

El Acuerdo de Escazú y su inserción en el derecho argentino. Una visión desde la provincia de San Juan

The Escazú Agreement: analysis of its insertion into Argentine Law. A view from the province of San Juan

Carlos Sánchez  Instituto de Derecho Ambiental del Foro de Abogados de San Juan, Argentina | carlossanchezmas@gmail.com

Geraldine Neris  Instituto de Derecho Ambiental del Foro de Abogados de San Juan, Argentina | gneris16@gmail.com

Recibido: 15/9/2020

Aceptado: 1/12/2020

Resumen En este trabajo se plantea el análisis general del Acuerdo de Escazú y su inserción en la escena jurídica argentina con especial mención a la provincia de San Juan. Se busca determinar, mediante método cualitativo y documental, su importancia, significado, características, fuentes, efectos esperados y la posible afectación de los datos personales ambientales. Se realiza una comparación con las leyes vigentes sobre la materia. También se hace énfasis en identificar cuál es el espíritu del acuerdo por medio de sus principios. Se propone un análisis de las principales obligaciones que deben ser implementadas por los estados parte. Escazú se presenta como un tratado novedoso y de importancia para la gestión de los problemas ambientales en la región de América Latina – Caribe. Su plena aplicación dependerá de la voluntad política de los Estados en su incorporación al derecho de cada estado parte. Se estima que el avance obtenido con este tratado ambiental y de derechos humanos es trascendental.

Palabras clave: Ambiente- información- justicia- participación.

Abstract: In this work, we aim at analyzing the Escazú Agreement and its insertion into the Argentine legal scene, especially focusing on the province of San Juan. By means of a qualitative and documentary method, we attempt to determine its importance, meaning, characteristics, sources, expected effects and the possible effects on environmental personal data. We make a comparison with the relevant laws in force. Emphasis is also placed on identifying the spirit of the agreement through its principles. An analysis of the main obligations to be fulfilled by States parties is proposed as well. Escazú is a novel and important treaty for the management of environmental problems in the Latin American - Caribbean region. Its full implementation will depend on the political will of the States to incorporate it into the law of each State party. The progress achieved with this environmental and human rights agreement is considered to be momentous.

Key words Environment- information-justice- participation

Cómo citar este artículo: Sánchez, C. y Neris, G. (2020). El Acuerdo de Escazú y su inserción en el derecho argentino. Una visión desde la provincia de San Juan. *Revista Electrónica de Derecho Internacional Contemporáneo*, 3 (3), 95 - 111. <https://doi.org/10.24215/2618303Xe005>

1. Introducción

Las exigencias actuales que surgen del paradigma del desarrollo sostenible, los graves problemas ambientales y sociales en la región de América Latina y el Caribe y los conflictos internacionales producto de un mundo globalizado, sumado a la gran cantidad de recursos naturales que posee esta región, hace necesaria la existencia de una legislación internacional específica sobre la materia. El Acuerdo de Escazú celebrado en Costa Rica en el año 2018 es una posible respuesta a ello.

Este Acuerdo nace como resultado de una urgente necesidad expresada de la Cumbre de Río de Janeiro en 2012, concretando el principio diez de la Declaración de Río de Janeiro de 1992¹. Allí se establece que los temas ambientales son manejados de una mejor manera con la participación de todos los ciudadanos involucrados. Su fuente normativa inmediata es el Acuerdo de Aarhus, para los países de la Comisión Económica para Europa, suscripto en Dinamarca en el año 1998, resultando una influencia en cuanto a su método, su espíritu y, *mutatis mutandis*, la doctrina generada en torno a él.

El acuerdo tiene por finalidad principal el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los Estados en la gestión del ambiente y, correlativamente, la mayor protección y libertad de acción de la población frente a las problemáticas ambientales, reflejado en sus tres pilares: acceso a la información ambiental, acceso a la justicia en cuestiones ambientales y acceso a la participación ciudadana en la toma de decisiones en asuntos ambientales. Se refuerza así que toda gestión ambiental debe basarse en una coordinada información multidisciplinaria y la participación ciudadana. Coincidimos en esto con Conesa, citado por Mantulak (2005, p.21), que incluye en el diseño de las políticas ambientales el conjunto de procedimientos y actuaciones de los grupos sociales y de las empresas.

El Acuerdo de Escazú prevé su entrada en vigencia a partir del noagésimo día contado a partir de la fecha en que haya sido depositado el undécimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, según expresamente dispone el artículo 22. Su ratificación se realiza por ante el Secretario General de Naciones Unidas (art. 21), siendo también depositario del Acuerdo. En tanto que la Secretaría Ejecutiva de la Conferencia Económica para América Latina y el Caribe (CELAM) actuará como Secretaría de Acuerdo (art. 17). Actualmente, el Acuerdo de Escazú ha obtenido las ratificaciones necesarias, incluso de la República Argentina, por lo que es derecho vigente. El undécimo país en ratificarlo fue los Estados Unidos Mexicanos.

Aunque no corresponde al objeto principal del presente trabajo conviene mencionar un caso especial de no ratificación: la República de Chile. Esta Nación fue promotora de la elaboración y firma del Acuerdo, pero una vez abierto a la firma de los estados manifestó su intención de no firmarlo. El motivo debe buscarse en la suspicacia que genera el conflicto de límites entre este país y el Estado Plurinacional de Bolivia. Existe desconfianza acerca del eventual uso del Acuerdo de Escazú por parte de este último para intentar componer disputas territoriales entre ambos Estados por ante la Corte Internacional de Justicia. Y debido a que el Acuerdo de Escazú impide expresamente a los Estados realizar reservas, Chile no podría reservar la norma que establece la resolución de conflictos por ante la Corte de La Haya, concluyendo así que de acceder al tratado vería comprometida su posición internacional ante un eventual reclamo boliviano². Ante ello se ha planteado la opción de realizar declaraciones interpretativas que dejen a salvo reclamos que pudieran afectar sus intereses.

¹ Consultar en: <https://www.cepal.org/es/infografias/principio-10-la-declaracion-rio-medio-ambiente-desarrollo>

² Oficialmente se expresó que se realizaría un análisis más profundo. Puede verse en: <https://minrel.gob.cl/comunicado-de-prensa/minrel/2018-10-04/194500.html>

La República Argentina participó activamente en el proceso de elaboración y su ratificación ha sido concretada, contando con un amplio consenso social. Así, durante la firma del mismo la Cancillería argentina expresó que refleja la voluntad regional de avanzar de manera efectiva en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, al generar un círculo virtuoso que permite garantizar el derecho humano a un ambiente sano (García Moritan, 2018). El presidente de la Comisión de Asuntos Exteriores del Senado, Jorge Taiana y el Ministro de Ambiente de la Nación, Juan Cabandié fueron instados a avanzar en la ratificación del Acuerdo de Escazú³.

Pretendemos presentar el Acuerdo de Escazú, explicar su significado, características, su importancia regional y las razones que, a nuestro criterio, lo diferencian de su fuente inmediata. Incluimos una especial atención a la provincia de San Juan, ámbito de nuestro trabajo profesional y académico. Dada la novedad del Acuerdo y su reciente ratificación, estamos lejos abarcar todos sus aspectos y pormenores.

2. Conceptualización e importancia

El Acuerdo de Escazú es un tratado internacional de Derechos Humanos con un enfoque típicamente ambiental. Con él se pretende generar un instrumento jurídico que, reflejando el principio 10 de la Convención de Río de 1992, comprometa a los Estados de América Latina y el Caribe a asegurar políticas que posibiliten el pleno acceso a la información ambiental, la participación ciudadana en la toma de decisiones ambientales y el acceso a la administración de justicia en relación a temas ambientales, siendo estos los tres pilares en los que se fundamenta. En este sentido no hay antecedentes del reconocimiento sistematizado y con vinculación jurídica de derechos humanos ambientales.

La acción en América Latina - Caribe de grandes empresas ha traído, junto con sus valiosas inversiones, conflictos ambientales cuyo pasivo excede el beneficio. Ha expresado Moscoso (2012, p. 2) que las empresas con expansión internacional o transnacional pueden constituir una amenaza para la principal ventaja comparativa y competitiva que posee la región latinoamericana en relación con otras regiones, es decir, sus recursos naturales. En este sentido Escazú debería servir como un valioso recurso jurídico para la gestión sustentable del ambiente en la región.

Los pilares del acuerdo, expresados en el primer párrafo, están regulados en un conjunto orgánico de 26 artículos. En ellos se incorpora normativa relacionada a la protección de las personas que de cualquier manera llevan a cabo una participación activa en la defensa y promoción de los derechos humanos en asuntos ambientales, los llamados “defensores del ambiente”. Ello merece especial atención pues la región de Latinoamérica ha sufrido hostigamiento permanente incluidos arrestos, incautación de tierras, desplazamientos forzados, daños físicos, amenazas y asesinatos de activistas ambientales como ninguna otra región en el mundo⁴.

Escazú otorga a los ciudadanos de los Estados parte respaldo convencional para acceder sin impedimento irrazonable a la información ambiental, como la que proporcionan Informes y Declaraciones de Impacto

³ Más de 40 organizaciones según consta en: <https://farn.org.ar/archives/27536>

⁴ Pueden citarse, según el país y fecha de asesinato, los siguientes casos: Homero Gómez (México, 2020) defensor ambiental de la mariposa monarca; Celestino Ruíz (México, 2019) periodista difusor de problemáticas ambientales; Adán Vez Lira (México, 2020) dedicado a la conservación de territorios; Berta Cáceres (Honduras, 2016) activista ambiental y defensora de los derechos humanos; Dilma Ferreira Da Silva (Brasil, 2019) defensora de las tierras indígenas contra el desplazamiento forzado; José Napoleón Carrillo (Perú, 2018) defensor de la reserva ecológica Chaparrí; Edwin Chota, Jorge Ríos, Leoncio Quintisima y Francisco Pinedo (Perú, 2014) defensores de comunidades indígenas amazónicas; Carlos Castello (Argentina, 2008), ambientalista defensor de la laguna de Lobos; Carlos Aldairo Arena Salinas, (Colombia, 2019), defensor del agua, del cóndor andino y del Parque Nacional de Los Nevados. La lista continúa extensamente.

Ambiental, a la participación ciudadana y el irrestricto acceso a la tutela judicial efectiva en asuntos ambientales. Nuestro país tiende al fortalecimiento de las leyes que componen el conjunto de normas de presupuestos mínimos de protección ambiental, porque Escazú es transversal a todas ellas. Sus tres pilares atañen, v.gr., a la protección de glaciares y ambiente periglacial, cuanto a las actividades de quema, cambio climático o eliminación de PCBs, etc. e influiría positivamente en el cumplimiento de las, hasta ahora, doce leyes de presupuestos mínimos⁵.

3. Clasificación

La doctrina ha elaborado distintos tipos de clasificación de los tratados internacionales. A los fines de simplificar esta parte de la exposición y no incurrir en una inoportuna digresión, optamos por la clasificación utilizada por Hernández Villalobos (2004, p.7). Así el Acuerdo de Escazú puede clasificarse de la siguiente manera:

A) Es un acuerdo **normativo**, pues “establece reglas de derecho objetivamente válidas, y se caracterizan porque todos los signatarios tienen idéntico contenido, es decir, persiguen objetivos comunes”.

B) Es un tratado **multilateral** y **abierto** aunque **restringido**. Lo primero porque está dirigido a una generalidad de Estados, lo segundo porque solo a los que forman parte de la región de América Latina y Caribe.

C) Es un tratado de **cooperación**. No podría ser de otro modo pues los ecosistemas no reconocen fronteras políticas. La efectividad de Escazú estaría seriamente comprometida sin una gestión de cooperación interestatal que incorpore criterios homogéneos de protección ambiental hacia adentro y hacia afuera de las fronteras nacionales.

D) Es un tratado **formal y permanente**. Regirá una vez transitados satisfactoriamente los estamentos gubernamentales para su aprobación y entrada en vigencia⁶. Por otro lado ha sido pensado con miras a su extensión en el tiempo y enmarcado en un proceso de mejoramiento continuo.

E) Es un tratado de **alianza**, en cuanto los Estados parte se comprometen a obrar conjuntamente para el cumplimiento de un fin dado. En el caso concreto: la plena implementación de los derechos de acceso (acceso a la información ambiental, a la participación ciudadana en la toma de decisiones de asuntos ambientales y el acceso a la justicia en asuntos ambientales).

4. Características

El Acuerdo de Escazú presenta las siguientes características:

⁵ Ley 25.612 Presupuestos Mínimos para la Gestión Integral de los Residuos Industriales y de Actividades de Servicio; Ley 25.670 Presupuestos Mínimos para la Gestión y Eliminación de PCBs; Ley 25.675 Presupuestos Mínimos para la Gestión Sustentable y Adecuada del Ambiente; Ley 25.688 Régimen de Gestión Ambiental de Aguas; Ley 25.831 Información Pública Ambiental; Ley 25.916 Gestión de Residuos Domiciliarios; Ley 26.331 Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos; Ley 26.562 Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para el Control de las Actividades de Quema; Ley 26.639 Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial; Ley 26.815 Presupuestos mínimos de protección ambiental en materia de incendios forestales y rurales; Ley 27.279 Presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión de los envases vacíos de fitosanitarios; Ley 27.520 Presupuestos mínimos para la adaptación y mitigación del cambio climático.

⁶ En nuestro derecho un tratado es un “acto federal complejo” según ha dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación en “Ekmekdjian, Miguel Angel c/ Sofovich, Gerardo y otros. s/ Recurso de hecho”, considerando 17.

- No dispone la creación de instituciones administrativas de control. Tan solo se ha previsto un “Comité de Apoyo a la Aplicación y el Cumplimiento” (art. 18.1) de carácter consultivo, sin carácter judicial, punitivo y/o contencioso (art. 18.2).
- No dispone la creación de instancias jurisdiccionales. Esto debe entenderse relacionado con punto anterior. Se dispuso que las controversias serán dirimidas por ante la Corte Internacional de Justicia o Tribunales arbitrales, en este último caso según las normas que disponga la Conferencia de Partes (art. 19).
- No permite a los Estados efectuar reservas (art. 23). Pero permite realizar “declaraciones interpretativas”, que pueden ser útiles ante conflictos de límites, tal como lo exponemos en otra parte del trabajo.
- Es un tratado de Derechos Humanos.
- Es un tratado de Derecho Ambiental.
- Es un acuerdo regional (Médici Colombo, 2018, p. 3).

5. Fuentes: Principio 10 de la Declaración de Río de 1992 y Convención de Aarhus

El Principio 10 de la *Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible* postuló, ya en 1992, la necesidad de avanzar en la implementación de los derechos humanos relacionados con el ambiente. Este principio, sin ser derecho positivo, es fuente necesaria a los fines de su interpretación. El Principio 10 declaró, “El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda”. Con ello se sienta una regla: en caso de duda debe proveerse siempre a favor de la información y participación ciudadana. Sigue el principio 10, “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”. Escazú promueve la actuación de los Estados en cuanto a la generación de información: ellos mismos deben producirla en el caso de que no exista, y así mismo deberá ser proporcionada de modo accesible en cuanto a los medios y a su formato. Finalmente, “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”.

La influencia de la Convención de Aarhus (1998) para los Estados miembros de la Comisión Económica para Europa en el Acuerdo de Escazú es notable: su objeto y métodos son similares⁷ y su método es el mismo, en lo esencial. Además ambos representan materializaciones legislativas del Principio 10 de Río. No es extraño pues que el modelo de protección ambiental que plantea Escazú sea muy similar al del Convenio de Aarhus⁸. Ambos tratados, han sido patrocinados y promovidos por la Comisión Económica para Europa (CEE) y la Comisión Económica para América Latina y Caribe (CEPAL).

⁷ **Convención de Aarhus, art.1. Objetivo:** “A fin de contribuir a proteger el derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente que permita garantizar su salud y su bienestar, cada Parte garantizará los derechos de acceso a la información sobre el medio ambiente, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia medioambiental de conformidad con las disposiciones del presente Convenio”. **Acuerdo de Escazú, art. 1: Objetivo:** “El objetivo del presente Acuerdo es garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible”.

⁸ <https://www.cepal.org/es/noticias/cepal-participo-reuniones-convenio-aarhus-protocolo-kiev-paises-bajos>

El disímil contexto económico y social entre los bloques regionales ha dado a Escazú sus particularidades respecto a Aarhus. Entre estas encontramos la regulación concreta de los “defensores del ambiente” (art. 9º, Acuerdo de Escazú), figura jurídica cuya existencia constituye una propuesta de solución y un compromiso de las partes en el aporte de soluciones contra la criminalidad en perjuicio de los activistas de los derechos humanos en cuestiones ambientales. No obstante la falta de un apartado particularizado al respecto, Aarhus contiene una previsión atinente a la protección de quienes ejerzan sus derechos de conformidad al convenio en el art. 3º, inc 8. El mismo establece la obligación de las partes de velar para evitar penalizaciones, persecuciones o la aplicación de medidas vejatorias en contra cualquier persona que ejerza los derechos que el Convenio reconoce. América Latina, a diferencia de los países signatarios de Aarhus, padece un problema de seguridad contra los activistas de derechos humanos ambientales, muchos de los cuales han perdido la vida, según se muestra en otra parte de este trabajo.

A diferencia de Escazú, la Convención de Aarhus se abrió a la firma, no solo de Estados, sino también de Organizaciones de Integración Económica Regional. Por este motivo la Unión Europea es parte del Convenio. Ello plantea una diferencia fundamental entre ambos tratados: la Convención de Aarhus cuenta con el respaldo, a los fines de su vigilancia, cumplimiento, desarrollo, estudio y análisis, del trabajo de los órganos de Unión Europea como la Comisión Europea (CE), el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), etc., lo que hace a su fortaleza institucional y mayor y mejor perfeccionamiento continuo⁹. A modo de ejemplo, en un fallo sobre la interpretación del art.3 inc. 8 del Convenio de Aarhus y en relación a las Directivas 85/337/CEE; 2003/35/CE, art.10 bis y 96/61/CE, art.15 bis, sobre el concepto de “coste no prohibitivo” de los procedimientos judiciales, el TJUE dijo que:

Como ya ha declarado el Tribunal de Justicia, debe recordarse en primer lugar que la exigencia de que los procedimientos judiciales no sean excesivamente onerosos, establecida en el artículo 10 bis, párrafo quinto, de la Directiva 85/337 y en el artículo 15 bis, párrafo quinto, de la Directiva 96/61, no prohíbe que los órganos jurisdiccionales nacionales puedan dictar una condena en costas (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de julio de 2009, Comisión/Irlanda, C-427/07, Rec. p. I-6277, apartado 92). Ello se desprende explícitamente del Convenio de Aarhus sobre el cual debe «ajustarse en consecuencia» la legislación de la Unión, como resulta del considerando 5 de la Directiva 2003/35, que modificó las Directivas 85/337 y 96/61, precisando el artículo 3, apartado 8, de dicho Convenio que en modo alguno afecta al poder de los tribunales nacionales de imponer costas en una cuantía razonable al término de un procedimiento judicial¹⁰.

La jurisprudencia citada, emanada de un Tribunal comunitario, posee la virtud de hacer llegar su influencia a una gran cantidad de jurisdicciones estatales y fortalecer la aplicación de los derechos reconocidos por la Convención de Aarhus. La experiencia del Convenio de Aarhus debe tenerse presente en la interpretación y aplicación del Acuerdo de Escazú. El Sistema de Solución de Controversias es similar en ambos tratados: se recurre al arbitraje o a la Corte Internacional de Justicia. Sin embargo, como se mencionó, Aarhus cuenta con la producción jurisprudencial del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

⁹ Europa, tanto a nivel regional como a nivel individual ha estado a la vanguardia de la protección del derecho de acceso a la información ambiental, aun antes del Convenio de Aarhus: v.gr: la Ley de Información Ambiental de la República Federal Alemana (UIG) del 8 de julio de 1994; Directiva N° 90/313 CEE; la ley española 38/1995 (transposición de la Directiva citada).

¹⁰ Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) de 11 de abril de 2013 *The Queen*, a instancias de David Edwards y Lilian Pallikaropoulos contra Environment Agency y otros Petición de decisión prejudicial planteada por la Supreme Court of the United Kingdom. Asunto C-260/11 Extraído de: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=es&jur=C,T,F&num=C-260/11&td=ALL>

6. Los defensores del ambiente en el Acuerdo de Escazú

Escazú innova al incorporar un apartado que atiende especialmente a las obligaciones de las Partes en relación a la protección de aquellas personas o grupos de personas que realizan activismo social en el ámbito de la promoción y protección de los derechos ambientales. La actividad del defensor del ambiente procura dar impulso al desarrollo de aquellos derechos humanos ambientales, y en forma conjunta o alternada, abogar por su protección. Los tres pilares del Acuerdo: acceso a la información, a la participación y a la justicia ambiental (los “derechos de acceso” en el vocabulario de Escazú), se frustrarían inevitablemente si no se acordara seguridad a quienes actúan socialmente en cuestiones ambientales.

Existe una gran vulnerabilidad de este grupo social. Cada semana del año 2018 fueron asesinados tres defensores ambientales en el mundo, totalizando en ese año 164 personas, más de la mitad de ese total se produjo en América Latina (Global Witness, 2018). Este reconocimiento ha dado mayor visibilidad a un grupo social, seriamente perjudicado en el ejercicio de su integridad moral y física. La protección dispensada es forzosa en vista de la emergencia ambiental que padece la región latinoamericana. Los desastres ambientales o riesgos de desastre y las persecuciones a quienes los denuncian suceden en esta región con mayor frecuencia que en cualquier otro lugar del mundo. La censura de la denuncia ambiental ha pretendido soslayar problemas con consecuencias, a veces, catastróficas¹¹.

Aun cuando el acuerdo prevé en su artículo 2° un glosario de conceptos para la mejor interpretación de todo su cuerpo normativo, no figura allí la noción de “defensores del ambiente”. Consideramos que es en dicho artículo en donde debió incorporarse el concepto de “defensores del ambiente”. Siendo esta una incorporación original de Escazú su desarrollo conceptual desde el art. 2° hubiera ido en sintonía con su novedosa legislación. De todos modos el art. 9.1 consagra expresamente la garantía de un entorno seguro y propicio a las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales.

En el apartado citado se introduce una interpretación amplia que incluye a cualquier persona sin distinción de edad, condición social o afiliación política, o grupo de personas con o sin reconocimiento estatal, cuya actuación social principal o secundaria, permanente o esporádica sea la promoción y/o defensa de los derechos humanos ambientales. Por lo tanto, la actividad del defensor del ambiente en defensa y promoción del medio puede ser principal o accesorio, permanente o esporádica porque: a) “si *lex non distinguit nec nos distinguere debemus*”; y b) es consecuente con la necesidad responder urgentemente a la emergencia de seguridad contra activistas ambientales.

7. El Acuerdo de Escazú entendido como un tratado de DDHH

El derecho a gozar de un ambiente sano tiene relación directa con los derechos humanos.

El Acuerdo de Escazú, es un tratado de derechos humanos, tanto porque así lo refiere su preámbulo, como porque los derechos ambientales están incluidos dentro de los derechos fundamentales que el hombre necesita para el desarrollo íntegro de su vida. Ya sea que se trate de su bienestar personal (buena calidad de vida, paz, gozo pleno de salud, etc.), como del desarrollo económico los adecuados parámetros de calidad ambiental son necesarios para cumplimentar satisfactoriamente las exigencias fundamentales de las diferentes comunidades humanas. En palabras de la Secretaria General de la CEPAL (Barcena, 2019):

¹¹ Además de los casos citados en la nota N° 4, dimos cuenta de otros en la conferencia “*Acuerdo de Escazú, Acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en asuntos ambientales*”, que los autores brindamos en el Foro de Abogados de San Juan el 22 de noviembre de 2019. Quizás el desastre ambiental más importante en los últimos tiempos allí relatado haya sido el colapso de los diques de la Minera *Vale* en la República Federativa de Brasil.

Este Acuerdo Regional es un instrumento jurídico pionero en materia de protección ambiental, pero también es un tratado de derechos humanos. Sus principales beneficiarios son la población de nuestra región, en particular los grupos y comunidades más vulnerables. Su objetivo es garantizar el derecho de todas las personas a tener acceso a la información de manera oportuna y adecuada, a participar de manera significativa en las decisiones que afectan sus vidas y su entorno y a acceder a la justicia cuando estos derechos hayan sido vulnerados.

La vinculación del cuidado del ambiente y el paradigma del desarrollo sostenible, por un lado, y el respeto y promoción de los derechos humanos, por otro, atiende especialmente al origen común de Escazú y su sucedáneo europeo, Aarhus. Este origen común plasmó en ellos su impronta como tratados de derechos humanos ambientales. Al respecto Pereira Nocera et al. (2018, p.4), han expresado que:

en este sentido, es imposible analizar los pilares de la Convención de Aarhus disociables de los Derechos Humanos y un Estado democrático de derecho, ya que la información y la participación pública son elementos clave en el discurso político de este momento, en un contexto general de un nuevo modelo de gobierno caracterizado por la transparencia, responsabilidad y la participación de los ciudadanos.

El Acuerdo de Escazú es el reconocimiento regional de los derechos humanos ambientales como inherentes al ser humano. Una respuesta a la necesidad imperiosa de resolver problemas concretos de la región Latinoamericana y del Caribe, como son la vida, el cuidado de los recursos naturales, su uso sustentable, el afianzamiento de la democracia participativa, la lucha contra la pobreza extrema, el acceso a la salud, la solidaridad económica, la dignidad natural del hombre y su sana relación con su entorno, entre otros.

8. Inserción del Acuerdo de Escazú en el derecho argentino

En el derecho argentino las normas ambientales han logrado un desarrollo aceptable con incumbencia en los temas de mayor preocupación ambiental. Ello es observable en las doce leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental que cubren varios aspectos, aunque no todos, de las cuestiones ambientales. Desde la sanción del art. 41 de la Constitución Nacional en 1994 nuestro país ha logrado en buena medida, dotarse de instituciones jurídicas aptas para la gestión sustentable del ambiente¹² (su efectivo cumplimiento o el compromiso oficial es una cuestión distinta).

La legislación argentina prevé un régimen de participación ciudadana en cuestiones ambientales en la ley 25.675, arts. 19, 20 y 21 y de acceso a la información ambiental por medio de la ley 25.675, art. 2 inc. i) y, específicamente, en la ley 25.831. Dichas leyes quedan sujetas a su adecuación al Acuerdo de Escazú. No obstante entendemos que los estándares de acceso a la información ambiental dispuestos en Escazú no se oponen con los previstos por dichas normas. Antes bien tienen la finalidad de complementarlos y fortalecer toda la legislación vigente, desalentando interpretaciones restrictivas de los derechos de acceso. Esto último se observa en el lenguaje vehemente de Escazú que alienta su interpretación amplia, a diferencia de nuestra legislación. Así, el art. 3 de la ley 25.831 expresa que “el acceso a la información ambiental será libre y gratuito para toda persona física y jurídica”, mientras que Escazú va más allá al establecer en su art. 6 que “Cada parte garantizará que las autoridades competentes generen recopilen, pongan a disposición del público y difundan la información ambiental relevante para sus funciones de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible y comprensible, y que actualicen periódicamente esta información y alienten la desagregación y descentralización de la información ambiental”.

El régimen de excepciones al derecho de acceso a la información ambiental regulado en el art. 5 inc. 5 y 6 de Escazú, mantiene vigente el actual régimen de excepciones contemplado en el art. 7 de la ley 25.831. Ello así

¹² Aunque el sistema debe aún superarse, no compartimos las críticas de Eduardo Pigretti (2007) a la ley general del ambiente N° 25.675.

porque en aquella norma se establece que se podrá denegar el acceso a la información ambiental en base a las excepciones ya estipuladas en la legislación nacional. Ello será así en tanto no se configure una denegación irrazonable del derecho en cuestión.

La concertación de la política ambiental argentina ha sido confiada al Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA)¹³. Por ello la implementación de Escazú deberá enmarcarse en el Federalismo de Concertación mediante este organismo, persona jurídica de derecho público, compuesta por el Estado Nacional y las Provincias. Esto no será un detalle menor para implementar los derechos de acceso de Escazú y su coordinación con la legislación nacional que venimos comentando.

El mecanismo de competencias compartidas en cuanto a leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental del art. 41 de la Constitución Nacional ha sido una novedad de la reforma constitucional de 1994. El correcto funcionamiento del sistema constitucional depende del dictado de las normas de presupuestos mínimos por parte del Congreso de la Nación y las pertinentes normas complementarias por parte de las provincias.

En cuanto al derecho de acceso a la justicia por cuestiones ambientales el art. 9 de la ley 25.831, establece que “en dichos supuestos (infracciones a la ley) quedará habilitada una vía judicial directa, de carácter sumarísima ante los tribunales competentes”. Su falta de reglamentación procesal produce el riesgo de quedar tan solo como un postulado bien intencionado. No obstante, otorga una valiosa herramienta procedimental que apuntala el derecho de acceso a la justicia en cuestiones ambientales. Mientras esta vía no esté concebida de modo específico debe interpretarse que se refiere al procedimiento más expedito que legislen los códigos procesales de las provincias y el nacional.

Debe mencionarse también la ley 27.275 aunque no es una ley de presupuestos mínimos en el sentido del art. 41 de C.N. y tampoco refiere precisamente a la información ambiental. Sin embargo, por los objetivos declarados en su art. 1 (efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública), su aplicación a los casos de marras es jurídicamente factible.

Finalmente es menester agregar que el espíritu que anima hoy a la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación es terreno fecundo para la aplicación amplia y efectiva del Acuerdo de Escazú. Destacaremos tan solo el fallo “Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano' y otros s/ acción de amparo ambiental”. El Tribunal, luego de un razonable examen de la normativa implicada, estableció que las controversias ambientales deben ser siempre resueltas por los tribunales del modo más favorable a la protección y conservación de los ecosistemas. Lo contrario conspira contra la defensa del ambiente.

9. Inserción del Acuerdo de Escazú en la legislación de la provincia de San Juan

San Juan cuenta con un sistema que, al menos en lo formal (Constitución provincial, arts. 9, 27 y 58), protege el derecho de acceso a la información ambiental, pero no cuenta con ley específica (Sánchez Mas y Neris, 2018, p. 2 y ss.). Existe la Ordenanza Municipal 12.308/18 del Municipio Capital sobre acceso a la información pública, participación ciudadana y transparencia pero sujeta a un ámbito de aplicación restringido.

El art. 27 de la Constitución provincial declara que la información, en todos los aspectos, es considerada como de interés público y además que todo habitante tiene el derecho que se le informe sin distorsiones de ningún tipo. Al encuadrarse el mandato en el texto constitucional implica su aplicación a la información de índole ambiental. La ley provincial 504-L sobre Evaluación de Impacto Ambiental impone al obligado de

¹³ Véase la Ley 25.675, art. 9 y su Anexo I y la Ley 25.831, art. 5

realizar un estudio de impacto ambiental, convocar a audiencia pública bajo sanción de nulidad a los afectados o interesados en la preservación de los valores ambientales (arts. 6 y 9); además otorga la posibilidad de recurrir a la justicia para exigir el cumplimiento de los postulados de la ley a fin de prevenir daños potenciales (art. 10); finalmente califica el contenido del informe de impacto ambiental como información pública y posibilita así su acceso amplio a la comunidad afectada y/o interesada (art. 8, 13 y Decreto Reglamentario 2067/1997, art 13). El sistema provincial debe complementarse con art. 268 del Código de Minería de la Nación (remisión del art. 34 de la ley provincial 688-M), en tanto establece que la autoridad de aplicación proporcionará información ambiental a quien la solicitare.

En cuanto a la participación ciudadana, la ley 513-L asegura su cumplimiento en el art. 3 inc. f) 1), g) e i) y en el art. 10 inc. c). Ello debe interpretarse en el marco del art. 47 de la Constitución provincial como un derecho político con atingencia ambiental. La acción de amparo ambiental está garantizada por el art. 58 de la Constitución provincial, en tanto establece que toda persona puede pedir por acción de amparo la cesación de la causa de la violación de los derechos ambientales.

La actividad minera posee un régimen ambiental circunscripto al Título XIII, Sección Segunda del Código de Minería de la Nación, y al art. 41 de la Constitución Nacional (art. 233 Código de Minería de la Nación). Por ello, como se expresó más arriba, la implicancia de Escazú en este ámbito no adolecerá de incongruencias sino que servirá de complemento y refuerzo adecuados.

10. El control de Convencionalidad en la provincia de San Juan

El Acuerdo de Escazú aporta importantes elementos jurídicos para el mejor manejo, desarrollo y progresión de la sustentabilidad ambiental, conservación de hábitats y reconocimiento y aplicación de los derechos humanos ambientales. Pero ello requerirá una acción proactiva de la judicatura de cada estado parte mediante el control de convencionalidad, es decir, la actividad del juez nacional que evalúa la coincidencia de la norma interna (sea constitucional o infraconstitucional) y los Tratados de Derecho Humanos con el objeto de identificar las contradicciones entre uno y otro, que pudiera generar responsabilidad internacional del Estado (Miolano et al, 2008). El control de convencionalidad puede entenderse “como corolario del principio pro homine que viene de la mano del art. 29 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), el que incluso permite la aplicación de normativa nacional o criterios interpretativos nacionales cuando sean superiores a los estándares internacionales” (Miolano et al., 2011, p. 179). Ello es coincidente con el art. 2 k) del Acuerdo de Escazú en cuanto establece que el principio pro persona guiará a las partes en la implementación del acuerdo.

Las normas que de algún modo menoscaben, restrinjan, alteren o amenacen los derechos que mediante el Acuerdo de Escazú se pretenden crear o fortalecer en el caso que ya existan, deberán derogarse indefectiblemente, tal es el caso, según entendemos, de la regresiva ley 1366-L de la provincia de San Juan¹⁴.

¹⁴ Esta ley establece: Art. 1° Los proyectos de obras o actividades con destino a viviendas, establecimientos educativos, centros de salud o de seguridad, cuyo comitente sea el Estado Nacional, Provincial o Municipal, se encuentran excluidos de la Ley N° 504-L y, por ende, de la Evaluación y Declaración de Impacto Ambiental (DIA), Art. 2° Lo establecido en el artículo precedente, incluye a las obras construidas o que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley se encuentren en **construcción** y que, por diversas razones, no hubieren obtenido la Declaración de Impacto Ambiental. Art. 3° Comuníquese, etc. Es inconstitucional porque vulnera la garantía de acceder a información ambiental: art. 41 Const. Nac.: “Las autoridades proveerán (...) a la información y educación ambientales”; así también art. 27 y 58 Constitución de San Juan. Además conculca el mismo art. de la Const. Nac. en cuanto contraviene los art. 3; 4 y 7 de la ley 25.831 (Presupuestos mínimos de libre acceso a la información ambiental), y art. 2, 4, 11 y 12 de la ley 25.675 (Presupuestos mínimos para la gestión sustentable y adecuada del Ambiente), en cuanto “Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección ambiental, y a las provincias las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales”. Es también inconvencional por violación de los art. 1; art. 2 k); art. 3 h); art. 4 inc. 3 y 8 y art. 6 inc. 1, 2, 3 del Acuerdo de Escazú.

La autoridad encargada de realizar el control de convencionalidad en la provincia de San Juan es la Corte de Justicia provincial a través del “control concentrado” del art. 208, inc. 2, Constitución Provincial; y los Tribunales inferiores, mediante el “control difuso” contemplado en el art. 11, Constitución Provincial. En el primer caso la iniciativa es privativa del Fiscal de Estado (art. 265 Constitución Provincial; ley 319-E, art. 4.A) y del Fiscal General de la Corte (ley 633-E, art. 11 inc. 19) (De La Torre et al, 2017, p. 72).

Es objeto de discusión la aplicabilidad de la doctrina jurisprudencial nacida en “Cabrera García Montiel Flores” de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en cuanto establece que “Pero cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana todos sus órganos incluidos sus jueces, también están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin”. Al respecto Miolano et al. (2011, p. 187) interpretan que

La referencia a los ‘órganos’ del Estado parte implica ampliar el plexo de sujetos obligados a llevar adelante el control de convencionalidad, lo que queda definitivamente dilucidado en el caso “Gelman” en la medida en que la CIDH expresó que el control de convencionalidad es función y tarea de cualquier autoridad pública y no solo del Poder Judicial.

Consideramos que el Acuerdo de Escazú, en caso particular de San Juan, solo correspondería el ejercicio del control de convencionalidad al Poder Judicial en razón de la interpretación mayoritaria de la constitución provincial y la legislación complementaria citadas.

11. Datos Personales Ambientales

Se ha planteado la existencia de datos personales ambientales, que ponen en conflicto al derecho ambiental con el derecho a la protección de los datos personales y la intimidad. Escazú no ha incluido en su recomendado régimen de excepciones al derecho de acceso a la información ambiental la afectación de la intimidad y de los datos personales. De todos modos podría interpretarse contemplado si tenemos en cuenta que el art. 5 inc. 7 establece que “En los regímenes de excepciones se tendrá en cuenta las obligaciones de cada Parte en materia de derechos humanos.” En este sentido la Convención Americana de Derechos Humanos establece en su art. 11 sobre “protección de la honra y la dignidad” que “1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad. 2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación. 3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques”.

Pigretti (2007, p. 27) manifestó su postura en el sentido de la existencia de datos personales ambientales con derecho a una intimidad ambiental, circunscripto, eso sí, a áreas específicas. Así expresó que:

La calidad sanitaria de un grupo social permanecerá también ‘reservada’ en el banco de datos. No por razón ninguna deberá condenarse a un grupo social a vivir en forma anormal. Mientras no existan problemas de salud pública o de policía de la salud, nadie tendrá derecho a intervenir en los datos que la ciencia requiera para su evolución, mediante bancos de datos reservados ambientales.

La ley 25.831 dispone que la información ambiental podrá ser denegada cuando pudiera afectarse la confidencialidad de datos personales. Con ello, el derecho a la protección de los mismos puede participar sin mayor conflicto en la dinámica del Acuerdo de Escazú.

12. Principios guía para la implementación del Acuerdo de Escazú

Lorenzetti y Lorenzetti (2018, p. 107) sostienen que “Los principios en materia ambiental han tenido una profusa recepción en tratados internacionales, constituciones, leyes nacionales, declaraciones académicas y sentencias judiciales”. En línea con la afirmación precedente la ley general del ambiente N° 25.675 prevé 10 principios a los que debe sujetarse la interpretación y aplicación de toda norma mediante la cual se ejecute la política ambiental nacional. También el Acuerdo de Escazú ha hecho lo propio legislando 11 principios que deben servir como guía en la implementación del acuerdo. Los principios contemplados en el Acuerdo de Escazú son:

1) **Principio de igualdad y principio de no discriminación**¹⁵: Los derechos concedidos por el Acuerdo de Escazú son derechos individuales, aplicables sin distinción a toda persona. El acuerdo exige a las Partes la creación de medidas que faciliten el ejercicio de estos derechos, especialmente para quienes se encuentren en situaciones de vulnerabilidad, como son por ejemplo algunas comunidades de pueblos originarios. Se entiende, por ejemplo, que las excepciones al acceso a la información ambiental se entienden en razón de la cualidad de la información misma y no de la persona en sí propia considerada.

2) **Principio de transparencia y principio de rendición de cuentas**¹⁶: El acuerdo de Escazú exige la creación de un órgano o institución que sirva para revisar la información brindada, dicho ente deberá actuar con independencia de quién emita la información, garantizando de esta manera el debido control o rendición de cuentas.

3) **Principio de no regresión y principio de progresividad**¹⁷: Los derechos concedidos por el acuerdo sólo podrán mejorar, pero nunca retrotraer. En relación a su estipulación en la ley general del ambiente, Pigretti (2007, p.75) lo consideraba como un “principio teórico” y de escasa aplicación práctica. No regresión y progresividad son dos caras de la misma moneda: se trata de no disminuir la protección ambiental y mejorar continuamente los mecanismos de protección, respectivamente (Lorenzetti, R. y Lorenzetti, 2018, p.122).

3) **Principio de buena fe**: Contenido en el art. 3, inc. d) de Escazú, significa que las Partes deberán actuar e interpretar de buena fe las disposiciones del derecho ambiental internacional, cumpliendo con actuaciones razonables, maduras, y alineadas con los preceptos y valores de dicho tratado. Este es el sentido que le da a la buena fe la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados¹⁸, y el que debe tenerse presente para interpretar las disposiciones de Escazú.

4) **Principio preventivo**¹⁹: Es aquel que parte de conocer con certeza de que ha de ocurrir un daño o de que existe una gran probabilidad de que el mismo suceda, una vez que se dé el elemento determinante. Habrá una relación de causalidad conocida, en que se buscará interrumpir el curso causal para prevenir la consumación del daño. Tiene por finalidad evitar conflictos locales entre los estados parte y posibles daños en la región. El derecho a conocer sobre todas aquellas decisiones, medidas, actos o disposiciones que puedan lesionar el derecho al ambiente sano y equilibrado, permite actuar en consecuencia, creando la posibilidad de disminuirlo o en el mejor de los casos frenarlo, cuando el daño es conocido.

5) **Principio precautorio**²⁰: El Acuerdo de Escazú, en su art. 3, lo menciona sin definirlo. La ley 25.675 da una noción de él, estableciendo que ante un hecho o situación dada ninguna medida de protección ambiental

¹⁵ Art. 3, inc. a), Acuerdo de Escazú.

¹⁶ Art. 3, inc. b), Acuerdo de Escazú.

¹⁷ Acuerdo de Escazú: Art. 3, inc. c). Ley 25.675: Art. 4, 6to párr.

¹⁸ Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados (aprobada por ley -de facto- 19.865), art. 26, 31, 46 y preámbulo.

¹⁹ Acuerdo de Escazú: Art. 3, inc. e). Ley 25.675: Art. 4, 3er. párr.

²⁰ Acuerdo de Escazú: Art. 3, inc. f). Ley 25.675; Art. 4 4to. párr.

debe obviarse o evitarse por faltar información o certidumbre científica, siempre que aparezca la amenaza, riesgo o peligro de un perjuicio grave o irrecuperable. Esta noción es expresada en el Principio 15 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo del año 1992 (Cafferatta, 2007, p.222). Como señalan Lorenzetti R. y Lorenzetti P. (2018, p. 152), en coincidencia con Cafferatta (2007, p. 242) posee un valor normativo, obligatorio, que excede la mera exhortación. En aplicación de este principio la vía del proceso judicial debe servir para limitar o prohibir actividades que puedan generar daños a la salud humana o al ambiente natural aun cuando la duda científica no permita determinar el riesgo de tales daños con certeza absoluta. En este sentido toda la información ambiental que se encuentre disponible, aunque los estudios pertinentes no hubieran concluido, debe ser facilitada. Es también expresión del principio precautorio la promoción de participación ciudadana abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones en todas aquellas actividades que, sin certeza científica, entrañen posibilidad de daño ambiental.

6) **Principio de equidad intergeneracional**²¹: Este principio hace referencia a la idea de un desarrollo sustentable que se debe realizar con la finalidad de que generaciones futuras puedan gozar de la misma manera del derecho a un ambiente sano y que sus conquistas de derechos se lleven a cabo sin discriminación de raza, color, nivel socioeconómico, edad, etc.

7) **Principio de máxima publicidad**²²: La información ambiental se caracteriza por ser pública, completa, oportuna y accesible. Ella solo podría ser denegada en ciertas excepciones. La información deberá ser brindada por medio de datos abiertos al público, en diferentes idiomas para el respeto de la diversidad cultural existente en la región. Cada parte interviniente deberá interpretar el acuerdo de la manera más favorable para el goce y el respeto del derecho de acceso a la información.

8) **Principio de soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales**²³: Representa uno de los elementos fundamentales de la relación pacífica entre los Estados en el marco del Derecho Internacional. Ha sido reconocido por la Declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la Resolución 1803 (XVII), de 14 de diciembre de 1962. Es un derecho inalienable, por el que cada Estado podrá decidir su forma de gobierno, modelo de desarrollo, decisiones políticas y gestión de sus recursos naturales, sin perjudicar a otro Estado.

La aplicación de este principio presenta para la República Argentina un importante escollo en una amplia zona de su territorio por la controversia de soberanía pendiente de resolución con el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte por las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur y sus espacios marítimos circundantes. La persistencia del enclave colonial británico en la zona objeto del reclamo, distorsiona la plena aplicación del acuerdo de Escazú porque impide a nuestro país la correcta gestión de los recursos naturales allí existentes, como así también su protección, producción y difusión de información ambiental. Dado que Argentina mantiene incólume su continuo y casi bicentenario reclamo de soberanía sobre tales espacios marítimos e insulares en el Atlántico Sur, hubiera sido conducente a él establecer una declaración especial al ratificar el Acuerdo de Escazú alusivo a la Cuestión Malvinas. Consideramos que ello aún puede hacerse. Asimismo, otros conflictos de límites pendientes podrán tener entendimiento similar²⁴.

²¹ Acuerdo de Escazú: Art. 3, inc. g). Ley 25.675, Art. 4, 5to. párr. Para Eduardo Pigretti, en su comentario a esta ley “es un principio emotivo y no un principio sustantivo” PIGRETTI, Eduardo A. “Derecho Ambiental Profundizado”, ob. cit. Pensamos, sin embargo, que puede ser de utilidad para interpretar y dilucidar problemas concretos del derecho ambiental.

²² Acuerdo de Escazú: Art. 3, inc. h). Ley 25.675, Arts. 16, 17 y 18.

²³ Acuerdo de Escazú: Art. 3, inc. i).

²⁴ Por ejemplo, Conflicto entre Bolivia y Chile por la zona de Atacama; conflicto entre Venezuela y Guyana por El Esequibo; conflicto entre Uruguay y Brasil por la zona del Rincón de Artigas e Isla Brasilera, conflicto de límites entre Guatemala y Belice, etc.

9) **Principio de igualdad soberana de los Estados**²⁵: Parte de considerar que los diferentes Estados que integran la comunidad del Derecho Internacional son jurídicamente iguales y que van a gozar de los mismos derechos y capacidades para poder ejercerlos, y por ello tienen iguales deberes. El artículo 10 de la Carta de la Organización de Estados Americanos manifiesta que los derechos de cada uno de estos Estados poseen, no dependen del poder de que disponga para asegurar su ejercicio, sino del hecho de su existencia como persona de derecho internacional. A su vez, cada Estado tiene el deber de respetar la personalidad de los demás Estados, su integridad territorial y la independencia política de los mismos. Cada Estado tiene el derecho a elegir y a llevar adelante libremente su sistema político, social, económico y cultural y cada Estado tendrá el deber de cumplir plenamente y de buena fe sus obligaciones internacionales.

10) **Principio pro persona**²⁶: El acuerdo de Escazú ante un eventual conflicto de derechos propone como solución que dirimiría toda contienda, tener en cuenta este principio.

Bajo la mirada del mismo, se debe elegir siempre la norma más favorable hacia el ser humano y la naturaleza como elemento que ha de zanjar cualquier conflicto.

13. Principales obligaciones

Las principales obligaciones que impone Escazú a la Partes refieren a los pilares del acuerdo: los tres derechos de acceso. Junto a ellos existen otros que les son consustanciales y las complementan. No mencionaremos todas sino las que, a nuestro entender, son más importantes. Así:

Derecho de acceso a la información ambiental:

- Pleno y libre acceso a la información ambiental, según el principio de la máxima publicidad. “Art. 5: Cada Parte deberá garantizar el derecho del público de acceder a la información ambiental que está en su poder, bajo su control o custodia, de acuerdo con el principio de máxima publicidad”.
- Asistencia, especialmente a grupos vulnerables, en cuanto a los procedimientos que posibiliten acceder a la información ambiental (Art. 5, inc. 3 y 4).
- Información precisa y fundadamente acerca de la imposibilidad de brindar información ambiental. El acuerdo brinda una serie de pautas guía a los Estados que no contemplen en su legislación interna causas de denegación de información ambiental. No es el caso de Argentina (Art. 5, inc. 5 y 6).
- Plazo de 30 días como máximo, bajo el formato que sea requerido por el solicitante y al costo exclusivamente de producción. (Art. 5 inc. 11, 12 y 17)
- Creación de entes con potestad de control y vigilancia: Art. 5, inc. 18: “Cada Parte establecerá o designará uno o más órganos o instituciones imparciales y con autonomía e independencia, con el objeto de promover la transparencia en el acceso a la información ambiental, fiscalizar el cumplimiento de las normas, así como vigilar, evaluar y garantizar el derecho de acceso a la información”.
- Generación, recopilación y divulgación de información ambiental, con el objeto de instar a las Partes a asumir una actitud activa respecto de la misma. (Art. 6, inc. 1).
- Establecimiento de sistemas de información ambiental que contengan textos de tratados y acuerdos internacionales, leyes, reglamentos y actos administrativos sobre el ambiente; informes sobre el estado

²⁵ Acuerdo de Escazú: Art.3, inc. j).

²⁶ Acuerdo de Escazú, Art. 3, inc. k)

del ambiente; listado de entidades públicas con competencia en materia ambiental; listado de zonas contaminadas, etc. (Art. 6, inc. 3)

Derecho de participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales.

- Participación pública asegurada en los procesos de toma de decisiones ambientales. Art. 7: “Cada Parte deberá asegurar el derecho de participación del público y, para ello, se compromete a implementar una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales, sobre la base de los marcos normativos interno e internacional”. -
- Implementación de mecanismos inclusivos que permitan la participación del público en procesos de decisión, re examinación, revisión o actualización a proyectos y actividades con incumbencia ambiental. (Art. 7, inc. 2).
- Promoción activa de la participación ciudadana (no solo que “pueda participar”). Deberán establecerse tiempos prudentes que permitan informarse, participando desde las etapas iniciales, y garantizando que las opiniones serán consideradas. Es el Estado quién debe “salir a buscar” a las comunidades interesadas, afectadas o vulneradas por asuntos con atingencia ambiental. (art. 7, inc. 3, 4, 5).

Derecho de Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales.

- Garantizar el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales de acuerdo con las garantías del debido proceso (Art. 8).
- Legislar normas procesales amplias en cuanto al acceso a decisiones judiciales como el establecimiento de mecanismos de apoyo, incluida la asistencia técnica y jurídica gratuita (Art. 8, inc. 5).
- Garantía de formalidad escrita en las decisiones administrativas y judiciales, así como su fundamentación (Art. 8 inc. 6);
- Promoción de mecanismos alternativos de solución de controversias en asuntos ambientales (art. 8 inc. 7).

Obligaciones de colaboración, defensa y fortalecimiento de capacidades.

- Art. 10, inc. 1: “Las Partes cooperarán para el fortalecimiento de sus capacidades nacionales con el fin de implementar el presente Acuerdo de manera efectiva”.
- Art. 11, inc. 2: “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”. -
- Garantía del entorno seguro a los defensores del ambiente Art. 9, inc. 1).
- Instrumentación de todas las medidas que posibiliten llevar adelante las obligaciones asumidas (Art. 13).

14. Conclusiones

El Acuerdo de Escazú es una iniciativa novedosa para América Latina y el Caribe. Constituye un avance en el proceso legislativo de democratización, transparencia y búsqueda del paradigma del desarrollo sostenible. La protección especial de activistas ambientales y otras minorías (v. gr. pueblos originarios y poblaciones vulnerables) y la implementación consultas previas es un paso legislativo concreto hacia la apertura y participación democráticas.

La provincia de San Juan posee legislación ambiental que garantiza los derechos de acceso y permitiría su adecuada adaptación a Escazú. No obstante, será necesaria una revisión integral de la legislación ambiental provincial para reforzar en ella los postulados de Escazú. Entendemos que será necesario un esfuerzo denodado de las autoridades políticas para que Escazú pueda ser un instrumento de solución de la problemática ambiental en la región de América Latina y Caribe. El resultado deseado es el pleno cumplimiento del paradigma del desarrollo sustentable y el respeto por la calidad de vida de las generaciones actuales y venideras.

15. Referencias bibliográficas

- Bidart Campos, G. (2003). *Manual de Derecho Constitucional*. Editorial Ediar.
- Cafferatta, N. (2007). *Principio Precautorio (con especial referencia a la doctrina y legislación de Argentina y Brasil)*. Lex, Vol. 5, Núm. 4.
- CEPAL (2019). *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*. Disponible en:
- De La Torre Yanzón, E., Pastor, C., Riveros, E. y Tripolone, G. (2017). *El control de constitucionalidad en la provincia de San Juan. Análisis y Jurisprudencia*. Editorial Universidad Nacional de San Juan.
- Deutsche Welle (2020). *Denuncian asesinato de otro ambientalista en México*. Disponible en <https://www.dw.com/es/denuncian-asesinato-de-otro-ambientalista-en-m%C3%A9xico/a-53083636> [Consultado el 16/4/2020]
- García Moritán, E. M. (2018). *ONU: Argentina suscribe Acuerdo Regional sobre información en asuntos ambientales*. Disponible en <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/onu-argentina-suscribe-acuerdo-regional-sobre-informacion-en-asuntos-ambientales> consultado el 27/9/2018
- Global Witness (2018). *2017 Es el año con más muertes registradas de personas defensoras de la tierra y el medio ambiente (disponible en <https://www.globalwitness.org/en/press-releases/2017-es-el-%C3%B1o-con-m%C3%A1s-muertes-registradas-de-personas-defensoras-de-la-tierra-y-el-medio-ambiente/>, consultado el 24/7/2018)*.
- Hernández Villalobos, L. L. (2004). *Los Tratados Internacionales como base de la Diplomacia Mundial*. Disponible en <file:///C:/Users/Romina/Downloads/Dialnet-LosTratadosInternacionalesComoBaseDeLaDiplomaciaMu-2347402.pdf>
- https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429_es.pdf
- Ley 25.831(2004). *Sancionada por el Congreso de la Nación Argentina 26 de noviembre de 2003. Promulgada de Hecho: enero 6 de 2004 (disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/91548/norma.htm>)*
- Lorenzetti, R. y Lorenzetti, P. (2018). *Derecho Ambiental*. Rubinzal Culzoni.
- Mantulak, M. (2005). *La revisión ambiental inicial en la industria de la madera*. Editorial Universitaria de Misiones.
- Médici Colombo, G. (2018). *El Acuerdo de Escazú: la implementación del Principio 10 de Río en América Latina y el Caribe*. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. IX Núm. 1.
- Miolano, J. Conca, M., Inojosa, D. y Suarez Jofre, C. (2011). *Introducción al Derecho Internacional Público*. Editorial Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de San Juan.

- Moscoso Restovik, P. (2011). Principios de Competencia Judicial Internacional y de Protección del Medio Ambiente. *Revista Ius et Praxis*, 17 (2), 283 – 304. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122011000200010>
- Moscoso Restovik, P. (2012). Distinciones conceptuales para determinar el Foro competente para un daño ambiental internacional. Estudio de derecho comparado con base en el artículo 5.3 del Reglamento (CE) Bruselas I. *Revista de Derecho*, (38), 1-35.
- Nonna, S., Dentone, J. M., Waitzman, N. y Fonseca Ripani, E. (2011). *Ambiente y Residuos Peligrosos*. Editorial Estudio.
- Pereira Nocera, R., Jiménez Rodríguez, N., Herrera Meza, E. A., Velázquez Barrio, S. W. y Estrada Mejía, A. M. (2018). Del convenio Aarhus y sus efectos para el derecho internacional del medio ambiente: un análisis del pilar de la participación del público Disponible en <https://www.revistaespacios.com/a18v39n11/a18v39n11p03.pdf>
- Pigretti, E. (2007). *Derecho Ambiental Profundizado*. Editorial La Ley.
- Sánchez Mas, C. A. y Neris, G. (2018). El sistema normativo en la Provincia de San Juan en torno al derecho de acceso a la información pública ambiental y su incidencia en el debido proceso administrativo, Presentado en el III Congreso Nacional de Comisiones e Institutos de Derecho Ambiental, Mendoza. Disponible en <https://ar.ijeditores.com/pop.php?option=publicacion&idpublicacion=1>
- Sanchez Más, C. A. y Neris, G. (2019). Conferencia: Acuerdo de Escazú, Acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en asuntos ambientales. Foro de Abogados de San Juan.