

Las Partes en el presente Acuerdo,

Recordando la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río, formulada por países de América Latina y el Caribe en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en 2012, en la que se reafirma el compromiso con los derechos de acceso a la información, a la participación y a la justicia en asuntos ambientales, se reconoce la necesidad de alcanzar compromisos para la aplicación cabal de dichos derechos y se manifiesta la voluntad de iniciar un proceso que explore la viabilidad de contar con un instrumento regional,

Reafirmando el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, que establece lo siguiente: “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”,

Destacando que los derechos de acceso están relacionados entre sí y son interdependientes, por lo que todos y cada uno de ellos se deben promover y aplicar de forma integral y equilibrada,

Convencidas de que los derechos de acceso contribuyen al fortalecimiento, entre otros, de la democracia, el desarrollo sostenible y los derechos humanos,

Reafirmando la importancia de la Declaración Universal de Derechos Humanos y recordando otros instrumentos internacionales de derechos humanos que ponen de relieve que todos los Estados tienen la responsabilidad de respetar, proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas, sin distinción alguna, incluidas de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición,

Reafirmando también todos los principios de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano de 1972 y de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992,

Recordando la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, el Programa 21, el Plan para la Ulterior Ejecución del Programa 21, la Declaración de Barbados y el Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, la Declaración de Mauricio y la Estrategia de Mauricio para la Ejecución Ulterior

del Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y las Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Trayectoria de Samoa), Recordando también que, en el documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en 2012, titulado “El futuro que queremos”, se reconoce que la democracia, la buena gobernanza y el Estado de derecho, en los planos nacional e internacional, así como un entorno propicio, son esenciales para el desarrollo sostenible, incluido el crecimiento económico sostenido e inclusivo, el desarrollo social, la protección del medio ambiente y la erradicación de la pobreza y el hambre; se recalca que la participación amplia del público y el acceso a la información y los procedimientos judiciales y administrativos son esenciales para promover el desarrollo sostenible, y se alienta la adopción de medidas a nivel regional, nacional, subnacional y local para promover el acceso a la información ambiental, la participación pública en el proceso de toma de decisiones ambientales y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, cuando proceda,

Considerando la resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 25 de septiembre de 2015, titulada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, por la que se acordó un amplio conjunto de Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas universales y transformativas, de gran alcance y centradas en las personas, y en donde se estableció el compromiso de lograr el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones –económica, social y ambiental– de forma equilibrada e integrada,

Reconociendo la multiculturalidad de América Latina y el Caribe y de sus pueblos,

Reconociendo también la importancia del trabajo y las contribuciones fundamentales del público y de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales para el fortalecimiento de la democracia, los derechos de acceso y el desarrollo sostenible,

Conscientes de los avances alcanzados en los instrumentos internacionales y regionales y en las legislaciones y prácticas nacionales relativas a 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,

Convencidas de la necesidad de promover y fortalecer el diálogo, la cooperación, la asistencia técnica, la educación y la sensibilización, así como el fortalecimiento de capacidades, en los niveles internacional, regional, nacional, subnacional y local, para el ejercicio pleno de los derechos de acceso,

Decididas a alcanzar la plena implementación de los derechos de acceso contemplados en el presente Acuerdo, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación,

BIBLIOGRAFÍA

Normas, documentos y decisiones de organismos y organizaciones internacionales

- Cepal, *Acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe: hacia el logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, LC/TS.2017/83, 2018.
- Cepal, *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. Guía de Implementación*. Aprobado mediante LC/TS.2021/221 el 6 de abril de 2021. <https://www.cepal.org/es/notas/consulta-publica-la-guia-implementacion-acuerdo-escazu>.
- Cepal, *Observatorio del Principio 10 en América y Latina y el Caribe*, 2021. <https://observatoriop10.cepal.org/es>.
- CEPE, Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales, adoptada el 25 de junio de 1998. <https://unece.org/environment-policy/public-participation>.
- CEPE, Maastricht Declaration, 2014. https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop5/HLS/ece.mp.pp.2014.27.Add.1_e.pdf.
- CIDH, Informe 48/2000, Caso 11.166 Perú, 13 de abril de 2000. <https://www.iuslat.com/#WW/vid/857120940>.
- Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, A/HRC/34/49, 2017.
- Corte IDH, Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017, sobre medio ambiente y derechos humanos, solicitada por la República de Colombia. http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf.
- Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) y Comisión Económica para América Latina el Caribe (Cepal), *Recomendaciones para la incorporación del enfoque de derechos humanos en la evaluación de impacto ambiental de proyectos mineros*, LC/TS.2019/84, Santiago, 2019. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44955/1/S1901074_es.pdf.
- KAS, IDEHPUCP y CIDH, Base de datos del Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer (KAS) el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (Idehpucp) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), 2021.
- ONU, Asamblea General, Resolución 32/130 del 16 diciembre de 1977.
- ONU, Asamblea General, Resolución 41/117 del 4 diciembre de 1986.
- ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, A/HRC/22/43, 2013.
- ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, A/HRC/31/52, 2016.
- ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe preliminar del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, A/HRC/37/59, 2018. undocs.org.
- ONU, Consejo de Derechos Humanos, Resolución 40/11, Reconocimiento de la contribución que hacen los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente al disfrute de los derechos humanos, la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible, 2019, A/HRC/40/L.22/Rev.1. https://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?si=A/HRC/40/L.22/Rev.1.
- ONU, Consejo de Derechos Humanos, Resolución A/HRC/RES/19/36, Derechos humanos, democracia y Estado de derecho, 2012. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G12/131/69/PDF/G1213169.pdf?OpenElement>.
- ONU, Acuerdo de París, aprobado por la Decisión 1/CP.21 de la Conferencia de las Partes, 2015.
- ONU, Informe del Secretario General A/73/419, Lagunas en el derecho internacional del medio ambiente y los instrumentos relacionados con el medio ambiente: hacia un pacto mundial por el medio ambiente, 2018, SGGaps_SP.pdf ([unep.org](https://www.unep.org)).

- ONU, Nota verbal de fecha 27 de junio de 2012 dirigida al Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible por la Misión Permanente de Chile ante las Naciones Unidas, A/CONF.216/13 (2021). <https://undocs.org/A/CONF.216/13>.
- ONU, *Sociedad, derechos y medio ambiente: estándares internacionales de derechos humanos aplicables al acceso a la información, a la participación pública y al acceso a la justicia*, ONU, 2016.
- ONU, *The Aarhus Convention: An implementation guide*, 2.ª ed., ONU, 2014.
- ONU, *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, A/RES/70/1, 2015. https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf.
- ONU, *¿Qué cambiará con la Cumbre de Johannesburgo?*, abril de 2012. https://www.un.org/spanish/conferences/wssd/feature_story41.htm.
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), *Environmental Rule of Law: First Global Report*, PNUMA, 2019.

Referencias académicas

- Andrusevych, A. y S. Kern, *Case Law of the Aarhus Convention Compliance Committee (2004- 2014)*, 3.ª ed. RACSE, Lviv, 2016.
- Bárcena, A., V. Torres e I. Muñoz, *El Acuerdo de Escazú sobre democracia ambiental y su relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Bogotá, Cepal, Editorial Universidad del Rosario, 2021. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47427-acuerdo-escazu-democracia-ambiental-su-relacion-la-agenda-2030-desarrollo>.
- Barritt, E., *Global Values Transnational Expression: From Aarhus to Escazú*, Research Handbook on Transnational Environmental Law, 2019.
- Barritt, E., *Theme and Variation: The Aarhus Convention and the Escazú Agreement*, GNHRE, 2021.
- García, J., “El preámbulo, contexto hermenéutico del Convenio: un instrumento constitucional de orden público europeo”, en J. García Roca y P. Santolaya (coords.), *La Europa de los derechos*, Academia, 2005.
- Giupponi, O. y B. Fostering, *Environmental democracy in Latin America and the Caribbean: An analysis of the Regional Agreement on Environmental Access Rights*, Reciel, 2019, pp. 1-16. <https://doi.org/10.1111/reel.12274>.
- Hernández, L., “Los tratados internacionales como base de la diplomacia mundial”, *Revista de Derecho*, n.º 22, 2004.
- Laporte, V., *Derechos humanos y medio ambiente: avances y desafíos para el desarrollo sostenible*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2018. [org/content/rblac/es/home/library/poverty/-derechos-humanos-y_medio-ambiente-avances-y-desafios-para-el-de.htm](http://content/rblac/es/home/library/poverty/-derechos-humanos-y_medio-ambiente-avances-y-desafios-para-el-de.htm).
- Llanos, H., *Teoría y práctica del derecho internacional público*, tomo I, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1979.
- Novak, F., “Los criterios para la interpretación de los tratados”, *THÈMIS Revista de Derecho*, n.º 63, 2013.
- Orellana, M., *Tipología de instrumentos de derecho público ambiental internacional*, Naciones Unidas, 2014. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37184/S1420606_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- Peña, M., *Derechos Humanos y Medio Ambiente*, San José, Universidad de Costa Rica, 2021.
- Prieur, M., G. Sozzo y A. Napoli, *Acuerdo de Escazú: hacia la democracia ambiental en América Latina y el Caribe*, Universidad Nacional del Litoral, Cidce, Farna, 2020.
- Stec, S. y J. Jendroska, “The Escazú Agreement and the regional approach to Rio Principle 10: Process, innovation, and shortcomings”, *Journal of Environmental Law*, vol. 31, n.º 3, 2019, pp. 533-545.
- Steiner, C. y P. Uribe, *Convención Americana sobre Derechos Humanos comentada*, Bogotá, Fundación Konrad Adenauer, 2014.
- Trevisan, H., “The Aarhus Convention: An implementation guide. Preamble”, en *Encyclopedia of Public International Law*, vol. III, Amsterdam, Elsevier, 2000.

Contenido

1. Introducción	33
2. Breve reseña del proceso	33
3. Naturaleza y fin de un preámbulo	36
4. Proceso de negociación del Preámbulo	38
5. Contenido del Preámbulo del Acuerdo de Escazú	39
6. Conclusiones	61

1. INTRODUCCIÓN

El presente comentario se centra en identificar los elementos centrales del Preámbulo del Acuerdo de Escazú. Para ello, en primer término, se hará una breve reseña del proceso de elaboración de este instrumento considerando los trabajos previos, sus etapas de preparación y de negociación, así como el periodo desde la adopción del instrumento hasta su entrada en vigor.

A continuación, se resaltarán la naturaleza y los diversos fines de un Preámbulo en cuanto introducción de un instrumento internacional.

Finalmente, y como objetivo principal de esta sección, se desarrollarán y analizarán los antecedentes, las valoraciones y el anhelo que figuran en el Preámbulo. En el presente estudio, se resaltarán en particular antecedentes de la disposición, así como su relación con otros artículos del Acuerdo a fin de aportar a una visión sistemática de este instrumento y profundizar en su entendimiento.

2. BREVE RESEÑA DEL PROCESO

La adopción del Acuerdo de Escazú es el resultado de un proceso que inicia en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de 2012 (Río+20), gracias a la “Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo en América Latina y el Caribe”. De cara a dicha cumbre, la comunidad internacional contaba con múltiples estudios que relevaban el deterioro socioambiental planetario y, con ello, las repercusiones en la calidad de vida de las presentes y futuras generaciones.

A su vez, cabe resaltar que los países miembros de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) reconocieron la necesidad de construir un espacio común con el propósito de profundizar la integración política, económica, social y cultural de la región y establecer compromisos efectivos de acción conjunta para la promoción del desarrollo sostenible de América Latina y el Caribe, en un marco de unidad, democracia, respeto irrestricto a los derechos humanos, solidaridad, cooperación, complementariedad y concertación política.

En este contexto, Chile, ostentando la presidencia *pro tempore* del foro de la Celac, resaltó informes del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (ONU Ambiente) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), así como de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en los que señala que desafíos de crisis tales como el impacto del cambio climático, la contaminación, la escasez de agua y la pérdida de la biodiversidad exigían mínimos civilizatorios tales como una debida gobernanza, transparencia y rendición de cuentas.

Río+20 finalmente concluyó con el compromiso de diez países, pero además con el firme apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) como secretaría técnica y la participación de la sociedad civil, actores distintivos que se mantenían durante todo el proceso.

En lo medular, la declaración suscrita en dicha Conferencia señala:

Es necesario alcanzar compromisos para la implementación cabal de los derechos de acceso a la información, participación y justicia ambientales, consagrados en el principio 10 de la Declaración de Río de 1992. Por ello, manifestamos nuestra voluntad de iniciar un proceso que explore la viabilidad de contar con un instrumento regional que puede ir desde guías, talleres y buenas prácticas hasta un convenio regional abierto a todos los países de la región y con la significativa participación de toda la ciudadanía interesada. América Latina y el Caribe puede y debe dar un paso significativo en esta materia.

En términos operativos, los países se comprometieron a elaborar e implementar un plan de acción para 2012-2014.

Del camino al Acuerdo de Escazú, que se extendió casi por seis años, es factible distinguir una fase preparatoria y otra de negociación propiamente tal.

La primera etapa tuvo lugar entre 2012 y 2014 y fue liderada por una mesa directiva conformada por Chile en la presidencia, México en la vicepresidencia y República Dominicana en la relatoría. Los países designaron puntos focales, no solo de los ministerios de relaciones exteriores, sino, en muchas ocasiones también, de las carteras ambientales, quienes sesionaron en cuatro reuniones presenciales. A lo anterior se sumó la creación de dos grupos de trabajo: el primero sobre Fortalecimiento de Capacidades y Cooperación –coordinado por Colombia y Jamaica– y el segundo sobre Derechos de Acceso e Instrumento Regional –coordinado por Brasil y Costa Rica–. Dichas instancias de trabajo sesionaron en catorce ocasiones, la mayoría de las veces en forma virtual. Durante esta etapa preparatoria los trabajos se focalizaron en profundizar el entendimiento respecto a los derechos procedimentales de acceso a la información, a la participación pública y a la justicia en asuntos ambientales; a profundizar en las mejores normas y prácticas de democracia ambiental; en elaborar un diagnóstico regional y en analizar tipologías de instrumentos de derecho público internacional ambiental.

En consecuencia, además de la Declaración adoptada el año 2012, se destaca en este periodo la creación de los siguientes instrumentos fundacionales: Hoja de Ruta

(2012), Plan de Acción (2013), Visión de Lima (2013), Líneas de Acción Prioritarias en materia de Fortalecimiento de Capacidades y Cooperación (2014), Contenidos de San José (2014), y Decisión de Santiago (2014).

En virtud de la Decisión de Santiago, se transitó a la siguiente etapa al conformarse un Comité de Negociación que llegó a estar compuesto por 24 países de la región. El punto de partida para las labores de este Comité fue el documento preliminar que se solicitó a la Cepal, en su calidad de Secretaría Técnica, sobre la base de los resultados del proceso hasta la fecha, los Contenidos de San José para el instrumento regional, el diagnóstico regional elaborado por la Cepal y legislaciones, prácticas e instituciones nacionales de los 33 países de América Latina y el Caribe, teniendo en cuenta además los desafíos y las necesidades de la región, así como los insumos y comentarios del grupo de expertos establecido por la Cepal para estos fines. Se consideraron asimismo las contribuciones enviadas por los países signatarios y el público.

A continuación, la Mesa Directiva elaboró un compilado con los aportes de los países comenzando la negociación del instrumento en la segunda ronda del Comité de Negociación que tuvo lugar Panamá en 2015. El texto compilado iría mutando en virtud de los avances producidos en las rondas de negociación, donde la novena versión de dicho documento se constituyó en el primer Tratado Ambiental acordado en América Latina y el Caribe.

A su vez, el Comité concordó su Organización y Plan de Trabajo en 2015 y las Modalidades de Participación del Público en 2016; estos instrumentos permitieron un proceso adaptativo, eficiente, inclusivo y transparente. En palabras del exrelator de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente:

En 2014 tuve la oportunidad de intervenir en la Cuarta Reunión de los Puntos Focales Designados, celebrada en Santiago, donde se acordó iniciar las negociaciones sobre el instrumento regional. En esa reunión, también se dio el trascendental paso de proporcionar la participación significativa del público en la negociación misma. Tres años después, en Buenos Aires, en la Séptima Reunión del Comité de Negociación, vi de primera mano cómo el proceso de negociación incluía literalmente un lugar en la mesa para los representantes de la sociedad civil. Este fue un acontecimiento muy importante para el desarrollo de las negociaciones de acuerdos ambientales o de cualquier tipo de acuerdos internacionales. Normalmente, este tipo de negociaciones suelen permitir que la sociedad civil hable, si es que lo hace, únicamente bajo estrictas limitaciones. La decisión pionera de los negociadores de dar la bienvenida a las voces de la sociedad civil contribuyó al establecimiento de un Acuerdo más fuerte y receptivo. En este sentido, como en muchos otros, el Acuerdo de Escazú es un modelo para el mundo.

El Comité de Negociación sostuvo un total de nueve rondas presenciales y seis reuniones entre periodos de carácter virtual. Dada la adhesión de nuevos países y la complejidad propia de cualquier negociación, la mesa directiva en esta fase quedó sujeta a la copresidencia de Chile y Costa Rica e integrada por Argentina, México, Perú, San Vicente

y las Granadinas y Trinidad y Tobago. A ello se sumó la labor de nueve grupos de trabajo, abiertos a todos los países y al público, el apoyo de organismos como el ONU Ambiente, el Alto Comisionado de Derechos Humanos, la Sección de Tratados de la Oficina de Asuntos Legales de las Naciones Unidas, y la Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (Convención de Aarhus), entre otros, además de la colaboración de personas expertas en derecho y medio ambiente.

Cabe notar que en ambas etapas se realizaron esfuerzos para dar a conocer la Declaración y sumar un mayor número de países al proceso, lo que resultó en que finalmente 24 países integraron el Comité de Negociación, más que duplicándose el número existente del año 2012. Actualmente, la Conferencia de las Partes exhorta a los países firmantes del instrumento a ratificarlo y, a quienes no lo suscribieron, a adherir.

El 4 de marzo de 2018, en el cantón de Escazú, Costa Rica, se adopta 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 (Acuerdo de Escazú). En coherencia con lo dispuesto en el tratado, la apertura de su firma comenzó el 27 de septiembre de 2018 y se extendió hasta el 26 de septiembre de 2020 en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York.

Tras superar los requisitos establecidos entró en vigor el 22 de abril de 2021, día de la madre tierra, contando a la fecha con 15 Estados parte. Su primera Conferencia de las Partes tuvo lugar entre el 20 y 22 de abril de 2022 en la sede de la Cepal. De dicha primera reunión se destaca el que se haya acordado una Declaración Política y aprobado cuatro decisiones respecto a las Reglas de Procedimiento de la Conferencia de las Partes; las Reglas de Composición y Funcionamiento del Comité de Apoyo a la Aplicación y el Cumplimiento; Arreglos Financieros; la creación de un grupo de trabajo *ad hoc* de composición abierta sobre defensoras y defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales y un foro anual. Asimismo, se eligió una mesa directiva integrada por Uruguay en la Presidencia, y Antigua y Barbuda, Argentina, México y Santa Lucía en las vicepresidencias; así mismo, se anunció una Reunión Extraordinaria de la Conferencia de las Partes del Acuerdo, celebrada en Argentina en 2023. Esta Conferencia tuvo como objetivo principal elegir a las personas integrantes del Comité de Apoyo a la Aplicación y al Cumplimiento, lográndose por consenso una membresía con balance regional y paridad de género.

3. NATURALEZA Y FIN DE UN PREÁMBULO

El Preámbulo del Acuerdo de Escazú se compone de 14 párrafos que, como establece el derecho internacional, son parte integrante del Acuerdo. Además, cumple con diversas e importantes funciones a pesar de estimarse que no contiene obligaciones jurídicamente vinculantes para los Estados parte. En este sentido, la Guía de Aplicación del Convenio de Aarhus indica que “un preámbulo es la introducción a un tratado. Es una parte integral del acuerdo legal, pero no establece obligaciones vinculantes”. Por su parte, se ha resaltado que,

... en la doctrina más aceptada en el ámbito del derecho internacional público, la enumeración que se realiza en los preámbulos no es un lugar adecuado para describir obligaciones, las cuales se encuentran usualmente en la parte operativa de los artículos del tratado o incluso en sus anexos. Sin embargo, ha sido consistentemente aceptado que los preámbulos pueden imponer compromisos interpretativos.

Siguiendo ejemplos similares, el Preámbulo del Acuerdo introduce el texto contextualizando el origen y los desarrollos que se tuvieron a la vista en el proceso de negociación, para lo cual resalta instrumentos internacionales y regionales, así como los progresos en legislaciones y prácticas nacionales.

En el Preámbulo, igualmente, se enfatizan aspectos que se consideran claves. En el caso del Acuerdo de Escazú se releva el rol de los derechos de acceso a la información, a la participación pública y a la justicia en asuntos ambientales, la importancia del trabajo y las contribuciones del público y de los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales, así como la multiculturalidad de América Latina y el Caribe y sus pueblos, entre otros.

Finalmente, el Preámbulo ilustra la motivación del instrumento y su anhelo. En este sentido, “el preámbulo de un tratado internacional consigna la visión común y los objetivos que las partes intentan alcanzar por medio de ese instrumento”.

El Preámbulo de Escazú advierte que a pesar de los avances es necesario promover y fortalecer acciones a distintos niveles para alcanzar la plena implementación de los derechos de accesos contemplados en el Acuerdo. Al ser así, se anuncia desde la introducción al instrumento que su aspiración es un cabal cumplimiento y no la mera consagración formal normativa.

Un preámbulo desempeña una relevante función interpretativa. Al respecto, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (Convención de Viena) de 1969 establece como regla general que un tratado deberá interpretarse de buena fe “conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin”. Agrega que para los efectos de la interpretación de un tratado, el contexto comprenderá el texto incluido su Preámbulo (art. 31). En consecuencia, la “relevancia del preámbulo de los tratados internacionales de derechos humanos es indiscutible, toda vez que aluden, por lo regular, a un contexto hermenéutico desde el cual debe comprenderse el tratado antes de interpretar sus normas”.

Al aportar a determinar el sentido y alcance del texto acordado, el preámbulo se perfila como una guía a los Estados parte en determinar cuáles son las medidas que deberían adoptar. Así, por ejemplo, se ha indicado que el Preámbulo de la Convención de Aarhus establece las aspiraciones y los objetivos que muestran sus orígenes y orientan su camino futuro.

A su vez, también contribuye a evaluar la consistencia y suficiencia de dichas medidas con la visión que orientó la adopción del Acuerdo. En este sentido, refuerza en particular la función del Objetivo (art. 1), de las Definiciones (art. 2), de los Principios (art. 3)

y de las Disposiciones Generales (art. 4), constituyéndose así en una base de referencia de todo el tratado. Al respecto, a modo de ejemplo, cabe considerar que el Acuerdo de Escazú determina el compromiso de los Estados parte en relación con los estándares que establece, dejando en todo caso un amplio espectro de opciones como lo indica la disposición general del artículo 4.3.

4. PROCESO DE NEGOCIACIÓN DEL PREÁMBULO

Cómo se aprecia en el documento preliminar, para comenzar la negociación del Preámbulo los principales referentes fueron documentos fundacionales del proceso, esto es: la Declaración de Río+20 (2012), la hoja de Ruta (2012), el plan de Acción (2013), la Visión de Lima (2013) y los Contenidos de San José (2014). Además, se consideraron en particular normativas de Antigua y Barbuda, Argentina, Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Jamaica, Guatemala, Paraguay, San Vicente y las Granadinas y Trinidad y Tobago, así como tratados internacionales ambientales y de derechos humanos. Finalmente, también se construyó con base en insumos recibidos del público y los países.

Cabe resaltar que de dicho documento preliminar, ciertas materias sustantivas como el derecho al medio ambiente y la consideración del beneficio de las generaciones presentes, pero también de las futuras (párr. 8); el valor del acceso a la información, a la participación pública y a la justicia (párrs. 12, 13 14); la característica del acuerdo de ser un instrumento base que no impide medidas adicionales (párr. 18); y la construcción de una agenda regional propia en consonancia con prioridades y necesidades nacionales (párr. 21), no figurarán en el Preámbulo finalmente adoptado sin perjuicio de estar recogidos en otras disposiciones del tratado. A su vez, también durante la negociación determinados foros e instrumentos internacionales no fueron explícitamente nombrados, se sintetizó lenguaje, se recurrió a lenguaje acordado en otros foros y el orden de las disposiciones fue modificado.

Como se ha relatado, la mesa directiva elaboró un documento compilado con base en los aportes que hicieron los países al documento preliminar. El Preámbulo fue la primera sección en negociarse al seguirse el orden del documento compilado y se acordó reflejar la autoría de cada país en cada propuesta nueva o alternativa y, en su caso, el respaldo de otros países, entendiéndose que aquellos no mencionados concordaban con el texto originalmente propuesto en el documento preliminar preparado por la Cepal a pedido de los países. Además, aquellos puntos en los que existía consenso en sala se consideraron convenidos y quedaron consignados así en el texto. Luego de la ronda de Panamá, varios artículos del Preámbulo transitaron a dicha categoría

Beneficiándose de las modalidades aprobadas en la Organización y Plan de Trabajo del Comité de Negociación, Argentina, Chile, Costa Rica, Perú, San Vicente y las Granadinas y Trinidad y Tobago presentaron una propuesta de preámbulo para ser considerada en la octava ronda de negociación, lo que facilitó que seis párrafos fuesen convenidos. Para la última ronda, una nueva propuesta y la negociación de los países logró que finalmente se concertara el Preámbulo.

5. CONTENIDO DEL PREÁMBULO DEL ACUERDO DE ESCAZÚ

[1]

Recordando la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río, formulada por países de América Latina y el Caribe en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en 2012, en la que se reafirma el compromiso con los derechos de acceso a la información, a la participación y a la justicia en asuntos ambientales, se reconoce la necesidad de alcanzar compromisos para la aplicación cabal de dichos derechos y se manifiesta la voluntad de iniciar un proceso que explore la viabilidad de contar con un instrumento regional,

Como principal y directo antecedente del Acuerdo de Escazú, se conmemora la Declaración suscrita en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en 2012.

Dicha declaración es producto de una propuesta de Chile que recibió un destacado apoyo de la sociedad civil, en particular por parte de la Iniciativa de Acceso, y también contó con la importante experiencia, disposición y colaboración de la Cepal. En forma destacada, en las últimas décadas dicha Comisión acompañó los procesos de reforma sobre los derechos de acceso en la región a través de capacitaciones para los gobiernos y actores de la sociedad civil. Además, el ejemplo europeo del Convenio de Aarhus en cuanto a tener a la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE) como soporte fue un antecedente para que se le solicitara a la Cepal asumir un rol similar como Secretaría Técnica.

Junto con la valoración del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), al que se hace referencia en el siguiente párrafo del Preámbulo, los países firmantes sopesaron la situación socioambiental y las crecientes demandas ciudadanas, de expertos y de movimientos ambientalistas abogando por una mejor y más democrática gestión.

En este sentido, los países de la región, en la Reunión Preparatoria de América Latina y el Caribe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (2011), señalaron en sus conclusiones que era necesario alcanzar compromisos para la implementación cabal de los derechos consagrados en el Principio 10 de la Declaración de Río de 1992.

Por su parte, los países miembros de la Celac habían reconocido la necesidad de construir un espacio común con el propósito de profundizar la integración política, económica, social y cultural de la región y establecer compromisos efectivos de acción conjunta para la promoción del desarrollo sostenible de América Latina y el Caribe, en un

marco de unidad, democracia, respeto irrestricto a los derechos humanos, solidaridad, cooperación, complementariedad y concertación política. Chile, ostentando la presidencia *pro tempore* del foro de la Celac, resaltó la urgencia de acciones ambiciosas y señaló que la manera de enfrentar dichos desafíos era trascendental y exigía, como mínimo, una debida gobernanza, transparencia y rendición de cuentas, por lo que incentivó en dicho foro la elaboración un instrumento regional.

Río+20 concluyó entonces con el reconocimiento por parte de Chile, Costa Rica, Ecuador, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay de que, a pesar de los avances respecto al Principio 10, se debían alcanzar compromisos para la implementación cabal de los derechos de acceso. Por ello, manifestaron la voluntad de iniciar un proceso para explorar

... la viabilidad de contar con un instrumento regional que puede ir desde guías, talleres y buenas prácticas hasta un convenio regional abierto a todos los países de la región y con la significativa participación de toda la ciudadanía interesada. América Latina y el Caribe puede y debe dar un paso significativo en esta materia.

A su vez subrayaron que, a fin de cumplir con dicho Principio, los Estados debían facilitar y fomentar la educación, la sensibilización y la participación de la población, poniendo la información a disposición de todos, y proporcionar acceso efectivo a los procedimientos señalados. Asimismo, reconocieron y recalcaron que los derechos de acceso a la información, participación y justicia en materia ambiental son esenciales para la promoción del desarrollo sostenible, la democracia y un medio ambiente sano, y que aportan múltiples beneficios tales como: contribuir a tomar mejores decisiones y aplicarlas más eficazmente; involucrar al público respecto de los problemas ambientales; aportar a la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión pública; y facilitar un cambio en los patrones de producción y consumo.

A fin de asegurar la continuidad de la declaración, los países se comprometieron a elaborar e implementar un plan de acción en 2012-2014 y designaron a la Cepal como Secretaría Técnica e indicaron que el proceso contaría *con la significativa participación de toda la ciudadanía interesada*.

Posteriormente, la Declaración también fue suscrita por Antigua y Barbuda, Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Colombia, Dominica, El Salvador, Granada, Guatemala, Honduras, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, y Trinidad y Tobago.

Reafirmando el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, que establece lo siguiente: “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...”,

Las Partes reafirman el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Brasil, 1992).

Como destaca la doctrina: “Tanto la Convención de Aarhus como el Acuerdo de Escazú fueron desarrollados para implementar el Principio 10 de la Declaración de Río, recordándolo en sus respectivos preámbulos, cada acuerdo compromete y encarna los valores de democracia, transparencia y participación”.

Corresponde señalar que esta Conferencia, además del consenso en torno a 27 principios, tuvo entre sus destacados resultados la apertura a la firma del Convenio sobre la Diversidad Biológica y de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, así como la suscripción de una declaración de principios que orientarían el desarrollo forestal y fue el punto de partida para la negociación de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Lucha contra la Desertificación. Adicionalmente, se acuerda el Programa 21, Plan de acción no vinculante en pro del desarrollo sostenible, que en sus capítulos 23 a 40 trata temas relacionados con el acceso a la información y la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones.

En específico, el Principio 10 dispone:

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 éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

Cabe subrayar que, a través de dicho Principio, se consagra en el ámbito internacional la importancia del acceso a la información, a la participación pública y a la justicia para enfrentar los desafíos ambientales. Se refleja así un consenso fundamental respecto a que el mejor modo de enfrentar los desafíos ambientales es siempre a través de estos derechos de acceso. Resalta, además, que ellos se abordan de manera conjunta y que son reconocidos como la base de la democracia ambiental y la buena gobernanza.

En la Declaración de Río+20, que inaugura el Preámbulo en comento, los países resaltaron que los derechos de acceso

... son esenciales para la promoción del desarrollo sostenible, de la democracia y de un medio ambiente sano, y aportan múltiples beneficios tales como: contribuir a tomar mejores decisiones y aplicarlas más eficazmente; involucrar al público respecto de los problemas ambientales; aportar a la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión pública; y facilitar un cambio en los patrones de producción y consumo.

El Principio 10 debe, además, interpretarse en conjunto con los otros 26 principios de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo ya que todos ellos refuerzan el entendimiento de cuál es el camino hacia un desarrollo sostenible y, por lo mismo, son recogidos en el sexto párrafo del Preámbulo. En este sentido, el Principio 1 plantea que “los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible y tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”; el Principio 4 indica que, “a fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada”; y el Principio 25 señala que “la paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables”.

[3]

Destacando que los derechos de acceso están relacionados entre sí y son interdependientes, por lo que todos y cada uno de ellos se deben promover y aplicar de forma integral y equilibrada,

Las Partes, desde un enfoque de derechos humanos, resaltan que estos derechos de acceso están relacionados entre sí y son, además, interdependientes. Esta estrecha relación demanda para las Partes que su promoción y aplicación sea de forma integral y equilibrada. La redacción de este párrafo generó un alto consenso por lo que se mantuvo idéntico durante toda la negociación y según lo propuesto en el documento preliminar elaborado por Cepal.

Se refuerza así también el enfoque del Principio 10 de la Declaración de Río de 1992, que, como se ha indicado, presenta estos tres derechos procedimentales en forma conjunta.

No obstante, corresponde subrayar que estos derechos de acceso son derechos humanos autónomos y encuadrados dentro de la categoría de derechos civiles y políticos. A pesar de ello, en la Declaración y el Programa de Acción de Viena de 1993 se afirma que todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes, y están relacionados entre sí. De este modo se admite que ningún derecho puede disfrutarse de forma aislada, si no que ese goce depende de la realización de los demás derechos.

Asimismo, los derechos de acceso, sin encuadrarse en la esfera ambiental, han sido objeto de atención regional a través de numerosos instrumentos internacionales. En este sentido, destaca la regulación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDESC) de 1966 (arts. 19, 25 y 2.3 y 14). A modo de ejemplo, en el marco interamericano, el derecho de acceso a la información pública se contempla en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“Pacto de San José”) (CADH) (art. 13) y en la Carta Democrática Interamericana (art. 4). Además, destaca el minucioso desarrollo de este derecho mediante la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información del año, 2009 actualizada en 2020. A su vez, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (art. XX), la CADH (art. 23) y la Carta Democrática Interamericana (art. 6) reconocen el derecho a la participación en los asuntos públicos. Finalmente, entre otros, los artículos 2. 3 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) se abocan al acceso a la justicia.

Sin perjuicio de su clasificación como derechos civiles y políticos, los derechos de acceso posibilitan el logro de otros derechos enmarcados en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales. Como resalta el experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible (hoy Relator Especial), las correlativas obligaciones procedimentales de los Estados se fundamentan en los derechos civiles y políticos, pero se han aclarado y ampliado en el contexto del medio ambiente sobre la base de todos los derechos humanos que están en peligro a causa del daño ambiental.

La Declaración de Río+20 de 2012 se refirió a los tres derechos de acceso, al igual que lo hace el Objetivo del Acuerdo de Escazú. Aún más, se estimó que, no obstante poder tener progresos distintos, ya fuera en normativa o implementación, ellos requerían de un tratamiento indisoluble y balanceado, sin perjuicio de ninguno en beneficio de otros, y todos ellos fueron valorados por su contribución a la democracia, al desarrollo sostenible y a los derechos humanos en el siguiente párrafo del Preámbulo. Esta aproximación puede observarse en distintas disposiciones del Acuerdo. Así, a modo de ejemplo, se resalta que para que la participación sea incidente debe contar con condiciones de accesibilidad a la información, el acceso a la información debe ser garantizado con las respectivas acciones judiciales o administrativas, y los tres derechos de acceso pueden ser objeto de formación y capacitación.

[4]

Convencidas de que los derechos de acceso contribuyen al fortalecimiento, entre otros, de la democracia, el desarrollo sostenible y los derechos humanos,

Las Partes, sin limitar los aportes que pueden proporcionar esta triada de derechos, aprecian cómo estos contribuyen a la democracia, el desarrollo sostenible y los derechos humanos.

Esta convicción reafirma que estos derechos humanos son esenciales para la vida democrática e indispensables para lograr una buena gobernanza, la transparencia, la rendición de cuentas, y una gestión pública inclusiva y participativa.

Además, continúa con el entendimiento presente en documentos fundacionales del proceso, en particular, la Declaración de Río+20, el primer párrafo del Preámbulo (2012) y la Hoja de Ruta (2012), que destacan los derechos de acceso como requisitos indispensables para la construcción de una ciudadanía comprometida con el desarrollo sostenible. A mayor abundamiento, respecto a los derechos de acceso la Visión de Lima (2013) valoró que estos:

- a. Representan una importante contribución para la formulación y aplicación de medidas y políticas informadas, transparentes y adecuadas para propiciar un mayor bienestar a la población y contribuir a la rendición de cuentas y a la vigencia del Estado de derecho.
- b. Permiten sensibilizar al público y que este exprese sus preocupaciones respecto de los problemas y desafíos ambientales, con la debida consideración de las autoridades, lo que redundará en un mayor involucramiento y apoyo del público en relación con las decisiones adoptadas.
- c. Un acceso adecuado a estos derechos es esencial para la gestión y preservación del patrimonio natural y la gobernanza de los recursos naturales en la región, y contribuye a la promoción del diálogo entre autoridades y los distintos actores relevantes sobre estas materias.

Específicamente, desde la academia se ha resaltado que la democracia en su vertiente ambiental puede ser comprendida como un binomio que

... proyecta la reciprocidad de la acción democrática en las deliberaciones sobre el medio ambiente y, al mismo tiempo, ecologiza la democracia. Por un lado, se destaca la necesidad de legitimar los procesos de toma de decisiones sobre el tema ambiental; por otro lado, existe el requisito de que se tome en serio el medio ambiente en el proceso de elección de políticos y de políticas como una agenda necesaria y urgente.

Por su parte, el reporte de 1987 “Nuestro Futuro Común”, de la Comisión Mundial sobre Ambiente y Desarrollo creada por las Naciones Unidas señala que el ambiente es

sustentable cuando “satisface las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades”. Se destacan, además, ciertas luces que entrega el reporte: “Un mundo en el que la pobreza y la desigualdad son endémicas será siempre propenso a crisis ecológicas o de otra índole. El desarrollo sostenible requiere la satisfacción de las necesidades básicas de todos y extiende a todos la oportunidad de satisfacer sus aspiraciones a una vida mejor”.

A su vez, el Principio 3 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992 resalta que “el derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras”. Asimismo, hay coincidencia en que esta aspiración es un medio para reconciliar y equilibrar los pilares ambientales, sociales y económicos, como resalta en particular el documento *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, recogido en el párrafo noveno del Preámbulo. De igual manera, dicha Hoja de Ruta aspira a un mundo en que la democracia, la buena gobernanza y el Estado de derecho, junto con un entorno nacional e internacional propicio, sean los elementos esenciales del desarrollo sostenible.

El Acuerdo de París también menciona en su Preámbulo al desarrollo sostenible, junto con reconocer que “el cambio climático es un problema de toda la humanidad y que, al adoptar medidas para hacerle frente, las Partes deberían respetar, promover y tener en cuenta sus respectivas obligaciones relativas a los derechos humanos”. Aún más, también afirma “la importancia de la educación, la formación, la sensibilización y participación del público, el acceso público a la información y la cooperación a todos los niveles en los asuntos de que trata el presente Acuerdo”.

Por su parte, el Preámbulo de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA) consagra la importancia de consolidar el respeto por los derechos fundamentales en la región.

En forma específica, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en su ya citada Opinión Consultiva OC-23/17, resaltó la relación de interdependencia e indivisibilidad entre la protección del medio ambiente, el desarrollo sostenible y los derechos humanos. Indicó la Corte IDH que entre los derechos especialmente vinculados al medio ambiente figuran los derechos cuyo ejercicio respalda una mejor formulación de políticas ambientales, entre los que destacan los derechos de acceso, así como la libertad de expresión y asociación. En consecuencia, los Estados tienen la obligación de garantizar el derecho al acceso a la información relacionada con posibles afectaciones al medio ambiente consagrado en el artículo 13 de la CADH; la obligación de garantizar el derecho a la participación pública de las personas bajo su jurisdicción –consagrado en el artículo 23.1.a de dicha Convención– en la toma de decisiones y políticas que pueden afectar el medio ambiente, y la obligación de garantizar el acceso a la justicia en relación con las obligaciones estatales para su protección.

Cabe anotar, a modo de ejemplo, que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha resaltado que el Preámbulo de la CADH reafirma el propósito de

“consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre”.

En forma coherente, el entonces experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible (hoy Relator Especial) destacó el círculo virtuoso entre derechos humanos, medio ambiente y derechos de acceso, señalando que el ejercicio pleno de los derechos procedimentales de acceso a la información, la participación en la toma de decisiones y la remediación efectiva produce políticas ambientales más transparentes y mejor informadas, lo que contribuye a un medio ambiente más sano que, a su vez, permite a las personas disfrutar de derechos humanos sustantivos como la vida, la alimentación y la salud.

En palabras de la ex-Secretaria Ejecutiva de Cepal, “este Acuerdo Regional es un instrumento jurídico pionero en materia de protección ambiental, pero también es un tratado de derechos humanos. Se trata de un acuerdo visionario y sin precedentes, alcanzado por y para América Latina y el Caribe, que refleja la ambición, las prioridades y las particularidades de nuestra región”.

En particular, el tratado señala en su Objetivo que la plena y efectiva implementación de los derechos de acceso contribuyen a la protección del derecho a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible (art. 1), y, a su vez, dispone que cada Parte garantizará el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano, así como cualquier otro derecho humano universalmente reconocido que esté relacionado con el presente Acuerdo (art. 4.1). Dichas disposiciones se refuerzan con principios propios de los derechos humanos como el de no regresión, pro persona y buena fe (art. 3.c; art. 3.d y art. 3.k).

[5]

Reafirmando la importancia de la Declaración Universal de Derechos Humanos y recordando otros instrumentos internacionales de derechos humanos que ponen de relieve que todos los Estados tienen la responsabilidad de respetar, proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas, sin distinción alguna, incluidas de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición,

Las Partes reafirman la importancia de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y recuerdan, sin precisarlos, otros instrumentos internacionales de derechos humanos que ponen de relieve que todos los Estados tienen la responsabilidad de respetar, proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas, sin distinción arbitraria alguna.

Es indispensable tener presente que el Acuerdo de Escazú fue propuesto, negociado y acordado considerando en particular una perspectiva de derechos humanos. Siguiendo a Naciones Unidas, este enfoque

... constituye un marco conceptual fundado en las normas internacionales de derechos humanos y orientado a su promoción y protección. Tiene como propósito analizar las obligaciones y desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo, y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo. Por lo tanto, este enfoque integra de manera congruente y sistemática los principales principios y estándares de derechos humanos en los planes, políticas y programas; se centra en los derechos, no en las necesidades; presta atención a los procesos y los resultados; y focaliza la atención en los grupos más vulnerables. Además, fortalece la participación de todos los actores, fomenta el empoderamiento local y refuerza la rendición de cuentas.

En consecuencia, se han destacado determinados elementos que configuran un enfoque de derechos humanos en asuntos ambientales resaltando que el Acuerdo:

1. Integra de manera congruente y sistemática los principales principios y estándares de derechos humanos;
2. Se centra en los derechos, no en las necesidades;
3. Presta debida atención a la evaluación, tanto de los resultados como de los procesos guiados por los estándares y principios de derechos humanos;
4. Focaliza la atención en los grupos más vulnerables, por variables tales como edad, etnia, género, a fin de velar por la realización de los derechos de las personas excluidas y marginadas;
5. Respeta y fortalece la participación, en cuanto medio y fin en sí misma, de todos los actores y fomenta el empoderamiento local considerando a las personas como actores clave en su propio desarrollo;
6. Considera las particularidades de una comunidad y de los territorios;
7. Refuerza la transparencia, la información, la comunicación efectiva entre las partes interesadas y la rendición de cuentas; y,
8. Apunta a alcanzar resultados sostenidos y no regresivos apoyándose en el fortalecimiento de las capacidades, la mejora de la cohesión social y las alianzas estratégicas y la institucionalización de los procesos democráticos.

Cabe señalar que los derechos a la información, a participar en los procesos de toma de decisiones y a un recurso efectivo fueron reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos (arts. 7, 8, 19, 20 y 21) y son regidos por el PIDCP de 1966, como se ha señalado. Pero, además, el Acuerdo de Escazú recuerda los instrumentos que en particular apuntan a la protección y promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas, sin distinción alguna. A modo de ejemplo, la CADH, en su artículo 1, dispone que los Estados partes se comprometen a respetar los derechos y las libertades reconocidos en ella, y a garantizar su libre y pleno ejercicio a

toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Por su parte, el artículo 3 del “Protocolo de San Salvador” dispone que los Estados parte se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

En forma similar, el Consejo de Derechos Humanos reconoció que los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho se ven reforzados cuando los Estados se esfuerzan por eliminar la discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad u otra condición, y por garantizar la igualdad entre hombres y mujeres en la adopción de decisiones.

Se trata de un énfasis como respuesta a la desigualdad imperante en la región. Como destaca el Secretario General de las Naciones Unidas en su prólogo al Acuerdo de Escazú:

Ante todo, este tratado tiene por objeto luchar contra la desigualdad y la discriminación y garantizar los derechos de todas las personas a un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible, dedicando especial atención a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad y colocando la igualdad en el centro del desarrollo sostenible.

En forma consistente, el principio de igualdad y no discriminación se recoge luego en el primer literal del artículo 3, y el foco puesto en las personas y grupos en situación de vulnerabilidad, definidos en el artículo 2.e, es un aspecto transversal del acuerdo.

[6]

Reafirmando también todos los principios de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano de 1972 y de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992,

Las Partes reafirman hitos fundamentales del derecho internacional ambiental como son los principios de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Conferencia de Estocolmo, 1972) y de la ya comentada Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, 1992). Este párrafo resalta principios presentes en instrumentos que carecen de fuerza prescriptiva, los cuales pertenecen a la categoría de “derecho blando”, complementados en el siguiente párrafo con documentos de particular importancia para el desarrollo sostenible en la región.

Se ha resaltado que estos instrumentos no vinculantes han constituido una orientación significativa para la adopción de medidas nacionales e internacionales, que suelen actuar como precursores de la posterior elaboración y aprobación de instrumentos jurídicamente vinculantes. También son de uso común en el marco de los acuerdos ambientales multilaterales, para aclarar el significado de ciertas disposiciones.

La Conferencia de Estocolmo, convocada por la Resolución 2398 (XXIII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 3 de diciembre de 1968, fue la primera cumbre mundial en tratar el medio ambiente de manera global. Conocida como la Primera Cumbre para la Tierra, adoptó una declaración que enunciaba los principios para la conservación y mejora del medio humano, y un plan de acción que contenía recomendaciones para la acción medioambiental internacional, además de acordarse la creación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

Entre los 26 principios acordados, a modo de ejemplo, el 19 dispone que es indispensable una labor de educación en cuestiones ambientales, dirigida tanto a las generaciones jóvenes como a los adultos, y que preste la debida atención al sector de población menos privilegiado, para ensanchar las bases de una opinión pública bien informada y de una conducta de los individuos, de las empresas y de las colectividades inspirada en el sentido de su responsabilidad en cuanto a la protección y el mejoramiento del medio en toda su dimensión humana.

La Declaración de Río fue negociada por los Estados participantes en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, organizada en virtud de la Resolución 44/228 de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 22 de diciembre de 1989. Si bien el párrafo segundo menciona en específico al Principio 10, en esta disposición quedan entonces incorporados también los restantes 26 principios de dicha declaración. Estos abordan, entre otros aspectos, el carácter central del ser humano en el desarrollo sostenible, el vínculo entre los tres pilares del desarrollo sostenible (social, económico y ambiental), la lucha contra la pobreza, así como la equidad intergeneracional. Asimismo, se refieren al fortalecimiento del pilar ambiental junto con la participación de la sociedad civil y de algunos grupos específicos en la transición hacia el desarrollo sostenible y sus medios de implementación, que pasan tanto por la cooperación internacional y el comercio como por las capacidades científicas y tecnológicas locales. Además, esta Conferencia fue también el punto de partida para la realización de la Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Barbados, 1994), de la que emanó el Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo (Programa de Acción de Barbados).

De este modo, los principios del artículo 3 del Acuerdo de Escazú se reafirman y complementan con los acordados en estas históricas conferencias internacionales. Cabe resaltar que el desarrollo de los principios ambientales también han sido objeto de especial atención dentro de Naciones Unidas. Al respecto, resalta el informe de marzo de 2018, presentado ante el Consejo de Derechos Humanos por el Relator Especial de las de Naciones Unidas sobre derechos humanos y medio ambiente, en el cual dio a conocer los “Principios marco sobre los derechos humanos y el medio ambiente”. Dichos Principios

establecen las obligaciones básicas de los Estados en virtud del derecho relativo a los derechos humanos en relación con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. Como explica el Relator, “muchas de ellas están basadas directamente en tratados o decisiones vinculantes de tribunales de derechos humanos, mientras que otras aprovechan declaraciones de órganos de derechos humanos que tienen autoridad para interpretar el derecho relativo a los derechos humanos”, por lo que es esperable que estos Principios sean aceptados “como el reflejo del estado actual o emergente” en la materia. Advierte asimismo el Relator que, aunque estos Principios Marco no son exhaustivos, constituyen orientaciones integradas y detalladas para el cumplimiento de tales obligaciones en la práctica, por lo que sirven de base para su ulterior desarrollo a medida que evoluciona la comprensión de la relación entre los derechos humanos y el medio ambiente.

En consecuencia, el Relator de Derechos Humanos y Medio Ambiente, David R. Boyd, recalcó la esencialidad del Acuerdo de Escazú como tratado de derechos humanos, al reflejar la ambición y las necesidades de América Latina y el Caribe, y su foco en el derecho a un medio ambiente sano y en las personas y grupos en situación de vulnerabilidad. Subrayó también la importancia de las disposiciones para la protección y defensa de los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales.

[7]

Recordando la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, el Programa 21, el Plan para la Ulterior Ejecución del Programa 21, la Declaración de Barbados y el Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, la Declaración de Mauricio y la Estrategia de Mauricio para la Ejecución Ulterior del Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y las Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Trayectoria de Samoa),

En el presente párrafo, los Estados rememoran varios instrumentos internacionales que consideran valiosos en relación con el medio ambiente y el desarrollo sostenible.

Entre ellos figuran instrumentos de un alcance amplio, producto de conferencias ya nombradas en párrafos anteriores (Estocolmo, 1972; y Río de Janeiro, 1992) a las que se agregan los resultados de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable (Johannesburgo, 2002). Corresponde señalar que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la celebración de esta Cumbre a fin de enfatizar acciones y resultados considerando que la pobreza había aumentado y la degradación del medio ambiente había empeorado. Con el objetivo de remediar dicha situación se adoptó un Plan de Ejecución, que convocó a actores estatales y no estatales, y una serie de compromisos en temas tales como el mayor

acceso a recursos hídricos, saneamiento y energía, gestión de los productos químicos tóxicos, protección de la biodiversidad y de los ecosistemas.

En concreto, entre otras materias, dicho Programa estableció la necesidad de reconocer que la educación, la sensibilización y la capacitación “configuran un proceso que permite que los seres humanos y las sociedades desarrollen plenamente su capacidad”. A su vez, el párrafo 164 señala que todos los países deberían promover la participación pública, incluso mediante medidas encaminadas a proporcionar acceso a la información en lo que respecta a la legislación, los reglamentos, las actividades, las políticas y los programas, y resalta que las mujeres deberían poder participar plenamente y en pie de igualdad en la formulación de políticas y la adopción de decisiones.

A su vez, y reconociendo la realidad y el desafío de los pequeños Estados insulares, también se resaltan instrumentos propios de esta categoría de países sumando durante la negociación la Trayectoria de Samoa. Una especial consideración a este grupo es también establecida en el tratado en su artículo 11.2 al establecer este que “las Partes prestarán especial consideración a los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo de América Latina y el Caribe”.

Se destaca que al referirse a declaraciones y otros instrumentos de “derecho indicativo” (*soft law*), y relacionarlos con las obligaciones específicas que siguen en el texto de un tratado, un preámbulo también puede ayudar a confirmar las disposiciones de este derecho indicativo y contribuir a su eventual desarrollo en normativa prescriptiva (*hard law*).

[8]

Recordando también que, en el documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en 2012, titulado “El futuro que queremos”, se reconoce que la democracia, la buena gobernanza y el estado de derecho, en los planos nacional e internacional, así como un entorno propicio, son esenciales para el desarrollo sostenible, incluido el crecimiento económico sostenido e inclusivo, el desarrollo social, la protección del medio ambiente y la erradicación de la pobreza y el hambre; se recalca que la participación amplia del público y el acceso a la información y los procedimientos judiciales y administrativos son esenciales para promover el desarrollo sostenible, y se alienta la adopción de medidas a nivel regional, nacional, subnacional y local para promover el acceso a la información ambiental, la participación pública en el proceso de toma de decisiones ambientales y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, cuando proceda,

Las Partes recuerdan párrafos específicos relativos a los derechos de acceso, la democracia, la buena gobernanza y el Estado de derecho para un desarrollo sostenible que figuran en el documento “El futuro que queremos”, de Río+20, Conferencia que ya fuera mencionada en el primer párrafo.

De acuerdo con la Decisión 64/236 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Cumbre de Río de Janeiro, Brasil, celebrada en junio de 2012, se convocó en el 20 aniversario de la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. En particular, la Conferencia versó sobre dos temas principales: la economía verde en el contexto del desarrollo sustentable y la erradicación de la pobreza, y el marco institucional para el desarrollo sustentable. El resultado final fue el documento “El futuro que queremos”, el cual contiene medidas para la implementación del desarrollo sostenible, así como más de 700 compromisos voluntarios y la creación de nuevas alianzas.

En dicho documento, los países reafirmaron su compromiso de avanzar en el progreso de la aplicación de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, la Agenda 21, el Plan para la ulterior ejecución del Programa 21, la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible y el Plan de Aplicación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, el Programa de Acción de Barbados y la Estrategia de Mauricio para la Ejecución. Indicaron, además, que los Principios de Río seguirán guiando a la comunidad internacional y sirven de base para la cooperación, la coherencia y la aplicación de los compromisos acordados. Según se ha señalado, dichos instrumentos también fueron resaltados por el Preámbulo, lo que evidencia la manera como el proceso se inserta en un continuo de instrumentos internacionales.

Junto con diversas disposiciones que se refieren a la información, participación y justicia en términos generales y no específicamente ambientales, “El futuro que queremos”, reafirmó y, además, robusteció el Principio 10 de la Declaración de Río de 1992 enmarcando así la negociación del Acuerdo de Escazú. En particular destacan los párrafos 10, 43 y 99, que son precisamente los que se subrayan en el Preámbulo. Respecto del párrafo 99, se estima que el alentar medidas a nivel regional respecto de los derechos de acceso fue un respaldo a la propuesta que inició el camino hacia el tratado en comento.

Se debe resaltar que el Acuerdo de Escazú, a la fecha, es el único tratado emanado de esta Conferencia. Además, los Estados miembros acordaron iniciar un proceso para desarrollar los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), que se basarían en los objetivos de desarrollo del milenio y que debía converger con la agenda de desarrollo pos-2015. Dicha agenda es la que considera el siguiente párrafo.

[9]

Considerando la resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 25 de septiembre de 2015, titulada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, por la que se acordó un amplio conjunto de Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas universales y transformativos, de gran alcance y centrados en las personas, y en donde se estableció el compromiso de lograr el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones —económica, social y ambiental— de forma equilibrada e integrada,

Las Partes toman en consideración el documento “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, que constituye la hoja de ruta acordada por la Asamblea General de las Naciones Unidas para los siguientes 15 años.

A través de esta Agenda, los Estados miembros de las Naciones Unidas llegaron a un consenso respecto de un desarrollo sostenible en favor de las personas, el planeta, la paz, la prosperidad y las alianzas. Esta hoja de ruta incluye 17 ODS y 169 metas, y se acordó esperando ser implementada por todos los países y partes interesadas movilizandolos medios necesarios. Son, por tanto, de carácter global e integrado, aunque tomando en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo nacionales y respetando las políticas y prioridades nacionales.

En este documento, los países exponen una visión de futuro ambiciosa y transformadora, que incluye un mundo en que la democracia, la buena gobernanza y el Estado de derecho, junto con un entorno nacional e internacional propicio, sean los elementos esenciales del desarrollo sostenible, incluidos el crecimiento económico sostenido e inclusivo, el desarrollo social, la protección del medio ambiente y la erradicación de la pobreza y el hambre; un mundo donde la humanidad viva en armonía con la naturaleza y se protejan la flora y la fauna silvestres y otras especies de seres vivos.

Igualmente, en la agenda es apreciable la interconexión entre derechos humanos y desarrollo sostenible, y el particular hincapié en los conceptos de participación e inclusión. Su objetivo de no dejar a nadie atrás da cuenta de que cada persona debe gozar de todos los derechos que le asisten.

Los derechos de acceso son parte central para su consecución y están presentes en numerosos ODS y metas, aunque resalta el Objetivo 16 que promueve sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible. Este agrupa de manera expresa esta triada de derechos al plantear: garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos; crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas; garantizar la adopción, en todos los niveles, de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades; garantizar el acceso público a la información; promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible.

Considerando la relevancia y el contenido de esta Agenda, esta fue siempre un referente constante en la negociación. A su vez, la dimensión regional de la Agenda 2030 se aprecia, en particular, en el Foro de los Países de América Latina y el Caribe para el Desarrollo Sostenible; en dichos encuentros, el Acuerdo de Escazú ha sido constantemente relevado. En consecuencia, se ha planteado que este Acuerdo sitúa a la región en un escenario inédito para cumplir con la Agenda 2030, sirviendo como instrumento esencial para alcanzar la justicia climática.

Es comprensible, entonces, que en la Declaración Política de la Primera Conferencia de las Partes de Escazú se destacara el papel de los derechos de acceso a la información, a la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, y de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y de todos los objetivos de desarrollo sostenible como hojas de ruta fundamentales para alcanzar la recuperación transformadora y el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe, asegurando que nadie se quede atrás.

[10]

Reconociendo la multiculturalidad de América Latina y el Caribe y de sus pueblos,

Los Estados parte buscan atender las particularidades de las comunidades y los territorios al reconocer la multiculturalidad de América Latina y el Caribe y de sus pueblos. Entre los motivos principales para contar con un instrumento para la región, elaborado por América Latina y el Caribe, figuraba su singularidad. En este sentido, bajo el foro de la Celac se resaltó que, si bien se reconocía la existencia de distintos marcos y tradiciones jurídicas, se lograban distinguir características propias tales como la dependencia económica de los recursos naturales, la desigualdad, la diversidad y multiculturalidad, la necesidad de crear y fortalecer capacidades y el preocupante aumento de los conflictos socioambientales. En esta misma línea, los Contenidos de San José (2014) destacan la diversidad y multiculturalidad en la región.

La multiculturalidad no está restringida en el Preámbulo, pues se reconocen en el tratado, por ejemplo, aspectos lingüísticos, valoración del conocimiento local e interacción de diferentes visiones y saberes.

Como se aprecia, la disposición es coherente con el párrafo quinto del Preámbulo, que reafirma instrumentos internacionales de derechos humanos que ponen de relieve que todos los Estados tienen la responsabilidad de respetar, proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas, sin distinción alguna, y, asimismo, es consistente con los principios de igualdad y de no discriminación contemplados en el artículo 3.a.

Corresponde notar que, eventualmente, ciertas culturas pueden estar en una situación particular de vulnerabilidad según lo dispuesto en la definición del artículo 2.e. En este sentido, valga considerar, entre otros consensos internacionales, el Preámbulo del Acuerdo de París de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (2015), que indica que los efectos económicos, sociales y culturales de los perjuicios al ambiente sobre los derechos humanos afectan especialmente a las personas y a las comunidades vulnerables. Agrega que los pueblos indígenas y las comunidades locales son los más fuertemente afectados en razón de sus relaciones de dependencia estrecha con la naturaleza; de igual forma, las poblaciones migrantes, las mujeres y los niños, las personas con discapacidad y demás personas en situaciones de vulnerabilidad, incluyendo las generaciones futuras.

En una línea similar, la mencionada OC-23/17 de la Corte IDH indica que la afectación a los derechos estrictamente vinculados al ambiente puede darse con mayor intensidad en determinados grupos en situación de vulnerabilidad, como pueblos indígenas, niños, personas viviendo en situación de extrema pobreza, minorías, personas con discapacidad, mujeres, comunidades que dependen, económicamente o para su supervivencia,

fundamentalmente de los recursos ambientales, o que por su ubicación geográfica corren un peligro especial de afectación en casos de daños ambientales, tales como las comunidades costeñas y de islas pequeñas (párr. 67).

Como se ha resaltado, el Acuerdo de Escazú representa una variación regional específica del Principio 10 de la Declaración de Río de 1992 en algunos aspectos y, según resalta el Prefacio, se trata de un acuerdo visionario y sin precedentes, alcanzado por y para América Latina y el Caribe, que refleja la ambición, las prioridades y las particularidades de nuestra región.

[11]

Reconociendo también la importancia del trabajo y las contribuciones fundamentales del público y de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales para el fortalecimiento de la democracia, los derechos de acceso y el desarrollo sostenible,

En consonancia con el párrafo 4 del Preámbulo, referido a relevantes contribuciones de los derechos de acceso, se reconoce la importancia del público y se enfatizan la labor y el aporte de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales para el fortalecimiento de la democracia, los derechos de acceso y el desarrollo sostenible. Cabe notar que estas materias son, a su vez, consideradas como complementarias, como lo destaca el párrafo 8 del Preámbulo. En consecuencia, el papel del público y el rol de los defensores ambientales beneficiará a todas estas temáticas.

De manera similar, el Preámbulo de la Convención de Aarhus reconoce el importante papel que los ciudadanos, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado pueden desempeñar en la protección del medio ambiente. A su vez, el Preámbulo del Acuerdo de París tiene presente la importancia del compromiso de todos los niveles de gobierno y de los diversos actores, de conformidad con la legislación nacional de cada Parte, al hacer frente al cambio climático.

Este reconocimiento se traduce en el texto, además, con la provisión de condiciones materiales que permitan la contribución que se valora. Por ejemplo, el artículo 4.6 establece como una Disposición General la obligación de asegurar un entorno propicio para quienes promueven la protección del medio ambiente proporcionándoles reconocimiento y protección. A su vez, el artículo 10.2.f establece que cada Parte, con arreglo a sus capacidades, podrá tomar medidas para reconocer la importancia de las asociaciones, organizaciones o grupos que contribuyan a formar o sensibilizar al público en derechos de acceso.

La referencia en particular a los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales, considerando su creciente relevancia y exposición, ameritó en el Acuerdo de Escazú no solo su mención en el Preámbulo, sino un tratamiento específico que figura en el artículo 9. Entre los instrumentos internacionales que aprecian la función de estos

defensores se destaca la Resolución 40/11 del Consejo de Derechos Humanos del año 2019, que reconoce que los defensores de los derechos humanos hacen una contribución positiva, importante y legítima a la promoción y protección de los derechos humanos relativos al disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. Además, el presente párrafo es consistente con resoluciones de la Asamblea General donde se establece que corresponde a los Estados, pero también a individuos y otras entidades públicas y privadas, proteger y promover los derechos humanos.

El Comité de Negociación, adelantando los beneficios de la democracia ambiental que regularía el instrumento por acordar, reconoció que la participación era fundamental y decidió beneficiarse directamente de las contribuciones del público que ya habían demostrado ser significativas en la etapa preparatoria. De esta manera, las modalidades de participación del público incluyeron los niveles presencial, informativo y participativo, lo que permitió al público sugerir propuestas que fueron incorporadas en el documento de negociación cuando al menos un país las presentaba como propias. Por ello se ha resaltado que

... la participación del público se destacaba no solo por ser activa, si no también significativa. Aunque la sociedad civil tenía voz, pero no voto, el nivel de organización y la participación de al menos 30 organizaciones con diferentes niveles de experiencia en derechos humanos, medio ambiente, género, educación ambiental y negociación internacional permitió que el nivel de incidencia fuera significativo y lograron que sus propuestas fueran adoptadas formalmente por los Estados para consideración del Comité de Negociación.

De forma consistente, las reglas de procedimiento de la Conferencia de las Partes –aprobadas en abril de 2022– establecen, entre otros aspectos, que el público tendrá una participación significativa en dicha Conferencia y los órganos subsidiarios que se establezcan. Agrega, además, que las modalidades de participación del público incluyen los niveles presencial, informativo y participativo, y se aplican tanto a las reuniones presenciales como virtuales.

Al ser el Acuerdo de Escazú el único tratado en el mundo que contiene disposiciones específicas en favor de las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales, y la dramática situación regional, esta fue una temática de especial atención durante la primera Conferencia de las Partes. Así, la Declaración Política reconoce la importancia del trabajo y las contribuciones fundamentales de las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales para el fortalecimiento de la democracia, los derechos de acceso y el desarrollo sostenible. Pero, además, como se ha indicado, crea un grupo de trabajo *ad hoc* de composición abierta sobre defensoras y defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, que contará con la significativa participación del público, especialmente de los pueblos indígenas y las comunidades locales, procurando también la inclusión de personas o grupos en situación de vulnerabilidad. En octubre de 2022 asumieron la coordinación de este grupo Chile, Ecuador y San Cristóbal y Nieves, quienes presentaron un borrador de índice para el plan regional en la COP extraordinaria que tuvo lugar en Argentina. Su primer mandato es elaborar una propuesta

de plan de acción, el cual tendrá como insumo el informe del foro anual que se creó en la Primera Conferencia de las Partes sobre personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales con especialistas reconocidos en el tema.

[12]

Conscientes de los avances alcanzados en los instrumentos internacionales y regionales y en las legislaciones y prácticas nacionales relativos a 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,

Las Partes expresan estar conscientes de los progresos realizados en relación con los derechos de acceso, reconocimiento que figura incluso desde la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río de 2012. Entre dichos avances se consideraron instrumentos internacionales de distinta naturaleza, diversa fuerza obligatoria y variado ámbito de aplicación.

Así, el Plan de Acción 2012-2014 destacó a nivel hemisférico la Estrategia Interamericana para la promoción de la participación pública en la toma de decisiones sobre desarrollo sostenible (2000) y las Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales del PNUMA, aprobadas en 2010.

A su vez, dicho Plan de Acción resaltó la experiencia de la Convención de Aarhus junto a su Protocolo sobre Registros de Emisiones y Transferencias de Contaminantes, por cierto, los primeros instrumentos jurídicamente vinculantes que especifican obligaciones a los Estados parte para la aplicación efectiva del Principio 10 de la Declaración de Río de 1992 (la Convención fue adoptada en la Conferencia Ministerial “Medio Ambiente para Europa” celebrada en Aarhus, Dinamarca, entró en vigor el año 2001 contando a la fecha con 47 miembros incluida la Unión Europea). Dada la decisión de América Latina y el Caribe de contar con un instrumento regional propio, el proceso de elaboración del Acuerdo de Escazú recibió el apoyo de la Convención de Aarhus desde sus inicios, contando con la participación de varios de sus expertas y expertos. Por su parte, la Declaración de Maastrich (2014) del Convenio de Aarhus y su Protocolo dieron una calurosa bienvenida al proceso latinoamericano y caribeño (párr. 12).

Del escenario internacional se consideraron además relevantes acuerdos ambientales multilaterales. A modo de ejemplo, la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (1973), el Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono (1987), la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992), la Convención sobre la Diversidad Biológica (1992), el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos

Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación (1989), el Convenio de Minamata sobre el Mercurio (2017) y el Acuerdo de París en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (2015).

De igual manera, fueron objeto de estudio instrumentos como la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública (2010) y la Declaración de Principios de St. George sobre la Sostenibilidad Ambiental (2001) de la Organización de Estados del Caribe Oriental.

A su vez, se tuvieron a la vista acuerdos comerciales tales como el Acuerdo de la Asociación Económica entre el Foro del Caribe del Grupo de Estados de África, del Caribe y del Pacífico (Cariforum) y la Unión Europea (2008) y el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos (2004), así como las evaluaciones de la OCDE al desempeño ambiental de países como México y Chile.

A lo anterior se sumó el sistema de derechos humanos tanto global como regional, destacando la jurisprudencia de la Corte IDH, la labor y el apoyo al proceso del Experto Independiente de Derechos Humanos y Medio Ambiente (hoy Relator Especial), e iniciativas como el Pacto Mundial para el Medio Ambiente.

En la etapa preparatoria, el diagnóstico elaborado por la Cepal confirmó el entendimiento común de los representantes gubernamentales y del público respecto a que, por una parte, ningún país era un “ejemplo perfecto”, y por otra, todos los países tenían destacados ejemplos de normativas, políticas y prácticas.

A dicho documento de la Cepal se sumarían más estudios y ejemplos que culminarían en un acervo, en permanente construcción, agrupado en el Observatorio Regional del Principio 10 en América Latina y el Caribe administrado por la Cepal. Este da cuenta de que 23 países cuentan con leyes de acceso a la información pública, 76% de los países incorporan disposiciones para promover la participación pública en leyes generales sobre el medio ambiente, 20 países favorecen que cualquier persona o colectivo pueda ejercer acciones en defensa del ambiente y 6 países disponen de instrumentos normativos específicos que protegen a las personas defensores ambientales. No es de extrañar, entonces, que se haya resaltado que varios Estados de América Latina y el Caribe ya tienen derechos ambientales sofisticados, a través de nuevas protecciones constitucionales y desarrollos jurisprudenciales.

[13]

Convencidas de la necesidad de promover y fortalecer el diálogo, la cooperación, la asistencia técnica, la educación y la sensibilización, así como el fortalecimiento de capacidades, en los niveles internacional, regional, nacional, subnacional y local, para el ejercicio pleno de los derechos de acceso,

Las Partes manifiestan su convicción respecto de la necesidad de promover y fortalecer medios de implementación para el ejercicio pleno de los derechos de acceso.

A pesar de los significativos avances registrados en las últimas décadas a que alude el párrafo anterior, en muchos países la legislación para facilitar la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río de 1992 aún no está completamente desarrollada o encuentra dificultades de implementación. Por ello, la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río de 2012 indicó que los países estaban conscientes de que los desafíos ambientales requerían de una acción mucho más concertada, proactiva y eficaz de la comunidad de las naciones y de los organismos internacionales. Debido a esto, el pilar de capacidades y cooperación se agregó a este párrafo en relación con el contemplado en el documento preliminar.

Como consecuencia del enfoque de derechos humanos, el reconocimiento respecto de las brechas existentes en todos los países y el énfasis en la implementación plena y efectiva, en la Visión de Lima de 2013 se destacó la necesidad de un instrumento colaborativo. Esta señaló que tal instrumento contribuiría a:

- a. Facilitar acciones y estrategias concertadas que permitirían abordar mejor los desafíos comunes que enfrenta la región.
- b. Promover y fortalecer el diálogo, la cooperación, la asistencia técnica, la creación de capacidades y el desarrollo regional en términos de derechos de acceso.
- c. Fortalecer la aplicación de los derechos de acceso a nivel nacional, estimulando mecanismos de cooperación entre los países de la región.
- d. Favorecer el fortalecimiento de la gobernanza ambiental en los países de la región.
- e. Incentivar la construcción de una agenda regional propia en materia de derechos de acceso que tenga su base conceptual en la sostenibilidad y la igualdad.
- f. Mejorar las condiciones de las poblaciones vulnerables de la región facilitando y poniendo a disposición los mecanismos de acceso a la información, participación y acceso a la justicia en asuntos ambientales.

Los desafíos que dicho mecanismo podría abordar en relación con los derechos de acceso también se avizoraron en el diagnóstico regional elaborado por la Cepal, entre los cuales figuran:

- a. Respecto al acceso a la información, “la legislación para garantizar el ejercicio pleno del derecho aún no está completamente desarrollada o encuentra dificultades de implementación. Además del establecimiento de marcos legales que reconozcan y garanticen el derecho de acceso a la información pública, se precisa crear y poner en marcha órganos garantes independientes”;
- b. En materia de participación pública “en general, consisten en la implementación apropiada de esos mecanismos (principalmente en planes, programas, estrategias y políticas). En ocasiones, la participación se limita a cumplir con los requerimientos formales, se concreta cuando la mayoría de las decisiones ya han sido adoptadas, no se adecúa a las características sociales, económicas, geográficas ni de género de las comunidades, y no proporciona debida respuesta a los aportes entregados por las personas y organizaciones”.

- c. A su vez, en relación con el acceso a la justicia incluyen limitaciones en la capacidad procesal para iniciar un proceso legal o administrativo. La limitación de dicha facultad a las personas directamente afectadas o que poseen un interés relevante, así como otros requisitos, como estar registradas o contar con una personalidad jurídica determinada, puede suponer importantes barreras al acceso a la justicia ambiental. Por ello, resulta primordial asegurar un acceso amplio y efectivo a mecanismos judiciales, administrativos o de otro tipo.

Asimismo, el enfoque de cooperación se aplicó durante el proceso de negociación al desarrollarse en paralelo más de 18 actividades de fortalecimiento de capacidades y cooperación destinados tanto a las y los delegados como al público, donde se compartieron conocimientos y prácticas.

Luego de adoptado el Acuerdo, las temáticas del párrafo 13 siguen presentes. Así, durante 2019, en el “Taller Regional sobre avances y desafíos en la implementación del Acuerdo de Escazú en América Latina y el Caribe: hacia una pronta entrada en vigor”, que tuvo lugar en el marco del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible, varias instituciones comprometieron su apoyo. Por ejemplo, ONU Ambiente destacó la importancia de contar con una base sólida de apoyos y ofreció su colaboración para avanzar en el fortalecimiento de capacidades y cooperación en los derechos de acceso y la gobernanza ambiental. En el mismo encuentro se informó de la creación de una red de más de 30 organizaciones para el apoyo del Principio 10 en América Latina y el Caribe, vinculada a la Iniciativa de Acceso.

A su vez, en la Primera Reunión de los Países Signatarios del Acuerdo, que se celebró en San José los días 11 y 12 de octubre de 2019, se presentaron prioridades de los países signatarios. Como ejemplos de concreción del soporte al Acuerdo pueden citarse el Programa de Acción Reforzado sobre el Acuerdo de Escazú en el Caribe Oriental, así como el Curso en línea introductorio sobre el ODS 16, la Convención de Aarhus y el Acuerdo de Escazú. Por consiguiente, el enfoque de este párrafo siempre fue relevado en el proceso y, por lo tanto, se subraya en el Preámbulo y luego se destaca en el Objetivo (art. 1) y en artículos específicos (arts. 10 y 11), así como en el Centro de Intercambio de Información (art. 12).

Valga decir que en la Declaración Política de la Primera Conferencia de las Partes, estas reafirmaron la importancia de la cooperación y el multilateralismo para avanzar y profundizar en los esfuerzos como región para la consecución del desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente.

Decididas a alcanzar la plena implementación de los derechos de acceso contemplados en el presente Acuerdo, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación,

Las Partes explicitan su decisión de alcanzar la plena implementación de los derechos de acceso, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación enfatizando, por tanto, el objetivo que originó un proceso en cuanto a lograr la cabal aplicación de una democracia ambiental.

En definitiva, luego de que los países reconocieran el camino recorrido y de que todos ellos contaban con experiencias valiosas, también reconocieron que incluso aquellos que tienen marcos regulatorios robustos enfrentan desafíos para garantizar la plena y efectiva aplicación. Lo anterior se ve reforzado con la múltiple utilización de verbos rectores tales como garantizar o asegurar, así como por mecanismos de rendición de cuentas tanto nacionales como propios de la arquitectura institucional del Acuerdo.

Ello por cuanto el ejercicio de los derechos de acceso, en su condición de derechos humanos, requiere no solo de su consagración, sino de su respeto, protección y promoción. Se trata de una obligación sobre cada uno de los derechos de acceso, que el Preámbulo por lo demás ya ha reconocido como relacionados entre sí e interdependientes, por lo que todos y cada uno de ellos se debe promover y aplicar (párr. 3). Además, la aplicación de cada derecho de acceso deberá ser total por lo que, en caso de existir cualquier brecha, el Acuerdo de Escazú se plantea como una herramienta de colaboración y fortalecimiento de capacidades para aminorarla o superarla.

Así, el Preámbulo, siguiendo un razonamiento lógico luego de reconocer progresos y desafíos, enfatiza su convicción de que se requieren mayores esfuerzos para cumplir con su decisión de lograr una plena implementación de los derechos de acceso.

6. CONCLUSIONES

En forma justificada, el Acuerdo de Escazú ha sido objeto de atención mundial, donde se resalta el que sea el primer –y único a la fecha– tratado ambiental de América Latina y el Caribe. Su origen y elaboración responden a un contexto particular donde resalta el creciente conocimiento –y reconocimiento– de la crisis socioambiental mundial y local. Por ello, mejorar el proceso de toma de decisiones fue el objetivo trazado por una decena de países en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de 2012 (Río+20), llamado abierto a los 33 países de la región, que hizo eco en 24 países que adoptaron el texto y en las ratificaciones de más de una decena de países que son parte.

Incluso antes de su entrada en vigor, es factible valorar determinados resultados: progresivamente se unieron más países al proceso; se llevó a cabo una negociación inédita

por sus modalidades de participación, transparencia e inclusividad; se consensuó un texto jurídicamente vinculante, y se reflejaron ciertos consensos fundamentales que fueron recogidos en el Preámbulo.

En primer término, el Acuerdo de Escazú es una obra regional: creada por y para América Latina y el Caribe. En ese sentido, la introducción a este tratado es una muestra de la consciencia de los avances obtenidos no solo a nivel internacional, sino además en el ámbito regional, explicitando en todo caso la convicción respecto de la necesidad de continuar avanzando y no conformarse con los progresos obtenidos a la fecha.

En específico, del Preámbulo es posible subrayar ciertos rasgos característicos de la región, a saber: la multiculturalidad de América Latina y de sus pueblos, así como la importancia del trabajo y las contribuciones fundamentales del público y de las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales. Ello se traduce en la importancia de un entorno propicio para quienes trabajan en la promoción de la protección del medio ambiente como una disposición general y el desarrollo particular de las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales que figura en el artículo 9.

Sin perjuicio de la pertinencia regional, el objetivo que prepara el Preámbulo de avanzar en la aplicación plena y efectiva de los derechos de acceso posiciona al Acuerdo de Escazú como un instrumento para la construcción de consensos y el afianzamiento de los avances alcanzados. De tal modo, se destacan instrumentos e instancias icónicos del orden internacional ambiental. Por supuesto, es de resaltar la consagración del Principio 10 de la Declaración de Río y la Conferencia de Río+20, pero asimismo los desarrollos observados en el periodo de dos décadas entre esos hitos. Apreciación de avances que no se limitan a lo ambiental, sino también al ámbito de los derechos.

Además de contextualizar el Acuerdo de Escazú, el Preámbulo también opera guiando el sentido y alcance de las normas y, por consiguiente, de la aplicación que deberá realizar cada uno de los Estados parte. A modo de ejemplo, a lo largo del texto puede apreciarse el reconocimiento de las particularidades de los países de la región y sus consiguientes desafíos en cuanto al enfoque flexible de sus disposiciones; su vez, al resaltar que todos los Estados parte tienen la responsabilidad de respetar, proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas, sin distinción alguna, enmarca el énfasis transversal del tratado en favor de las personas y los grupos en situación de vulnerabilidad, compromiso indispensable en una región que requiere de pactos para superar las diversas facetas y brechas de desigualdad. Asimismo, este enfoque de derechos humanos, así como la penosa concentración de ataques, amenazas e intimidaciones a personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales en la región es otro fundamento que justifica las particulares disposiciones del tratado.

La trascendencia de los derechos de acceso, obviamente, es un tema resaltado en el Preámbulo. Junto con los instrumentos relevantes, el Acuerdo destaca la naturaleza de estos derechos procedimentales y humanos; de esta manera, se indica que están relacionados entre sí y son interdependientes, por lo que todos y cada uno de ellos se deben promover y aplicar de forma integral y equilibrada, lo que sin duda es un criterio básico

en la implementación plena y efectiva que demanda el objetivo del Acuerdo. Entre otros objetivos, su contribución al fortalecimiento de la democracia, el desarrollo sostenible y los derechos humanos también se verá reflejada en disposiciones que regulan los derechos de acceso y, además, está presente en artículos como los de objetivo, principios y disposiciones generales.

En su intención de progreso cabal y efectivo de la democracia ambiental, el Preámbulo hace alusión a instrumentos que encuadran el futuro que queremos y los objetivos de desarrollo sostenible de la agenda hacia 2030, enfatizando el enfoque de creación y fortalecimiento de capacidades y la cooperación. Asimismo, el Preámbulo anticipa el creciente reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano que figurará a continuación explícitamente en el objetivo y las disposiciones generales. Sin duda, un precedente imposible de obviar es la Resolución 73/600 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 28 de julio de 2022, que reconoció por primera vez el derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible, y la previa Decisión 48/13 del 08 de octubre de 2021 del Consejo de Derechos Humanos en cuanto a que un medio ambiente limpio, saludable y sostenible es un derecho humano, y exhortó a todos los Estados a trabajar juntos, en conjunto con otros actores, para implementarlo. No es casual, por tanto, la valoración del trabajo y los aportes de actores no estatales que incluso se reconoce en las reglas de procedimiento acordadas en la Primera Conferencia de las Partes respecto a la participación del público, así como en la creación de un grupo y foro anual sobre personas defensoras.

De esta manera, el Acuerdo de Escazú es un paso decisivo para finalmente transitar hacia un modelo de desarrollo equitativo desde una perspectiva de derechos humanos, democrática y de sostenibilidad. En forma coherente, la Declaración Política de la Primera Conferencia de las Partes reafirma que el Acuerdo de Escazú es un instrumento impulsor del desarrollo sostenible y una herramienta fundamental de gobernanza para la elaboración de mejores políticas públicas en la región, con miras a asegurar un medio ambiente sano para las generaciones presentes y futuras. La atención particular a personas y grupos en situación de vulnerabilidad; la prevención de toda vulneración a personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales; la creación y el fortalecimiento de capacidades, así como la cooperación, deberán ser focos particulares de los Estados parte para la plena y efectiva implementación de una fortalecida democracia ambiental y una mayor protección del medio ambiente. Todo ello es anunciado en el Preámbulo y será una guía en la aplicación de este histórico acuerdo.