LEY 2273 DE 2022

(noviembre 5)

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.

El Congreso de la República

“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.

Se adjunta copia fiel y completa del texto en español del precitado instrumento internacional, certificado por el coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, documento que consta en quince (15) folios.

El presente proyecto de ley consta de veinticuatro (24) folios.

PROYECTO DE LEY

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.

El Congreso de la República

“*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.

Se adjunta copia fiel y completa del texto en español del precitado instrumento internacional, certificado por el Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de

Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, documento que consta en quince (15) folios.

El presente Proyecto de Ley consta de veinticuatro (24) folios.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY

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".

Honorables Senadores y Representantes:

En nombre del Gobierno nacional, y en cumplimiento de los artículos 150 numeral 16, 189 numeral 2, y 224 de la Constitución Política de Colombia, presentamos a consideración del Honorable Congreso de la República, el Proyecto de ley "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".

I. ANTECEDENTES

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992, se adoptó, entre otros, el **Principio 10** que busca asegurar que las personas tengan acceso efectivo a la información, participen en la toma de decisiones y accedan a la justicia en asuntos ambientales, con el fin de garantizar el derecho a un medio ambiente sano y sostenible de las generaciones presentes y futuras.

En el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20) realizada en Río de Janeiro en junio de 2012, con la participación de: Chile, Costa Rica, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay reafirmaron este compromiso mediante la firma de la *Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Colombia se adhirió a la enunciada Declaración el 17 de abril del 2013.

En dicha Declaración, los países signatarios se comprometieron a elaborar e implementar un plan de acción al 2014, con el apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) como Secretaría Técnica, para avanzar en la consecución de un instrumento que promueva la implementación cabal de los derechos de acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales.

Entre 2014 y hasta la adopción del instrumento en el 2018, se llevaron a cabo nueve reuniones presenciales y seis reuniones virtuales de negociación. Durante el periodo de negociación se crearon además dos grupos de trabajo (GT): el GT sobre Fortalecimiento de Capacidades y Cooperación, liderado por Colombia y Jamaica; y el GT sobre Derechos de Acceso e Instrumento Regional, liderado por Brasil y Costa Rica.

En este marco, los Estados solicitaron a la Cepal preparar un documento preliminar del instrumento regional para iniciar las discusiones, donde se tuvo como referente el Convenio Aarhus adoptado en la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE). Sobre la base de dicho documento, la Mesa Directiva incorporó las propuestas de los países en un texto compilado (texto de negociación), el cual fue examinado en las reuniones del Comité de Negociación.

Finalmente, el Acuerdo Regional sobre Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América y el Caribe –Acuerdo de Escazú– fue adoptado el 4 de marzo de 2018, con el objetivo de "*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*". Con la adopción del Acuerdo, América Latina y el Caribe se dotan del primer tratado sobre asuntos ambientales que repercuten en la dinámica que permite el pluralismo, la transparencia y la tolerancia Nacional. Este hecho representa un logro y reto mayor en cuanto se establecen estándares regionales para fortalecer la democracia y la justicia ambiental.

Uno de los ejes de trabajo de la Gran Conversación Nacional que inició el pasado 23 de noviembre de 2019 fue el medio ambiente. En el marco de este eje de trabajo el 29 de noviembre de 2019, se instaló la Mesa de Medio Ambiente en la que uno de los asuntos

priorizados es la firma, ratificación e implementación del Acuerdo de Escazú.

Como resultado de este diálogo social, el Gobierno nacional de Colombia decidió suscribir el Acuerdo de Escazú, reconociendo que el mismo contribuye a la promoción y fortalecimiento del diálogo interno y el diálogo entre países, para lograr un ambiente sano y un desarrollo sostenible, aporta en las decisiones administrativas y judiciales de sostenibilidad que se implementa no solo a nivel Nacional, sino regional; y representa un avance significativo en la protección de los defensores ambientales.

A este respecto, el 11 de diciembre de 2019, el Embajador Guillermo Fernández de Soto, Representante Permanente de Colombia ante Naciones Unidas, suscribió el "*Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en Am*érica Latina y el Caribe", denominado Acuerdo de Escazú.

La firma de este instrumento confirma el indeclinable compromiso del Gobierno nacional con el fortalecimiento de la democracia ambiental, la protección de los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales y la promoción del desarrollo sostenible. Adicionalmente, promueve la cooperación y la creación de capacidades institucionales, y ofrece herramientas para mejorar la formulación de políticas para la toma de decisiones que privilegie el desarrollo local y regional que valore los procesos sociales y propios de las comunidades. En este sentido, se espera que la suscripción del acuerdo contribuya a la institucionalización de una gestión pública moderna basada en la transparencia, la rendición de cuentas, la interlocución continua con la ciudadanía y la generación de confianza.

El pasado 2 de septiembre de 2021, se dio un debate de control político en la Comisión Quinta y el Viceministro de Ordenamiento Ambiental del Territorio anunció el desarrollo de seis (6) jornadas de socialización en varias regiones del país, reafirmando el valor del tratado internacional de la mano de diferentes actores y su vigencia:

• La primera jornada de socialización del Acuerdo de Escazú se desarrolló el 9 de septiembre de 2021, a través del canal de YouTube del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para comunidades del departamento de Guaviare y todas las personas interesadas en conocer sobre el tema.

• La segunda se realizó en Armenia, Quindío, el 16 de septiembre de 2021, en donde se abrió el diálogo y la discusión colectiva sobre el derecho a la participación ciudadana en la gestión ambiental como eje central, para fortalecer la democracia ambiental de nuestro país.

• La tercera tuvo lugar el 23 de septiembre de 2021 mediante la plataforma de YouTube y fue un evento nacional en el que participaron diferentes actores para dialogar y divulgar la forma en que este acuerdo contribuye a los derechos de acceso en la gestión ambiental.

• La cuarta se llevó a cabo en Barranquilla, Atlántico, el 27 de septiembre de 2021, en donde se dio a conocer el panorama general de este Acuerdo: antecedentes, estado actual y próximos pasos, así como el alcance del tratado internacional, estructuración, artículos, entre otros aspectos de la mano de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico (CRA) y autoridades ambientales.

• La quinta se hizo en Florencia, Caquetá, el 08 de octubre de 2021; la metodología de este encuentro se desarrolló de manera presencial y contó con la participación de representantes del sector público y privado de la región, representantes del Ministerio de Ambiente y del Instituto de Investigaciones Amazónicas (Sinchi)

• La sexta y última jornada de socialización se celebró el 14 de octubre desde la capital del departamento de Antioquia, Medellín, en coordinación con la Corporación Autónoma Regional de Antioquia y Cornare.

Asimismo, durante la vigencia 2021, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible gestó espacios como Parche Natural y el Ambiente Educa para propiciar un intercambio efectivo de conocimientos y prácticas sobre la implementación del acuerdo, así como de los derechos de acceso consagrados en el mismo, que permitan diseñar visiones, directrices y estrategias comunes para una pronta entrada en vigor e implementación en el territorio.

II. SITUACIÓN ACTUAL DEL ACUERDO

El Acuerdo estará abierto a la firma de los países de América Latina y el Caribe por un periodo de dos (2) años, a partir del 27 de septiembre de 2018 y hasta el 26 de septiembre de 2020, y estaba diseñado para entrar en vigor con la ratificación de 11 Estados1. A la fecha

lo han suscrito 242 países, incluido Colombia, y 123 lo han ratificado; en este sentido, están pendientes 9 países por firmar el Acuerdo, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

III CONTENIDO DEL ACUERDO DE ESCAZÚ

El texto del Acuerdo cuenta con 25 artículos que se dividen en seis (6) partes, junto con un apartado preambular que menciona los compromisos, acuerdos y declaraciones relacionados con los asuntos ambientales, desarrollo sostenible, Agenda 2030 y otros temas relacionados con el reconocimiento de los Estados a la importancia que tiene el acceso a la información en materia ambiental.

En este sentido, la primera parte del Acuerdo incluye los artículos 1°, 2° y 3°, mediante los cuales se establecen: 1) el objetivo central del Acuerdo; 2) las definiciones para tener en cuenta como son: derechos de acceso, autoridad competente, información ambiental, público, y personas o grupos en situación de vulnerabilidad; y 3) los principios mediante los cuales cada parte se guiará para la implementación del Acuerdo, como son: a) igualdad y no discriminación; b) transparencia y rendición de cuentas; c) no regresión y progresividad; d) principio de buena fe; e) principio preventivo; f) principio precautorio; g) equidad intergeneracional; h) máxima publicidad; i) soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales; j) igualdad soberana de los Estados; y k) principio *pro persona.*

En la segunda parte, están los artículos sustantivos del Acuerdo, donde se fijan las obligaciones de los Estados que lo ratifiquen. Igualmente, se resalta el artículo 4° relativo a las disposiciones generales que cada parte debe garantizar para la implementación del Acuerdo. El artículo 5° sobre el acceso a la información ambiental, cuyos ejes son: 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.

Adicionalmente, se encuentra el artículo 6° relativo a la generación y divulgación de información ambiental, mediante el cual se establece que las partes deben garantizar la generación y recopilación de información ambiental, la cual se debe poner a disposición del público mediante su difusión de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible,

y comprensible. Igualmente, en este artículo se generan obligaciones relativas a que los Estados Parte cuenten con sistemas de información actualizados que de forma progresiva se pongan a disposición en medios informáticos y georreferenciado. Así como, la expedición regular, en periodos no superiores a cinco (5) años, de un informe nacional sobre el estado del medio ambiente.

Por otro lado, el artículo 7° sobre participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales, permite que las partes consoliden estrategias adecuadas que busquen garantizar la participación efectiva, oportuna, abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales, mediante mecanismos apropiados, en etapas iniciales del proceso de toma de decisiones y en el marco de plazos razonables.

El artículo 8° contempla el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales de acuerdo con las garantías del debido proceso. Razón por la cual, los Estados Parte se obligan a garantizar el acceso a instancias judiciales y administrativas para impugnar y recurrir, en cuanto al fondo y al procedimiento:

a) Cualquier decisión, acción u omisión relacionada con el acceso a la información ambiental; b) cualquier decisión, acción u omisión relacionada con la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales; y c) cualquier otra decisión, acción u omisión que afecte o pueda afectar de manera adversa al medio ambiente o contravenir normas jurídicas relacionadas con el ambiente.

Por su parte, el artículo 9° sobre los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales define que cada parte deberá garantizar un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad. Para tal efecto, los Estados deberán tomar medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger y promover todos los derechos de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales. Así como, se deberán tomar medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones.

La tercera sección incluye las disposiciones referentes al fortalecimiento de capacidades y

contribución entre Estados para la implementación del acuerdo. En este sentido, mediante el artículo 10, cada parte se compromete a crear y fortalecer sus capacidades nacionales, sobre la base de sus prioridades y necesidades. El artículo 11 define la cooperación entre las partes para el fortalecimiento de sus capacidades nacionales, con el fin de implementar el Acuerdo de manera efectiva, donde se destacan actividades y mecanismos como: a) diálogos, talleres, intercambio de expertos, asistencia técnica, educación y observatorios; b) desarrollo, intercambio e implementación de materiales y programas educativos, formativos y de sensibilización; c) intercambio de experiencias sobre códigos voluntarios de conducta, guías, buenas prácticas y estándares; y d) comités, consejos y plataformas de actores multisectoriales para abordar prioridades y actividades de cooperación. Esta sección contiene también el artículo 12 relativo al centro de intercambio de información, de carácter virtual y de acceso universal, en el cual los Estados Parte podrán incluir medidas legislativas, administrativas y de política, códigos de conducta y buenas prácticas.

En la cuarta sección se encuentra el artículo 13 relativo a la implementación del Acuerdo, en el cual los Estados se comprometen a facilitar las actividades necesarias para cumplir las obligaciones derivadas del tratado, de conformidad con las posibilidades y prioridades nacionales; y el artículo 14 sobre el fondo de contribuciones voluntarias, el cual queda establecido para apoyar el financiamiento de la implementación del Acuerdo.

La quinta sección establece las disposiciones referentes a la operación del instrumento y sus órganos de dirección. En este sentido, se incluye el artículo 15 relativo a la Conferencia de las Partes en el que se define que entre sus funciones principales está examinar y fomentar la aplicación y efectividad del Acuerdo, por lo que: a) establecerá por consenso los órganos subsidiarios que considere necesarios para la aplicación del presente Acuerdo; b) recibirá y examinará los informes y las recomendaciones de los órganos subsidiarios; c) será informada por las Partes de las medidas adoptadas para la implementación del presente Acuerdo; d) podrá formular recomendaciones a las Partes relativas a la implementación del presente Acuerdo; e) elaborará y aprobará, si procede, protocolos al presente Acuerdo para su posterior firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión; f) examinará y aprobará propuestas de enmienda al presente Acuerdo, de conformidad con las disposiciones del artículo 20 del presente Acuerdo; g) establecerá directrices y modalidades para la movilización de recursos, financieros y no financieros, de diversas fuentes para facilitar la

implementación del presente Acuerdo; h) examinará y adoptará cualquier otra medida necesaria para alcanzar el objetivo del presente Acuerdo e i) realizará cualquier otra función que el presente Acuerdo le encomiende.

Se incluyen también en la quinta sección, el artículo 16 sobre el derecho al voto de las Partes; el artículo 17 en el que se define que el Secretario Ejecutivo de la Cepal será quien ejerza las funciones de Secretaría del Acuerdo, tales como: a) convocar y organizar las reuniones de las Conferencias de las Partes y de sus órganos subsidiarios, prestando los servicios necesarios; b) prestar asistencia a las Partes, cuando así lo soliciten, para el fortalecimiento de capacidades, incluido el intercambio de experiencias e información y la organización de actividades, de conformidad con los artículos 10, 11 y 12 del presente Acuerdo; c) concretar bajo la orientación general de la Conferencia de las Partes, los arreglos administrativos y contractuales necesarios para desempeñar con eficacia sus funciones; y d) llevar a cabo las demás funciones de secretaría establecidas en el presente Acuerdo y cualquier otra que determine la Conferencia de las Partes. Asimismo, el artículo 18 establece el comité de apoyo a la aplicación y el cumplimiento, establecido como órgano subsidiario de la Conferencia de las Partes para promover la aplicación y apoyar a las partes en la implementación del Acuerdo.

La parte final del instrumento contiene el artículo 19 el cual incluye las disposiciones relativas a solución de controversias; el artículo 20 sobre el procedimiento para realizar enmiendas; el artículo 21 relativo al procedimiento de firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión; el artículo 22 en el que se establece que el Acuerdo entrará en vigor al nonagésimo (90) días contado a partir de la fecha en que haya sido depositado el undécimo (11) instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, reservas y denuncias; el artículo 23 mediante el cual se establece que no se podrán formular reservas al presente Acuerdo; el artículo 24 relativo a las denuncias, en el que se acuerda que después de la expiración de un plazo de tres años contados a partir de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo, se podrá denunciar el mismo mediante notificación hecha por escrito al depositario; y finalmente el artículo 25 mediante el cual se define que el depositario será el Secretario General de las Naciones Unidas.

IV. MARCO JURÍDICO Y NORMATIVO COLOMBIANO

En el marco del proceso de consultas interinstitucionales sobre la suscripción del Acuerdo de Escazú liderado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, en el que participaron diferentes entidades del orden Nacional4, se evaluaron, entre otros aspectos, los principales desarrollos normativos e institucionales del país en torno a los cuatro pilares del instrumento: 1*) acceso a la información ambiental; 2) participación pública en asuntos ambientales; 3) acceso a la justicia ambiental; y 4) la protección de los Defensores de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales.*

En ese proceso, fue posible inferir que Colombia cuenta ya con una sólida normativa en materia de acceso a la información y a la justicia ambiental, así como de participación pública en asuntos ambientales.

• **Acceso a la información ambiental**

El artículo 23 de la Constitución Política reconoce el derecho a presentar peticiones por motivos de interés general o particular y a obtener respuestas oportunas, de fondo, eficaces y congruentes por parte de las autoridades públicas y los particulares, mientras que el artículo 74 garantiza el derecho a acceder a los documentos públicos, salvo en los casos que establezca la ley.

Estos derechos, exigibles mediante la acción de tutela, buscan hacer efectivos los principios de transparencia y publicidad de los actos del Estado y han sido desarrollados mediante la Ley Estatutaria 1712 de 2014 "*por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones"*, que regula el derecho fundamental de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y la garantía del mismo, así como las excepciones a la publicidad de la información pública, que introduce medidas especiales para asegurar su acceso a grupos étnicos, culturales y personas con discapacidad; y a su vez por la Ley 1755 de 2015, que regula el derecho fundamental de petición. De igual forma, el artículo 74 de la Ley 99 de 1993 estableció el derecho de petición en materia ambiental.

El Gobierno nacional ha promovido planes estratégicos sectoriales que garantizan la transparencia en sus procesos a través de sistemas actualizados de información sobre el

estado ambiental, el uso, aprovechamiento y gestión de los recursos naturales, en los ámbitos continental y marino del territorio colombiano, así como plataformas de consulta sobre licencias ambientales y contrataciones, y estrategias anticorrupción. En particular, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible junto con los Institutos de Investigación Ambiental (Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam); Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (IAvH); Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras – Invemar; Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (Sinchi) e Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico (IIAP), así como las Unidades Administrativas Especiales, el Sistema de Parques Nacionales y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), gestionan el Sistema de Información Ambiental "SIAC". conjunto integrado de actores, políticas, procesos y tecnologías involucrados en la gestión de la información ambiental del país, para facilitar la generación de conocimiento, la toma de decisiones, la educación y la participación social para el desarrollo sostenible.

• **Participación pública en asuntos ambientales**

La Constitución Política prevé en su artículo 79 la participación de las comunidades en decisiones que puedan afectar su derecho a un ambiente sano. En ese sentido, contempla mecanismos de participación ciudadana como el voto, la iniciativa popular legislativa, el referendo, la consulta popular, la consulta previa, el cabildo abierto y la revocatoria del mandato, así como mecanismos de revisión judicial. Por su parte, la Ley número 1757 de 2015 regula de manera integral los mecanismos de participación ciudadana, la rendición de cuentas, el control social a lo público y la coordinación amplia de un Sistema Nacional de Participación.

El Sistema Nacional Ambiental (SINA), establecido mediante la Ley 99 de 1993, promueve una gestión ambiental descentralizada, democrática y participativa, fundamentada en la acción coordinada y descentralizada de las autoridades locales, regionales y en la participación de los grupos étnicos y la ciudadanía en general, en torno al desarrollo sostenible del país en sus dimensiones ambiental, económica y social. Igualmente, encontramos en la Ley 99 de 1993 título X de los modos y procedimientos de participación ciudadana y se reglamenta a través del Decreto número 330 de 2007, en el que se indican los procedimientos y las etapas que deben cumplir las autoridades ambientales cuando se

solicite una audiencia pública en materia ambiental para la expedición de las licencias, permisos y autorizaciones ambientales, así como para su control y seguimiento. Adicionalmente, en su artículo 76, se reitera la obligación de realizar las consultas previas cuando el proyecto, obra o actividad sujeto a licencia ambiental o permiso pretenda intervenir territorios o áreas en las que hagan presencia comunidades indígenas, raizales, palenqueras o negras la cual debe ser realizada de conformidad con lo establecido en el Convenio 169 de la OIT, la Constitución Política de Colombia y la ley.

Las entidades del Estado colombiano disponen de mecanismos de diálogo y concertación, en los que concurren y se coordinan las perspectivas de los diferentes actores, incluidas las comunidades étnicas, que influyen en la gestión ambiental. Estos espacios generan confianza entre las partes interesadas, promueven el diálogo informado y participativo, y consolidan prácticas de gobierno abierto en todos los niveles institucionales.

• **Acceso a la justicia ambiental**

La Constitución Política reconoce el derecho a gozar de un ambiente sano como un derecho colectivo. Una extensa legislación y jurisprudencia de las altas cortes sobre conservación, preservación, protección y uso sostenible del medio ambiente y de los recursos naturales acompaña este reconocimiento constitucional.

Al respecto, en el ordenamiento jurídico colombiano se encuentran diversos mecanismos judiciales para la protección del derecho al medio ambiente como: i) la acción popular[5] que protege directamente el derecho colectivo al medio ambiente ante su amenaza, peligro o vulneración; ii) la acción de tutela6 cuando en la controversia esté de por medio la vulneración de un derecho fundamental; iii) los medios de control de nulidad por inconstitucionalidad, simple nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho, los cuales se pueden interponer contra los actos administrativos que traten asuntos ambientales[7]; iv) la acción de inconstitucionalidad, que se puede iniciar contra las leyes contrarias a las normas ambientales que hacen parte del bloque de constitucionalidad[8].

A estos instrumentos judiciales se suma la acción de cumplimiento, para hacer efectiva la aplicación de normas con fuerza material de ley o actos administrativos, y la acción de grupo,

para el reconocimiento y pago de indemnizaciones por perjuicios originados por la vulneración de derechos colectivos9.

En la mayoría de las acciones mencionadas las partes tienen la posibilidad de solicitar medidas cautelares para la protección del medio ambiente, como lo establece la Ley 472 de 1998 "*Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia, en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones*", la Ley 1437 de 2011 "*por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso- Administrativo*" y la Ley 1564 de 2012 "*Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*", que establecen la posibilidad de solicitar medidas cautelares en el trámite de las acciones judiciales antes de la notificación de la parte demandada y durante el trámite del proceso, con el fin de garantizar el objeto del proceso y la efectividad de la decisión de judicial ambiental.

En los medios de control de reparación directa, reparación a un grupo, nulidad y restablecimiento del derecho, acciones populares y de tutela, los jueces pueden decretar medidas restitutorias, compensatorias, de satisfacción, rehabilitación y garantías de no repetición, con el fin de reparar el daño causado o hacer cesar la amenaza contra un derecho ambiental.

Así mismo, las leyes establecen diversos mecanismos alternativos de solución de conflictos para los asuntos ambientales, como la conciliación judicial y prejudicial, la audiencia de pacto de cumplimiento en las acciones populares, el arbitraje, la amigable composición, entre otros.

En cuanto a los procedimientos administrativos, la Ley 1437 de 2011 regula el procedimiento administrativo para la expedición de actos administrativos, en los que se deben entender inmersos los asuntos ambientales, establece que en sede administrativa los intervinientes tienen la posibilidad de impugnar las decisiones a través de los recursos de reposición y apelación.

Igualmente, el Estado colombiano ejerce su potestad sancionatoria y punitiva en materia ambiental a través del derecho administrativo y penal. En particular, Colombia dispone de

autoridades especializadas para la investigación de infracciones y delitos ambientales como el Cuerpo Especializado de Policía Ambiental y de los Recursos Naturales de la Policía Nacional y la Unidad Nacional de Delitos contra los Recursos Naturales y el Medio Ambiente de la Fiscalía General de la Nación.

Lo anterior evidencia el compromiso del Estado colombiano en materia de acceso a la justicia ambiental y por ende en la suscripción y cumplimiento del Acuerdo de Escazú, para obtener una justicia ambiental más cercana, pronta y eficiente.

• **Protección de los Defensores de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales**

Los derechos fundamentales a la vida, la integridad personal, la libertad de opinión y expresión, la reunión y manifestación pública y pacífica, y la libre circulación de los defensores ambientales son protegidos sin discriminación alguna por la Constitución Política y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado colombiano, entre ellos el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Americana de Derechos Humanos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador).

En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido de manera reiterada que la protección de este colectivo incumbe al Estado, en virtud de la obligación general de respetar y garantizar los derechos y libertades establecida en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconociendo que no son solo garantes del medio ambiente, sino también de los derechos humanos (Casos Kawas Fernández vs. Honduras (2009); Luna López vs. Honduras (2013); y Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala (2014), entre otros).

Así mismo, en diversas normas nacionales, se regulan los temas de prevención y protección de los derechos humanos, y se incluyen medidas al respecto. En particular, el Decreto número 1581 de 2017, adopta la política pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades, dentro de los cuales incluye a los defensores de derechos humanos. El mismo decreto incorpora en la

categoría de defensores de derechos humanos a aquellos que "*individualmente o en asociación con otras, desarrolla actividades a favor del impulso, la promoción, el respeto, la protección y la garantía efectiva de los derechos (…) ambientales*". Posteriormente, el Decreto 2252 de 2017 especifica los niveles de coordinación entre los gobernadores y alcaldes como agentes del Presidente de la República en relación con la protección individual y colectiva de líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y comunales, y defensores y defensoras de derechos humanos que se encuentren en situación de riesgo.

Por su parte, el Decreto número 1066 de 2018 crea y reglamenta "*el Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios; con el propósito de definir y adoptar medidas de protección integral para las mismas en los territorios, incluyendo a los líderes, lideresas, (…) y defensoras de derechos humanos en los territorios*", dentro de los cuales se entienden incorporados los defensores ambientales.

En reconocimiento de las agresiones que enfrentan los defensores en el país, se ha avanzado en el fortalecimiento de la institucionalidad a partir de medidas como la creación del Cuerpo Élite de la Policía Nacional, la Subdirección Especializada de la Unidad Nacional de Protección, la Unidad Especial de Investigación para el Desmantelamiento de las Organizaciones y Conductas Criminales de la Fiscalía General de la Nación (Decreto 898/2017), la Instancia de Alto Nivel liderada por el Ministerio del Interior, la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (Decreto Ley 154/2017) y el Puesto de Mando Unificado, como un grupo interinstitucional de trabajo encargado de articular las medidas de prevención, protección e investigación de hechos que atenten contra su vida e integridad personal.

Desde el año 2016, la Fiscalía General de la Nación viene implementando una Estrategia de Investigación y Judicialización de homicidios contra defensores de derechos humanos e integrantes de organizaciones sociales. En desarrollo de esta estrategia, se expidió la Directiva 002 del 30 de noviembre de 2017, que estableció lineamientos generales sobre la investigación de delitos cometidos en su contra y ha permitido alcanzar resultados históricos en el esclarecimiento de homicidios contra defensores de derechos humanos. En el año 2018, el Gobierno nacional adoptó el Plan de Acción Oportuna de Prevención y Protección para los Defensores de Derechos Humanos, Líderes Sociales, Comunales y Periodistas (PAO),

estrategia fundamentada en la identificación, la prevención de las situaciones de riesgo y la respuesta articulada de las distintas entidades estatales, según las dinámicas territoriales, para asegurar condiciones que les permitan realizar su labor. Como parte de este Plan, que ha permitido la reducción de los índices de homicidios, está prevista la construcción de una Política Pública Integral para la Garantía de la Defensa de los Derechos Humanos.

Todo lo anterior evidencia que Colombia ya ha avanzado en el cumplimiento de las obligaciones que el Acuerdo de Escazú contempla. Lo anterior, en razón a que el Estado está adoptando las medidas de política pública, normas, programas, y coordinación interinstitucional de prevención, que buscan garantizar a los defensores el derecho a: la vida, integridad personal, circulación, libertad de opinión y expresión, asociación, reunión, garantías y protección judiciales. Estas procuran un entorno seguro y propicio en que puedan actuar en defensa del ambiente, sin amenazas ni riesgos a su seguridad. Además, debe recalcarse que son población cubierta por los objetivos de la Política Pública de Líderes que se lanzará el primer semestre de 2019 a través de un Conpes.

V. JUSTIFICACIÓN DE LA CONVENIENCIA

Aunque Colombia cuenta con una normativa en materia de: 1) acceso a la información ambiental, 2) participación pública en asuntos ambientales, 3) acceso a la justicia en asuntos ambientales, y 4) la protección de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, el Gobierno nacional decidió suscribir el Acuerdo de Escazú, para ratificar y ampliar su compromiso con el fortalecimiento de la democracia ambiental, la justicia ambiental, la protección de los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales y la promoción del desarrollo sostenible.

Este compromiso fue refrendado en el marco de la Mesa Ambiental, “la Gran Conversación Nacional inaugurada el pasado 28 de noviembre de 2019, en la que el Gobierno nacional ha encontrado preocupaciones manifestadas por diferentes sectores de la sociedad civil sobre la protección ambiental, la participación ciudadana en la gestión ambiental y la protección de los Defensores de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales.

En particular, este ejercicio de diálogo social permitió involucrar tanto al Gobierno como a la

sociedad civil con el establecimiento de estándares regionales en materia de acceso a la información, la participación pública y la justicia ambiental; que promueva la cooperación y la creación de capacidades institucionales; y que ofrezca herramientas para mejorar la formulación de políticas y la toma de decisiones.

El Gobierno nacional reconoce que la suscripción del Acuerdo contribuye a la institucionalización de una gestión pública moderna basada en la transparencia, la rendición de cuentas, la interlocución continua con la ciudadanía y la generación de confianza. También, que servirá para el fortalecimiento de sus políticas internas y la consolidación de mecanismos efectivos que permitan a los ciudadanos el goce de los derechos ya reconocidos. En este sentido, se espera que la suscripción del Acuerdo se sume a los esfuerzos que se adelantan para fortalecer la efectividad de la estructura normativa e institucional vigente en la materia.

La ratificación del presente Acuerdo generará en virtud de la estructura organizativa del instrumento, la posibilidad de acceder a apoyo internacional, introduciendo elementos para la creación y fortalecimiento de capacidades del país y de asistencia, para movilización de recursos y Cooperación Sur – Sur con los países Latinoamericanos y del Caribe.

Con la aprobación del Acuerdo de Escazú se pretende también empoderar a la ciudadanía en la protección de sus derechos, lo que facilita el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, como la hoja de ruta internacional, que permite establecer una visión compartida para el Desarrollo Sostenible del Planeta bajo sus tres dimensiones; económica, social y ambiental.

En cuanto a los principales objetivos del Acuerdo, se evidencia que el derecho al acceso a la información ambiental ha sido reconocido ampliamente en la normativa y la jurisprudencia colombiana. En este sentido, las obligaciones de acceso, generación y divulgación de información ambiental consagradas en el Acuerdo complementarán las acciones y mecanismos actualmente existentes en el Estado.

En materia de participación pública, con la ratificación del Acuerdo, el Estado pretende fortalecer los mecanismos en materia de toma de decisiones ambientales, que han sido

reconocidos previamente en compromisos internacionales adquiridos por Colombia, así como consagrados en la normativa nacional. Con ello, se garantizarán procesos de toma de decisiones ambientales, inclusivos, transparentes, mediante mecanismos y espacios de participación apropiados, que reflejen en los resultados finales las observaciones del proceso participativo o las motivaciones y fundamentos que las sustentan.

Adicionalmente, en lo relativo al acceso a la justicia en asuntos ambientales, este Acuerdo permitirá fortalecer las capacidades institucionales de las autoridades judiciales y administrativas que imparten justicia en esta materia. Finalmente, el Acuerdo de Escazú ingresa al derecho ambiental, con una perspectiva de derechos humanos en la gestión ambiental, lo que permite reforzar la protección especial para los líderes ambientales en el ejercicio mismo de su actividad.

Por las razones anteriormente expuestas, el Gobierno nacional, a través del Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, presentan a consideración del Honorable Congreso de la República la aprobación del Proyecto de Ley "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.

El Ministro del Interior,

Daniel Palacios Martínez.

El Viceministro de Asuntos Multilaterales (e.) encargado de las Funciones del Despacho de la Ministra de Relaciones Exteriores,

Carlos Arturo Morales López.

El Ministro de Justicia y del Derecho (e.),

Camilo Andrés Rojas Castro.

El Viceministro de Políticas y Normalización Ambiental encargado de las funciones del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible,

Francisco José Cruz Prada.

La Ministra de Cultura,

Angélica María Mayolo Obregón.

La Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones,

Carmen Ligia Valderrama Rojas.

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a 12 de marzo de 2020.

Autorizado. Sométase a la consideración del Honorable Congreso de la República para los efectos Constitucionales.

(FDO.) IVÁN DUQUE MÁRQUEZ

La Ministra de Relaciones Exteriores,

(FDO.) *Claudia Blum.*

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese 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.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7° de 1994, 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 que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Dada en Bogotá, D. C., a 12 de marzo de 2020.

Presentado al Honorable Congreso de la República por el Ministerio del Interior, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

El Ministro del Interior,

Daniel Palacios Martínez.

El Viceministro de Asuntos Multilaterales (e) encargado de las Funciones del Despacho de la Ministra de Relaciones Exteriores,

Carlos Arturo Morales López.

El Ministro de Justicia y del Derecho (e),

Camilo Andrés Rojas Castro.

El Viceministro de Políticas y Normalización Ambiental encargado de las funciones del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible,

Francisco José Cruz Prada.

La Ministra de Cultura,

Angélica María Mayolo Obregón.

La Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones,

Carmen Ligia Valderrama Rojas.

LEY 424 DE 1998

(enero 13)

por la cual se ordena el seguimiento a los convenios internacionales suscritos por Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El Gobierno nacional a través de la Cancillería presentará anualmente a las Comisiones Segundas de Relaciones Exteriores de Senado y Cámara, y dentro de los primeros treinta días calendario posteriores al período legislativo que se inicia cada 20 de julio, un informe pormenorizado acerca de cómo se están cumpliendo y desarrollando los Convenios Internacionales vigentes suscritos por Colombia con otros Estados.

Artículo 2º. Cada dependencia del Gobierno nacional encargada de ejecutar los Tratados Internacionales de su competencia y requerir la reciprocidad en los mismos, trasladará la información pertinente al Ministerio de Relaciones Exteriores y este, a las Comisiones Segundas.

Artículo 3º. El texto completo de la presente ley se incorporará como anexo a todos y cada uno de los Convenios Internacionales que el Ministerio de Relaciones Exteriores presente a consideración del Congreso.

Artículo 4º. La presente ley rige a partir de su promulgación.

El Presidente del honorable Senado de la República.

Amylkar Acosta Medina.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Carlos Ardila Ballesteros.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Diego Vivas Tafur.

REPÚBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y ejecútese.

Dada en Santa Fe de Bogotá, D. C., a 13 de enero de 1998.

ERNESTO SAMPER PIZANO

La Ministra de Relaciones Exteriores,

María Emma Mejía Vélez.

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a 12 de marzo de 2020.

Autorizado. Sométase a la consideración del Honorable Congreso de la República para los efectos Constitucionales.

(FDO.) IVÁN DUQUE MÁRQUEZ

La Ministra de Relaciones Exteriores,

(FDO.) *Claudia Blum.*

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese 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.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7° de 1994 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 que por el artículo primero de esta ley, se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

El Presidente del Honorable Senado de la República,

Roy Leonardo Barreras Montealegre.

El Secretario General del Honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

El Presidente de la Honorable Cámara de Representantes,

David Ricardo Racero Mayorca.

El Secretario General de la Honorable Cámara de Representantes,

Jaime Luis Lacouture Peñaloza.

REPÚBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

Comuníquese y cúmplase.

Ejecútese, previa revisión de la Corte Constitucional, conforme al artículo 241-10 de la

Constitución Política.

Dada en Bogotá, D. C., a 5 de noviembre de 2022.

GUSTAVO PETRO URREGO.

El Ministro del Interior,

Hernando Alfonso Prada Gil.

El Ministro de Relaciones Exteriores,

Álvaro Leyva Durán.

El Ministro de Justicia y del Derecho,

Néstor Iván Osuna Patiño.

La Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible,

María Susana Muhamad González.

La Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones,

Sandra Milena Urrutia Pérez.

La Ministra de Cultura,

Patricia Elia Ariza Flórez.

_____

1 A saber, es de anotar que el tratado entró en vigor internacional el 22 de abril de 2021, en el Día Internacional de la Madre Tierra, de acuerdo con lo estipulado en su artículo 22 numeral 1.

2 Antigua y Barbuda; Argentina; Belice; Bolivia; Brasil; Colombia; Costa Rica; Dominica;

Ecuador; Granada; Guatemala; Guyana; Haití; Jamaica; México; Nicaragua; Panamá; Paraguay; Perú; República Dominicana; San Cristóbal y Nieves; San Vicente y las Granadinas; Santa Lucía; y Uruguay.

3 Antigua y Barbuda; Argentina; Bolivia; Ecuador; Guyana; México; Nicaragua; Panamá; San Cristóbal y Nieves; San Vicente y las Granadinas; Santa Lucía y Uruguay

4 Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado; Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales; Departamento Nacional de Planeación; Fiscalía General de la Nación; Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; Ministerio de Cultura; Ministerio de Educación Nacional; Ministerio de Justicia y del Derecho; Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; Ministerio de Minas y Energía; Ministerio de Salud y Protección Social; Ministerio de Trabajo; Ministerio de Transporte; Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; Ministerio del Interior; Registraduría Nacional del Estado Civil; y Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República.

5 Ley 472 de 1998.

6 Artículos 86, 87, 241 de la Constitución Política.

7 Ley 1437 de 2011.

8 Artículo 241 de la Constitución Política.

9 Artículos 87 de la Constitución Política.