

Bogotá D.C., octubre 4 de 2023

Honorable Magistrado

**JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR**

Corte Constitucional de Colombia

E.S.D.

Ciudad

**Expediente:** LAT-0000484

**Referencia:** Revisión de constitucionalidad del “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”.

**Asunto:** Intervención a favor de la constitucionalidad de la Ley 2273 de 2022.

Diana Esther Guzmán, Paulo Ilich Bacca, Fabián Mendoza Pulido, Daniel Ospina Celis y Laura Juliana Santacoloma Méndez, directora, subdirector e investigadoras (es) del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia), mayores de edad e identificadas (os) como aparece al pie de nuestras firmas, presentamos la siguiente Intervención a favor de la constitucionalidad de la Ley aprobatoria de tratado 2273 de 2022 “por medio de la cual se 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”, adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018” en el proceso de control automático de constitucionalidad establecido en el Artículo 241 (10) de la Constitución Política.

La Constitución Política establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de sus leyes aprobatorias, para proteger la integridad y supremacía de la Constitución (Artículo 241.10). Entre otras características, este control constitucional es participativo, “y se realiza en la posibilidad de que los ciudadanos participen en el juicio para apoyar o cuestionar la constitucionalidad de los instrumentos correspondientes” (Sentencia C-269 de 2014).

En este sentido, Dejusticia presenta este escrito con el objeto de apoyar la constitucionalidad del Acuerdo de Escazú y su ley aprobatoria. Para ello, nos enfocamos en tres puntos principales. En la primera parte del texto, explicamos por qué el Acuerdo de Escazú respeta y desarrolla los principios constitucionales que definen la orientación y alcance de las relaciones internacionales del país y por qué resulta conveniente y necesario para fortalecer la democracia ambiental en el país. En la segunda parte, mostramos que el Acuerdo de Escazú es compatible con la Constitución, para lo cual desarrollamos el juicio de razonabilidad correspondiente. En la tercera parte mostramos, además, que el Acuerdo de Escazú no sólo no contradice la Constitución, sino que permite fortalecer la protección dada a los derechos de acceso a la información pública y participación ambiental y avanzar la finalidad constitucional de asegurar un medioambiente sano como precondition para la garantía efectiva de los demás derechos humanos y fundamentales.

## **I. DESARROLLO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES DEL PAÍS**

Según lo ha establecido la jurisprudencia de la Corte Constitucional, los artículos 9, 226 y 227 de la Constitución son el soporte jurídico interno del desarrollo de las relaciones internacionales del Estado Colombiano. De estos artículos se deriva:

“(i) un mandato de fundar dichas relaciones en la soberanía nacional, en la autodeterminación y en el reconocimiento de los principios de derecho internacional aceptados por la República de Colombia, (ii) un mandato de promover la internacionalización de las relaciones políticas, económicas sociales y ecológicas a partir de una triple exigencia de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, (iii) un

mandato de orientar la política internacional a la integración latinoamericana y del caribe, y (iv) un mandato de promover la integración de los países de américa latina y del caribe en las dimensiones social, económica y política creando, para el efecto, organismos supranacionales o incluso una comunidad latinoamericana de naciones. Adicionalmente, de la Constitución Política emana un mandato de materializar la integración mediante la celebración de tratados que se ajusten a la igualdad, equidad y reciprocidad” (Sentencia C-269 de 2014).

El Acuerdo de Escazú respeta y desarrolla estos mandatos. A partir del reconocimiento de la soberanía y autodeterminación del Estado Colombiano, el Acuerdo de Escazú hace una apuesta por la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y, sobre todo, ecológicas en condiciones de equidad y reciprocidad entre los Estados partes y, además, promueve la integración de América Latina y el Caribe, en concordancia con la jurisprudencia constitucional. Esto se desprende con claridad de su objetivo central, que consiste en:

“(…) 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” (art. 1).

Lo mencionado es particularmente importante en un contexto de conflictividad socioambiental con características muy similares en la región, tales como los derivados de los conflictos socioambientales producidos por los extractivismos<sup>1</sup> de recursos naturales y, en este contexto, las amenazas sobre la vida de las y los defensores del ambiente<sup>2</sup>. El fortalecimiento de los derechos de acceso<sup>3</sup>, es decir, a la información, la participación y la justicia, mejora la relación de la ciudadanía con sus Estados y, en consecuencia, de la democracia en la región, más aún en un contexto de emergencia climática, que aumenta los riesgos, recrudece las vulnerabilidades y reduce las capacidades de los Estados para restablecer los derechos ante las catástrofes ambientales.

Además, el artículo 3o del Acuerdo de Escazú establece los principios de soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales (L. i.) y la igualdad soberana de los Estados (L. j.). También, el artículo 4 establece que las obligaciones adquiridas por los Estados deberán ser desarrolladas según sus propios marcos legislativos (N. 3); y el artículo 7, N. 15, lo reitera.

En igual sentido, el artículo 7 del Acuerdo expresamente determina que ninguna disposición del tratado limita o deroga “otros derechos y garantías más favorables establecidos o que puedan establecerse en la legislación de un Estado Parte o en cualquier otro acuerdo internacional del que un Estado sea parte, ni impedirá a un Estado Parte otorgar un acceso más amplio a la información ambiental, a la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y a la justicia en asuntos ambientales”. Como consecuencia de lo descrito, el Acuerdo de Escazú refuerza y protege las decisiones soberanas del Estado colombiano, que son condición previa para su implementación en el marco del ordenamiento jurídico interno del país.

El Acuerdo de Escazú es de conveniencia nacional porque refuerza el principio democrático participativo y el marco jurídico de los derechos fundamentales de acceso, en cumplimiento de sus fines esenciales, en un marco cooperativo y solidario latinoamericano y del Caribe. Así mismo, por su

---

<sup>1</sup> Svampa, M. (2019). *Las fronteras del neoextractivismo en América Latina: conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias* (p. 144). Bielefeld University Press.

<sup>2</sup><https://www.globalwitness.org/es/blog-es/in-colombia-implementing-the-escaz%C3%BA-agreement-is-a-matter-of-life-and-death-es/>

<sup>3</sup> “Por “derechos de acceso” se entiende el derecho de acceso a la información ambiental, el derecho a la participación pública en los procesos de toma de decisiones en asuntos ambientales y el derecho al acceso a la justicia en asuntos ambientales” (Acuerdo de Escazú).

contenido, el Acuerdo de Escazú es el primer tratado ratificado por Colombia que tiene naturaleza ambiental y de derechos humanos.

De un lado, porque desarrolla lo establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y su protocolo adicional de San Salvador (DESC). Y, de otro, porque incluye disposiciones explícitas para la garantía y protección de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales. Por su carácter, entonces, el tratado hace parte del bloque de constitucionalidad (artículo 93 de la Constitución Política), y permitirá dinamizar y reforzar la interpretación de normas sobre el acceso a la información, la participación y justicia en materia ambiental, así como sobre lo relativo a la protección de defensoras y defensores del medio ambiente.

En ese sentido, el Acuerdo de Escazú impulsa las obligaciones de respetar, proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas a cargo del Estado colombiano.

## **II. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD MATERIAL: DERECHOS DE ACCESO EN MATERIA AMBIENTAL Y PROTECCIÓN DE DEFENSORES Y DEFENSORAS DEL AMBIENTE**

Según lo señalado en la Sentencia C-252 de 2019, el alcance del control de constitucionalidad material e integral que la Corte ejerce respecto de tratados internacionales y sus leyes aprobatorias requiere un juicio de razonabilidad que implica verificar dos asuntos: “(i) que las finalidades globales y de cada una de las cláusulas del tratado resulten legítimas a la luz de la Constitución Política y (ii) que el tratado en su conjunto, así como las medidas individualmente previstas en dicho instrumento, sean idóneos, esto es, que existan elementos de juicio que permitan concluir que contribuirán a alcanzar sus finalidades”<sup>4</sup>.

### **i) Legitimidad de las finalidades globales y las cláusulas del tratado**

Las disposiciones contenidas en el Acuerdo de Escazú son compatibles con la Constitución Política. Tanto los derechos de acceso, como la protección de los defensores del medio ambiente son finalidades que el ordenamiento jurídico colombiano busca alcanzar, razón por la cual su contenido se ajusta a la estructura y los fines esenciales del Estado colombiano.

Así, el *derecho de acceso a información pública*, contemplado en los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8 y 10 del Acuerdo de Escazú, se encuentra amparado a la luz de los artículos 20, 23, 40, 74, 85 y 209 de la Constitución Política<sup>5</sup>. Estos artículos del Acuerdo y la Constitución son la base para garantizar la participación y acceso a la justicia en asuntos ambientales, y fortalecer “la capacidad de los ciudadanos de obtener información ambiental que está en poder de las autoridades públicas”<sup>6</sup>.

Esto resulta también compatible con obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos, que hacen parte del ordenamiento constitucional en virtud de la figura del bloque de

---

<sup>4</sup> “Este juicio de razonabilidad se funda en las siguientes premisas: (a) el control de constitucionalidad implica “comparar las disposiciones del instrumento internacional que se revisa y el de su ley aprobatoria, con la totalidad de las normas previstas en el ordenamiento superior”, incluido, por supuesto, el artículo 226 constitucional; (b) la Constitución Política defiere principalmente a las ramas ejecutiva y legislativa la competencia para evaluar la “conveniencia, oportunidad, utilidad o eficiencia” de los tratados internacionales; por lo tanto, en ejercicio de sus competencias, deben aportar razones y evidencia empírica, concreta y suficiente, que justifique la celebración de los mismos y (c) la Corte debe examinar el contenido del tratado y salvaguardar “los derechos fundamentales, el orden público [y] la distribución cabal de las competencias y de los poderes dentro de nuestro Estado de derecho, así como “los mandatos, valores y principios que aseguran la vigencia del Estado social” (sentencia C-252 de 2019).

<sup>5</sup> Al respecto, ver las sentencias T-473 de 1992, T-578 de 1993, C-274/13.

<sup>6</sup> CEPAL, Acceso a información, participación y justicia en temas ambientales en América Latina y el Caribe. Situación actual, perspectivas y ejemplos de buenas prácticas. Santiago de Chile, 2013.

constitucionalidad (artículo 93 de la Constitución Política). Por ejemplo, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece los derechos a buscar y a recibir informaciones bajo el control del Estado, con las excepciones establecidas en la Convención. De esta manera:

“El actuar del Estado debe regirse por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas” (Opinión Consultiva 23 de 2017, Corte IDH).

Frente al acceso a la *participación ambiental*<sup>7</sup>, contenida en los artículos 1, 5, 7 y 8 del Acuerdo de Escazú, la Constitución Política establece su garantía como principio, derecho y deber a la luz del Preámbulo y los artículos 1, 2, 40, 79, y 209. De acuerdo con nuestra Constitución, la ciudadanía debe tener garantías efectivas de intervención en las decisiones públicas que afecten el medio ambiente. Esto permite el adecuado desarrollo de la función administrativa orientada por el interés general.

Así mismo, el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 reconoció el derecho humano de las personas a la participación, tal y como lo hizo el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en 1966. En idéntico sentido, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 23, literal a)), la Carta Democrática de la OEA y Convenio 169 de la OIT (1972), reconocieron el señalado derecho humano. Todos estos instrumentos han sido ratificados por Colombia, por lo que hacen parte del bloque de constitucionalidad.

En Colombia, la ausencia de un marco armónico, sistemático y robusto que permita un enfoque ambiental en los derechos de acceso, alimenta lo que la Corte Constitucional ha denominado como un “déficit constitucionalmente inadmisibles” en materia de participación ambiental, en particular frente a los proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos y de generación de energía eléctrica, pero que también se refleja en todos los procesos de toma de decisiones ambientales que afectan directamente a la ciudadanía.

La mencionada falta de desarrollo en los derechos de acceso a la información y a la participación ambiental, se ve agravado por la ausencia de una política sobre derechos humanos para el sector ambiental, lo que ha incidido en que algunas decisiones sobre el ordenamiento ambiental del territorio, incentivos para la conservación y mitigación del cambio climático, así como la generación de energías renovables, entren en tensión con los derechos humanos de las comunidades. Incluso, la ausencia misma de una evaluación de impacto de los proyectos en los derechos de las personas, refuerza la necesidad de contar con información y espacios participativos que permitan la incidencia efectiva de la ciudadanía en las decisiones que las afectan.

El acceso a la *justicia*, establecido en los artículos 1, 2 y 8 del Acuerdo de Escazú, está también consagrado en el artículo 229 de la Constitución Política. Este derecho ha sido definido por la jurisprudencia constitucional como: “la posibilidad que tienen todas las personas, naturales o jurídicas, de acudir a las autoridades judiciales para obtener la protección o el restablecimiento de sus derechos y la preservación del orden jurídico” (Sentencia C-410 de 2015). Es, además, una función pública (artículo 228 de la Constitución Política) que le permite al Estado garantizar:

“ (...) un orden político, económico y social justo, promueve la convivencia pacífica, vela por el respeto a la legalidad y la dignidad humana, y asegura la protección de los asociados en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades públicas” (Sentencia T-283 de 2013).

---

<sup>7</sup> Ver, entre otras, las sentencias C-535 de 1993, C-180 de 1994, C-891 de 2002, T-348 de 2012 y T-294 de 2014, T-135 de 2013, C-123 de 2014.

Este derecho busca garantizar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violación de los derechos humanos (artículo 25 de la CADH), en el marco de la obligación general a cargo de los Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención (artículo 1.1).

Finalmente, en lo que toca a la garantía de la defensa del medioambiente y la protección de quienes la ejercen, el tratado es el primer instrumento en el mundo que específicamente busca que los Estados garanticen la protección de los líderes y lideresas que enfrentan las luchas por la protección del medioambiente y los territorios. Esto es compatible con diversas disposiciones constitucionales que consagran el respeto por la vida y promueven la garantía integral de derechos de todas las personas<sup>8</sup>. También resulta compatible con estándares internacionales, como aquellos que promueven el derecho a defender derechos<sup>9</sup>. Además, la protección de quienes defienden el medioambiente es particularmente relevante en Colombia dados los altos índices de violación de derechos de este grupo en el país<sup>10</sup>.

En ese sentido, el Acuerdo de Escazú tiene fines constitucionalmente legítimos pues salvaguarda diversos derechos fundamentales, mandatos, valores y principios consagrados en el texto constitucional y en normas internacionales de derechos humanos que hacen parte del bloque de constitucionalidad. En esa medida, no afecta la distribución cabal de las competencias y de los poderes del Estado de derecho colombiano. Por el contrario, fortalece el cumplimiento de fines constitucionales a través de mayor cooperación internacional.

## **ii) Idoneidad del tratado y de sus medidas individualmente previstas**

El Acuerdo de Escazú es conveniente, oportuno, útil e importante para promover la eficacia de los derechos de acceso en materia ambiental, en aras de fortalecer la justicia ambiental en el país y los derechos fundamentales y humanos reconocidos por el ordenamiento jurídico. La aprobación del Acuerdo es además necesaria en un contexto de conflictividad ambiental y ausencia de mecanismos y modos de participación adecuados, como el colombiano.

Los daños en el medioambiente tienen la potencialidad de “afectar todos los derechos humanos, en el sentido de que el pleno disfrute de todos los derechos humanos depende de un medio propicio” (OC-23/2017, Corte IDH). La doctrina ha clasificado estos derechos en sustantivos, cuyo disfrute puede verse directamente afectado con los impactos negativos en el ambiente, y procedimentales o de acceso, que permiten la mejor formulación de políticas ambientales. Sobre estos últimos es que el Acuerdo de Escazú juega un papel fundamental para impulsar el cumplimiento de las metas y obligaciones del Estado en materia de protección al medio ambiente y de los derechos humanos al acceso a la información, la participación y la justicia ambiental.

En lo que a tratados sobre derechos humanos se refiere, la Corte IDH ha reconocido que los derechos de acceso “permiten la satisfacción de otros derechos en la Convención, incluidos el derecho a la salud, la vida o la integridad personal” (OC-23/2017). En tal sentido, los Estados tienen obligaciones en relación con: i) el acceso a la información (artículo 13, CADH); ii) la participación pública (artículo 23.1.a), y iii) el acceso a la justicia (artículos 1.1, 8.1 y 25, CADH).

---

<sup>8</sup> Entre otras, a la integridad personal (art. 5); la vida (art. 11); la intimidad (art. 15); al libre desarrollo de la personalidad (art. 16); a la libertad de expresión (Art. 20); la libertad de reunión (art. 37); la libertad de asociación (art. 38); la libertad de circulación y residencia (art. 24), el derecho a la participación política (art. 40) y ambiental (art. 79), entre otros.

<sup>9</sup> Algunos ejemplos de la importancia de este auto en el Sistema Internacional de los Derechos Humanos son la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, adoptada por la ONU, y la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos y derechos económicos, sociales y culturales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

<sup>10</sup> <https://www.globalwitness.org/es/last-line-defence-es/>

Entre los principales instrumentos internacionales sobre medioambiente se encuentran la Carta Mundial de la Naturaleza de 1983, que reconoció que la participación es un asunto directamente vinculado con la protección ambiental. En igual sentido, la Declaración de Río de Janeiro de 1992 y la Declaración sobre la Aplicación de su Principio 10, formulada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro en 2012, incluyen y reafirman el compromiso con los derechos de acceso a la información, a la participación y a la justicia en asuntos ambientales.

En igual sentido, la Declaración de Johannesburgo sobre desarrollo sostenible (2002), establece que el desarrollo sostenible requiere procesos de decisión basados en la participación para consolidar sociedades más equitativas y sostenibles con el ambiente. La Agenda 2030 (2015) y sus objetivos de desarrollo sostenible (ODS), también impulsan la garantía de la participación y su relación con el acceso a la información y a la justicia, para la eficacia de la incidencia ciudadana en las decisiones públicas. Además, el Acuerdo de París (2015) y la Resolución 2/25 de la ONU sobre medio ambiente (2016) incluyen consideraciones y disposiciones que refuerzan la necesidad y obligación de los Estados sobre la protección y garantía de los derechos de acceso para garantizar un desarrollo sostenible.

En conclusión, el Acuerdo de Escazú es legítimo por sus finalidades globales en relación con la Constitución Política, la jurisprudencia constitucional y los instrumentos internacionales que ha suscrito Colombia en las materias abarcadas por dicho tratado. De igual manera, es idóneo para impulsar y fortalecer las medidas estatales para la protección y promoción de los derechos de acceso y de defensa del medio ambiente.

### **III. EL ACUERDO DE ESCAZÚ REFUERZA LOS ESTÁNDARES DE DERECHOS HUMANOS EN EL PAÍS**

El texto en su conjunto y las medidas específicas que trae no solo son acordes a la Constitución Política, sino que se encaminan a mejorar la garantía de derechos en Colombia. En el presente acápite desarrollaremos cómo las medidas sobre el derecho de acceso a la información ambiental y el derecho a la participación ambiental complementan y fortalecen positivamente la legislación nacional.

#### **a) Acceso a la información ambiental**

Los artículos 5 y 6 del Acuerdo de Escazú se encaminan a fortalecer el acceso a la información de carácter ambiental al establecer directrices que deben seguir los Estados Parte. El artículo 5 contempla obligaciones relacionadas con la transparencia pasiva, mientras que el artículo 6 contempla obligaciones relacionadas con la transparencia activa.

Ambos artículos complementan y fortalecen los estándares constitucionales y la legislación nacional sobre el derecho de acceso a la información. Teniendo en cuenta que la Corte tiene la oportunidad de referirse específicamente al articulado del tratado y así complementar su implementación, vale la pena resaltar tres asuntos en donde el Acuerdo de Escazú avanza notablemente los estándares aplicables en Colombia.

En primer lugar, el artículo 5 del Acuerdo de Escazú complementa y avanza la garantía del acceso a la información porque propone el reconocimiento de un derecho calificado de acceso a la información ambiental (numeral 1). Aunque el artículo 74 constitucional y la Ley 1712 de 2014 reconocen que el acceso a la información pública es un derecho fundamental, el país no contempla la existencia de un derecho calificado al acceso a la información ambiental pero tampoco lo prohíbe o restringe más allá de lo ya establecido en las normas mencionadas. Este derecho calificado sí existe en otras jurisdicciones como la española<sup>11</sup> o la mexicana<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Ley 27/2006, de 18 de julio, artículo 3.

<sup>12</sup> Constitución Política de la Ciudad de México, artículo 16.

La información ambiental cuenta con particularidades que justifican su regulación específica. De un lado, porque las decisiones ambientales inciden en otros derechos fundamentales y asociados al desarrollo de la vida de las personas en los territorios. De otro, porque el carácter técnico-científico e interdisciplinar de la información la hace compleja y poco o nada accesible para la ciudadanía. En consecuencia, la falta de garantías para el acceso a la información ambiental se convierte en una barrera para la efectividad de otros derechos, tales como la participación y acceso a la justicia.

Así mismo, no debe confundirse el derecho de acceso a la información ambiental del que trata el Acuerdo de Escazú con el derecho de petición en asuntos ambientales del que trata el artículo 74 de la Ley 99 de 1993. Como lo ha expresado la jurisprudencia constitucional, el objeto del derecho de petición es distinto al objeto del derecho de acceso a la información, aun cuando estén íntimamente relacionados. En ese sentido, el Acuerdo promueve mejores estándares de democracia y justicia ambiental<sup>13</sup>.

En segundo término, el artículo 6 del Acuerdo de Escazú incide favorablemente en mejorar el acceso que la ciudadanía tiene a la información ambiental porque ordena que cierto tipo de información relevante para el análisis del medio ambiente se ponga a disposición del público. Este tipo de obligaciones complementan y fortalecen la importancia del Sistema de Información Ambiental que coordinan el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las Corporaciones Autónomas Regionales (Ley 93 de 1999, artículos 5 y 31). Además, complementan la normatividad sobre transparencia activa de la que tratan los artículos 9 a 11 de la Ley 1712 de 2014.

A lo largo del texto del tratado, se hace énfasis en que la información ambiental a la que puede acceder la ciudadanía debe ser comprensible (artículo 7). La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en una opinión consultiva promovida por Colombia, ha reconocido que para que la información ambiental sea verdaderamente útil para las personas interesadas esta debe ser comprensible<sup>14</sup>, lo que además resuena con las características del *principio de divulgación proactiva de la información* recogido en el artículo 3 de la Ley 1712 de 2014. Sin embargo, en el país no existen criterios legales o reglamentarios ni prácticas administrativas que fomenten la creación de información comprensible para la ciudadanía. En asuntos ambientales, de hecho, lo contrario parece la regla. Cuando las comunidades pueden acceder a la información, se trata de información sumamente técnica que no fomenta la participación sino que la inhibe.

## **b) Acceso a la participación ambiental**

La Constitución Política de Colombia estableció como uno de los principios fundantes del Estado su carácter democrático, y como uno de los fines esenciales, la participación de las personas en todas las decisiones que puedan afectarlas. El Artículo 1º de la Constitución Política, establece a Colombia como un Estado democrático, participativo y pluralista; uno de sus fines esenciales es facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación (C.P. Artículo 2).

Además, la Carta Política establece que en las decisiones que afectan el ambiente debe garantizarse la participación (C.P. Artículo 79), y que las relacionadas con la afectación de territorios indígenas deben ser consultadas previamente (C.P. Artículo 330); así como las que tienen que ver con la adopción de los planes de desarrollo (C.P. Artículo 342). En este sentido, la estructura del Estado aspira a “un modelo de decisión política y un concepto de sociedad, en el que las personas sean la fuente de las decisiones que a todos nos conciernen, que a todas nos atañen” (Sentencia C-389 de 2016).

La jurisprudencia constitucional se ha pronunciado sobre cómo la Constitución define a la participación ciudadana como un derecho fundamental y un deber ciudadano en el marco del principio

<sup>13</sup> Ver: Sentencia C-389 de 2016, Corte Constitucional.

<sup>14</sup> Corte IDH. OC-23/17, párr. 221.

democrático del Estado<sup>15</sup>, así como los mecanismos para hacerla efectiva (Sentencia SU-095 de 2018), considerándola como uno de los elementos esenciales de la justicia ambiental<sup>16</sup>.

En la Sentencia SU-095 de 2018 la Corte realizó un análisis detallado sobre la toma de decisiones respecto a la exploración y explotación de recursos naturales no renovables del subsuelo y cómo deben concurrir las autoridades nacionales y las autoridades territoriales para la determinación y adopción de estas. En este fallo, el Alto Tribunal encontró un *déficit constitucionalmente inadmisibles en materia de participación ambiental* relacionado con las decisiones públicas sobre la exploración y explotación de recursos naturales no renovables, el cual debe suplir el Congreso a través de una ley de la República, lo que aún no sucede.

El artículo 7 del Acuerdo de Escazú establece obligaciones estatales que estimulan la adopción de medidas para superar ese déficit inadmisibles arriba mencionado. El tratado establece que los Estados parte deben garantizar mecanismos y promover la participación del público en los procesos de toma de decisiones, revisiones, actualizaciones, etc., relativos a proyectos y actividades, procesos de autorizaciones ambientales que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, incluyendo cuando puedan afectar la salud (N.2 y 3).

El mencionado artículo 7 del Acuerdo de Escazú insiste en la importancia de garantizar la información clara, oportuna y comprensible como requisito indispensable del derecho de participación ambiental (N. 4, 5, 6 y 17). Además, insta a los Estados a adecuar sus sistemas internos para que las observaciones de la ciudadanía cuenten con mecanismos de recepción adecuados para que sean efectivamente tenidas en cuenta (N. 7) y los resultados sean públicos, accesibles y justificados (N. 8).

Este tratado, además, trae elementos indispensables para promover una participación realmente inclusiva, esto es, que “se adecúe a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público” (N. 10), así como que se tenga en cuenta la lengua y otros aspectos culturales de la mayoría de la audiencia que participa (N.11 y 13). También vela para incluir apropiadamente a poblaciones vulnerables o con necesidades especiales y eliminar barreras a la participación (N.14). Además, compromete a los Estados parte para que se esfuercen en la identificación de potenciales afectaciones negativas de las decisiones públicas sobre los derechos de las personas y el medio ambiente (N. 16).

De este modo, el Acuerdo de Escazú es una herramienta que refuerza los estándares de derechos humanos en Colombia y establece un marco democrático y participativo para un desarrollo sostenible en el país. De esta manera, el tratado busca estrechar las relaciones entre la ciudadanía y el Estado, de tal manera que se fortalezca su estructura y se adecúe a los desafíos que el desarrollo impone en un contexto de emergencia climática y de pérdida de biodiversidad en el planeta.

#### IV. CONCLUSIONES

El Acuerdo de Escazú no sólo es compatible con la Constitución Política de 1991 sino que desarrolla la relación entre la democracia y la protección del medioambiente. Establece principios ya reconocidos en la jurisprudencia constitucional y refuerza las relaciones internacionales ambientales con el resto de América Latina y el Caribe.

En el contexto de emergencia climática este esfuerzo de cooperación es particularmente importante porque los Estados se encuentran en una etapa de transformaciones económicas, normativas y sociales para poder responder a los desafíos de los efectos probables del calentamiento del planeta. En esa transformación, la ciudadanía requiere entender los riesgos que enfrenta en sus territorios para poder

---

<sup>15</sup> Además, ver las sentencias C-089 de 1994, C-1338 de 2000, T-637 de 2001, C- 303 de 2010, C-366 de 2011, T-348 de 2012, T-294 de 2014, C-123 de 2014, SU-133 de 2017, T-361 de 2017.

<sup>16</sup> Ver: sentencias T-294 de 2014 y C-389 de 2016.



incidir efectivamente desde su perspectiva en esos cambios estructurales, lo que hace imperativo fortalecer los derechos de acceso a la información y participación en asuntos ambientales.

Apuestas estatales como la explotación de recursos naturales no renovables, la bioeconomía (como apuesta de producción sostenible que incide en la mitigación), la transición energética y los incentivos a la conservación transforman profundamente la vida en los territorios. Allí es el lugar en el que el Estado debe prestar más atención porque confluyen las más sensibles relaciones que soportan el tejido social colombiano, viciado por la violencia, las desigualdades y la desatención estatal, sin que las bases de la participación ciudadana sobre asuntos territoriales se hayan fortalecido.

Actualmente, la ciudadanía colombiana tiene cargas desproporcionadas para acceder al volumen y contenido experto (técnico científico) de la información ambiental. Mapas, estudios hídricos, hidrológicos, químicos, normas que limitan el uso, que lo permiten. En fin, es difícil comprender cómo el Estado funciona y sus decisiones. Y si entender el funcionamiento del Estado se dificulta, también lo hace la posibilidad de que la ciudadanía vele por la transparencia de las actuaciones estatales, de su eficacia en el cuidado del ambiente y la gente, así como que tenga en cuenta la proporción e impacto en las personas como consecuencia de la repartición de las cargas y beneficios que hace con cada una de sus decisiones.