

EL ACUERDO DE ESCAZÚ Y SU IMPORTANCIA PARA PANAMÁ

Raisa Alvarado Frías

Abogada

Magister en Derecho Ambiental

Miembro fundadora-Observatorio Panameño de Ambiente y Sociedad, OBPAS.

alvaradoraisaf@gmail.com

<http://orcid.org/0009-0006-4009-0137>

DOI: 10.37594/cathedra.n21.1406

Fecha de recepción: 11/03/2024

Fecha de revisión: 15/03/2024

Fecha de aceptación: 08/04/2024

RESUMEN

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 de Escazú adoptado en Escazú, Costa Rica en el 2018, tiene como 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 así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación*”. Siendo América Latina y el Caribe una de las regiones a nivel mundial con menor cantidad de mecanismos de transparencia y acceso a la información ambiental donde se registran más delitos contra las personas defensoras del medio ambiente. También establece la protección de los derechos humanos de las personas defensoras del medio ambiente, medida que refleja los desafíos a los que se enfrentan en América Latina y el Caribe.

Palabras clave: Acuerdo, Participación pública, Justicia en asuntos ambientales, Derechos humanos

THE ESCAZU AGREEMENT AND ITS IMPORTANCE FOR PANAMA

ABSTRACT

The Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Access to Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean, better known as the Escazú Agreement, adopted in Escazú, Costa Rica in 2018, aims to guarantee the implementation full and effective in Latin America and the Caribbean of the “rights of access to environmental information, public participation in environmental decision-making processes and access to justice in environmental matters as well as the creation and strengthening of capacities and cooperation”. Latin America and the Caribbean is one of the regions in the world with the fewest transparency mechanisms and access to environmental information, where more crimes against environmental defenders are recorded. It also establishes the protection of the human rights of environmental

defenders, a measure that reflects the challenges they face in Latin America and the Caribbean.

Keywords: Agreement, Public participation, Justice in environmental matters, Human rights

INTRODUCCIÓN

Luego de la preparación y negociaciones entre los países de América Latina y el Caribe, se firma el Acuerdo de Escazú, que está basado en el principio número 10 de la Declaración de Río, que es la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible que indica la importancia de que la ciudadanía cuente con acceso a la información, a la participación y a la justicia en cuestiones ambientales.

El Acuerdo de Escazú es 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. Este acuerdo es considerado histórico por los gobiernos de estas regiones y para la CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, a este último le corresponde la Secretaría del acuerdo.

El acuerdo es vinculante para Panamá quien lo adopta mediante la Ley No. 125 de 4 de febrero de 2020, tiene como 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, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación”*, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible.

Se considera histórico e innovador porque este es el primer tratado sobre asuntos ambientales de la región y el primero en el mundo que incluye disposiciones sobre los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales y que sirve a su vez para lograr que las decisiones se adopten de manera informada, participativa e inclusiva que exista rendición de cuenta, transparencia y buena gobernanza.

¿QUE ES EL ACUERDO DE ESCAZÚ?

Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información Ambiental, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe en adelante Acuerdo de Escazú, es el primer tratado regional ambiental en América Latina y el Caribe, considerado el único emanado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible Río+20 y el primero en el mundo en contener disposiciones específicas para la protección de las personas

defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales.

En su elaboración se desarrollan principios como el acceso a la información ambiental que constituye uno de sus pilares fundamentales, trata sobre la transparencia pasiva y establece la obligación de que las autoridades competentes den acceso a la información que se les solicite, se refiere a la transparencia activa y promueve la publicación de determinados tipos de información ambiental.

El Acuerdo establece que el público tendrá derecho a acceder a la información ambiental que esté en poder bajo control o custodia de un Estado Parte, de acuerdo con el principio de máxima publicidad. De esta manera se busca el acceso a la información ambiental de manera transparente, así como su forma de generación y divulgación. Contempla el acceso a la justicia en asuntos ambientales y la garantía de los derechos de las personas que apoyan dichos temas.

PRINCIPALES BENEFICIARIOS

Los principales beneficiarios de este acuerdo son los grupos y comunidades más vulnerables como los pueblos indígenas o los defensores ambientales; entre los años 2015 al 2017 se conocieron de los asesinatos de al menos 369 líderes ambientales en América. En el 2019, se cometieron 202 delitos contra los defensores del medio ambiente, para el 2022 Colombia, Brasil y México, se convierten en los tres países en donde asesinaron a más defensores ambientales y de territorio, se evidencia el asesinato de 177 personas defensoras de ambiente y territorio fueron asesinadas en el mundo, 125 de esos homicidios ocurrieron en países latinoamericanos; estos datos forman parte del informe *“Siempre en pie: personas defensoras de la tierra y el medio ambiente al frente de la justicia climática”*, publicado por Global Witness, organización no gubernamental que desde 2012 realiza la documentación de las violencias letales que sufren quienes defienden el ambiente y el territorio.

Estas estadísticas alarmantes nos posicionan en que el 60 % de asesinatos a defensores del medioambiente ocurre en Latinoamérica, de los cuales la gran mayoría de los homicidios se producen en contextos de disputas por los recursos naturales, particularmente el territorio.

En Panamá, el Centro de Incidencia Ambiental (CIAM), y más de cincuenta organizaciones suscritas han denunciado y rechazan actos de intimidación contra defensores en la provincia de Veraguas por denunciar la destrucción de una playa de anidación de tortugas y exigen el respeto del Acuerdo de Escazú que obliga a todas las autoridades competentes a tomar medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones

contra estos defensores.

También se ha registrado en Panamá, acciones legales en contra de defensores ambientales, por sumas millonarias, así como cuestionables demandas por hacer uso del derecho genuino manifestarse en las recientes protestas a nivel nacional, donde el pueblo panameño rechazó un contrato minero.

Otras organizaciones de la sociedad civil panameña, han solicitado audiencias ante la falta de respuesta a las denuncias de daños ambientales y a la salud, a las amenazas y persecuciones personales, y a las violaciones a los derechos humanos en distintas comunidades del país, donde plantearon problemas como el respeto a la consulta previa y al autogobierno de las comunidades indígenas, las afectaciones producidas por la nueva línea de transmisión de electricidad, las violaciones a los derechos de los Ngäbe Buglé por la hidroeléctrica Barro Blanco, la deforestación en el Parque Internacional La Amistad y la falta de protección a las personas defensoras, fueron algunos de los problemas planteados.

En este contexto el Acuerdo de Escazú, establece el compromiso de incluir a quienes tradicionalmente han sido excluidos, marginados o no han estado suficientemente representados en los espacios de toma de decisiones respecto a temas ambientales. El instrumento, proporciona y reconoce derechos a estos grupos vulnerables que son atacados y violentados en su defensa por los derechos humanos en asuntos ambientales, existen mecanismos para facilitar la protección de estas personas vulnerables, inclusive conociendo la acción económica que genera la explotación de recursos naturales, se plantea y alienta a cambiar la situación aplicando entre acciones de debida diligencia obligando a las empresas a evaluar los riesgos para las personas defensoras, garantizando su seguridad.

PRINCIPIOS ELEMENTALES

El Acuerdo de Escazú tiene su fundamento en el Principio 10 de la Declaración de Río de 1992, el cual señala:

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

procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”.

Partiendo de este principio se establece que este instrumento trabajado por los diferentes Estados a nivel regional desde 2015, refuerza 3 derechos elementales:

1. El primero, **ACCESO A LA INFORMACIÓN**, busca asegurar que toda persona tenga acceso a la información de una manera oportuna fácil y sin obstáculos; Establece la importancia de facilitar el acceso a la información ambiental a todo el público, incluyendo a personas o grupos en situación de vulnerabilidad. Asimismo, se aclaran los medios por los que se brindará este acceso de información ambiental, al igual que las situaciones en las que se podrá denegar esta.
2. El segundo, a la **PARTICIPACIÓN PÚBLICA**, es decir que la ciudadanía participe de forma efectiva y se involucre en la toma de decisiones; Implica la importancia de la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones de cuestiones ambientales, y describe los medios por los cuales se garantiza esto.
3. y el tercer derecho es el **ACCESO A LA JUSTICIA AMBIENTAL**, acceder a procedimientos judiciales y administrativos claros, equitativos, oportunos e independientes, que contemplen la reparación y remediación por daño ambiental en caso de afectación de esos derechos por parte del propio Estado o de particulares. Establece la garantía de cada Parte del Acuerdo de proporcionar el acceso a los ciudadanos a medios de justicia en asuntos ambientales mediante los mecanismos de apoyo, al igual que asistencia técnica y jurídica gratuita.

FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES Y LA COOPERACIÓN DE LOS ESTADOS

El acuerdo también contempla la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación de los Estados, lo cual podría poner un freno a las divisiones político-territoriales y las confrontaciones ideológicas de los gobiernos de la región, este acuerdo propugna por garantizar al ciudadano el acceso a la información de los gobiernos y de las grandes corporaciones que deben proporcionar con total transparencia la información ambiental la cual debe abarcar, la información escrita, visual, audio, electrónica o cualquier otro formato 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. Garantiza también la participación ciudadana en las leyes, decretos y megaproyectos que afecten los derechos humanos y los territorios, el acceso a la justicia ante los delitos de homicidio y femicidio de defensoras de derechos humanos.

Por otro lado, Chile que no ratificaba el acuerdo ya que su gobierno liderado por Sebastián Piñera consideraba que este tratado pone en riesgo los intereses de sus nacionales, en otras declaraciones este sostuvo que todo lo que establece el Tratado de Escazú ya está contenido en la legislación nacional de Chile, sin embargo, su subsecretario de medio ambiente explicó que Bolivia u otros Estados podrían usar el Acuerdo de Escazú para demandar a Chile ante La Haya, quienes se encuentran a favor consideran que este acuerdo respeta la soberanía de los Estados y que por lo tanto no tiene fundamento la explicación rendida por este alto funcionario, no obstante, Chile es un país con conflictos ambientales sumamente graves y donde podrían o no estar en juego grandes intereses. El 18 de marzo de 2022, el presidente Gabriel Boric firmó el acuerdo, siendo su primer proyecto de ley enviado al Congreso de Chile desde el inicio de su gobierno una semana antes. El 31 de mayo de 2022, el Senado chileno aprobó con 31 votos a favor, 3 en contra y 11 abstenciones 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, incluyendo una “*declaración interpretativa*” que había sido propuesta en el trámite legislativo anterior, que apunta a la aplicación del acuerdo con relación al derecho interno; reconoce los avances del país en materia de acceso a la información, participación y acceso a la justicia ambiental, entre otros.

En el panorama nacional, Panamá ratificó el tratado y señaló que con esta ley se garantiza la implementación plena y efectiva de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales, el acceso a la justicia en asuntos ambientales y la protección de sus defensores. El titular de la cartera de Ambiente, Milciades Concepción, destacó en un comunicado de prensa “*que considera el hecho como un logro de su administración y sostuvo que Miambiente cuenta con una herramienta valiosa que permitirá ampliar aún más la participación ciudadana y crear de manera más directa el acceso a la información*”, (LEY 125 DEL 4 DE FEBRERO DE 2020, s.f.) para el país no es este el primer compromiso internacional ratificado en el cual se han realizado gestiones para combatir desde el cambio climático hasta detener las violaciones a los derechos humanos y colectivos, en la búsqueda de equilibrar el desarrollo con la sostenibilidad del planeta.

¿CÓMO AVANZA LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE ESCAZÚ?

Tras el proceso de negociación y firma, la COP1 celebrada en abril de 2022 marcó la entrada en vigor del Acuerdo de Escazú. En esa primera conferencia, se aprobaron las reglas del proceso de negociación para implementar el acuerdo y para las reuniones de las partes implicadas, así como las normas del Comité de Apoyo a la Aplicación y el Cumplimiento del Acuerdo. Es decir, las reglas para el órgano que, entre otras cosas, deberá seguir de cerca el cumplimiento del tratado.

En la COP2 de abril de 2023, de carácter extraordinario (normalmente se deberían celebrar cada dos años), se eligieron los miembros de ese Comité y se puso en marcha el proceso para diseñar el Plan de Acción sobre personas defensoras ambientales. Este instrumento será clave para avanzar hacia la implementación del artículo 9 del acuerdo, que establece que cada estado deberá garantizar un entorno seguro a las personas que defienden los derechos en asuntos ambientales. Además, se habló mucho de financiación, un asunto clave para apuntalar la aplicación del acuerdo.

“Para la COP3 (que se celebrará en abril de 2024) quedan varios asuntos de importancia”, señala Guzmán Jiménez. “Uno de ellos es buscar que el fondo de contribuciones voluntarias que contempla el acuerdo pueda ser robustecido con recursos de cooperación internacional y de países donantes para poder implementar el acuerdo. El tratado no solo puede ser implementado con buenas normas, necesita de recursos suficientes que permitan el desarrollo de proyectos de democracia ambiental”.

CONCLUSIÓN

Si bien el Acuerdo de Escazú, se considera muy completo existen muchas críticas sus principales cuestionamientos acusan que tiene una ambigua redacción que podría implicar la pérdida de soberanía de los Estados en favor de organismos o cortes supranacionales o el hecho de que se rompa el principio de carga de la prueba, disponiendo su inversión. Sobre la protección de los defensores ambientales, existe una larga lista de implementaciones para hacerla efectiva, que van desde proponer el establecimiento de medidas de protección con carácter preventivo, en base a análisis de riesgos adecuados, con enfoque de género, intercultural e intergeneracional, incorporando criterios de confidencialidad y protección de los datos de las personas defensoras, con mecanismos de financiamiento y esquemas de cooperación, hasta fortalecer procesos participativos para el seguimiento y evaluación de la implementación y resultados de las medidas de protección, lo cual supone facilitar el acceso a la información disponible, así como la creación de sistemas de veedurías y comisiones nacionales que cuenten con la participación de pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes, campesinas y locales. Y por el fortalecimiento entre Estados e institucional deben seguir desarrollándose las capacidades de cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona a vivir en un medioambiente sano y al desarrollo sostenible. En cuanto a la sector económico es prioridad que se le permita trabajar en la integración al Acuerdo de Escazú, esto por la obligación que también tienen las empresas en derechos humanos y también su colaboración para disminuir el riesgo social de los proyectos. Por último, es sumamente importante, incentivar la generación de data fiable para la toma decisiones colectivas, se requiere que de la disposición de sectores organizados en la publicación de contenido educativo que permita la sensibilización del Acuerdo de Escazú, en el acceso a la justicia, defensa del ambiente y participación pública en el

desarrollo de un ambiente sano.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Asamblea Nacional de Panamá. (2020). Ley No. 125 de 4 de febrero de 2020.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. (1992). Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2020). Acuerdo de Escazú para jóvenes. Panamá, República de Panamá.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2022). Informe del Primer Foro Anual sobre Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales de América Latina y el Caribe. Quito, 22 y 23 de noviembre de 2022.
- Ospina Celis, D., & Botero, C. (Coords.), Barrio Lamarche, D., & de Miguel, C. (Coords.). (s.f.). El acceso a la información ambiental en América Latina y el Caribe: Síntesis de decisiones de órganos garantes y jurisprudencia seleccionada. Cátedra UNESCO Libertad de Expresión, CEPAL.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2015). Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. [Infografía]. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/infografias/principio-10-la-declaracion-rio-medio-ambiente-desarrollo>
- Centro de Incidencia Ambiental de Panamá (CIAM). (2023, mayo 22). Comunicados. Rechazan hostigamiento a defensores ambientales y exigen al ministro de ambiente que cumpla las leyes y tratados que el país adopta bajo aplausos de la comunidad internacional. Recuperado de <https://ciampanama.org/2023/05/22/hostigamiento-a-defensores-ambientales/>
- Ministerio de Ambiente de Panamá. (2020, febrero 4). Ley 125 del 4 de febrero de 2020, que convierte el acuerdo de Escazú en ley de la República De Panamá. [Comunicado]. Recuperado de <https://www.miambiente.gob.pa/7656-2/?print=print>
- BBVA. (2024, enero 31). ¿Qué es el Acuerdo de Escazú? Un tratado en favor del medioambiente en América Latina y el Caribe. Recuperado de <https://www.bbva.com/es/sostenibilidad/que-es-el-acuerdo-de-escazu-un-tratado-en-favor-del-medioambiente-en-america-latina-y-el-caribe/>
- Universidad Externado de Colombia. (2018, septiembre 3). El principio 10 y el Acuerdo de Escazú: una herramienta para la protección de la Democracia Ambiental. Recuperado de <https://medioambiente.uexternado.edu.co/el-principio-10-y-el-acuerdo-de-escazu-una-herramienta-para-la-proteccion-de-la-democracia-ambiental/>
- Gómez Durán, T. (2023, septiembre 12). Colombia, Brasil y México, los tres países en

donde asesinaron a más defensores ambientales y de territorio durante 2022. Mongabay. Recuperado de <https://es.mongabay.com/2023/09/colombia-brasil-y-mexico-asesinaron-a-mas-defensores-ambientales-y-de-territorio-durante-2022/#:~:text=Al%20menos%20177%20personas%20defensoras,la%20organizaci%C3%B3n%20internacional%20Global%20Witness>.

- Bienvenido al Holoceno. (s.f.). ¿Por qué Piñera no firmó el Acuerdo de Escazú? (2/2): EXAMEN de los Argumentos. [Video]. YouTube. Recuperado de https://youtu.be/M3_qkBT15ug
- Amnistía Internacional Américas. (s.f.). ¿Qué es el Acuerdo de Escazú? [Video]. YouTube. Recuperado de <https://youtu.be/4xFaf7JLqic>
- Wikipedia. (s.f.). Acuerdo de Escazú. Recuperado de https://es.wikipedia.org/wiki/Acuerdo_de_Escaz%C3%BA#:~:text=%2D%20Los%20principios%20que%20son%20implementados,%2C%20'Principio%20Precautorio'%2C%20