

Lima, 09 de agosto de 2020

OFICIO N°058-2020-2021/CR-CMR

Señor congresista

GILMER TRUJILLO ZEGARRA

Presidente Comisión de Relaciones Exteriores del
Congreso de la República

Presente. -

Asunto: Proyecto Legislativo 04645/2019 –PE, que aprueba 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.

Referencia: Carta Múltiple N° 106-2020/DE

Me dirijo a usted para saludarlo y a la vez, mediante el documento de la referencia, el Director Ejecutivo de la Asociación Civil "Derecho, Ambiente y Recursos Naturales" – DAR, señor César Gamboa Balbín, hace llegar un Informe Técnico sobre el Proyecto Legislativo 04645/2019 – PE, que aprueba el Acuerdo de Escazú, con la finalidad de resaltar el contexto y los aspectos más importantes del primer instrumento regional que establece estándares para institucionalizar derechos humanos ambientales como el acceso a la información, participación y justicia en materia ambiental.

En ese sentido, con la finalidad de garantizar un sistema de alerta temprana para la divulgación de información relevante de forma adecuada, inmediata y por los medios más efectivos para prevenir daños futuros, pongo a conocimiento de su despacho el referido informe, para su análisis y atención oportuna,

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración

Atentamente,



Firmado digitalmente por:
MESIA RAMIREZ Carlos
Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/08/2020 10:25:11-0500

CARLOS MESIA RAMIREZ
Congresista de la República





Beneficios para el Perú con la ratificación del Acuerdo de Escazú

Informe elaborado para el Congreso de la República

6 de julio de 2020

ACUERDO REGIONAL SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y EL ACCESO A LA JUSTICIA EN ASUNTOS AMBIENTALES

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, también conocido como el “Acuerdo de Escazú” (en adelante, “Acuerdo de Escazú” o “Acuerdo”), es un tratado de derechos humanos y un instrumento jurídico en materia de protección ambiental, el cual fue adoptado el 4 de marzo de 2018 en Escazú, un pequeño distrito ubicado en la ciudad de San José, en Costa Rica. Dicho Acuerdo fue negociado por 33 Estados de América Latina y el Caribe¹, con la participación de la sociedad civil y el público en general.

Al respecto, con este Acuerdo se busca garantizar los derechos de todas las personas a un medio ambiente sano que vaya de la mano con el desarrollo sostenible, entendido en sus tres dimensiones: económica, social y ambiental. Para ello, con el objetivo de garantizar derechos como el de acceso a la información pública, el de participación pública o el derecho a la justicia en materia ambiental de la población de la región y de grupos y comunidades vulnerables, este Acuerdo busca vincular marcos jurídicos mundiales y nacionales, establecer estándares regionales y sentar las bases para la creación de una estructura institucional de apoyo que permita mejorar la formulación de políticas públicas y la toma de decisiones en cuyo proceso se involucre a las personas o grupos que se verán afectados.

Asimismo, se trata del primer instrumento jurídico internacional que dispone la protección de los defensores de derechos humanos en materias ambientales. Al respecto, de conformidad con la información difundida por *Front Line Defenders*, durante el transcurso del 2017 alrededor de 312 defensores y/o defensoras fueron asesinados; el 67,9% del total de estos asesinatos se registraron en Latinoamérica y el Caribe². Asimismo, el 67% de las víctimas defendía derechos sobre la tierra, al medio ambiente y de los pueblos indígenas, casi siempre en el contexto de actividades de industrias extractivas, megaproyectos y grandes empresas. En 2018, se asesinaron a 321 defensores y defensoras de derechos humanos, el 77% del número total de activistas asesinados/as, defendían derechos a la tierra, el medio ambiente o los pueblos indígenas, a menudo en el contexto de industrias extractivas y megaproyectos respaldados por los Estados³. Finalmente, según el último informe de *Front Line Defenders* del 2019, se realizaron 304 crímenes contra personas defensoras de derechos humanos. El 40% de las personas asesinadas defendía la tierra, los derechos de los pueblos indígenas y el medio ambiente.⁴

Por su parte, *Global Witness* informó que entre los años 2002 y 2015 se habrían asesinado a más de 1100 defensores ambientales. En 2015, el promedio en los países investigados fue de tres asesinatos por semana⁵, en el 2016, la organización registró 200 muertes, en el 2017, fueron asesinados 207 defensores ambientales⁶. En el informe público de *Global Witness* de 2018, se registró 164 asesinatos a defensores de la tierra y medio ambiente en el mundo, más del 50 % de personas asesinadas fueron reportadas en América Latina y el Caribe.

En 2018, durante el Encuentro Latinoamericano de Defensores y defensoras de la Tierra y el Ambiente, celebrado en mayo de este año en ciudad de Guatemala, se expuso sobre la preocupante situación de las mujeres indígenas defensoras en el Perú, quedando evidenciado

¹ CEPAL. 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. Anexo 1: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

² Ver: <https://www.frontlinedefenders.org/es/resource-publication/annual-report-human-rights-defenders-risk-2017>.

³ Ver: <https://www.frontlinedefenders.org/es/resource-publication/global-analysis-2018>

⁴ Ver: <https://infogram.com/global-witness-cuadro-2-latam-1h1749jqjqy6zj>

⁵ Ver:

https://www.iucn.nl/files/publicaties/los_defensores_del_medio_ambiente_y_su_reconocimiento_en_el_derecho_internacional_y_regional.pdf

⁶ Ver: <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/defender-la-tierra/y>
<https://www.globalwitness.org/en-gb/campaigns/environmental-activists/a-qu%C3%A9-precio/>.

que esta noble labor lamentablemente se encuentra inmersa en la oleada de asesinatos y feminicidios que se cometen en contra de ellas en toda Latinoamérica y el Caribe, la mayoría de los cuales se mantienen impunes.

En 2019, 50 periodistas, desarrolladores y foto/videógrafos de América Latina realizaron un proyecto de investigativo sobre episodios de violencia contra líderes ambientales y sus comunidades de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Perú y Venezuela. El resultado de este estudio fue una base de datos con 2 367 hechos victimizantes en los últimos once años (2009-2019) y 29 reportajes en profundidad, que evidencian los constantes ataques y peligro de líderes y comunidades que defienden su ambiente y territorios ancestrales.⁷

En marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud, organismo rector de la Naciones Unidas para los temas de salud declaró el brote del COVID-19 como pandemia. Lo primeros casos de América Latina y el Caribe (ALC) se empezaron a detectar en marzo. Frente a ello, la mayoría de los gobiernos de ALC han optado por la cuarentena y el aislamiento social obligatorio como medida para frenar el avance del virus y contener sus efectos sociales. A pesar de estas medidas se está registrando un aumento significativo de muertes y contagios en toda la región en los últimos meses.⁸

En la cuenca amazónica, las poblaciones indígenas son las más afectadas por la propagación del COVID-19, ya que no reciben una adecuada información con enfoque intercultural pertinente por las condiciones de desigualdad, las limitaciones culturales, tecnológicas y de salud que enfrentan. Sin embargo, a pesar de las medidas de aislamiento, estas poblaciones siguen sufriendo constantes conflictos por las diversas actividades extractivas (hidrocarburos, minería, entre otros) y de infraestructura en sus territorios que perjudican sus recursos naturales, su cultura y su supervivencia.

En este contexto, la mayoría de los pueblos indígenas han tomado como medidas cerrar sus fronteras y canales de comunicación voluntariamente para garantizar un escenario seguro para la protección de su salud e integridad. La ausencia de las autoridades y la falta de servicios básicos de salud deja a estos pueblos vulnerables en una grave situación de riesgo ante la amenaza epidemiológica. Por ello, las medidas tomadas por estas poblaciones responden la falta de políticas estructurales por parte de los Gobiernos.

En nuestro país, se han realizado diversas acciones para poder frenar la expansión; sin embargo, hay varias medidas que se encuentran suspendidas como el derecho al acceso de información pública, oportuna y pertinente durante la declaratoria de Estado de emergencia, que implica la suspensión o disminución de otros derechos fundamentales que salvaguarden la subsistencia de todos los ciudadanos. A través del Decreto Supremo 076-2020-PCM⁹ se suspendió el computo de plazos administrativos para el inicio y tramitación de procedimientos sujetos a silencio positivo y negativo al amparo del numeral 2 de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020, Decreto de Urgencia que establece medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del Coronavirus (COVID-19) en el territorio nacional. Por lo contrario, es necesario contar con medidas que promuevan la información adecuada y accesible en formatos interculturales para que los pueblos indígenas puedan enfrentar situaciones como la pandemia.

Además, hace falta transparencia de información sobre la condición de los pueblos indígenas y la situación de empresas de extracción minera y petrolera que siguen operativas en sus territorios. Es necesario que exista información sobre las medidas de prevención que están tomando estas empresas para evitar el contagio dentro de los pueblos indígenas y que exista transparencia en las relaciones del gobierno y dichas entidades. Asimismo, según la Dirección Regional de Salud de Loreto, una de las regiones más afectadas por la propagación del COVID-19 y con mayor número de poblaciones indígenas, hasta el 01 de junio de 2020, hay 5699 casos

⁷ Ver: <https://tierraderesistentes.com/es/>

⁸ Ver: <https://www.paho.org/es/temas/coronavirus/enfermedad-por-coronavirus-covid-19>

⁹ Decreto Supremo 076-2020-PCM, Diario el Peruano, Lima, 27 de abril de 2020.

confirmados y 1390 muertes reportadas.¹⁰ En ese sentido, el acceso a la información oportuna y accesible es necesario para conocer las decisiones emitidas por el gobierno en beneficio de la ciudadanía, en especial, de las poblaciones más vulnerables.

Con respecto a la participación ciudadana, en el marco de la emergencia nacional, el 11 de mayo se publicó el Decreto Legislativo N° 1500¹¹, que establece medidas para reactivar, mejorar y optimizar la ejecución de los proyectos de inversión pública, privada y público privada ante el impacto del COVID-19. Sin embargo, esta iniciativa no toma en cuenta las realidades de los lugares donde habitan las comunidades indígenas como las brechas interculturales, de comunicación y tecnológicas.

Por otro lado, al menos 6 defensores del medio ambiente y territorio en ALC han sido asesinados a pesar de las medidas de confinamiento emitidas por los gobiernos en el marco de la pandemia del COVID-19. Esta cifra evidencia el alto grado de inseguridad y violencia que viven las personas que defienden sus territorios, que ha aumentado en esta situación de pandemia. De este modo, es necesario repensar cómo hacer efectivo los mecanismos de justicia y de protección a las y los defensores¹².

Bajo este contexto, el Acuerdo de Escazú¹³, como su propio nombre lo anticipa, podría significar un punto fundamental para los derechos de acceso a la información, participación ciudadana y justicia en asuntos ambientales. Asimismo, es un punto fundamental para monitorear las decisiones que toma un gobierno durante el estado de emergencia y para proteger la labor de los defensores ambientales de Latinoamérica y el Caribe; toda vez que implique la obligatoriedad de la protección estatal frente a la urgentísima labor de preservar nuestro medio ambiente y las represalias que en nuestros días conlleva realizar esta noble labor.

I.- ANTECEDENTES. -

Un antecedente remoto del Acuerdo lo encontramos en la “Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano”, celebrada en Estocolmo en 1972.¹⁴ Dicha Declaración sirvió de base para la regulación de derechos ambientales y el planteamiento de medidas de protección del medio ambiente, denominado en dicho instrumento como “medio humano”.

Veinte años después, en junio de 1992, se llevaría a cabo la “Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo”¹⁵, en Río de Janeiro, Brasil, en la que los países participantes firmarían la “Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo”. La importancia de dicha Declaración radica en la proclamación de veintisiete (27) principios con el fin de proteger “la integridad del sistema ambiental y del desarrollo mundial”. Entre ellos, ubicamos al PRINCIPIO 10, el mismo que dará origen al objeto mismo del Acuerdo de Escazú. A seguir, el texto del mencionado principio:

“[...] 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

¹⁰ Ver: <https://bit.ly/2YsvWBr>

¹¹ Decreto Legislativo N° 1500, publicado en el Diario Oficial el Peruano, Lima, 06 de mayo de 2020.

¹² Ver: <https://convoca.pe/investigacion/covid-19-ataques-contr-defensores-del-ambiente-en-latinoamerica-continuan-durante-la>

¹³ La palabra Escazú proviene de la voz indígena *Itzkatzu*, que significa piedra de descanso, era el sitio donde descansaban los viajeros indígenas.

¹⁴ NACIONES UNIDAS. Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. Texto del informe: <https://www.dipublico.org/conferencias/mediohumano/A-CONF.48-14-REV.1.pdf>

¹⁵ NACIONES UNIDAS. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Texto de la Declaración: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>

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.”

Transcurridos veinte años de la histórica “Cumbre de la Tierra” y nuevamente en Río de Janeiro, se llevó a cabo la “Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible”, conocida como “Río+20”. En dicha Conferencia los países participantes reafirmaron su compromiso para promover el desarrollo sostenible mediante la firma de la “*Declaración sobre la aplicación del Principio 10*”.¹⁶ Seguido a ello, a lo largo de los años 2012, 2013 y 2014, se realizaron cuatro (4) reuniones entre los puntos focales y los catorce (14) grupos de trabajo, dando como resultado la aprobación de una Hoja de Ruta y un Plan de Acción hasta 2014 del presente instrumento regional. Luego, en noviembre de 2014, durante la Cuarta Reunión de los Puntos Focales, se adoptó la llamada “*Decisión de Santiago*”¹⁷ que estableció el mandato de dar inicio a la negociación del instrumento regional creando un Comité de Negociación integrado por representantes de todos los países signatarios de la Declaración, delegados gubernamentales, representantes del público y del sector académico, funcionando bajo la coordinación de una Mesa Directiva conformada por Argentina, México, Perú, San Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tobago, Chile y Costa Rica, siendo estos dos últimos países quienes copresidieron la mesa.

Las negociaciones del Acuerdo de Escazú comenzaron en mayo de 2015, con la participación de 20 Estados signatarios de la Declaración y con el apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Asimismo, es oportuno indicar que su fase preparatoria duró alrededor de dos (2) años, durante los cuales el Comité de Negociaciones llevó a cabo nueve (9) reuniones.

Finalmente, el 4 de marzo de 2018 el Acuerdo fue adoptado por 24 países. Al respecto, y de conformidad con los estándares relativos a los Acuerdos Internacionales en materia de derechos humanos, los países no podrán realizar reservas al texto original; en ese sentido, el Acuerdo de Escazú deberá ser implementado íntegramente por todos los países que lo firmen, lo ratifiquen o se adhieran a este. Desde el 27 de septiembre de 2018 hasta el 12 de junio de 2020, son 22 países de la región que han firmado el Acuerdo de Escazú y solo 9 de estos países lo han ratificado, entre ellos: Guyana, Bolivia, San Vicente y Las Granadinas, Saint Kitts y Nevis, Uruguay, Antigua y Barbuda, Ecuador, Nicaragua y Panamá. Es importante señalar que para que el tratado entre en vigor debe tener al menos 11 ratificaciones en la Secretaría General de las Naciones Unidas hasta septiembre de 2020.¹⁸

II.- EL ACUERDO DE ESCAZÚ. -

El Acuerdo de Escazú ha sido elaborado en la misma línea que el Convenio Aarhus, adoptado por los países europeos en 1998. Este tratado adopta una amplia identificación de las y los beneficiarios, a través de la definición de “público”, sin discriminación, como sujeto universal de los “derechos de acceso”. De este modo, el Acuerdo reconoce y profundiza, los derechos fundamentales del acceso a la información¹⁹, el derecho a la participación pública en los

¹⁶ NACIONES UNIDAS. Resolución aprobada por la Asamblea General el 27 de julio de 2012. Resolución No. 66/288. “El futuro que queremos”. Texto de la Resolución: <https://undocs.org/es/A/RES/66/288>

¹⁷ CEPAL. Cuarta Reunión de los Puntos Focales Designados por los Gobiernos de los Países Signatarios de la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe. Texto de la Reunión: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37213/S1420708_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

¹⁸ Ver: <https://observatoriop10.cepal.org/es/tratados/acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la-justicia-asuntos>

¹⁹ El derecho de acceder a los documentos públicos del Estado, contenido en el derecho a la libertad de pensamiento y expresión se consagra en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (artículos 12 y 19), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (artículos 17 y 19), la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 (artículo 4), la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 (artículo 13) y los Principios de Lima de 2000. En la sentencia de la Corte IDH del Caso *Claude Reyes y otros Vs. Chile* de 2006 se reconoce por primera vez en un tribunal internacional expresamente que el acceso a la información es un derecho humano contenido en la libertad de pensamiento y expresión. Este caso tuvo como antecedente que en 2005 la Comisión Interamericana presentó una demanda ante la Corte Interamericana en el caso *Claude Reyes y otros*, la cual tenía como fundamento fáctico la negativa de una institución del Estado a brindar a las víctimas toda la información que requirieran sobre un proyecto de deforestación con impacto ambiental en Chile (Corte IDH, *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile*, sentencia de 19 de septiembre

procesos de toma de decisión²⁰ y el derecho al acceso a la justicia.²¹

Estos tres derechos se interrelacionan: sin el acceso y la difusión de información relevante, veraz y completa, el público no puede participar, supervisar o incidir en las decisiones públicas y privadas en materia ambiental, por lo que cuando se violan es necesario garantizar el acceso a la justicia para que puedan ser eficazmente implementados por los Estados. Así, este tratado debe leerse de manera integrada con todas las obligaciones contraídas en materia de derechos humanos por los países que lo firmen y ratifiquen.

El Acuerdo de Escazú promueve la gestión y protección ambiental desde una perspectiva regional; su cuerpo jurídico se encuentra conformado por veintiséis (26) artículos. Al respecto, en los cuatro (4) primeros artículos se presentan los lineamientos generales; en los cinco (5) artículos siguientes, los derechos que serán tutelados y a partir de su artículo décimo en adelante, este instrumento dispone de una serie de medidas y de mecanismos para lograr su implementación efectiva; precisando, además, el procedimiento que deberán seguir las Partes para que dicho instrumento jurídico entre en vigor. Asimismo, constituye el primer instrumento internacional vinculante que regula la protección de los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales.

En relación con los “derechos de acceso”, el Acuerdo entiende como tales a los derechos de: i) acceso a la información ambiental, ii) de acceso a la justicia en asuntos ambientales, y al de la iii) participación pública en los procesos de toma de decisiones en asuntos ambientales. A seguir, presentamos un cuadro resumen con una breve descripción de los artículos previstos en el referido instrumento jurídico:

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		
ARTÍCULOS	CONTENIDO	BREVE DESCRIPCIÓN
Artículo 1	Objetivo	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
Artículo 2	Definiciones	i) derechos de acceso; ii) autoridad competente; iii) información ambiental; iv) público; y, v) personas o grupos en situación de vulnerabilidad
Artículo 3	Principios	i) igualdad y de no discriminación; ii) transparencia y rendición de cuentas; iii) no regresión y progresividad; iv) buena fe; v) preventivo; vi) precautorio; vii) equidad intergeneracional; viii) máxima publicidad; ix) soberanía sobre recursos naturales; x) igualdad soberana de los Estados; y, xi) pro-persona
Artículo 4	Disposiciones Generales	En los diez (10) numerales que conforman el presente artículo, se disponen una serie de garantías que permitan la implementación efectiva del referido Acuerdo
Artículo 5	Acceso a la Información ambiental	Se subdivide en: i) accesibilidad de la información ambiental; ii) denegación del acceso a la información ambiental; iii) condiciones aplicables para la entrega de información ambiental; y, iv) mecanismos de revisión independientes

de 2006. Fondo, Reparaciones y Costas: párrafo 77).

²⁰ Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 21; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 25.

²¹ Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 8; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 14 y Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 25 sobre Protección Judicial.

Artículo 6	Generación y divulgación de información ambiental	Propuesta para la sistematización de la información ambiental, su actualización, la garantía de su accesibilidad y su divulgación oportuna
Artículo 7	Participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales	Garantizar la participación abierta e inclusiva del público en los procesos de toma de decisiones ambientales sobre la base de los marcos normativos interno e internacional, implementando mecanismos de participación del público
Artículo 8	Acceso a la justicia en asuntos ambientales	Velar por las garantías del debido proceso en asuntos ambientales tanto en instancias judiciales como administrativas, para impugnar el fondo o la forma de decisiones, acciones u omisiones sobre i) acceso a la información ambiental, ii) participación pública en toma de decisiones; iii) afectación al medio ambiente o a su normativa
Artículo 9	Defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales	Garantizar la seguridad de las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales
Artículo 10	Fortalecimiento de capacidades	Capacitar en derechos de acceso en asuntos ambientales a autoridades y funcionarios públicos, estudiantes, asociaciones, entre otros
Artículo 11	Cooperación	Promover actividades y mecanismos de diálogo, talleres, intercambio de expertos, programas educativos, buenas prácticas y estándares, establecimiento de alianzas entre Estados, organizaciones intergubernamentales, no gubernamentales, académicas y privadas, entre otras
Artículo 12	Centro de intercambio de información	De carácter virtual y de acceso universal sobre los derechos de acceso, operado por la CEPAL
Artículo 13	Implementación nacional	Facilitar medios de implementación del Acuerdo
Artículo 14	Fondo de Contribuciones Voluntarias	Busca apoyar el financiamiento de la implementación del Acuerdo
Artículo 15	Conferencia de las Partes	Regulación sobre las reuniones ordinarias y extraordinarias de las Partes signatarias
Artículo 16	Derecho a voto	Cada parte dispondrá de un voto
Artículo 17	Secretaría	A cargo del Secretario Ejecutivo de la CEPAL
Artículo 18	Comité de Apoyo a la Aplicación y el Cumplimiento	Órgano subsidiario de la Conferencia de las Partes, con carácter consultivo, transparente, no contencioso, no judicial y no punitivo
Artículo 19	Solución de Controversias	Las Partes, en primera instancia, tratarán de resolver sus controversias a través de la negociación u otro medio de solución. Asimismo, también podrán indicar su sometimiento a la Corte Internacional de Justicia o arbitraje
Artículo 20	Enmiendas	Se adoptarán en una reunión de la Conferencia de las Partes
Artículo 21	Firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión	Del 27 de setiembre de 2018 al 26 de setiembre de 2020, en la Sede de las Naciones Unidas en NY
Artículo 22	Entrada en vigor	Entrará en vigor el nonagésimo día contado a partir de la fecha en que haya sido depositado la undécima ratificación, aceptación, aprobación o adhesión
Artículo 23	Reservas	No se podrán formular
Artículo 24	Denuncia	En cualquier momento después de la expiración del plazo de 3 años de entrada en vigor
Artículo 25	Depositario	Secretario General de las Naciones Unidas
Artículo 26	Textos auténticos	Depositados en poder del Secretario General de las Naciones Unidas

Finalmente, para que el Acuerdo de Escazú pueda implementarse de forma efectiva, los países tendrán la oportunidad de fortalecer las capacidades de sus autoridades y funcionarios públicos, la sensibilización de sus poblaciones a través de campañas informativas o programas educativos en las escuelas o el fortalecimiento de los registros y sistemas de información ambiental. Para lograr esto, el Acuerdo invita a que los países cooperen entre ellos a través de talleres, encuentros y también en alianzas con Estados de otras regiones.

2.1. Sobre el acceso a la información ambiental. -

El derecho de acceso a la información es un derecho humano de gran relevancia, dado que fortalece la participación ciudadana, las políticas públicas, la gestión pública y la gobernabilidad democrática, por lo que es considerado un “requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia”.²²

Al respecto, este derecho se encuentra regulado en el artículo 5 ° del mencionada Acuerdo y divide su ejercicio en: i) *accesibilidad de la información ambiental*; ii) *denegación del acceso a la información ambiental*; iii) *condiciones aplicables para la entrega de la información ambiental*; y, iv) *mecanismos de revisión independientes*.

En caso de emergencia sanitaria, determina que los Estados consideren el interés público y la protección de los derechos humanos respecto de la provisión de la información. El texto acordado garantiza que, cuando se enfrentan a amenazas a la salud pública o al medio ambiente, los Estados tengan la obligación de difundir inmediatamente toda la información que pueda ayudar a prevenir o reducir los daños (artículo 6.5). Los Estados también están obligados a elaborar registros de contaminantes y proporcionar acceso a la información relacionada con emisiones nocivas liberadas en el aire, el agua y la tierra.

Sobre este punto, en el artículo 2 ° del referido instrumento jurídico se precisa la definición de “*Información ambiental*”, entendida como “*cualquier información escrita, visual, sonora, electrónica o registrada en cualquier 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.*” De la misma manera, el Acuerdo define obligaciones para las “*autoridades competentes*”. Es así que, en el referido artículo 2, se define como “*Autoridad Competente*” a “*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.*”

En relación con las definiciones que venimos de precisar, observamos que las solicitudes de acceso a la información deberán ceñirse a los documentos enumerados en la definición de “*información ambiental*”. Asimismo, entendemos que la “*Autoridad Competente*” incluirá, además de todos los órganos de los Estados, a las empresas y entidades que utilizan fondos públicos directa o indirectamente o que cumplen funciones públicas.

De otra parte, observamos que el Acuerdo plantea como una propuesta innovadora la facultad de solicitar y recibir información de las autoridades competentes sin necesidad de mencionar algún interés especial ni justificar las razones por las cuales se solicita. Asimismo, busca dejar atrás los retrasos burocráticos, previendo que el solicitante sea informado en forma expedita sobre si la información obra o no en poder de la autoridad competente; o, de ser posible, sea remitido a la autoridad que sí cuenta con la información solicitada. Para lo cual, otorga un plazo no mayor de 30 días hábiles o incluso en un plazo menor, para dar respuesta a las solicitudes

²² Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos, “Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia” (Resolución aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 10 de junio de 2003). AG/RES.1932 (XXXIII-O/03)

interpuestas.

Otro punto importante que ha sido regulado por el Acuerdo de Escazú es el referido a las personas o grupos en situación de vulnerabilidad, disponiendo que los procedimientos de atención consideren sus condiciones y especificidades (por ejemplo, su idioma o su inaccesibilidad a internet). Por otro lado, este Acuerdo también regula los supuestos de denegación del acceso a la información ambiental, disponiendo que las autoridades tengan la obligación de motivar por escrito la denegación de acceso a la información, incluyendo las disposiciones jurídicas y las razones que en cada caso justifiquen esta decisión, además de informarle sobre el derecho de impugnar la mencionada decisión, de conformidad con disposiciones establecidas por la Ley Modelo de Acceso a la Información de la OEA y los dispuesto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

En relación con los Mecanismos de Revisión Independiente, se prevé que cada parte establezca o designe a uno o más órganos o instituciones imparciales y con autonomía, con el objeto de promover la transparencia en el acceso a la información ambiental, en armonía con los principios internacionales de acceso a la información. Vinculado directamente al derecho que venimos de revisar, el artículo 6 ° del Acuerdo dispone que *“Cada Parte garantizará que las autoridades competentes generen, recopilen, pongan a disposición del público y difundan la información ambiental relevante para sus funciones de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible y comprensible, y que actualicen periódicamente esa información ambiental a nivel sub-nacional y local. Cada Parte deberá fortalecer la coordinación entre las diferentes autoridades del Estado.”*

Por último, este artículo plantea una interesante propuesta para sistematizar la información ambiental, que incluye la creación de una base de datos de la normativa vigente (tanto en el ámbito nacional como internacional), la elaboración de un listado de las entidades públicas con competencia en materia ambiental, investigaciones académicas o de iniciativa privada, entre otros”. Así como la publicación, cada cinco (5) años, de un informe nacional sobre el estado del medio ambiente, redactado sin tantos tecnicismos y con el propósito de ser ampliamente difundido por cada Parte.

2.2. Sobre la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales. -

Al respecto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 7º del referido Acuerdo, se busca garantizar la participación abierta e inclusiva del público en asuntos ambientales como proyectos, actividades, procesos de autorizaciones ambientales, políticas públicas, estrategias, planes, programas, normas y reglamentos, entre otros, que tengan o puedan tener un impacto significativo en el medio ambiente o la salud de las personas, sobre la base de un marco normativo interno e internacional.

Para tal efecto, el Acuerdo dispone que las decisiones y sus antecedentes sean comunicados oportunamente, estableciéndose directrices para la notificación y el suministro de información a las poblaciones potencialmente afectadas (incluyendo determinaciones acerca del mínimo de información que debe publicarse). Asimismo, este Acuerdo también insta a los Estados a realizar sus mayores esfuerzos para involucrar a personas o grupos en situación de vulnerabilidad, definidas en el literal e) del artículo 2º, de manera activa, oportuna y efectiva, a fin de eliminar las barreras que pudieran limitar su participación. Esta consulta deberá considerar la cultura y el idioma de las personas, cuando sea necesario, lo que es de real importancia siendo Perú un país diverso.

Al respecto, a la fecha el Ministerio de Cultura ha reconocido en nuestro territorio la existencia de 55 pueblos indígenas. Así, el Acuerdo reconoce las identidades étnicas y culturales de los pueblos indígenas y sus derechos colectivos, a pesar de no mencionarlos explícitamente, se indica que los Estados están obligados a respetar su legislación nacional y sus obligaciones internacionales relativas a los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales (art. 7.15). Es así como, el derecho a la participación efectiva es esencial para las poblaciones en situación de vulnerabilidad, tomando en cuenta que la mayoría de los conflictos socioambientales generados se manifiestan en zonas extractivas y donde habitan pueblos

indígenas, causados en su mayoría por falta de información sobre los impactos de los proyectos de inversión. De conformidad con la información mensual que viene siendo publicada por la Defensoría del Pueblo, a la fecha existe un 70% de conflictos socioambientales en nuestro país.

2.3. Sobre el acceso a la justicia en asuntos ambientales. -

El artículo 8º del Acuerdo recoge el derecho de acceso a la justicia en temas ambientales, buscando garantizar el principio de no discriminación y la observancia al debido proceso. Por lo que, este Acuerdo busca asegurar, en el marco de la legislación nacional, el acceso a instancias judiciales y administrativas al momento de impugnar el fondo o la forma de decisiones, acciones u omisiones sobre: *i) acceso a la información ambiental, ii) participación pública en toma de decisiones; iii) afectación al medio ambiente o a su normativa.*

Además, el texto del Acuerdo exige que los Estados eliminen las barreras que limitan el ejercicio de los mencionados derechos de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad. Para ello, se propone: i) el establecimiento mecanismos de apoyo, brindando asistencia técnica y jurídica gratuita, ii) la creación de órganos estatales especializados, que planteen procedimientos efectivos y transparentes, iii) el otorgamiento de medidas cautelares o provisionales, iv) la implementación de mecanismos de ejecución y cumplimiento, y, v) la creación de mecanismos de reparación, entre otros.

Un elemento fundamental es la reparación por daño ambiental, con lo cual se está reconociendo el derecho a la reparación ambiental desarrollado por la comunidad internacional²³. El acceso a la justicia es particularmente importante dado que está ausente en la mayoría de los convenios medio ambientales globales, incluido de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático aprobada en 1992 y en el Acuerdo de París de 2015. Por ejemplo, un elemento resaltante es que el Acuerdo de Escazú promueve el uso de mecanismos alternativos de solución de controversias en asuntos ambientales, tales como la mediación, la conciliación o incluso el arbitraje.

En especial, el Acuerdo tiene varias sinergias con los instrumentos en el acceso a la justicia, recientemente aprobados por el Estado peruano, como por ejemplo las disposiciones que instan a los Estados a incorporar (i) mecanismos de sistematización y difusión de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan, (ii) el uso de la interpretación o la traducción de idiomas distintos a los oficiales cuando sea necesario para el ejercicio de la justicia, (iii) atender 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, según corresponda.

2.4. Sobre los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales. -

Como indicamos previamente, el Acuerdo constituye la primera normativa internacional que busca garantizar la seguridad de las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales.

La protección de los defensores ambientales forma parte de la agenda actual del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Es así que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), a través de su jurisprudencia y del otorgamiento de medidas provisionales, ha señalado la necesidad de brindar una protección especial para este grupo de personas. En la sentencia del caso *Kawas Fernández vs. Honduras*²⁴, del 3 de abril de 2009, la Corte IDH reconoció que el trabajo realizado por la defensa del medio ambiente y su relación con los derechos humanos cobra mayor vigencia en países latinoamericanos, donde se observa

²³ Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, A/RES/60/147, 16 de diciembre de 2005, Principio IX: Reparación de los daños sufridos.

²⁴ La vinculación entre protección ambiental y protección de los derechos humanos se dio por primera vez, a nivel regional, con la Resolución AG/RES. 1819 (XXXI-O/01), "Derechos humanos y medio ambiente", aprobada en la tercera sesión plenaria del 5 de junio de 2001. Ver: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_196_esp.pdf.

un número creciente de denuncias de amenazas, de actos de violencia y de asesinatos de defensores ambientalistas.

Otros casos relevantes para entender la protección específica establecida por la Corte IDH a los defensores ambientales son el caso *Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel Flores contra los Estados Mexicanos*; y el caso *Luna López contra Honduras*. Sin embargo, fue con el caso *Defensor de Derechos Humanos y otros contra Guatemala*, donde se desarrolló el concepto de “defensores de derechos humanos” en el marco de las fuentes internacionales y se refuerza la idea de que los defensores ambientales no son solo garantes del medio ambiente, sino de los derechos humanos.

Por su lado, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), mediante su informe de 2016: “*Criminalización de defensoras y defensores de derechos humanos*”, puso énfasis en la necesidad de aplicar medidas específicas de respeto y garantía a los defensores de derechos ambientales frente a las represalias sufridas por su oposición a actividades extractivas y sus denuncias de impactos negativos al medio ambiente. A partir de ello y de los casos de vulneraciones específicas a defensores y defensoras de derechos en todo el mundo²⁵, la CIDH ha instado a los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) a adoptar medidas urgentes para reconocer y proteger la labor de los llamados defensoras y defensores ambientales.²⁶

De este modo, la defensa de los derechos relacionados con el medio ambiente asegura el ejercicio de los demás derechos humanos, por lo que debe ser considerada como una condición *sine qua non* para el ejercicio de los mismos. Asimismo, los casos a nivel contencioso en la Corte IDH y los diversos pronunciamientos de la CIDH evidencian la vulnerabilidad de este específico grupo humano que hace necesaria la adopción de medidas especiales para hacer respetar y garantizar los derechos de los defensores ambientales.²⁷

En efecto, la igualdad hace tiempo ha superado la idea clásica de una igualdad formal; donde todos los individuos son considerados iguales ante la Ley —la cual buscaba restringir el poder de los señores feudales—, por una idea de igualdad que reconoce las diferencias y, en particular, la vulnerabilidad de un grupo específico de personas: mujeres, afrodescendientes, niños, personas LGBTQ+, etc. Nuestro país es un Estado respetuoso de esta regla, al adherirse a la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de Costa Rica” en 1978, aceptando la competencia de la Corte IDH en 1981 y de la CIDH en el mismo año. Asimismo, la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú de 1993 establece que “las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú”.

Esto ha sido reforzado por nuestro Tribunal Constitucional, cuando estableció que “los derechos humanos no solo conforman nuestro ordenamiento, sino que, además, detentan rango constitucional”.²⁸

Por su parte, el Estado peruano a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos aprobó un instrumento de protección denominado “Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de derechos humanos”, con fecha 25 de abril de 2019, mediante la R.M. N° 0159-2019-JUS. En ese marco, se realizó la formulación del primer registro oficial de denuncias e incidencias sobre ataques en contra de personas defensores y defensoras de derechos humanos. Estos instrumentos técnicos tienen como principal objetivo establecer acciones, procedimientos y medidas de articulación que generen, a nivel nacional, un ambiente adecuado para que las personas defensoras de derechos humanos (PDDH) desempeñen sus actividades de promoción, protección y defensa de los derechos humanos. Asimismo, tiene

²⁵ Berta Cáceres, Noel García, José Ángel Flores y Silmer Dionisio George en Honduras. Waldomiro Costa Pereira y Antonio Mig Claudino en Brasil, entre otros. El asesinato en México del líder indígena y defensor ambientalista Isidro Baldenegro. En Guatemala, Sebastián Alonso Juan, defensor de los derechos indígenas y del territorio originario fue asesinado por oponerse al proyecto hidroeléctrico en Ixquisis, Huehuetenango.

²⁶ Ver: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/072.asp>.

²⁷ Ver caso *Atala vs. Chile*.

²⁸ Revisar la Sentencia recaída en el Exp. N.° 0047-2004-AI/TC, de 24 de abril de 2006

como uno de sus objetivos específicos el de promover el reconocimiento de las PDDH y se deberá trabajar en la prevención de situaciones de riesgo en que puedan encontrarse al ejercer su labor.

Frente a esta urgente realidad, el Acuerdo de Escazú enumera la obligación estatal de garantizar, en primer orden, los siguientes derechos fundamentales: i) vida, ii) integridad personal, iii) libertad de opinión y expresión, iv) derecho de reunión y asociación pacíficas, v) derecho de circulación, y, vi) derecho de acceso. Asimismo, conmina a los Estados a prevenir, investigar y sancionar todos aquellos ataques, amenazas o intimidaciones que sean cometidos en contra de dichos defensores.

III. IMPORTANCIA DE RATIFICAR EL ACUERDO DE ESCAZÚ. –

a) Protección de defensores y defensoras ambientales

Nuestro país viene siendo golpeado por la pandemia del COVID-19, asesinatos a defensores y defensoras del medio ambiente y una serie de conflictos socio ambientales como los de Bagua, Las Bambas, Tía María, entre otras situaciones lamentables; en esa medida, consideramos necesaria la ratificación del Acuerdo de Escazú; toda vez que, dicho instrumento incorpora disposiciones para la protección de los defensores y defensoras del medio ambiente.

Urgen medidas de protección para los defensores de derechos humanos, y en especial a “las personas y grupos de personas que se esfuercen por proteger y promover los derechos humanos relacionados con el medio ambiente”²⁹. En efecto, para John Knox, ex-Relator Especial sobre las obligaciones de derechos humanos relativas al disfrute de un medio ambiente seguro, limpio, sano y sostenible de las Naciones Unidas (ONU), estas personas y grupos “se encuentran entre los defensores de los derechos humanos más expuestos a riesgos, los cuales son particularmente graves para los pueblos indígenas y las comunidades tradicionales que dependen del medio natural para su subsistencia y su cultura”.³⁰

Michael Forst, el Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos de la ONU señala que “los derechos ambientales y sobre la tierra están interrelacionados y a menudo son inseparables. Por consiguiente, las dos grandes categorías de defensores de los derechos ambientales y defensores de los derechos sobre la tierra suelen definirse bajo las expresiones ‘defensores de los derechos ambientales y sobre la tierra’, ‘defensores de los derechos ambientales o simplemente ‘activistas ambientales’”.³¹

Bajo la perspectiva del Derecho Internacional Público, la incorporación en el mencionado Acuerdo de un artículo específico de protección a los defensores y defensoras del ambiente se encuentra en concordancia con las disposiciones dictadas en los últimos años por las Naciones Unidas y la Corte IDH. De la misma manera, el Acuerdo se encuentra alineado con los principios marcos sobre los derechos humanos y el medio ambiente formulados por el Relator Especial de la ONU sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, y adoptados por el Consejo de Derechos Humanos en marzo de 2018.³²

De conformidad con nuestra normativa nacional, es conveniente que el Congreso de la República pueda ratificarlo, toda vez que el mencionado cuerpo jurídico se engarza perfectamente con diversos esfuerzos promovidos desde el Estado para alcanzar tal protección, tales como la aprobación del Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021, donde se incluye el Protocolo y registro de Defensores de Derechos Humanos, y el Pacto de Madre de Dios³³ que, entre otras cosas, buscan asegurar el acceso a la justicia de los defensores

²⁹ Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, UN Doc. A/71/281. En: [https://www.protecting-defenders.org/sites/protecting-defenders.org/files/opendocpdf\(4\)_1.pdf](https://www.protecting-defenders.org/sites/protecting-defenders.org/files/opendocpdf(4)_1.pdf)

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid.

³² Informe del Relator Especial de la ONU sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, A/HRC/37/59, 24 de enero de 2018.

³³ Firmado por el Poder Judicial, la Fiscalía de la Nación, Ministerios del Ambiente, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de

ambientales.

Todo ello, encamina al Estado a incorporar mecanismos que faciliten el acceso a la información en materia ambiental para estas personas o grupos amenazados, lo que contribuirá de manera fundamental a impulsar iniciativas nacionales como la implementación del propio registro nacional de defensores de derechos humanos o personas/grupos en situación de vulnerabilidad, a fin de contar con información urgente sobre aquellas personas o grupos que se encuentren amenazados en el ejercicio de sus derechos ambientales, así como de aquellos que han sido asesinados y las causas que lo han originado.

a) Personas o poblaciones en situación de vulnerabilidad

Muchos de los proyectos de inversión claves para el país se sitúan en la Amazonía peruana, que contiene una alta biodiversidad, pero también cuenta con un gran potencial para el desarrollo de industrias extractivas y de infraestructura (hidrocarburos, hidroeléctricas, minería). El Perú es el cuarto país con mayor extensión de bosques tropicales del mundo y el segundo con mayor extensión de Amazonía. Los bosques amazónicos peruanos tienen la mayor diversidad de especies de flora y fauna existente en el planeta y ocupan más del 53% de la superficie total del país. De los 78 millones de hectáreas que representa la Amazonía peruana, más del 84% se encuentra lotizado y existen más de 33 hidroeléctricas instaladas. Las personas y comunidades que denuncian esta devastación se enfrentan a asesinatos y ataques.

Este Acuerdo ha previsto una definición amplia de poblaciones en situación de vulnerabilidad que permita incluir a todas las minorías afectadas por las violaciones de sus derechos humanos. Además, puede ayudar a complementar y hacer efectivo el derecho a la consulta previa, a través de criterios culturalmente adecuados en los procesos de consulta y participación sobre los proyectos que podrían tener un impacto sobre sus territorios y derechos, como lo han indicado anteriormente diversas sentencias de la misma Corte IDH³⁴. De este modo, el derecho a tener acceso a la información es primordial para que los pueblos indígenas puedan ejercer otros derechos, y la participación efectiva a través de representantes en las decisiones públicas ambientales y de extracción de recursos naturales. Efectivamente, eso sería muy beneficioso para el país si consideramos que la mayoría de los conflictos socioambientales generados se manifiestan en zonas extractivas y donde habitan pueblos indígenas, causados en su mayoría por falta de información sobre los impactos de los proyectos de inversión.

Por otro lado, es necesario mencionar que este Acuerdo puede ser muy beneficioso para el país por el contexto de feminicidios que viene afrontando nuestra sociedad. El incremento de la violencia de género y en especial de la violencia contra la mujer es un fenómeno que tiene que ser atacado desde todos los frentes, y el plano ambiental no es ajeno a ello. La Organización de las Naciones Unidas notó en varias ocasiones la falta de participación pública y acceso a la información de las mujeres en materia medioambiental. Por ejemplo, en la Cumbre Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo de Río de Janeiro de 1992 se reconoce a las mujeres como un grupo principal en el desarrollo sostenible, razón por la que se adoptó el 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”*.

En la misma línea, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de 1995 nacida de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer se indicaba lo siguiente: *“La mujer sigue en gran medida sin participar en el proceso de formulación de políticas y adopción de decisiones en materia de ordenación, conservación, protección y rehabilitación del medio ambiente y los recursos naturales; su experiencia y aptitudes en la defensa y la vigilancia de la ordenación adecuada de los recursos naturales siguen muy a menudo marginadas de los órganos normativos y de adopción de decisiones [...]”*. Un elemento sumamente importante y relacionado con el Acuerdo de Escazú, es justamente lo indica esta declaración, instando a los Estados a: *“Facilitar*

Agricultura y Riego, DAR, entre otras instituciones.

³⁴ Caso del *Pueblo Saramaka vs. Surinam*, Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C, N.º 172, párrafos 134 y 137.

y fomentar el acceso de la mujer a la información y la educación, inclusive en las esferas de la ciencia, la tecnología y la economía, promoviendo de ese modo sus conocimientos, aptitudes y oportunidades de participación en las decisiones relativas al medio ambiente.”

Por otro lado, la Convención y el Comité sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer hacen énfasis en la obligación de los Estados a no discriminar a las mujeres en cuanto a su participación en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas. Más recientemente, el Comité ha recomendado a los Estados de adoptar una serie de medidas para que las mujeres *“gocen de las mismas oportunidades de liderar la toma de decisiones en actividades relacionadas con la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático, así como de participar y colaborar en esa tarea”*³⁵. De igual modo, otros organismos internacionales han reconocido los impactos diferenciados que ocasionan, por ejemplo, las actividades extractivas entre hombres y mujeres, como el Banco Mundial, siendo las mujeres las que sufren los mayores impactos. Por ello, la implementación del Acuerdo de Escazú propiciaría un espacio para que las mujeres sean incluidas en la protección del medio ambiente.

En ese sentido, el Acuerdo de Escazú enumera una serie de derechos fundamentales que se encuentran recogidos en nuestra Constitución Política, tales como el derecho a la vida e integridad personal (artículo 2, inciso 1), igualdad ante la ley (artículo 2, inciso 2) libertad de opinión y expresión (artículo 2, inciso 4), derecho de reunión y asociación pacíficas (artículo 2, incisos 12 y 13), derecho de acceso a la información (artículo 2, inciso 5), derecho al debido proceso (artículo 139, inciso 3), protección de comunidades campesinas (artículo 89º), promover el desarrollo sostenible de la Amazonía (artículo 69), entre otros.

a) Esfuerzos en empresas y derechos humanos

De igual modo, este tratado se encuentra en concordancia con las obligaciones contenidas en los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de Naciones Unidas, de protección de los derechos humanos en el contexto de actividades empresariales³⁶, iniciativa que Perú también viene asumiendo. Estos Principios reiteran esta obligación en los siguientes términos: *“Los Estados deben proteger contra las violaciones de los derechos humanos cometidas en su territorio y/o jurisdicción por terceros, incluidas las empresas. A tal efecto deben adoptar las medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar esos abusos mediante políticas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia”* (Principio 1).

Asimismo, los Principios Rectores indican que las empresas deben *“(…) abstenerse de infringir los derechos humanos de terceros y hacer frente a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos en las que tengan alguna participación”* (Principio 11). El comentario en el propio documento a este principio aclara que esta responsabilidad *“existe con independencia de la capacidad y/o voluntad de los Estados de cumplir sus propias obligaciones de derechos humanos y no reduce esas obligaciones”*. Por ello, para el cumplimiento a esta responsabilidad, las empresas deben poner en marcha un *“proceso de diligencia debida en materia de derechos humanos para identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas de como abordan su impacto sobre los derechos humanos”* (Principio 15).

Esta responsabilidad entonces incluye el cabal respeto a los derechos humanos contenidos en el Acuerdo de Escazú, porque de esa manera se respeta el derecho humano a un medio ambiente sano. De este modo, este Acuerdo es también pionero en este aspecto, pues integra el espíritu de los Principios Rectores mencionados, al adoptar medidas necesarias para promover el acceso a la información ambiental, que esté en manos de entidades privadas, en

³⁵ ONU. CEDAW. Recomendación General No. 37 sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático, CEDAW/C/GC/37, Párrafo 36.

³⁶ El Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas adjuntó los Principios Rectores a su informe final al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/17/31). El Consejo de Derechos Humanos hizo suyos los Principios Rectores en su resolución 17/4 de 16 de junio de 2011. La Organización de Estados Americanos (OEA) también resolvió promover la aplicación de los principios entre sus Estados miembros en Asamblea General de la OEA, Resolución AG/RES. 2840 (XLIV-O/14).

particular la relativa a sus operaciones y los posibles riesgos y efectos en la salud humana y el medio ambiente (art. 6.9). Además, el Acuerdo obliga a los Estados a incentivar, de acuerdo con sus capacidades, a las empresas públicas y privadas a elaborar informes de sostenibilidad que reflejen su desempeño social y ambiental (art. 6.13).

En efecto, la Corte IDH ha señalado que constituyen asuntos de evidente interés público el acceso a la información sobre actividades y proyectos que podrían tener impacto ambiental³⁷. De modo, que el Acuerdo de Escazú recoge estos elementos, con lo que se atacaría la desconfianza generalizada que existe en la población sobre los proyectos de inversión, más aún si se han aprobado proyectos de interés públicos y normas para acelerar proyectos de inversión. Por lo que este Acuerdo, podría ser una oportunidad para reducir la desconfianza y plantear un real diálogo entre la población y el sector empresarial.

En relación con lo anterior, Perú viene realizando diversos esfuerzos para la adopción de los Principios Rectores, por lo que ratificar el Acuerdo de Escazú aseguraría el respeto a los derechos humanos en el contexto de actividades empresariales (como proyectos de explotación de recursos naturales, actividades extractivas y otras actividades industriales) que afectan o pueden afectar el medio ambiente. Por ello, será fundamental que la información social y medioambiental que divulguen las empresas a través de este Acuerdo, y que se apoyará de otros avances que el Estado peruano viene realizando como a través del Plan Nacional de Derechos Humanos (2018-2021), o a través de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI). Esta información no puede ser parte de la “responsabilidad social corporativa”, sino que tiene que ser parte de una política de respeto a los derechos humanos donde informar sobre los posibles impactos negativos de sus actividades en el medio ambiente coadyuvará a generar gobernanza en el país.

a) Fortalecimiento de normativa interna

Además, como mencionamos en el acápite anterior, dicho Acuerdo también plantea una serie de medidas garantistas de los derechos de acceso a la información y de participación pública en materia ambiental, de conformidad con lo establecido por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su Reglamento, así como por el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales, dictado por el Ministerio del Ambiente (MINAM)³⁸.

La ratificación de este Acuerdo reforzará los avances en materia ambiental que a nivel sectorial se vienen consiguiendo gracias al desarrollo del Sistema Nacional de Evaluación Ambiental (SEIA), la Ley Marco de Cambio Climático, los avances en derechos de pueblos indígenas y el enfoque de género. Además, el Acuerdo retoma las metas del objetivo 16 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que subraya la obligación de los Estados de garantizar el acceso público a la información, la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas, y la igualdad de acceso a la justicia.³⁹

Perú viene realizando esfuerzos para la implementación de los ODS a cargo del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), a través del Sistema de Indicadores de Seguimientos de los ODS, por lo que ratificar el Acuerdo de Escazú también sería un aporte en lograr implementar los ODS en el país, así como los esfuerzos por la lucha contra la corrupción.

En suma, la ratificación del Acuerdo de Escazú reforzaría la implementación de muchas políticas públicas e instrumentos jurídicos que existen en nuestro ámbito nacional. Es oportuno mencionar, que de conformidad con la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú de 1993⁴⁰, conllevaría a dotar de respaldo legal de rango constitucional, el más

³⁷ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017 solicitada por la República de Colombia. Medio Ambiente y Derechos Humanos, párr. 214.

³⁸ Ver: http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/ds_002-2009-minam.pdf

³⁹ Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. A/RES/70/1, 25 de septiembre de 2015: Meta16.10, Meta16.7 y Meta16.3.

⁴⁰ Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.

alto rango jerárquico normativo en el derecho nacional, al trabajo de los protectores ambientalistas y la exigibilidad de los derechos de acceso. Finalmente, el propio Acuerdo al ser un tratado de derechos humanos, prevé que, de existir algún conflicto de leyes, nuestra normativa interna deberá ser modificada y adaptada en coherencia con las disposiciones jurídicas recogidas en el mencionado instrumento internacional y en las obligaciones internacionales relativas a los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales.

A seguir, enumeramos algunos de los objetivos de los instrumentos jurídicos y de políticas públicas que se verán fortalecidos con la suscripción del Acuerdo de Escazú:

(I) Acuerdo Nacional. -

ACUERDO NACIONAL	
OBJETIVO	COMPROMISOS
Democracia y Estado de Derecho	Garantizar derechos constitucionales, elecciones libres y transparentes, pluralismo político, alternancia en el poder y equilibrio de poderes
	Institucionalizar el diálogo y la concertación, establecer mecanismos que garanticen la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones públicas
	Garantizar el respeto y la defensa de los derechos humanos, la firma de Tratados, normas y principios del Derecho Internacional, con especial énfasis en los Derechos Humanos, la Carta de las Naciones Unidas y el Sistema Interamericano
Equidad y Justicia Social	Adoptar medidas orientadas a lograr la generación de oportunidades económicas, sociales, culturales y políticas, erradicando toda forma de inequidad y de discriminación
	Consolidar una política cultural que incentive los valores promotores del desarrollo, la responsabilidad ciudadana y la convivencia armónica entre los peruanos
Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado	Construir un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente, que, a nivel nacional, regional y local, atienda las demandas de la población, fomente la participación ciudadana y respete la autonomía de las organizaciones sociales
	Implementar mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, que faciliten el control ciudadano, erradicando toda forma de corrupción o de utilización proselitista del Estado

(ii) Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021.-

Ejes Estratégicos Plan Bicentenario	Acuerdo Escazú
Eje Estratégico No. 1: Derechos fundamentales y dignidad de las personas	Acceso a la Justicia en materia ambiental
Eje Estratégico No. 3: Estado y Gobernabilidad	Acceso a la Información y a la participación en la toma de decisiones
Eje Estratégico No. 6: Recursos Naturales y Ambiente	Acceso a la Justicia en materia ambiental

(iii) Plan Nacional de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Lineamiento Estratégico	Objetivo Estratégico	Acciones Estratégicas
Lineamiento Estratégico No. 2: Diseño y Fortalecimiento de la Política Pública de Promoción y Protección de los Derechos Civiles, Políticos, Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales	Objetivo Estratégico No. 2: Garantizar el acceso a la información pública	Promover la transparencia, participación y vigilancia ciudadana, y la rendición de cuentas en la gestión y políticas públicas
	Objetivo Estratégico No. 3: Garantizar el acceso a la justicia	Ampliar la cobertura del acceso a la justicia y mejorar la calidad al servicio de defensa pública, con énfasis en la población en situación de pobreza y de vulnerabilidad
	Objetivo Estratégico No. 9: Garantizar y promover la participación de la ciudadanía en asuntos públicos	Promover la participación ciudadana en asuntos públicos
	Objetivo Estratégico No. 11: Garantizar un ambiente sano, limpio, saludable y sostenible	Incrementar la contribución de la biodiversidad al desarrollo nacional mejorando la competitividad del país y la distribución equitativa de beneficios
		Mejorar las condiciones del ambiente en favor de la salud de las personas y los ecosistemas
Lineamiento Estratégico No. 3: Diseño y Ejecución de Políticas a favor de los Grupos de Especial Protección	Objetivo Estratégico No. 1: Garantizar el ejercicio seguro y en igualdad de condiciones de las labores de las defensoras y defensores de derechos humanos	Promover la baja emisión de Gases de Efecto Invernadero
		Fomentar mecanismos para garantizar el ejercicio seguro de la labor pacífica y no violenta, retribuida o gratuita, de las defensoras y los defensores de derechos humanos en todo el territorio nacional
	Objetivo Estratégico No. 1: Asegurar, con la implementación estatal de mecanismos legislativos y administrativos	Garantizar la implementación del derecho a la consulta en los niveles de gobierno nacional y regional en los procesos de toma de decisión del Estado
		Garantizar el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas en situación de aislamiento

Lineamiento Estratégico No. 4: Fortalecimiento del Ordenamiento Jurídico a través de la Implementación de Instrumentos Internacionales, para la promoción y protección de los derechos humanos	indispensables en el marco de la normativa y jurisprudencia nacional e internacional, el ejercicio de los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas y sus integrantes	Garantizar el acceso de los integrantes de los pueblos indígenas a los servicios de justicia intercultural mediante el uso de sus lenguas originarias
	Objetivo Estratégico No. 2 Implementar tratados y estándares internacionales sobre Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Penal Internacional	Impulsar la modificación del Reglamento del Congreso de la República para incorporar el procedimiento de consulta previa a los pueblos indígenas u originarios sobre medidas legislativas que los afecten.

(iv) Pacto de Madre de Dios. -

PACTO DE MADRE DE DIOS		ACUERDO DE ESCAZÚ
Desarrollaremos la Justicia Ambiental para mejorar el acceso y la aplicación especializada, eficaz y eficiente frente al creciente número de reclamaciones registradas en materia administrativa, penal, contenciosa administrativa, constitucional, civil, consuetudinaria y especial.	Acceso a la Justicia	
Mejoraremos las condiciones necesarias para proteger a cualquier persona o grupo que pueda sufrir violencia, coacción o cualquier forma de agresión en el impulso y/o ejercicio de los derechos humanos enmarcados en el presente Pacto		
Fortaleceremos las capacidades de la Defensa Jurídica del Estado en materia ambiental, así como la especialización ambiental en las diversas entidades estatales		
Elaboraremos y ejecutaremos planes de capacitación, investigación y difusión de materiales especializados en Derecho y Justicia Ambiental		
Facilitaremos el acceso a la Justicia Ambiental desterrando cualquier barrera que la impida o limite		

Implementaremos los mecanismos de publicidad, a través de las plataformas web institucionales, sobre las decisiones judiciales y/o administrativas adoptadas en materia ambiental, conforme a ley, así como impulsaremos la interoperabilidad de estos mecanismos	Acceso a la información pública
Contaremos con un Observatorio de Monitoreo de la Justicia Ambiental para asegurar la efectividad de las resoluciones y mandatos de los órganos administrativos y jurisdiccionales	

(ii) Lucha contra la Corrupción – OCDE. -

PLAN NACIONAL DE INTEGRIDAD Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN 2018- 2021	
Ejes Estratégicos	Objetivos Específicos
EJE 1. Capacidad preventiva del Estado frente a los actos de corrupción	<u>Garantizar la transparencia y el acceso a la información pública en las entidades del Estado</u>
EJE 3. Capacidad Sancionadora del Estado Frente a los Actos de Corrupción	Reforzar el sistema de justicia penal y el sistema nacional de control

IV. CONCLUSIONES. -

El Acuerdo de Escazú es el primer tratado ambiental en ALC que incorpora disposiciones para la protección de los defensores del medio ambiente y las personas o poblaciones en situación de vulnerabilidad frente a los derechos: acceso a la información, participación y justicia ambiental. Esto se engarza acertadamente con algunos esfuerzos que se han hecho en el país, es especial la aprobación del Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021 y el Pacto de Madre de Dios, para asegurar la justicia para los defensores en derechos humanos. Así, como con últimas disposiciones en lucha contra la corrupción, violencia de género, derechos de pueblos indígenas y Ley Marco de Lucha contra el Cambio Climático.

Por ello, el Acuerdo debe ser leído de modo coherente con los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos, pues concuerda claramente con nuestro marco jurídico de protección de los derechos humanos, desde la Constitución Política. Así, el Acuerdo es particularmente importante en materia defensores ambientales, no discriminación hacia las mujeres, consulta previa y consentimiento libre, previo e informado de los pueblos Indígenas y tribales, y disposiciones de derechos humanos y empresas.

En el actual contexto de pandemia, el Acuerdo de Escazú es una oportunidad histórica para que Perú demuestre su compromiso real como un modelo de desarrollo sostenible. En este sentido, este acuerdo garantizará un sistema de alerta temprana para la divulgación de información relevante de forma adecuada, inmediata y por los medios más efectivos para prevenir daños futuros. Esta iniciativa también permitirá asegurar el acceso a información ambiental oportuna con enfoque intercultural para todas las personas, que pueda contribuir a su salud, protección y a la disminución de conflictos socioambientales en sus territorios, donde hay mayormente proyectos extractivos, pues también incluiría en la participación en la toma de decisiones informadas ambientales a las personas y grupos más vulnerables y excluidos del país. Además, esto también sería considerado como un paso importante en la lucha contra la corrupción y el avance en la transparencia ambiental y de las inversiones, sobre todo en otorgamiento de derechos sobre la exploración y explotación de recursos

naturales, la evaluación de los estudios ambientales y la fiscalización ambiental en el marco de medidas para la reactivación económica.

Según John Knox, ex-Relator Especial de las Naciones Unidas para el Derecho al Medio Ambiente, el Acuerdo es uno de los tratados de derechos humanos y del medio ambiente más importante de los últimos 20 años. Por ello, el desafío para su implementación es grande, Perú necesita ser un país pionero en proteger el medio ambiente y promover los derechos humanos en asuntos ambientales, para una verdadera y equitativa gobernanza ambiental.

Saludamos los esfuerzos que vienen haciendo las entidades públicas que lideran el proceso de ratificación del Acuerdo de Escazú en el país, en especial el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio del Ambiente, por su compromiso con el desarrollo sostenible y los derechos humanos, y las acciones que realizaron para la pronta firma y las que están haciendo hacia la implementación de este tratado.

Sobre la base de lo expuesto, concluimos en lo siguiente:

- Consideramos necesario que se debe ratificar el Acuerdo de Escazú por el Congreso de la República.
- Consideramos necesario que en estado de emergencia, la divulgación de información ambiental sea de forma inmediata y por los medios más efectivos que permita al público tomar medidas para prevenir eventuales daños.
- Consideramos importante garantizar un entorno seguro para los defensores y las defensoras de medio ambiente y territorio que son criminalizados, atacados y hostigados.
- Consideramos necesario la transparencia activa durante el estado de emergencia para brindar información completa y veraz que permita a la ciudadanía conocer las decisiones tomadas por el gobierno.
- Consideramos necesario realizar un análisis profundo de nuestro marco jurídico e institucional en relación con las disposiciones normativas del Acuerdo de Escazú, a fin de velar por la constitucionalidad del mismo.
- Consideramos importante adoptar medidas de implementación efectiva de todas las disposiciones del Acuerdo y promover los derechos de acceso a la información, participación y acceso a la justicia ambiental.
- Consideramos necesario exigir el compromiso y la concientización de los órganos estatales respecto de los derechos abordados por el Acuerdo de Escazú, a fin de lograr su efectiva implementación.
- Consideramos necesario capacitar a nuestras autoridades públicas y operadores de justicia acerca de los alcances del Acuerdo, a fin de resguardar su correcta aplicación.
- Consideramos necesario que nuestras instituciones públicas planteen medidas específicas para salvaguardar los derechos de acceso a la justicia y la protección de los defensores de derechos humanos en materias ambientales, como por ejemplo la implementación efectiva protocolo y registro nacional de situaciones de riesgo de defensores y defensoras de derechos humanos, el uso de intérpretes distintos idiomas en procesos judiciales y administrativos, fiscalías especializadas en materia ambiental, entre otros.
- Consideramos necesaria la articulación intersectorial y transversal para lograr la mejora de los derechos de los ciudadanos a información ambiental, la participación en toma de decisiones y el acceso eficiente a la justicia ambiental, a fin de mejorar su

implementación.

- Consideramos necesario la participación de la sociedad civil a nivel nacional y subnacional en la difusión del Acuerdo, en el proceso de ratificación y en la implementación del mismo, a través capacitaciones y otras acciones pertinentes por parte del Estado en apoyo con los representantes.