

# 5.1

## Acuerdo de Escazú: la importancia de un nuevo acuerdo de derechos para la Argentina

Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN)

### RESUMEN EJECUTIVO

El Acuerdo de Escazú es un nuevo instrumento de derechos para América Latina y el Caribe, tanto desde una perspectiva de derechos ambientales como de derechos humanos. Aborda los desafíos presentes más acuciantes de la región, tales como la explotación intensiva de bienes ambientales, la conflictividad socioambiental, la situación de los grupos en situación de vulnerabilidad y los derechos de las personas defensoras de derechos humanos en temas ambientales.

En este artículo reseñamos brevemente sus aspectos más salientes, y reflexionamos sobre su importancia para Argentina a través de testimonios de referentes del movimiento ambiental y de derechos humanos.

### Introducción

El Acuerdo de Escazú es un nuevo acuerdo de derechos para la región de América Latina y el Caribe; es el primero de derechos ambientales y es un nuevo tratado de derechos humanos que busca

abordar los desafíos de la democracia contemporánea, integrando a los grupos de personas históricamente excluidos, a la vez que se erige como una herramienta clave para dar respuesta a algunos de los problemas más acuciantes del modelo de desarrollo que explota intensivamente la naturaleza.

Concebido como un instrumento internacional de carácter vinculante, destinado a promover y mejorar los derechos de todas las personas a acceder a la información ambiental, a la participación pública en las decisiones que los afectan, y a garantizar el acceso a la justicia ambiental, contiene además cláusulas especiales para la protección de personas defensoras de derechos humanos en la defensa de la naturaleza.

El acuerdo requiere de 11 ratificaciones para entrar en vigencia, circunstancia que a la fecha de escritura del presente artículo está muy cerca de alcanzarse.

En este artículo hacemos un breve repaso por los elementos centrales del acuerdo: su contenido, sus aspectos innovadores, su proceso y finalizamos reflexionando sobre su importancia para Argentina. Para esto último incorporamos voces de referentes del movimiento ambiental y de derechos humanos dando cuenta de la diversidad de actores que demandan por su vigencia en el país.

## ¿Qué es el Acuerdo de Escazú?

El “Acuerdo Regional sobre Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe”, más conocido como el Acuerdo Escazú, por la ciudad costarricense en que fue adoptado el 4 de marzo de 2018, es un tratado internacional de carácter regional, el primero que aborda los derechos ambientales y lo hace además en su intersección con los derechos humanos.

Para Alicia Bárcenas, secretaria ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), organismo que actuó como secretaria técnica del acuerdo, *“...es un instrumento jurídico pionero en materia de protección ambiental, pero también es un tratado de derechos humanos. Sus principales beneficiarios son la población de nuestra región, en particular los grupos y comunidades más vulnerables”* (Acuerdo de Escazú, 2018: prefacio).

El Acuerdo de Escazú es un nuevo acuerdo de derechos para la región cuyo contenido central son los derechos de acceso por un lado, y la situación de los defensores ambientales por el otro, además de aspectos de coordinación y cooperación entre los Estados Parte.

Su articulado se organiza de la siguiente manera: definiciones (artículo 2), principios (artículo 3), disposiciones generales (artículo 4), acceso a la información (artículos 5 y 6), participación del público en el proceso de toma de decisión (artículo 7), acceso a la justicia ambiental (artículo 8), sobre los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales (artículo 9), fortalecimiento de capacidades (artículo 10), cooperación (artículo 11), centro de intercambio de información (artículo 12), implementación y puesta en marcha (artículos 13-19), del proceso de entrada en vigor (artículos 20-26).

Respecto al acceso a la información, se regulan las condiciones para la transparencia pasiva (artículo 5), en la que cualquier persona puede acceder a información pública en poder estatal y se busca que las excepciones sean de carácter restrictivo. Así también se establece la transparencia activa en la que el Estado deberá propender a generar, sistematizar y hacer disponible la información sobre distintos aspectos vinculados al ambiente (artículo 6). Allí se destaca el Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes y las evaluaciones independientes de desempeño ambiental que son excepcionales en la región, así como la información que el Estado deberá regular en caso de amenaza inminente a la salud pública o al medio ambiente (Nagelach Romero, 2019).

Respecto a la participación pública, se destaca su importancia en los procesos de toma de decisión ambiental y en sus revisiones, así como también en las políticas, planes, programas y normas; se establecen condiciones mínimas para llevarlas a cabo, y se invita a la proactividad estatal para promover medidas en etapas tempranas, haciendo hincapié en los esfuerzos por incluir a públicos específicos y en situación de vulnerabilidad.

Con respecto al acceso a la justicia, se establecen las garantías y condiciones para su ejercicio tanto en la administración como en la justicia en sí misma, ya sea por defectos en los derechos de acceso a la información pública y/o de participación, o por daños ambientales. Esto posibilita la articulación de aspectos centrales del derecho ambiental, tales como legitimación activa amplia, medidas cautelares y la situación dinámica de la carga de la prueba, entre otros.

Además, y como aspecto novedoso, es el primer tratado internacional que aborda la situación de las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales, que surge precisamente de una de las regiones más peligrosas del mundo para defender la naturaleza (artículo 9). Allí se establecen obligaciones para garantizar un entorno seguro sin restricciones o amenazas, así como para asegurar la protección y promoción de los derechos necesarios de los defensores humanos, incluidos la vida, la integri-

dad personal, la libertad de expresión, circulación y reunión, entre otros. Asimismo deberá trabajarse sobre las medidas apropiadas para prevenir y sancionar cualquier ataque o amenaza a defensores.

Así el acuerdo propone un círculo virtuoso entre derechos de acceso, protección ambiental y derechos humanos, que es además visible en los principios que consagra. Además funciona de “piso” a partir del cual los países podrán siempre otorgar más derechos pero no retroceder (Nagelach Romero, 2019).

En ese sentido se enmarca en las visiones más recientes como la consagrada en la Opinión consultiva N° 23/2017 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) solicitada por Colombia, que consagra al derecho al ambiente sano de modo independiente en la nómina de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), ahora DESCAs (derechos económicos, sociales, culturales y ambientales), como también sus dimensiones individual y colectiva y su carácter autónomo. *“Se trata de proteger la naturaleza y el medio ambiente no solamente por su conexidad con una utilidad para el ser humano (...) sino por su importancia para los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta, también merecedores de protección en sí mismos”* (Opinión consultiva, 2017, p. 62).

Recordemos que América Latina y el Caribe es el continente más biodiverso y provee de su naturaleza para diversos fines a otras regiones, resultando en sobre-explotación o contaminación. A su vez, es la región con mayores niveles de desigualdad, impactando con mayor severidad los proyectos extractivos en sectores de la población que se encuentran en situación de vulnerabilidad (Derecho Ambiente y Recursos Naturales [DAR], 2019).



Crédito: Martín Katz - Greenpeace.

## Sobre el proceso hacia Escazú

En Río + 20, como se conoce a la Conferencia de desarrollo sostenible de Naciones Unidas celebrada en el vigésimo aniversario de la Cumbre de la Tierra de 1992, se dio el puntapié inicial al proceso que culminaría con el Acuerdo de Escazú. Allí Chile, Costa Rica, Ecuador, Jamaica, México, Panamá, Perú, la República Dominicana y Uruguay se comprometieron a trabajar mancomunadamente hacia la concreción de un instrumento regional sobre los derechos de acceso mediante la “Declaración sobre la aplicación del principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo”.

En lo sucesivo se llevaron a cabo dos años de reuniones preparatorias (2012-2014) para consensuar la visión, los objetivos y la forma en que los países llevarían a cabo la siguiente fase de negociación. En la fase preparatoria se aprobaron documentos clave para el proceso (i.e. hoja de ruta, plan de acción, visión de Lima, líneas de acción prioritarias para el fortalecimiento de capacidades y cooperación, contenidos de San José, Decisión de Santiago), y se crearon dos grupos de trabajo para avanzar con los contenidos: uno de ellos sobre capacidades y cooperación, el otro sobre los temas de fondo como el contenido de los derechos de acceso.

En 2015 se inició la fase de negociación que contaba con la CEPAL como secretaria técnica y una Mesa Directiva con un Comité en la que participaron Argentina, México, Perú, San Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tobago, Chile y Costa Rica. Estos dos últimos países la copresidieron. Se llevaron a cabo nueve reuniones de negociación que culminaron con la adopción del Acuerdo en Escazú. Entre reuniones presenciales se continuaron los encuentros virtuales e instancias de intercambio.

Como característica saliente del proceso de negociación, el público – de manera organizada – participó de forma directa en el proceso de negociación, con voz y sin voto pero logrando que sus aportes fueran integrados siempre y cuando alguno de los Estados Parte los respaldara.

De esa forma, la participación del público a lo largo de todo el proceso redundó en aportes concretos al articulado y a la discusión de los derechos de acceso. Además, esta participación del público fue central para mantener el alto grado de ambición y lograr la inclusión de dimensiones no integradas desde el comienzo (Barchiche et al., 2019).

Además, la sociedad civil organizada participó brindando insumos específicos al proceso y organizando espacios de debate y talleres con las autoridades de los distintos países.

## **Entrada en vigencia**

El Acuerdo de Escazú, adoptado el 4 de marzo de 2018, se abrió a la firma de los países de la región en septiembre de 2018 durante el período 73 de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

A la fecha de cierre de este artículo (febrero de 2020) el Acuerdo de Escazú había sido firmado por 22 países y ratificado por 8, quedando solamente a tres ratificaciones para que pueda estar en condiciones de entrar en vigencia.

Se espera que las nuevas ratificaciones se hagan efectivas a la brevedad y luego se sigan sumando más países de la región.

## **La importancia de Escazú para Argentina**

Argentina se involucró en el proceso de Escazú en 2013, un poco después de que éste comenzara, ocupando un lugar preponderante en todo el proceso de negociación, circunstancia que se mantuvo aún con el cambio de gestión de 2015.

Si bien el Gobierno de Cambiemos firmó el Acuerdo en septiembre de 2018 ante la Asamblea General de Naciones Unidas, y los funcionarios de la saliente gestión se comprometieron públicamente con su ratificación, el año electoral (2019) impidió conseguir los acuerdos necesarios en el ámbito del Congreso.

Ahora bien, la situación de ratificación encuentra al Gobierno argentino en manos de una nueva gestión estatal, la del Frente de Todos, una coalición de movimientos en la que prima una dialéctica de derechos en general, y de derechos humanos en particular.

A su vez, países como Uruguay, Ecuador y el Estado Plurinacional de Bolivia, ya han avanzado en sus ratificaciones dando cuenta de la importancia y el compromiso con estos derechos. Además, otros países como Brasil y Chile, que en la actualidad tienen Gobiernos de distinto signo político, no han hecho progresos significativos en sus compromisos con Escazú.

Por ello, consideramos que Argentina debe dar un paso adelante y situarse a la vanguardia de las discusiones que abordan las cuestiones ambientales, y los desafíos de desarrollo en fase de derechos en general, y derechos humanos en particular.

## Voces para la promoción de Escazú en Argentina

Pedimos a referentes del movimiento ambiental y de derechos humanos que compartan su mirada acerca de la importancia de este acuerdo para el país. A continuación, sus reflexiones.

**Nicole Becker**, integrante de **Jóvenes por el Clima Argentina**.

*“Como joven, siento que el Acuerdo de Escazú garantiza que no se tomen a mis espaldas más medidas que pongan en riesgo el futuro de mi generación. En ese sentido, creo que el acceso a la información es clave. Poder entender cuáles son los impactos sociales y ambientales de diferentes industrias o actividades como el extractivismo es fundamental para lograr una mayor participación ciudadana efectiva en lo que es la toma de decisiones en materia ambiental”.*

**María Valeria Berros**, investigadora del **CONICET** y profesora de la **UNL**.

*“Argentina cuenta con normas ambientales que poseen cierta sintonía con el contenido de Escazú. Sin embargo, existe un gran problema de efectividad e implementación de nuestro derecho ambiental. Ratificar este acuerdo puede convertirse en una oportunidad para mejorar esta problemática. Además, por primera vez se introduce la protección de los defensores ambientales cuya regulación, sumamente necesaria en Argentina y en la región, se encuentra pendiente en nuestro país”.*

**Mariela Bielski**, directora ejecutiva de **Amnistía Internacional Argentina**.

*“El Acuerdo de Escazú es el primer tratado regional ambiental para América Latina y el Caribe. Su plena implementación representaría un avance clave para la protección de nuestro medioambiente, la lucha contra el cambio climático y la reducción de los conflictos socioambientales. El acuerdo permite garantizar el acceso a la información sobre proyectos que contaminan o que potencian el cambio climático, poner fin a los ataques contra las personas defensoras del medio ambiente, y reconocer que nuestra acción es clave para tomar decisiones sobre proyectos que impactarán nuestro ambiente”.*

**Mirta Carbajal**, de la **Fundación Inalafquen** (San Antonio Oeste).

*“Obtener información pública de calidad y espacios de participación genuina aún dependen de la estrategia del Gobierno o de la voluntad del funcionario actuante, a pesar de las normas que obligan o promueven brindarlos. Acceder a la justicia sigue siendo para pocos. Escazú nos es imprescindible para lograr buena gobernanza, eliminar barreras que restringen derechos y proteger a las personas que trabajan por el ambiente y la calidad de vida de las comunidades”.*

**Verónica Chávez**, referente de la **comunidad de Santuario de Tres Pozos** y defensora ambiental.

*“Para las comunidades de la cuenca de Salinas Grandes y Laguna de Guaya-tayoc es importante este acuerdo, porque estamos defendiendo el ambiente de nuestro territorio, para que esté sano para las generaciones que vienen, así como nos han dejado nuestros ancestros. Es por eso que hoy nosotros reafirmamos esta lucha, ya que los Gobiernos actuales y las empresas multi-nacionales no nos dejan ser parte de estos proyectos y no nos consultan de acuerdo a nuestros derechos. Por esta razón hemos decidido y reafirmamos el NO a la explotación de litio en nuestro territorio, siendo importante para todo el mundo, además de ser considerada una de las 7 maravillas”.*

**Valeria Enderle**, directora ejecutiva de **CAUCE** (Entre Ríos).

*“Por un lado, es la participación ciudadana la que debería ser cumplida en todas las instancias de decisiones, a partir de lo regulado en nuestras normas. Sin embargo, aún resta no sólo que este paso se haga efectivo en todas las etapas de los proyectos, si no que sea con el previo e informado conocimiento, explicado de manera comprensible para los ciudadanos y ciudadanas, con las autoridades tomadoras de decisiones presentes, los expertos o titulares del proyecto dispuestos a contestar todas las inquietudes y dudas y, finalmente, que la decisión adoptada sea vinculante para la autoridad. Por otro lado, sobre el acceso a la justicia resta aún contar con la magistratura y los órganos especializados en materia ambiental y un fortalecimiento de la etapa de ejecución de la sentencia”.*



**Marcos Ezequiel Filardi**, abogado de derechos humanos y soberanía alimentaria.

*"El modelo extractivo, de saqueo y contaminación de los bienes comunes de nuestra América logra imponerse en nuestros territorios gracias a las alianzas espurias entre los grandes capitales y los funcionarios públicos. Es así como han sangrado siempre las venas abiertas de nuestro continente. Esos acuerdos suelen ser cocinados y sellados a espaldas de nuestros pueblos y comunidades afectadas, de manera secreta. El Acuerdo de Escazú ofrece un marco normativo que permite que los pueblos tengan acceso a información pública ambiental que sea adecuada, veraz y oportuna, abriendo así una ventana a esa cocina hasta ahora opaca; a la participación oportuna y efectiva de las comunidades en los asuntos ambientales que puedan afectarles y al más amplio acceso a la justicia para hacer valer los derechos humanos y los derechos de la naturaleza en juego. Constituye, en definitiva, una herramienta más a ser apropiada y ejercida socialmente, en el marco de la lucha colectiva de nuestros pueblos por el Buen Vivir y la defensa de nuestros bienes comunes".*

**Alejandro Meitin**, integrante de **Casa Río** (Laboratorio del Poder Hacer).

*"La importancia de la ratificación y puesta en práctica de este acuerdo es fundamental para quienes estamos comprometidos con el ambiente y la participación pública, en particular la de los grupos comunitarios de base. La mejor manera de comenzar a reconocer esta participación está relacionada con proteger estos derechos y brindar la seguridad necesaria y las herramientas jurídicas tanto nacionales como regionales e internacionales para que esto pueda llevarse a cabo".*

**Diego Morales**, director del área de Litigio del **Centro de Estudios Legales y Sociales** (CELS).

*"El Acuerdo de Escazú tiene una relevancia fundamental para el ordenamiento jurídico argentino y, por supuesto, también para el regional. Por un lado, obliga a una cuestión de principios que parecía superada pero que en la práctica no lo está, en tanto da precisiones para la producción de información ambiental y, más importante aún, acerca de cómo debe concretarse la entrega de esa información. Por otro lado, y esto me parece sumamente significativo, el acuerdo introduce el derecho al acceso a la justicia en temas ambientales, lo que mejora las posibilidades de discusión que tienen las personas y las organizaciones sociales frente a*

decisiones del Estado en materia ambiental. Por último, destaco especialmente que el acuerdo va en línea con algunos de los principios de la llamada 'Declaración de Campesinos y otras personas que trabajan en zonas rurales' aprobada por la Organización de las Naciones Unidas, como por ejemplo cuestiones vinculadas al derecho al agua. Me parece que se puede dar un diálogo más que relevante entre esta declaración de la ONU y el Acuerdo de Escazú”.

**Enrique Viale**, integrante de la **Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas**.

*“Es fundamental ratificar el Acuerdo de Escazú porque establece herramientas concretas para proteger a los defensores ambientales en el marco de un extractivismo que arrasa con nuestros bienes comunes, desposee territorios, y viola derechos civiles y políticos de la gente que defiende la naturaleza. También porque incorpora en nuestra legislación expresamente el principio de no regresividad, uno de los principios columna vertebral del derecho ambiental”.*

**Saúl Zeballos**, integrante de la **Asamblea “Jáchal No Se Toca”**.

*“Para Argentina es fundamental reforzar el acceso a la información ambiental. En la provincia de San Juan todavía no hemos podido lograr que el Departamento de Hidráulica, Obras Sanitarias Sociedad del Estado y la Secretaría de Ambiente contesten pedidos de información sobre el agua de la cuenca del Río Jáchal, que se realizaron debidamente en el año 2010, por más que lo intentamos inclusive a través del Defensor del Pueblo de San Juan. También es fundamental el derecho a la participación pública. En San Juan la megaminería no tiene licencia social, pero aun así se sigue avanzando con proyectos megamineros en la cuenca del río Jáchal como Del Carmen, Filo del Sol o José María. En Jáchal (en el norte de San Juan) ya nos negaron dos veces una consulta popular sobre el destino de nuestras fuentes de agua, y eso es porque no tienen licencia social, y por eso tratan de impedir la participación pública. Por lo tanto es imprescindible dejar decidir a las comunidades, en base a información ambiental no manipulada, sobre todo aquello que puede afectar irreversiblemente su futuro”.*



Crédito: Martín Katz - Greenpeace.

## Bibliografía

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 (2018) Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/acuerdodeescazu>

Barchiche D., Hege, E. y Nápoli, Andrés (2019, marzo) El Acuerdo de Escazú: ¿un ejemplo ambicioso de tratado multilateral a favor del derecho ambiental?, en IDDRI, Sustainable Development and International Development N°3.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2017, noviembre 15) Opinión Consultiva OC-23/17. Recuperado de: [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_23\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf)

Derecho Ambiente y Recursos Naturales [DAR] (2019) La senda de la sociedad civil hacia el Acuerdo de Escazú en América Latina y el Caribe. Lima: DAR.

Nagelach Romero, C, (2019) Claves del Acuerdo de Escazú, en Informe ambiental 2019, FARN. Recuperado de: [https://farn.org.ar/iafonline2019/wp-content/uploads/2019/07/4.1\\_Nagelach-Romero-C\\_Claves-del-Acuerdo-de-Escazu.pdf](https://farn.org.ar/iafonline2019/wp-content/uploads/2019/07/4.1_Nagelach-Romero-C_Claves-del-Acuerdo-de-Escazu.pdf)