de 11 países que lo hayan ratificado, tras surtir el debido proceso de aprobación interna (gobierno, congreso y poder judicial) y externa (ONU). Ver recuadro de estatus por países.

- **¿Qué elementos innovadores introduce el Acuerdo de Escazú? (EI)**  
 Hay tres principales: el primero es introducir la protección a los defensores ambientales como pilar esencial de la democracia verde; el segundo, establecer una relación explícita entre derechos humanos y medio ambiente, pues América Latina no tenía ningún tratado que abordara e integrara estas dos categorías; y el tercero, establecer la cooperación (sur-sur) y el fortalecimiento de las capacidades, en esta región del mundo, de los distintos actores involucrados (entidades gubernamentales, estamentos judiciales, organismos de control, empresas, comunidades, academia).

- **¿Qué valor agregado tiene la simbiosis entre derechos humanos y medioambiente? (VA)**  
 Es un pensamiento mucho más integrado en un contexto de desarrollo sostenible. El medioambiente es un requisito indispensable para la garantía y el goce efectivo de otros derechos humanos, por lo que deja de ser un tema accesorio para convertirse en un eje estructural de la toma de decisiones políticas y económicas.

Fuente: Diálogo Chino. Imagen actualizada a julio de 2020.