

Escazú y Clima:

Derechos de acceso como herramienta de cambio



ASOCIACIÓN
AMBIENTE SOCIEDAD



CANARI



FUNDACIÓN AMBIENTE Y
RECURSOS NATURALES

Derecho al ambiente



FIMA
ONG



GRENADA
LAND
ACTORS

Escazú y clima: derechos de acceso como herramienta de cambio



2026, ONG FIMA

Este libro puede ser reproducido total o parcialmente citando la fuente y sus respectivos capítulos.

ISBN: 978-956-09618-7-7

Cita:

Dougnac, C. Simonetti, G. (ed.) (2026), Escazú y clima: derechos de acceso como herramienta de cambio. 96 pp. Santiago, Chile.

Índice de contenidos

Clima y democracia ambiental: dos caminos que se entrelazan	6
--	---

1. Ensayo sobre la ceguera climática. Acerca de cómo el Acuerdo de Escazú puede actuar como remedio frente al negacionismo climático	10
---	----

Andrés Napoli y Cristian Fernández – Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), Argentina

1. Introducción	11
2. Regresiones ambientales en Argentina	11
3. Acceso a la información pública vs. desinformación	13
4. La participación social auténtica	15
5. Justicia climática: una asignatura pendiente	17
6. Personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales en la encrucijada	19
7. Derecho al clima sano y derecho a la ciencia	21
8. Conclusiones	22

2. Transparencia climática en Chile: del Acuerdo de Escazú a las opiniones consultivas como estándares de mejora	24
---	----

Mariana Carrasco Uribe, Carolina Palma Correa y Macarena Martinic Cristensen – ONG FIMA, Chile

1. Introducción	25
2. Acceso a la información ambiental y transparencia climática: ¿por qué es importante?	25
3. Estándares progresivos sobre acceso a la información y participación en asuntos ambientales y climáticos	28
3.1. Proceso de obtención y calidad de la información	28
3.2. Contenido de la información	29
3.3. Formato de la información	31
3.4. Divulgación de la información para la participación ciudadana	32
4. Aplicación de los estándares de acceso a la información y transparencia climática en los instrumentos de gestión del cambio climático de Chile	33
4.1. Sistema Nacional de Acceso a la Información y Participación Ciudadana	33
4.2. Estrategia Climática de Largo Plazo	35
4.3. Contribución Nacionalmente Determinada 2025-2035	36
5. Conclusiones	39

3. Del papel a la práctica: avances y desafíos de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales de Colombia en la implementación del Acuerdo de Escazú	43
--	----

María Paula González Espinel y Karol Sanabria Rodríguez – Asociación Ambiente y Sociedad, Colombia

1. Introducción: breve síntesis de la ratificación del Acuerdo de Escazú en Colombia y su importancia	44
2. Metodología	45
3. Organización administrativa ambiental y el rol de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA)	45
4. La ruta de alistamiento de la ANLA para Escazú: cronología, planes y lineamientos	46

5. Fortalecimiento de mecanismos de participación ciudadana ambiental en el trámite de la Licencia Ambiental	51
5.1. Trámite general de licenciamiento ambiental en Colombia	51
5.2. Mecanismos de participación en materia ambiental según la ley colombiana	52
5.3. Estándares frente a la participación pública en asuntos ambientales según el Acuerdo de Escazú	56
5.4. Evaluación y retos existentes e impactos de las opiniones consultivas adoptadas por la Corte IDH y las altas Cortes en Colombia	61
6. Recomendaciones para Colombia y aprendizajes para la región	63
4. Grenada Land Actors, activistas por el desarrollo sostenible de la tierra. Escazú como palanca: repensar la influencia de las políticas en la gobernanza ambiental	66
<i>Kriss Davies – Grenada Land Actors (GLA), Grenada</i>	
1. Contexto nacional: Granada	62
2. Escazú: un tratado prometedor	68
3. Hoja de ruta de Granada para la implementación de Escazú	68
4. Desafíos para la justicia y la participación	69
5. Hito caribeño de Escazú: los defensores alcanzan la voz	70
6. Patrones de intimidación y criminalización	70
7. Los compromisos ambientales de Granada: entre la visión y la realidad	71
7.1. Una nación en la encrucijada	71
8. El Plan Nacional de Desarrollo Sostenible (PNDS): Visión 2035	71
9. Evaluación Nacional de Ecosistemas	73
10. Actores territoriales de Granada	74
11. Resumen del caso	76
12. Resoluciones judiciales internacionales que respaldan el Acuerdo de Escazú	77
12.1. El caso de Barbuda: reconocimiento judicial de la legitimación ambiental	77
13. El fallo de la CIJ sobre el clima: aclaración de las obligaciones de los Estados	78
14. Empoderar a los granadinos para que participen en la gobernanza ambiental y la impulsen ..	78
14.1. Proyecto de GLA	78
14.2. Teoría del cambio	79
14.3. Contexto nacional	80
15. Relevancia regional	80
15.1. Áreas de preocupación recientes	81
16. Acción por el clima	82
5. Acuerdo de Escazú: Apoyo a la justicia climática en el Caribe	84
<i>Nicole Leotaud y Dylis McDonald – Caribbean Natural Resources Institute (CANARI)</i>	
1. Introducción	85
2. Fortalecimiento de los derechos procesales para la justicia climática en el Caribe: desafíos y oportunidades	86
3. La sociedad civil del Caribe como promotora de la adopción e implementación del Acuerdo de Escazú	90
4. Enseñanzas y recomendaciones de cara al futuro	93
5. Conclusión	95

Clima y democracia ambiental: dos caminos que se entrelazan

Hay una idea que recorre el lenguaje ambiental —tan repetida que parece un cliché— y, sin embargo, nunca ha sido más cierta: la crisis climática es una crisis de justicia y desigualdad social. En cada decisión sobre el medio ambiente —en la información que se entrega y en cómo se entrega, en las posibilidades reales de participación, en la forma en que se trata y protege a quienes defienden la naturaleza, entre otras cosas— se juega el compromiso de los Estados con sus ciudadanos, especialmente con quienes están en condiciones de mayor vulnerabilidad.

La comprensión de la crisis climática como un problema técnico —uno que se resuelve con inventarios de emisiones, rutas de mitigación, fondos de adaptación y compromisos internacionales— sigue teniendo fuerte tracción en los gobiernos de la región. Los textos que dan cuerpo a este libro discuten esa perspectiva. No la niegan, pero la llevan a reconocer su otra mitad: la acción climática es también, y sobre todo, un asunto de democracia. Lo es porque las decisiones sobre cómo producimos energía, cómo ordenamos el territorio, regulamos el turismo o cómo distribuimos las cargas de la transición, definen en qué sociedad queremos vivir. Hablamos de esas decisiones se toman —o se evaden— en espacios institucionales y políticos concretos, con ciertas voces presentes y muchas otras ausentes.

En términos jurídicos y políticos, la democracia ambiental puede entenderse como el conjunto de condiciones que permiten que las decisiones socioambientales se tomen de manera informada, participativa e inclusiva, equilibrando la relación de poder entre el Estado, el mercado y la sociedad. Bajo el estándar del Acuerdo de Escazú —adoptado en Costa Rica en 2018, primer tratado regional que consagra estos derechos para Latinoamérica y el Caribe— se sostiene sobre tres derechos de acceso.

El primero es el acceso a la información ambiental, entendido como la facultad de la ciudadanía de conocer, de manera oportuna, comprensible y sin necesidad de justificar un interés especial, los datos sobre el estado del medio ambiente, los recursos naturales y los riesgos asociados que pueden afectarles. Tiene dos dimensiones: la transparencia pasiva, que obliga a responder solicitudes, y la transparencia activa, que obliga a difundir proactivamente información relevante. En materia climática es la puerta de entrada. Sin datos oportunos sobre emisiones, proyectos, medidas y vulnerabilidades, toda participación se vuelve formal y todo control jurídico llega tarde.

El segundo es la participación pública. No cualquier participación sirve: el estándar exige que la ciudadanía pueda incidir desde etapas iniciales, cuando todavía es posible influir en las opciones estratégicas, y que los procesos sean abiertos, inclusivos y adecuados al contexto cultural de cada comunidad. Participar al final, cuando el proyecto ya está diseñado y la decisión casi tomada, no es participación en el sentido del Acuerdo.

El tercero es el acceso a la justicia. Este, supone que existan vías administrativas y judiciales efectivas para impugnar decisiones contrarias a la normativa ambiental o para exigir reparación por daños; y también que el Estado remueva las barreras económicas, técnicas y culturales que impiden a los grupos vulnerables defender su entorno. Es el pilar que convierte el derecho en una herramienta efectiva.

A estos tres derechos, Escazú añade un componente inédito: la protección de las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales. No se puede hablar de democracia ambiental donde las personas defensoras son perseguidas, asesinadas o criminalizadas. Muchas veces son vistas como una amenaza a proyectos económicos, porque lo que está en disputa es, en el fondo, una forma de entender la vida y el desarrollo. Estos cuatro componentes funcionan de manera interdependiente. La participación pierde sentido sin información oportuna; el acceso a la justicia se debilita si no hay instancias reales de participación; y la protección de quienes defienden el ambiente es lo que permite que todo lo anterior exista en la práctica. Cuando uno falla, los demás se resienten. Cuando fallan al mismo tiempo —como muestran varios capítulos de este libro— la crisis climática se agrava por una vía adicional: deja de ser pensable en términos democráticos.

En esta línea, la justicia climática desplaza la mirada técnica sobre el cambio climático hacia un problema ético, político y de derechos humanos: los impactos del calentamiento global no son neutrales, golpean desproporcionadamente a quienes menos contribuyeron a las emisiones y a quienes arrastran desigualdades estructurales previas. La pregunta «¿qué política climática aplicar?» viene siempre acompañada de otras: ¿con qué costos y para quién?, ¿cómo se distribuyen las cargas?, ¿qué voces son oídas a tiempo?

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su Opinión Consultiva OC-32/25, ordenó varios elementos que venían desarrollándose de forma dispersa. Reconoció la igualdad sustantiva y la no discriminación como columna de la respuesta climática: mujeres, niñas, pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y personas en situación de pobreza enfrentan riesgos agravados y mayores barreras para adaptarse, y los Estados deben adoptar medidas diferenciadas y reforzadas para protegerlos. Afirmó la equidad intergeneracional —las generaciones presentes no pueden comprometer la capacidad de las futuras de vivir en un planeta habitable— y estableció que la prohibición de generar daños irreversibles al sistema climático constituye una obligación de cumplimiento ineludible para todos los Estados, sin margen de derogación por acuerdo contrario. Reconoció el derecho a un clima sano como derecho humano autónomo y como precondition del ejercicio de todos los demás. Y articuló la obligación de reparación por pérdidas y daños, financiera y no financiera, sobre el principio «quien contamina paga». A esta opinión se sumaron, en el mismo ciclo, la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia de julio de 2025 y la del Tribunal Internacional del Derecho del Mar. Juntas marcan un nuevo umbral normativo y elevan las exigencias tanto a los Estados como a quienes los vigilamos.

La relación entre democracia ambiental y justicia climática no son dos agendas divergentes, si no complementarias donde una no puede funcionar sin la otra. La primera provee las herramientas procedimentales —información, participación, justicia, protección— que permiten alcanzar el objetivo sustantivo de la segunda. No hay transición justa sin procesos participativos que integren los saberes tradicionales; no hay adaptación efectiva si los datos sobre riesgos y emisiones permanecen fragmentados; no hay política climática legítima si quienes sostienen el territorio son asesinados por hacerlo. Visto al revés: sin un horizonte de justicia climática, la democracia ambiental corre el riesgo de reducirse a procedimientos que no tienen dirección.

Este libro trata de lo que ocurre cuando los pilares de Escazú se encuentran con realidades nacionales muy distintas. Y ahí aparecen tensiones interesantes que han sido puestas a prueba por organizaciones que, con tradiciones jurídicas, políticas y culturales muy diversas, abren caminos para visibilizar estas intersecciones e impulsarlas.

Con esta premisa nace el proyecto Escazú y Clima, coordinado por ONG FIMA gracias al apoyo de la Waverley Street Foundation. El objetivo es explorar e impulsar la implementación del Acuerdo de Escazú como herramienta para enfrentar la crisis climática. Esto se ha traducido en una serie de iniciativas de incidencia, investigación, litigio y capacitación que buscan hacer visible el vínculo entre democracia ambiental y acción climática, con una perspectiva comparada que recoja la realidad de distintos países de la región y pueda servir de ejemplo para otros Estados. En él confluyen organizaciones que conocen sus contextos desde dentro: la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) en Argentina, ONG FIMA en Chile, la Asociación Ambiente y Sociedad en Colombia y, desde el Caribe, Grenada Land Actors a nivel local y el Caribbean Natural Resources Institute (CANARI) a escala regional. Los capítulos que siguen recogen parte del trabajo que cada una de ellas ha desarrollado en el marco del proyecto.

El recorrido abre en Argentina con «Ensayo sobre la ceguera climática», de Andrés Napoli y Cristian Fernández (Fundación Ambiente y Recursos Naturales, FARN). El subtítulo —«Acerca de cómo el Acuerdo de Escazú puede actuar como remedio frente al negacionismo climático»— ya ordena la argumentación: el texto describe un país que ha optado, desde la Presidencia, por una forma deliberada de ceguera climática, y explora cómo los pilares de Escazú pueden operar como remedio. La Ley Bases, el Régimen de In-

centivo para Grandes Inversiones (RIGI), la disolución del Ministerio de Ambiente y el Decreto 780/2024 —que restringe el acceso a la información pública— son leídos como retrocesos sistemáticos. En ese contexto, Escazú funciona como una llave para exigir la entrega de información al Instituto Nacional de Prevención Sísmica (INPRES) sobre datos sísmicos en Vaca Muerta, solicitar una medida cautelar climática frente a la exploración offshore, y explorar litigios por el litio en Salinas Grandes y Guayatayoc. El principio de no regresión recorre todo el texto como una línea de flotación jurídica. Es el capítulo que con más crudeza muestra qué se juega cuando un gobierno decide que la democracia ambiental sobra, y qué puede hacer la sociedad civil cuando decide que no.

Desde Chile, «Transparencia climática en Chile: del Acuerdo de Escazú a las opiniones consultivas como estándares de mejora», de Mariana Carrasco Uribe, Carolina Palma Correa y Macarena Martinic Christensen (ONG FIMA), ofrece la mirada más técnica del volumen. Con una matriz de cuatro categorías —proceso y calidad, contenido, formato y difusión— aplica a los instrumentos climáticos chilenos los estándares de Escazú y de las opiniones consultivas recientes: la Ley Marco de Cambio Climático 21.455, la Estrategia Climática de Largo Plazo, las Contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC) 2025-2035 y el Sistema Nacional de Acceso a la Información. El diagnóstico importa: Chile tiene arquitectura normativa sólida y, sin embargo, la información climática sigue siendo irregular en su actualización, inconsistente en sus formatos, pobre en accesibilidad para pueblos indígenas y difícil de reutilizar. Faltan reportes periódicos, persiste la desactualización, se publica en archivos no interoperables. La moraleja chilena es incómoda pero necesaria: no basta con cumplir en el papel para cumplir en democracia. Y sin buena información climática, la ambición climática queda sin sustento empírico.

Colombia entra con «Del papel a la práctica», de María Paula González Espinel y Karol Sanabria Rodríguez (Asociación Ambiente y Sociedad). El subtítulo —«avances y desafíos de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales de Colombia en la implementación del Acuerdo de Escazú»— ya marca la pregunta: ¿qué ocurre cuando una autoridad ambiental se toma en serio el Acuerdo y empieza a traducirlo en procedimientos administrativos? La respuesta incluye una hoja de ruta de alistamiento con 125 acciones organizadas en cuatro pilares, el «ABC de Escazú» como herramienta pedagógica, uso creciente de audiencias públicas y, desde agosto de 2025, la obligación derivada de la Sentencia C-280/2024 y de la OC-32/23 de incorporar la variable climática en las evaluaciones de impacto ambiental. Un ejemplo nítido de Escazú entrando por el lado del procedimiento administrativo. Y, a la vez, una paradoja dolorosa: Colombia es el país más letal del mundo para quienes defienden el ambiente. Se puede tener la mejor arquitectura institucional y, sin protección efectiva, la democracia ambiental seguirá siendo una promesa con cuerpos a los pies. El capítulo insiste en esa asimetría y en la necesidad de avanzar, en paralelo, en lenguaje claro, inclusión sustantiva y medidas reforzadas de protección.

Desde Granada, «Escazú como palanca: repensar la influencia de las políticas en la gobernanza ambiental», de Kriss Davies (Grenada Land Actors, GLA), lleva la discusión al terreno. Es la mirada más territorial del libro: manglares, ordenamiento costero, desarrollos turísticos cuestionados en La Sagesse, Mt. Hartman y Levera, acciones judiciales para asegurar transparencia y participación, el huracán Beryl de 2024 como telón de fondo. GLA apoya su estrategia en el fallo del Privy Council sobre Barbuda y en la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia, obteniendo el reconocimiento judicial de su legitimación activa. Lo que muestra es que Escazú puede funcionar como palanca incluso en jurisdicciones pequeñas, con pocos recursos y alta presión desarrollista, siempre que haya una comunidad dispuesta a sostener el litigio y una red regional que respalde. También expone los costos de la demora judicial: sin plazos, el Acuerdo se erosiona por dilación, y las voces comunitarias siguen quedándose afuera de los proyectos que más las afectan.

El libro cierra ampliando la mirada al Caribe. «Acuerdo de Escazú: Apoyo a la justicia climática en el Caribe», de Nicole Leotaud y Dylis McDonald (Caribbean Natural Resources Institute, CANARI), pone el foco

sobre la región. Nueve¹ de los diecisiete Estados Parte del Acuerdo son caribeños, y el Caribe arrastra una doble condición: contribuye mínimamente a las emisiones globales y sufre desproporcionadamente sus impactos. El capítulo recorre experiencias en Antigua y Barbuda, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago, y detiene su atención en el lanzamiento, en abril de 2025, de la Caribbean Network of Environmental Defenders. Escazú aparece allí como infraestructura de solidaridad regional. Posicionándose como una base común sobre la que construir capacidad, red y protección en jurisdicciones pequeñas, dispersas y con condiciones muy desiguales de implementación.

Son cinco capítulos con aproximaciones y contextos muy distintos, también con ámbitos de reflexión diversos, pero eso es lo que lo hace aún más interesante. Al mismo tiempo, es posible encontrar similitudes entre los textos, pues todos trabajan sobre la brecha entre la norma y la práctica. Todos parten, explícita o implícitamente, de la convicción de que la justicia climática no es un añadido a la democracia ambiental sino su contenido necesario. Todos han trabajado para que sus sistemas jurídicos y políticos incorporen los estándares del derecho internacional reciente, en particular las obligaciones que la OC-32/25 y la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) han robustecido. Y detrás de cada capítulo hay personas y comunidades que asumen costos concretos —legales, políticos, a veces físicos— por sostener estas discusiones. Ese es el hilo menos visible del libro, pero también el más firme.

La diversidad, más que un obstáculo, es una virtud. La región, para bien y para mal, aprende en paralelo.

Este libro nace de esa convicción y de la idea de que las sociedades más democráticas están en mejores condiciones de enfrentar la crisis climática. No porque lo democrático sea por sí mismo suficiente —no lo es—, sino porque sin información, sin participación, sin justicia y sin protección, la crisis se enfrenta siempre desde la desigualdad, y esa, en términos climáticos, es la peor condición posible para empezar. Las experiencias reunidas aquí no son recetas —los contextos son demasiado distintos— pero sí son material del que se aprende. Muestran qué puede hacer la sociedad civil frente a un gobierno que decide cerrar el espacio democrático, qué se le puede exigir a un sistema climático ordenado pero opaco, qué ocurre cuando una autoridad ambiental se toma en serio el Acuerdo, qué puede lograr un colectivo pequeño en el Caribe, y cómo una red regional empieza a sostener a quienes defienden el territorio. En conjunto, abren una conversación que necesitamos sostener.

Constanza Dougnac Correa y Gabriela Simonetti Grez, editoras

¹ Al momento de publicación de este libro, los Estados del Caribe que se han sumado al Acuerdo de Escazú, son 11 y los Estados Parte en total suman 19.

1 Ensayo sobre la ceguera climática. Acerca de cómo el Acuerdo de Escazú puede actuar como remedio frente al negacionismo climático

Autores:

Andrés Napoli, abogado, graduado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (UBA). Magister en Derecho Ambiental, Universidad del País Vasco. Maestría en Gestión Ambiental Metropolitana (UBA). Maestría en Economía Urbana (UTdT). Profesor de Práctica Profesional de la Clínica Jurídica de Derecho Ambiental (UBA). Director ejecutivo de la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN). Representante electo del público ante el Comité de Negociación del Acuerdo de Escazú sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en América Latina y el Caribe, mandato cumplido. Vicepresidente del Comité de Aplicación y Cumplimiento del Acuerdo de Escazú.

Cristian Fernández, abogado, graduado en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (UBA). Carrera de Especialización en Derecho Ambiental (UBA). Docente en la UBA en las materias “Litigios ambientales y climáticos”, “Derechos de la naturaleza” y “Evaluación de Impacto Ambiental”. Coordinador de Legales en la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN).

Resumen: En un contexto de negacionismo climático, el Acuerdo de Escazú y la Opinión Consultiva 32 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos representan oportunidades para consolidar la democracia ambiental a la vez que constituyen herramientas para impulsar la acción climática.

Palabras clave: negacionismo climático; democracia ambiental; personas defensoras ambientales

1.- Introducción

En 2025 se cumplen 30 años de la inolvidable novela de José Saramago, “Ensayo sobre la ceguera”. De la misma manera que el autor portugués hace tres décadas nos introdujo en un mundo imaginario afectado por una epidemia global de ceguera, en el mundo real podemos referirnos a una pandemia de ceguera climática en la actualidad. En esta realidad que se parece a una distopía, diferentes líderes mundiales niegan la existencia de la crisis climática que afecta a la humanidad, a los ecosistemas y al planeta entero. De esta manera, el virus del negacionismo climático se expande aceleradamente.

Las democracias se debilitan cuando los líderes afirman que el cambio climático no existe.

La democracia ambiental consiste en garantizar los derechos de acceso a la información, la participación y la justicia en cuestiones ambientales. En este sentido, el preámbulo del Acuerdo de Escazú afirma: “los derechos de acceso contribuyen al fortalecimiento, entre otros, de la democracia, el desarrollo sostenible y los derechos humanos”.

En Argentina, el Presidente Javier Milei califica a las organizaciones ambientalistas como “adversarios del progreso”¹, desconoce que la acción humana constituya la causa principal del cambio climático y su gobierno ha tomado medidas alineadas con esa visión, alejándose de compromisos internacionales y políticas ambientales enfocadas en la mitigación y adaptación al cambio climático.

Durante el desarrollo de este ensayo, nos proponemos recorrer el camino de los derechos de acceso en Argentina y los desafíos que deben enfrentar las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales. Para ello, detendremos la mirada en los retrocesos en las políticas ambientales, las limitaciones al acceso a la información pública, la participación social simulada y los obstáculos recurrentes para el acceso a la justicia ambiental. A su vez, nos enfocaremos en los peligros que implica defender el ambiente en los territorios.

A partir de este cuadro de situación y en el actual contexto de negacionismo climático a nivel local, regional y mundial analizaremos de qué manera el Acuerdo de Escazú y la reciente Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos constituyen oportunidades para fortalecer la democracia ambiental y evitar las secuelas que podrían ocasionar el contagio de la ceguera ecosistémica y climática. A su vez, nos referiremos a las estrategias llevadas adelante por FARN en las que el Acuerdo de Escazú fue utilizado como herramienta para la acción climática.

2.- Regresiones ambientales en Argentina

El principio de no regresión se desprende del vínculo entre el ambiente y el ámbito de los derechos humanos (art. 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), afirmando que la progresividad, más allá de metas interinas para el cumplimiento de objetivos ambientales, también expresa que, una vez que se ha avanzado en esa dirección, no puede volverse atrás, sino que el nivel de protección alcanzado debe ser respetado². Si la obligación jurídica es ir hacia delante, la regla indica que está prohibido retroceder³.

1 Comunicado FARN: “Organizaciones socioambientales rechazan el discurso del presidente a favor de la explotación de los recursos naturales sin contemplar la dimensión ambiental”, 10/7/2024 <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2024/07/Respuesta-organizaciones-al-discurso-de-Milei-y-Pacto-de-Mayo-10-de-julio.pdf>

2 Berros, María Valeria, “Construyendo el principio de no regresión en el derecho argentino”, JA 2011-IV-994/1001, AP 0003/015709.

3 Rosatti, Horacio, “Progresividad y operatividad de los derechos económicos, sociales y culturales en una sociedad en conflicto”, en Constitución de la Nación Argentina, a 25 años de la reforma de 1994, Ed. Asociación Argentina de Derecho Constitucional - Hammurabi, p. 34.

En el marco del Observatorio ambiental y climático para la implementación del Acuerdo de Escazú en Argentina, Valeria Berros, Dabel Franco, Marianela Galanzino y Gastón Medici Colombo, integrantes del Proyecto Meulen de la Universidad Nacional del Litoral (UNL), han realizado un seguimiento pormenorizado de los retrocesos en materia de regulaciones ambientales argentinas⁴. Para ello, las autoras y autores, como metodología de trabajo, han revisado diariamente el Boletín Oficial de la República Argentina identificando regresiones regulatorias e institucionales que afectan la democracia ambiental. Se trata de una experiencia similar a la que se produjo durante el primer mandato de Donald Trump en Estados Unidos, cuando, desde el Sabin Center for Climate Change Law de la Universidad de Columbia, se desarrolló una plataforma de seguimiento de lo que denominaron desregulaciones en materia climática. En esa base de datos se identificaron desregulaciones en el derecho federal estadounidense en relación a la mitigación y adaptación al cambio climático⁵. Para el segundo mandato de Trump, se generó una nueva plataforma de regresiones en materia climática⁶.

En este contexto, y frente al primer gobierno argentino negacionista del cambio climático, el equipo de investigación de la UNL realizó un seguimiento de los retrocesos en materia ambiental a partir de la asunción del gobierno de Javier Milei a la luz del principio de no regresión contenido en el artículo 3 del Acuerdo de Escazú.

Entre los principales retrocesos en las políticas ambientales, el Proyecto Meulen señala los siguientes:

- Desaparición del organigrama de gobierno del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y sus funciones son asumidas por el Ministerio del Interior⁷.
- Derogación de herramientas para la promoción de la generación distribuida de energía eléctrica a partir de fuentes renovables y para el fomento de la industria nacional en la fabricación de sistemas, equipos e insumos vinculados⁸.
- Modificación de la Ley de Procedimientos Administrativos habilitando la sustitución discrecional de la audiencia pública por “otros mecanismos” que podría llevar a un debilitamiento de la participación pública en los procedimientos administrativos, incluidos los de carácter ambiental (por ejemplo, evaluación de impacto ambiental y ordenamiento ambiental de territorio)⁹.
- Delegación de facultades regulatorias en materia ambiental al Poder Ejecutivo: el artículo 163 de la Ley Bases (Ley 27.742) faculta al Poder Ejecutivo Nacional a elaborar, con el acuerdo de las provincias, una legislación ambiental armonizada con el objetivo prioritario de aplicar mejores prácticas de gestión ambiental para las tareas de exploración, explotación y/o transporte de hidrocarburos. Esta delegación podría considerarse una excepción al régimen de leyes de presupuestos mínimos ambientales (artículo 41 de la Constitución Nacional) que debe aprobar el Congreso Nacional y que tiene aplicación directa en todo el territorio de la República.

4 Berros, María Valeria; Franco, Dabel; Galanzino, Marianela; Médico-Colombo, Gastón, “Seguimiento del principio de no regresión” en “Coordenadas para una democracia ambiental en Argentina. Primer informe del Observatorio Ambiental y Climático para la implementación del Acuerdo de Escazú en Argentina”, 2025, Talleres Trama, Capítulo 1, p. 15 y siguientes <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2025/06/Coordenadas-para-una-democracia-ambiental-en-Argentina-Observatorio-de-Escazu.pdf>

5 Sabin Center for Climate Change Law, Universidad de Columbia (s.f.). Climate Deregulation Tracker. Disponible en: <https://climate.law.columbia.edu/climate-deregulation-tracker> <https://climate.law.columbia.edu/climate-deregulation-tracker>

6 Sabin Center for Climate Change Law, Universidad de Columbia (s.f.). Climate Backtracker. Disponible en: <https://climate.law.columbia.edu/content/climate-backtracker> <https://climate.law.columbia.edu/content/climate-backtracker>

7 Arts. 4 y 7 Decreto de Necesidad y Urgencia 8/2023

8 Decreto 70/2023: derogación de los artículos 16 a 37 de la Ley 27.424 de Régimen de Fomento a la Generación Distribuida de Energía Renovable Integrada a la Red Eléctrica Pública.

9 Art. 25 Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos (Ley 27.742)

- Posible prevalencia del Régimen de Incentivo para Grandes Inversiones (RIGI) sobre normas ambientales: El artículo 165 de la Ley Bases (Ley 27.742) establece que “sin perjuicio del ejercicio legítimo de las jurisdicciones y competencias locales, cualquier norma o vía de hecho por la que se limite, restrinja, vulnere, obstaculice o desvirtúe lo establecido en el presente título... será nula de nulidad absoluta e insanable y la Justicia competente deberá, en forma inmediata, impedir su aplicación”. En la práctica, esto significa que los proyectos adheridos al RIGI podrían tener la capacidad de ignorar o anular las regulaciones ambientales provinciales o municipales que les impongan barreras, ya que los privilegios otorgados a las empresas por el RIGI se impondrían sobre ellas.
- Eliminación del Fondo Fiduciario de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (FOBOSQUE)¹⁰.
- Disolución del Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (ENOHSA)¹¹.
- *Traspaso del Sistema Federal de Manejo del Fuego al Ministerio de Seguridad*¹².

Las normas que vulneran el principio de no regresión resultan inconstitucionales en virtud de que el Acuerdo de Escazú es un tratado regional, ratificado por Argentina en el año 2021¹³, que goza de jerarquía superior a las leyes¹⁴. En este sentido, las leyes y decretos nacionales deben respetar y evitar contradecir el principio de no regresión contenido en el Acuerdo de Escazú.

En su reciente Opinión Consultiva 32 sobre emergencia climática y derechos humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció un estándar que vincula al principio de no regresión con la obligación de respetar los derechos humanos. En efecto, los Estados “deben abstenerse de todo comportamiento que genere un retroceso, ralentice o trunque el resultado de medidas necesarias para proteger los derechos humanos frente a los impactos del cambio climático”¹⁵. En referencia a la obligación de respeto, la Corte Interamericana afirma que los Estados deben abstenerse de adoptar medidas regresivas y exige que “cualquier retroceso en las políticas climáticas o ambientales que afecten derechos humanos sea excepcional, esté debidamente justificado con base en criterios objetivos, y cumpla con estándares de necesidad y proporcionalidad”¹⁶.

En definitiva, el principio de no regresión constituye una herramienta fundamental para poner un límite a las políticas de desregulación ambiental y defender las conquistas alcanzadas en materia ambiental y climática.

3.- Acceso a la información pública vs. desinformación

El derecho al acceso a la información impone a los Estados la obligación de establecer sistemas y mecanismos apropiados para la producción, recopilación, análisis y difusión de información relevante para la protección de los derechos humanos en el marco de la emergencia climática. Ello incluye información completa, general y específica, clasificada por población y sector; sistemas de alerta temprana, que provean información oportuna, sobre riesgos de desastres; así como datos necesarios para establecer, implementar y actualizar las metas, planes y estrategias de mitigación y adaptación. Esta información debe ser utilizada para estimular la máxima participación de la ciudadanía en la acción climática¹⁷.

En el marco de los estudios de impacto ambiental, los Estados deben producir información que permita la participación del público y, cuando corresponda, la consulta previa, libre e informada de los pueblos

10 Decreto 888/2024

11 Decreto 1020/2024

12 Decreto 1136/2024

13 Ley 27.566

14 Artículo 31 Constitución de la Nación Argentina.

15 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 32/2025, 3 de julio de 2025, párrafo 221.

16 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 32/2025, 3 de julio de 2025, párrafo 222.

17 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 32/2025, 3 de julio de 2025, párrafo 505.

indígenas y tribales, en la evaluación del impacto ambiental y climático de los proyectos o actividades que puedan contribuir a la afectación del clima¹⁸.

La Opinión Consultiva 32 de la Corte Interamericana sostiene que la desinformación representa uno de los desafíos más graves que enfrenta actualmente la comunidad internacional¹⁹. La Corte considera que los Estados deben garantizar que la información relacionada con la emergencia climática que emane de las autoridades sea clara, veraz, accesible, oportuna y respaldada por la ciencia, de manera que la ciudadanía pueda ejercer un control democrático y crítico sobre su contenido²⁰.

En dirección contraria a este estándar trascendental, en Argentina, el Decreto 780/2024 vino a reglamentar la Ley de Acceso a la Información Pública²¹ pero restringiendo los principios contenidos en esa ley y en el Acuerdo de Escazú. Al limitarse el concepto de “información pública” y ampliarse de manera discrecional las facultades de los funcionarios públicos para determinar qué tipo de información se brinda y cuál no, se invierte el sistema de obligaciones establecido en la ley, extendiendo las responsabilidades a quienes solicitan información y se amenaza con aplicar sanciones a quienes peticionan de manera reiterada información²². El citado decreto vulnera radicalmente los principios de máxima publicidad de los actos de gobierno, no discriminación y libre ejercicio del derecho de acceso a la información.

¿Qué estrategia adoptamos en este contexto de retroceso en el acceso a la información pública ambiental?

Desde FARN continuamos presentando pedidos de acceso a la información pública a efectos de medir el nivel y la calidad de las respuestas estatales. Concretamente, el 20 de enero de 2025, presentamos un pedido de acceso a la información pública solicitando al Instituto Nacional de Prevención Sísmica (INPRES) registros completos de todos los sismómetros desde el 2012 hasta el presente, datos de todas las estaciones dentro de los 100 kilómetros alrededor de los límites de la Cuenca Neuquina, y un registro completo de todos los terremotos y su latitud, longitud, profundidad, tiempo y magnitud, entre otras informaciones²³. Este pedido surgió a partir del proceso de activación sísmica sin precedentes que se vive en las comunidades cercanas a los yacimientos de Vaca Muerta²⁴.

La respuesta oficial a este pedido fue que contaban con esa información, pero que no podía ser revelada en virtud de un convenio de confidencialidad firmado con la provincia de Neuquén. El convenio citado vulnera la Ley de Acceso a la Información Pública Ambiental (Nº 25.831), la Ley de Acceso a la Información Pública (Nº 27.275) y el Acuerdo de Escazú. En consecuencia, desde FARN presentamos un reclamo ante la Agencia de Acceso a la Información Pública para que la información sobre los sismos que afectan a las comunidades que viven dentro o cerca de la Cuenca Neuquina deje de ser secreta²⁵.

18 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva Nº 32/2025, 3 de julio de 2025, párrafo 514.

19 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva Nº 32/2025, 3 de julio de 2025, párrafo 524.

20 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva Nº 32/2025, 3 de julio de 2025, párrafo 525.

21 Ley 27.275.

22 Vazquez Gimenez, Lisandro, “El acceso a la información pública en la Argentina dentro del Acuerdo de Escazú”, en “Coordenadas para una democracia ambiental en Argentina. Primer informe del Observatorio Ambiental y Climático para la implementación del Acuerdo de Escazú en Argentina”, 2025, Talleres Trama, Capítulo 2, p. 44 <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2025/06/Coordenadas-para-una-democracia-ambiental-en-Argentina-Observatorio-de-Escazu.pdf>

23 Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) (2025). Pedido de acceso a la información pública al INPRES. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1C8vGbiCwg1bPyOXGu53HcFMQ0zGLL0BC/view> <https://drive.google.com/file/d/1C8vGbiCwg1bPyOXGu53HcFMQ0zGLL0BC/view>

24 Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) (s.f.). 10 años y más de 400 sismos de Vaca Muerta. Disponible en: <https://farn.org.ar/10-anos-y-mas-de-400-sismos-de-vaca-muerta/> <https://farn.org.ar/10-anos-y-mas-de-400-sismos-de-vaca-muerta/>

25 Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) (2025). Reclamo ante la Agencia de Acceso a la Información Pública. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1PhKIU9KUOiIjgI0_ZVXISaFRijHEkkU/view https://drive.google.com/file/d/1PhKIU9KUOiIjgI0_ZVXISaFRijHEkkU/view

La Agencia de Acceso a la Información Pública concluyó que el INPRES no presentó fundamentos adecuados para negar la información solicitada. Justamente, la solicitud de información se enmarcó dentro de las obligaciones que surgen de la Ley de acceso a la información pública. Por ello, no corresponde aplicar la confidencialidad pactada en materia de actividad sísmica y fue ordenado que la información sea puesta a disposición²⁶. Sin embargo, ello nunca ocurrió. Por ende, iniciamos un amparo de acceso a la información pública a fines de obtener la información sísmológica que pretende ser ocultada bajo el pretexto de la confidencialidad.

La información funciona como un instrumento de control institucional íntimamente vinculado al concepto participativo de la democracia y al respeto de los derechos fundamentales. En el marco institucional republicano y democrático, los funcionarios públicos son responsables de las decisiones que adoptan, y los individuos particulares tienen el derecho y el deber de controlar y evaluar la toma de tales decisiones.

Para que los individuos puedan tomar decisiones políticas informadas, deben contar con la mayor cantidad de información posible y esto no es viable si, institucionalmente, no se toman medidas concretas tendientes a asegurar la disponibilidad y el fácil acceso a tal información. La información que el Estado posee y produce es de la comunidad.

La información pública ambiental constituye una poderosa medicina para combatir la ceguera climática.

4.- La participación social auténtica

La experiencia nos enseña que las audiencias públicas en las que se presentan estudios de impacto ambiental son concebidas por las empresas, consultoras y autoridades de aplicación de la normativa ambiental como meros obstáculos para el progreso de obras o actividades riesgosas.

Uno de los principales desafíos para la sociedad civil consiste en evitar que se utilice al instituto de audiencia pública y a la participación ciudadana como simulacros y excusas formales para legitimar decisiones ya adoptadas por gobiernos con anterioridad al debate y al control social de la información. En este sentido, el Acuerdo de Escazú constituye una hoja de ruta para recorrer el camino de la participación en instancias abiertas e inclusivas, desde las etapas iniciales del proceso de toma de decisión²⁷, con acceso a la información necesaria para hacer efectivo el derecho de participación.

El Acuerdo de Escazú, el Convenio de Aarhus y las Directrices de Bali coinciden en exigir que la participación pública se inicie desde las primeras etapas de decisión, garantizando la posibilidad de influir efectivamente en el diseño de proyectos y políticas ambientales²⁸. Los procesos participativos contribuyen a democratizar las políticas públicas y a aumentar su efectividad y eficacia mejorando la calidad de las decisiones públicas²⁹.

El Acuerdo de Escazú establece que el procedimiento de participación pública debe contemplar plazos razonables que dejen tiempo suficiente para informar al público y para que este participe en forma efectiva³⁰. El plazo razonable debe contemplar no sólo la oportunidad real de leer un estudio de impacto ambiental de actividades u obras riesgosas para el ambiente que puede constar de miles páginas con información técnica y científica, sino también de procesar y analizar en detalle esa información. Si no se garantiza un plazo razonable entre la publicación de un estudio de impacto ambiental y la audiencia

26 Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) (s.f.). Acceso a la información sobre sismos en Vaca Muerta. Disponible en: <https://farn.org.ar/acceso-a-la-informacion-sismos-vaca-muerta/> <https://farn.org.ar/acceso-a-la-informacion-sismos-vaca-muerta/>

27 Art. 7.4 Acuerdo de Escazú.

28 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 32/2025, 3 de julio de 2025, párrafo 533.

29 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Argentina, “Guía sobre participación pública en la evaluación ambiental”, p. 7 https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/390000-394999/394037/res23mad_2.pdf

30 Art. 7.5 Acuerdo de Escazú.

pública para debatir ese estudio, se favorecerá una conversación pública desigual, afectando en el proceso las credenciales democráticas que pretenden ostentar los proponentes del proyecto productivo, tecnológico o extractivo en cuestión³¹.

En efecto, la participación temprana y el plazo razonable representan herramientas fundamentales para construir una participación genuina que se aleje de la lógica de simular la participación social como un mecanismo de legitimación de decisiones adoptadas verticalmente por las autoridades con anterioridad.

La Opinión Consultiva 32 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos enseña que la importancia de la participación para la acción climática³². Por ello, los Estados deben garantizar la participación del público en materia climática en lo que respecta a la elaboración de políticas y la participación directa en procesos de toma de decisiones sobre la meta y estrategia de mitigación, el plan y las estrategias de adaptación y gestión de riesgo, el financiamiento, la cooperación internacional y la reparación de daños en el contexto de la emergencia climática³³. Resulta fundamental exigir desde la sociedad civil esta participación de manera efectiva e integral a efectos de incidir en la gobernanza climática.

Desde FARN, hemos utilizado el litigio como instrumento para exigir una participación social amplia frente a la autorización de proyectos petroleros en la Patagonia argentina. Junto a asociaciones turísticas, organizaciones ambientales y territoriales, planteamos una medida cautelar contra el proyecto Vaca Muerta Oil Sur que contempla la instalación de un oleoducto que transportará hidrocarburos desde Vaca Muerta (provincia de Neuquén) hasta una terminal portuaria con monoboyas en el Golfo San Matías. La participación social en la audiencia pública en la que se debatieron los impactos ambientales de este proyecto fue restringida exclusivamente a personas con domicilio en la provincia de Río Negro a pesar de que el megaproyecto afecta también de manera directa e indirecta a los territorios de las provincias de Neuquén, donde se encontrará el primer tramo del oleoducto, y Chubut que se verá afectada por el incremento del tráfico marítimo a la terminal y la severa amenaza de derrames. El Estudio de Impacto Ambiental presentado en el marco de la mencionada audiencia pública se enfocó en los impactos puntuales sobre el área de posible afectación portuaria, desconociendo que existe una fuerte conectividad oceanográfica y biológica entre el Golfo San Matías, el Golfo San José y el Golfo Nuevo, estos dos últimos componentes claves del entorno del Península Valdés ubicado en la provincia de Chubut. Península Valdés se encuentra protegida a nivel provincial e internacional por la Convención de Ramsar y por Unesco en su carácter de Sitio de Patrimonio Mundial. La medida cautelar planteada busca que se detenga el proyecto Vaca Muerta Oil Sur hasta tanto se garantice una instancia de participación social inclusiva en los términos del Acuerdo de Escazú, a partir de la celebración de una nueva audiencia pública en la que la ciudadanía de Chubut pueda expresarse respecto de los impactos ambientales del oleoducto y la terminal portuaria³⁴.

El ambiente, el clima y la biodiversidad no reconocen fronteras geográficas. La lógica de la construcción artificial de fronteras funciona para las personas, pero no para los sistemas naturales que se extienden más allá del límite donde termina el poder de una comunidad local. Ignorar esta realidad también implica una ceguera climática y ecosistémica. Por ello, resulta clave garantizar la máxima participación sin discriminar según el origen de las personas que deseen formar parte del procedimiento participativo.

La vida democrática moderna requiere de una intervención cada vez más activa de la población. Se necesita de la participación de los miembros de la comunidad para la toma de decisiones colectivas que los

31 Fernández, Cristian, “Audiencias públicas, de su trascendencia discursiva hacia un horizonte de eficacia vinculante”, en Informe Ambiental FARN, capítulo 4.3, 2018, p. 402.

32 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 32/2025, 3 de julio de 2025, párrafo 534.

33 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 32/2025, 3 de julio de 2025, párrafo 535.

34 Comunicado FARN: “Península Valdés y Golfo San Matías : organizaciones reclaman audiencia pública por puerto petrolero”, 26/11/2024 <https://farn.org.ar/peninsula-valdes-y-golfo-san-matias-organizaciones-reclaman-audiencia-publica-por-el-puerto-petrolero/>

puedan afectar. Vale la pena recordar el Principio 10 de la Declaración de Río de Janeiro de 1992, producto de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (ECO 92) que establece que: “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”.

La idea de que la ciudadanía sólo actúa cuando se trata de elegir a sus representantes, sin que exista posibilidad alguna de interactuar con ellos, ha quedado agotada. En efecto, la participación transforma el sistema democrático, le da dinamismo, permitiendo que la actuación conjunta entre Estado y personas resulte en decisiones producto de un amplio consenso. Algo que en materia ambiental y climática resulta fundamental.

5.- Justicia climática: una asignatura pendiente

La ceguera climática no sólo afecta a los políticos. En numerosas ocasiones, este dañino virus se extiende a los jueces y juezas que deben adoptar decisiones cuando los otros poderes del Estado, por acción u omisión, alteran los derechos ambientales. Los litigios ambientales y climáticos representan una mayor complejidad que el promedio de casos que los tribunales de justicia están acostumbrados a resolver. Asimismo, la mayoría de los operadores judiciales carecen de formación teórica y de especialización en derecho ambiental. En materia de acceso a la justicia ambiental, en la mayoría de las provincias argentinas no existen tribunales especializados en litigios ambientales. Ello dificulta a todas luces la resolución de estos casos estructurales y complejos en los que se debaten derechos de incidencia colectiva.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación cuenta con una Secretaría de Juicios Ambientales y dos jueces, Horacio Rosatti, actual Presidente de la Corte, y Ricardo Lorenzetti, con especializaciones y publicaciones en derecho ambiental. Si bien la Corte Suprema ha dictado numerosas sentencias ambientales que han sentado una trascendente jurisprudencia ambiental, en la actualidad, existe un número importante de casos pendientes de sentencia que no obtienen una respuesta judicial efectiva y rápida. Ello se debe, principalmente, al cúmulo de tareas de la Corte y a limitaciones económicas y de personal.

En Argentina, todavía es incipiente el desarrollo de litigios climáticos, lo que dificulta que los jueces elaboren sentencias centradas en el derecho del cambio climático. El año 2019 fue la primera vez que la Corte Suprema de Justicia de la Nación se refirió al Acuerdo de París, al derecho del cambio climático y al concepto de “justicia climática”. Lo hizo en el marco de un caso en el que una empresa minera canadiense solicitaba la inconstitucionalidad de la Ley de Glaciares (Ley 26.639)³⁵.

A partir del derecho del cambio climático, la Corte Suprema refuerza la visión policéntrica propuesta para los derechos colectivos. También se refiere al concepto de “justicia climática” entendida como “la perspectiva que intenta integrar una multiplicidad de actores para abordar de manera más sistémica la protección de los ecosistemas y la biodiversidad”³⁶. Que el Máximo Tribunal argentino introduzca ese concepto resulta trascendente pensando en futuros litigios estratégicos en los que los planteos judiciales superen los horizontes temporales actuales para interrogarse acerca de cómo las actividades y la contaminación presente incidirán a futuro en el cambio climático.

35 Fallos Corte Suprema, “Barrick Exploraciones Argentinas SA y otro c. Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, 4 de junio de 2019.

36 Fallos Corte Suprema, “Barrick Exploraciones Argentinas SA y otro c. Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, 4 de junio de 2019, Considerando 21.

El Acuerdo de Escazú nos brinda coordenadas para garantizar el acceso a la justicia ambiental. Entre ellas, podemos destacar la importancia de contar con “a) órganos estatales competentes con acceso a conocimientos especializados en materia ambiental; b) procedimientos efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos; c) legitimación activa amplia en defensa del medio ambiente, de conformidad con la legislación nacional; d) la posibilidad de disponer medidas cautelares y provisionales para, entre otros fines, prevenir, hacer cesar, mitigar o recomponer daños al medio ambiente; e) medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, cuando corresponda y sea aplicable, como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba; f) mecanismos de ejecución y de cumplimiento oportunos de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan; y g) mecanismos de reparación, según corresponda, tales como la restitución al estado previo al daño, la restauración, la compensación o el pago de una sanción económica, la satisfacción, las garantías de no repetición, la atención a las personas afectadas y los instrumentos financieros para apoyar la reparación”³⁷.

Un camino similar es señalado por la Corte Interamericana en su Opinión Consultiva 32 afirmando que los aspectos esenciales del acceso a la justicia que los Estados deben asegurar son: la provisión de medios suficientes para la administración de justicia en el contexto de emergencia climática, la aplicación del principio pro actione; la garantía de plazo razonable; disposiciones adecuadas en materia de legitimación, así como de prueba y reparación³⁸.

En lo que respecta a los medios de prueba, la Corte Interamericana enfatiza la necesidad de que sea interpretada de manera flexible a efectos de evitar una barrera procesal injustificada para las víctimas³⁹. La justicia climática demanda la adopción de estándares probatorios alternativos que permitan establecer la relación causal, con base en la mejor ciencia disponible, a partir de la generación o tolerancia de riesgos significativos por la omisión de medidas de prevención, y la exposición efectiva de personas o grupos a tales riesgos, sin exigir necesariamente la prueba de un nexo causal directo⁴⁰.

En agosto de 2023, desde FARN dimos inicio a una medida cautelar climática contra la exploración y explotación offshore en el mar argentino exigiendo una Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) que analice los impactos acumulativos entre los diferentes proyectos y el impacto climático acumulado. Asimismo, la argumentación del caso se enfocó en el principio de no regresión contenido en el Acuerdo de Escazú sobre la base de que las autorizaciones de exploración sísmica 3D atentan contra la salud y la vida de la ballena franca austral, monumento natural nacional.

La presentación se realizó ante la necesidad de detener la avanzada petrolera en el mar argentino. Hoy en día se están realizando exploraciones y explotaciones offshore con estudios ambientales incompletos y sin contemplar tanto los daños irreversibles y permanentes que se ocasionarán al ecosistema marino como los compromisos climáticos asumidos por el país.

La medida cautelar, que busca proteger la biodiversidad marina y enfrentar la crisis climática, tiene como objetivo que el gobierno nacional se abstenga de otorgar permisos de exploración sísmica y de explotación hidrocarburífera costa afuera, emitir declaraciones y aprobar estudios o evaluaciones de impacto ambiental, y autorizar prospecciones sísmicas o de explotación hasta tanto se evalúen sus impactos acumulativos y climáticos y se publique una EAE que contemple también las alternativas energéticas y los costos y beneficios en el marco de una transición justa.

37 Art. 8.3 Acuerdo de Escazú.

38 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 32/2025, 3 de julio de 2025, párrafo 541.

39 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 32/2025, 3 de julio de 2025, párrafo 554.

40 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 32/2025, 3 de julio de 2025, párrafo 553.

Además, la medida cautelar reclama la detención inmediata de los proyectos de exploración y explotación ya autorizados, como el proyecto “Fénix en Cuenca Marina Austral (CMA-1)”, y el “Argerich-1 Cuenca Argentina Norte (Bloque CAN_100)”⁴¹.

Esta estrategia para vincular el Acuerdo de Escazú con la acción climática no ha logrado resultados favorables hasta la fecha. En efecto, la medida cautelar fue rechazada por todas las instancias judiciales. Actualmente, se encuentra siendo revisada por la Corte Suprema argentina a partir de un recurso de queja presentado⁴². En consecuencia, existen expectativas de que la Corte Suprema revierta la historia de este caso y escriba una página en la historia del litigio climático. No perdamos de vista que el litigio climático se encuentra dando sus primeros pasos en Argentina. Todavía queda mucho camino por recorrer. Representa una asignatura pendiente para que los tribunales de nuestro país aborden en serio las cuestiones climáticas. Confiamos en que el Acuerdo de Escazú y la Opinión Consultiva sirvan de guía para lograr justicia climática en un futuro cercano.

El acceso a la justicia ambiental y climática constituye un tratamiento efectivo para superar la ceguera climática que afecta a nuestras sociedades.

6.- Personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales en la encrucijada

En la Argentina, los defensores y defensoras del ambiente y de la tierra enfrentan múltiples formas de violencia cometidas por actores estatales y no estatales. Los riesgos a los que están expuestos varían en función de su pertenencia a ciertos colectivos especialmente vulnerables, como, por ejemplo, pueblos indígenas, mujeres y campesinos⁴³.

El Plan de Acción Regional sobre defensoras y defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales aprobado en la COP 3 de Escazú establece una serie de medidas que buscan garantizar la protección integral de quienes ejercen la defensa del ambiente en América Latina y el Caribe. Este plan incluye acciones como la creación de mecanismos nacionales de protección, la promoción de entornos seguros para defensores, la capacitación a autoridades sobre derechos humanos y ambiente y la mejora del acceso a la justicia para aquellos que enfrentan amenazas o ataques. El objetivo es proporcionar un marco mínimo que los Estados parte puedan adoptar y adaptar a sus realidades locales, con el fin de cumplir con lo estipulado en el artículo 9 del Acuerdo de Escazú, que establece la obligación de proteger a las personas defensoras ambientales y de garantizarles un entorno seguro y propicio para actuar sin restricciones ni amenazas. En la Argentina, sin embargo, el gobierno actual no ha dado señales de avanzar en la implementación de este plan de acción⁴⁴.

41 Comunicado FARN: “FARN presentó una medida cautelar para suspender la exploración offshore y las autorizaciones de exploración en el mar argentino”, 2/8/2023 <https://farn.org.ar/farn-presento-una-medida-cautelar-para-suspender-la-exploracion-offshore-y-las-autorizaciones-de-exploracion-en-el-mar-argentino/>

42 Sabin Center for Climate Change Law (s.f.). FARN v. Ministry of the Environment and Sustainable Development. Climate Case Chart. Disponible en: <https://climatecasechart.com/non-us-case/farn-v-ministry-of-the-environment-and-sustainable-development/> <https://climatecasechart.com/non-us-case/farn-v-ministry-of-the-environment-and-sustainable-development/>

43 Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), “La situación de defensores y defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales en la Argentina”, en “Coordenadas para una democracia ambiental en Argentina. Primer informe del Observatorio Ambiental y Climático para la implementación del Acuerdo de Escazú en Argentina”, 2025, Talleres Trama, Capítulo 1, p. 170 <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2025/06/Coordenadas-para-una-democracia-ambiental-en-Argentina-Observatorio-de-Escazu.pdf>

44 Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), “La situación de defensores y defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales en la Argentina”, en “Coordenadas para una democracia ambiental en Argentina. Primer informe del Observatorio Ambiental y Climático para la implementación del Acuerdo de Escazú en Argentina”, 2025, Talleres Trama, Capítulo 1, p. 170 <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2025/06/Coordenadas-para-una-democracia-ambiental-en-Argentina-Observatorio-de-Escazu.pdf>

En su Opinión Consultiva 32, la Corte Interamericana advirtió que “las personas defensoras de derechos ambientales corren un riesgo acentuado de sufrir violaciones a sus derechos en razón de las actividades que desempeñan en el marco de la emergencia climática”. Este riesgo se manifiesta a través de la censura de los debates sobre el ambiente y el clima, la violencia en línea y en otros espacios, la represión de protestas y reuniones públicas, la detención arbitraria y acciones judiciales estratégicas contra la participación pública por parte de actores privados y autoridades públicas (conocidas como “SLAPP” por sus siglas en inglés)⁴⁵.

La Corte Interamericana considera que los Estados tienen la obligación de: “(i) recabar y mantener actualizados datos desglosados sobre el número de casos verificados de asesinatos, secuestros, desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias, torturas y otros actos lesivos contra las personas defensoras del ambiente, considerando factores socioeconómicos, así como de género, edad, sexo y etnia; (ii) diseñar e implementar políticas y estrategias orientadas a atender las causas estructurales de la violencia contra las personas defensoras del ambiente y prevenir futuros eventos de violencia e intimidación. Estas políticas y estrategias deberán contar con la participación de las personas defensoras del ambiente y tener en cuenta los impactos diferenciados de la violencia basados en factores interseccionales y estructurales de discriminación, y (iii) adoptar las medidas adecuadas para impulsar el reconocimiento y protección del derecho a defender los derechos humanos ambientales en todas las esferas del Estado, así como en la sociedad en general⁴⁶. Resulta crucial que la Corte Interamericana ponga de relieve estas obligaciones y que haya tenido en cuenta los estándares del Acuerdo de Escazú al momento de referirse a las personas defensoras en el contexto de la emergencia climática.

En este sentido, resultó exitosa la presentación de observaciones a la solicitud de Opinión Consultiva presentada el 18 de diciembre de 2023 conjuntamente por la Asociación Defensoría Ambiental, el Centro Mexicano para el Derecho Ambiental (CEMDA), el Centro para el Derecho Ambiental Internacional (CIEL), Comunicación y Educación Ambiental, Cultura Ecológica, Centro de Derechos Económicos Sociales y Culturales (CDES), Derecho Ambiente y Recursos Naturales (DAR), la dirección del Centro Internacional de Investigaciones sobre Ambiente y Territorio (CIIAT), FARN, la Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables (FUNDEPS), Protección Internacional, el Servicio Internacional para los Derechos Humanos (ISHR), Operación Amazonía Nativa (OPAN), Plataforma Internacional contra la Impunidad, las Vecinas Unidas en Defensa de un Ambiente Sano (VUDAS), Representantes del Público del Acuerdo Escazú y personas y comunidades defensoras⁴⁷. Esa presentación estuvo centrada en las obligaciones convencionales de protección y prevención en relación con las personas, grupos y organizaciones defensoras del ambiente y del territorio en el marco de la emergencia climática. FARN se presentó con el aval de las comunidades indígenas firmantes de la Cuenca de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc, Provincia de Jujuy, Argentina. En el marco de tales observaciones, fue explicado que la producción de minerales necesarios para la transición energética, como el litio, no debe replicar los patrones de explotación de la economía fósil, por el contrario, debe garantizar procesos de evaluación y gestión del impacto ambiental accesibles, transparentes, y participativos y abordar los efectos acumulativos de los proyectos. Presentamos ante la Corte Interamericana los proyectos de extracción de litio en Jujuy y Salta que afectan profundamente a las comunidades de dichas provincias. Jujuy y Salta comparten la cuenca hídrica de Salinas Grandes - Guayatayoc. Esta es una cuenca endorreica, cuyos ríos y arroyos alimentan el humedal de altura llamado Salinas Grandes y la laguna de Guayatayoc. El mencionado humedal es un salar en el que se halla el litio. Junto al gobierno nacional, las provincias vienen impulsando la actividad de extracción de litio de este salar. Sin embargo, dado que el balance hídrico de la cuenca es altamente frágil

45 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 32/2025, 3 de julio de 2025, párrafo 568.

46 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 32/2025, 3 de julio de 2025, párrafo 575.

47 Corte Interamericana de Derechos Humanos (2023). Observaciones conjuntas a la solicitud de Opinión Consultiva OC-32. Disponible en: https://corteidh.or.cr/sitios/observaciones/OC-32/7_asoc_defen_amb_otros.pdf https://corteidh.or.cr/sitios/observaciones/OC-32/7_asoc_defen_amb_otros.pdf

y la actividad minera que está avanzando extrae cantidades ingentes de agua del sistema, existen graves riesgos de secamiento de la cuenca. La actividad ha venido avanzando con previsiones ambientales muy cuestionadas por las comunidades y organizaciones de la sociedad civil. A pesar de esto, la implementación del proyecto no se detiene, avanzando con poca transparencia y eludiendo la consulta libre, previa e informada.

En su Opinión Consultiva 32, la Corte Interamericana llamó la atención sobre la necesidad de proteger los derechos humanos de violaciones que puedan producirse con ocasión de la extracción de los minerales raros y críticos requeridos para la transición energética⁴⁸.

La Corte Interamericana cita al Acuerdo de Escazú al referirse al derecho a defender derechos humanos y que reconoce que la importancia de los defensores se acentúa en el contexto de la emergencia climática debido a la urgencia, gravedad y complejidad de las medidas requeridas para enfrentarla y al carácter esencial de la participación e involucramiento de la sociedad en general⁴⁹. A partir de esta Opinión Consultiva, los defensores ambientales también podrían ser denominados defensores climáticos. Su rol es fundamental para impulsar la acción climática y es deber de los Estados generar entornos seguros para que puedan ejercer con plenitud su derecho a defender derechos.

7. Derecho al clima sano y derecho a la ciencia

La Opinión Consultiva 32 considera que la afectación del clima constituye una forma de daño ambiental diferente de otras formas de daño ambiental como aquellas resultantes de la contaminación o de la afectación de la biodiversidad⁵⁰. En este sentido y dado el contexto de emergencia climática y la complejidad de las acciones requeridas para proteger el clima a nivel global, la Corte Interamericana entiende que el derecho a un clima sano debe ser reconocido como un derecho humano autónomo del derecho a un ambiente sano. Ello, a efectos de delimitar con claridad las obligaciones estatales específicas frente a la crisis climática y exigir su cumplimiento. La Corte entiende que un clima sano es aquel que se deriva de un sistema climático libre de interferencias de la actividad humana peligrosas para los propios seres humanos y para la naturaleza como un todo⁵¹.

A su vez, la Corte destaca que el derecho a la ciencia comprende el acceso de todas las personas a los beneficios del progreso científico y tecnológico, así como a las oportunidades de contribuir a la actividad científica, sin discriminación⁵².

Los Estados deben (i) brindar educación en ciencia, e informar de los principales descubrimientos científicos y sus aplicaciones, sin consideración de fronteras; (ii) garantizar un entorno favorable a la conservación, desarrollo y difusión de la ciencia y la tecnología; (iii) procurar la participación en la ciencia, lo cual supone el derecho a adquirir una cultura científica, el acceso a profesiones científicas, la posibilidad de contribuir al progreso científico y de participar en las decisiones de política relacionadas con la ciencia; (iv) incentivar el desarrollo de la ciencia en relación con aspectos claves de la emergencia climática; (v) procurar que los beneficios de la ciencia estén físicamente disponibles y sean económicamente asequibles sin discriminación, y (vi) velar porque las medidas de innovación tecnológica no sean aplicadas de forma que afecten a las personas y grupos en situación de mayor vulnerabilidad⁵³.

48 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 32/2025, 3 de julio de 2025, párrafo 342.

49 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 32/2025, 3 de julio de 2025, párrafo 563.

50 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 32/2025, 3 de julio de 2025, párrafo 299.

51 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 32/2025, 3 de julio de 2025, párrafo 300.

52 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 32/2025, 3 de julio de 2025, párrafo 473.

53 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 32/2025, 3 de julio de 2025, párrafo 474.

A su vez, la Corte explica que, para hacerse efectivo, el derecho a la ciencia requiere un compromiso significativo de los Estados en materia de cooperación internacional, en particular, en cuanto a la transferencia de tecnología⁵⁴.

En momentos en los que la ciencia climática se encuentra negada y desfinanciada, es crucial defender su valor como forma de promover debates en lugar de clausurarlos.

8. Conclusiones

Durante el desarrollo de este ensayo hemos comentado las oportunidades que el Acuerdo de Escazú y la Opinión Consultiva 32 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos implican para la acción climática en conexión con los derechos de acceso. Asimismo, hemos abordado las estrategias desplegadas por FARN basadas en impulsar el Acuerdo de Escazú en Argentina. Resulta sencillo advertir que las estrategias que han obtenido mejores resultados son aquellas llevadas adelante a partir del trabajo en red con organizaciones y comunidades. Ello revela una valiosa enseñanza. En tiempos de fragmentación, el trabajo colectivo tiene recompensa.

Coincidimos con la Corte Interamericana cuando observa que los impactos del cambio climático tales como la inseguridad alimentaria, el declive económico, las migraciones, la escasez de agua y los eventos meteorológicos extremos suponen un desafío para la democracia⁵⁵. También en que la interdependencia entre democracia, Estado de Derecho y protección de los derechos humanos es la base de todo el sistema interamericano⁵⁶.

En este sentido, la democracia ambiental consiste en garantizar plenamente los derechos de acceso a la información, la participación y la justicia en cuestiones ambientales. A su vez, en evitar retrocesos en los derechos conquistados procurando que siempre sean progresivos. El principio de no regresión constituye una herramienta fundamental para poner un límite a las políticas de desregulación ambiental y defender las conquistas alcanzadas en materia ambiental y climática.

En tiempos de negacionismo climático, de líderes mundiales que cierran sus ojos frente a evidencias científicas que exigen acciones urgentes para reducir la temperatura del planeta, el derecho a la ciencia se convierte en un derecho fundamental para enfrentar la crisis climática. Las democracias se encuentran en jaque cuando los líderes mundiales desconocen la existencia del cambio climático.

Para consolidar la democracia ambiental y combatir la epidemia de ceguera climática, resulta crucial defender los estándares en materia de derechos y protección de defensores que nos brindan el Acuerdo de Escazú y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sólo de esta manera podremos aspirar a vencer la desinformación que nos impide participar en serio en las decisiones de las que dependerá el futuro de la tierra.

La justicia climática no admite mayores demoras. Necesitamos urgentemente jueces y juezas especializados que puedan dictar sentencias con una mirada de horizonte intergeneracional.

Sin clima sano, no hay democracia posible. Y sin democracia, no es posible impulsar la acción climática que nuestro planeta necesita.

54 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 32/2025, 3 de julio de 2025, párrafo 475.

55 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 32/2025, 3 de julio de 2025, párrafo 97.

56 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N° 6/1986, 9 de mayo de 1986, párrafo 34.

Bibliografía

Berros, María Valeria (2011). “Construyendo el principio de no regresión en el derecho argentino”. JA 2011-IV-994/1001, AP 0003/015709.

Berros, María Valeria; Franco, Dabel; Galanzino, Marianela y Médico-Colombo, Gastón (2025). “Seguimiento del principio de no regresión”. En: *Coordenadas para una democracia ambiental en Argentina. Primer informe del Observatorio Ambiental y Climático para la implementación del Acuerdo de Escazú en Argentina*. Buenos Aires: Talleres Trama, pp. 15 y ss. Disponible en: <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2025/06/Coordenadas-para-una-democracia-ambiental-en-Argentina-Observatorio-de-Escazu.pdf>

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) (2025). “La situación de defensores y defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales en la Argentina”. En: *Coordenadas para una democracia ambiental en Argentina. Primer informe del Observatorio Ambiental y Climático para la implementación del Acuerdo de Escazú en Argentina*. Buenos Aires: Talleres Trama.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2025). Opinión Consultiva N° 32/2025, 3 de julio de 2025. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr>

Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina (2019). “Barrick Exploraciones Argentinas SA y otro c. Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, 4 de junio de 2019.

Fernández, Cristian (2018). “Audiencias públicas, de su trascendencia discursiva hacia un horizonte de eficacia vinculante”. En: *Informe Ambiental FARN*, capítulo 4.3, p. 402.

Rosatti, Horacio (2019). “Progresividad y operatividad de los derechos económicos, sociales y culturales en una sociedad en conflicto”. En: *Constitución de la Nación Argentina, a 25 años de la reforma de 1994*. Buenos Aires: Asociación Argentina de Derecho Constitucional - Hammurabi.

Sabin Center for Climate Change Law, Universidad de Columbia (s.f.). Climate Deregulation Tracker. Disponible en: <https://climate.law.columbia.edu/climate-deregulation-tracker>

Sabin Center for Climate Change Law, Universidad de Columbia (s.f.). Climate Backtracker. Disponible en: <https://climate.law.columbia.edu/content/climate-backtracker>

Vázquez Giménez, Lisandro (2025). “El acceso a la información pública en la Argentina dentro del Acuerdo de Escazú”. En: *Coordenadas para una democracia ambiental en Argentina. Primer informe del Observatorio Ambiental y Climático para la implementación del Acuerdo de Escazú en Argentina*. Buenos Aires: Talleres Trama, p. 44. Disponible en: <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2025/06/Coordenadas-para-una-democracia-ambiental-en-Argentina-Observatorio-de-Escazu.pdf>

2 **Transparencia Climática en Chile: del Acuerdo de Escazú a las Opiniones Consultivas como estándares de mejora**

Autoras:

Macarena Martinic Cristensen, abogada de la Universidad de Chile. Magíster en Derechos Humanos y Democratización, título conjunto por la Universidad de Deusto y la Universidad de Hamburgo. Actualmente Coordinadora de Empoderamiento y Participación Pública de ONG FIMA

Carolina Palma Correa, es politóloga de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Diploma en Derecho Ambiental de la Universidad de Chile. Actualmente Coordinadora de Incidencia de la ONG FIMA.

Mariana Carrasco Uribe, es Internacionalista de la Universidad de Chile. Magíster en Estrategia Internacional y Política Comercial de la Universidad de Chile. Diploma en Medio Ambiente e Inversiones de la Universidad de Chile. Actualmente Analista de Incidencia Internacional de la ONG FIMA.

Resumen: Este artículo examina si las políticas climáticas de Chile cumplen con los estándares del Acuerdo de Escazú, el primer tratado ambiental regional de América Latina que consagra derechos de acceso a la información, participación y justicia ambiental. Pese a los avances normativos chilenos, como la Ley Marco de Cambio Climático, la Estrategia Climática de Largo Plazo (ECLP) y las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC), se identifican importantes deficiencias en su implementación, particularmente en transparencia y acceso a la información.

El análisis se basa en los estándares de Escazú y las opiniones consultivas de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Los hallazgos sugieren que, aunque la Ley Marco crea una arquitectura de transparencia, la falta de informes periódicos y datos actualizados en el Sistema Nacional de Acceso a la Información y Participación Ciudadana limita la efectividad de las políticas. Los informes oficiales, como el Bienal de Transparencia, se publican con retraso y en formatos que impiden la reutilización y el análisis, lo que contradice el principio de transparencia activa y el uso de la mejor ciencia disponible.

En conclusión, el estudio revela que, a pesar de los esfuerzos normativos, Chile todavía no cumple plenamente con los estándares internacionales de transparencia climática. Esto dificulta la rendición de cuentas, la participación ciudadana informada y la ambición necesaria para enfrentar los desafíos del cambio climático.

Palabras clave: Transparencia climática, Acuerdo de Escazú, Información ambiental, Opinión consultiva.

1. Introducción

El cambio climático es una problemática conocida en Chile. La pérdida de masa de hielo glaciar, la larga sequía que azota a la zona central del país y el colapso del bosque mediterráneo¹ son solo algunas de las consecuencias irreversibles de este fenómeno en el territorio. Es por esto que el Estado ha avanzado a lo largo de los últimos años en establecer políticas que enfrenten este problema civilizatorio. La Ley Marco de Cambio Climático, la Estrategia Climática de Largo Plazo y las Contribuciones Nacionales Determinadas (NDC por sus siglas en inglés) comprometidas en el Acuerdo de París son solo algunos de estos instrumentos.

De manera paralela, Chile, a pesar de su negativa inicial, adoptó en 2022 el Acuerdo de Escazú. Este es el primer tratado regional ambiental de América Latina y el Caribe, el cual viene a consagrar los derechos a la información, participación y acceso a la justicia en asuntos ambientales, además de proteger a personas defensoras del medio ambiente. Su implementación se ha consagrado en el Plan Nacional de Implementación Participativa de Escazú 2024-2030 y el Protocolo de Protección a las Personas Defensoras de Derechos Humanos.

Si bien las temáticas ambientales y climáticas están estrechamente relacionadas y se espera que las políticas que los países realicen vayan en línea con cumplir los objetivos de Escazú y del Acuerdo de París, no existe un vínculo directo entre ambos tratados internacionales. Es por esto que el presente artículo tiene como objetivo analizar si las políticas climáticas que ha adoptado Chile en los últimos años están cumpliendo con los estándares que propone el Acuerdo de Escazú, particularmente en el derecho de acceso a la información y la transparencia.

Este documento exploratorio tomará como referencia los estándares propuestos por la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) sobre las obligaciones de los Estados frente al cambio climático y la opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) solicitada por Chile y Colombia sobre la Emergencia Climática y Derechos Humanos.

En ese sentido, en este artículo sugerimos que los avances en acceso a la información y transparencia climática en Chile se encuentran todavía lejos de cumplir con los estándares internacionales que se proponen en ambas opiniones consultivas.

2. Acceso a la información ambiental y transparencia climática: ¿por qué es importante?

El acceso a la información climática implica la disponibilidad de “cualquier información escrita, visual, sonora, electrónica o registrada en cualquier formato, relativa al medio ambiente y sus elementos, y a los recursos naturales, incluyendo aquella que esté relacionada con los riesgos ambientales y los posibles impactos adversos asociados que afecten o puedan afectar el medio ambiente y la salud, así como la relacionada con la protección y la gestión ambientales”².

1 La Tercera (2024). Informe advierte que cambio climático ya provocó 7 consecuencias irreversibles en Chile y el mundo <https://www.latercera.com/que-pasa/noticia/informe-advierte-que-cambio-climatico-ya-provoco-7-consecuencias-irreversibles-en-chile-y-el-mundo/DXWCP3VUZJFWREC2O6CNLW6XGY/>; Universidad de Chile (2025). Investigación revela que el bosque mediterráneo chileno está al borde del colapso <https://uchile.cl/noticias/231700/bosque-mediterraneo-chileno-esta-al-borde-del-colapso>

2 CEPAL (2022). “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”, <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/a6049491-a9ee-4c53-ae7c-a8a17ca9504e/content>

Lo anterior se complementa con la noción de transparencia climática, entendida como el proceso de dar seguimiento al cumplimiento de los compromisos climáticos por parte de los gobiernos y empresas³. La transparencia climática también supone apertura en el acceso a la información y se materializa mediante mecanismos e instituciones encargadas de recopilar, medir, reportar y verificar datos, garantizando su divulgación de manera accesible⁴. Como señalan Tian Wang y Xiang Gao, esta transparencia constituye una manifestación del derecho de acceso a la información climática.

Ambos conceptos son fundamentales para la gobernanza ambiental, ya que aseguran la rendición de cuentas y legitiman los compromisos climáticos⁵. Así, permiten verificar objetivamente el cumplimiento de las metas, otorgando confianza a los procesos de negociación e implementación de políticas climáticas⁶. Los sistemas de monitoreo, reporte y verificación (MRV) proporcionan a los actores estratégicos información para evaluar avances y detectar áreas donde se requieren mayores esfuerzos⁷.

La transparencia además construye confianza entre instituciones, sociedad civil y países, elemento indispensable para sostener la cooperación internacional y elevar la ambición colectiva, como reconoce el Acuerdo de París⁸. Esta confianza es aún más crítica en un contexto donde los impactos del cambio climático afectan de manera desigual a distintas regiones y exigen compromisos coordinados.

Por otra parte, los sistemas nacionales de transparencia y acceso a la información recopilan datos confiables que apoyan la toma de decisiones⁹, mejoran la coherencia de proyecciones y permiten evaluar instrumentos de gestión del cambio climático. Asimismo, promueven el aprendizaje mutuo entre instituciones, facilitan la colaboración intersectorial y permiten desarrollar indicadores comparables para monitorear políticas y programas climáticos¹⁰.

Los datos abiertos democratizan la información, favorecen la planificación y el seguimiento de metas, contribuyendo al establecimiento de objetivos medibles, ajustar planes de acción y aplicar soluciones adaptadas a la realidad nacional. A nivel agregado, se evalúa la efectividad de las acciones de mitigación y adaptación, permite responsabilizar a los actores involucrados y ayuda a identificar prioridades en ejes como el desarrollo de capacidades¹¹. En conjunto, fortalece todo el proceso de las políticas públicas climáticas, desde su formulación hasta su seguimiento.

3 UNEP (s.f). "What is climate transparency and why is it important?", UNEP, Disponible en: <https://www.unep.org/news-and-stories/story/what-climate-transparency-and-why-it-important>

4 Wang, T. & Gao, X. (2023). "How Enhancing Transparency Contributes to Reduced Risks in Climate Change Policy Making? En: Zhuang, G., Chao, Q., Hu, G., Pan, J. (eds) Annual Report on Actions to Address Climate Change (2019). Research Series on the Chinese Dream and China's Development Path. Springer, Singapore, https://doi.org/10.1007/978-981-19-7738-1_6

5 Konrad, S., van Deursen, M., & Gupta, A. (2021). Capacity building for climate transparency: neutral 'means of implementation' or generating political effects? *Climate Policy*, 22(5), 557-575. <https://doi.org/10.1080/14693062.2021.1986364>

6 UNEP (s.f). "What is climate transparency and why is it important?", UNEP, Disponible en: <https://www.unep.org/news-and-stories/story/what-climate-transparency-and-why-it-important>

7 United Nations Climate Change (2023). "Technical Paper Benefits of Climate Transparency", United Nations Climate Change, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Benefits-of-Climate-Transparency_2023.pdf

8 UNEP (s.f). "What is climate transparency and why is it important?", UNEP, Disponible en: <https://www.unep.org/news-and-stories/story/what-climate-transparency-and-why-it-important>

9 United Nations Climate Change (2023). "Technical Paper Benefits of Climate Transparency", United Nations Climate Change, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Benefits-of-Climate-Transparency_2023.pdf

10 Grinspan, D. & Worker, J. (2021). "Implementing Open Data Strategies for Climate Action: Suggestions And Lessons Learned for Government and Civil Society Stakeholders, World Resource Institute, DOI <https://doi.org/10.46830/wri-wp.19.00093>

11 Wang, T. & Gao, X. (2023). "How Enhancing Transparency Contributes to Reduced Risks in Climate Change Policy Making? En: Zhuang, G., Chao, Q., Hu, G., Pan, J. (eds) Annual Report on Actions to Address Climate Change (2019). Research Series on the Chinese Dream and China's Development Path. Springer, Singapore, https://doi.org/10.1007/978-981-19-7738-1_6

La transparencia climática es también esencial para la participación ciudadana. Permite evaluar el desempeño gubernamental, exigir rendición de cuentas y participar en la formulación, monitoreo y evaluación de políticas¹². El acceso a información clara y comprensible fortalece la democracia ambiental, eleva la educación y conciencia climática, y empodera a comunidades y organizaciones para contribuir al cumplimiento de los compromisos. Así, la transparencia se convierte en un instrumento de empoderamiento social y co-creación de soluciones climáticas.

Este principio ha sido reiteradamente reconocido a través del principio de publicidad y control democrático de la información, destacado en la opinión consultiva 32/25 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹³. Fue también consolidado en el caso *Claude Reyes y otros vs. Chile (2006)*¹⁴, donde la Corte dictaminó que el Estado violó el derecho a la libertad de expresión y a la protección judicial al negar información sobre un proyecto forestal. Esta sentencia sienta un precedente sobre la obligación estatal de garantizar el acceso a la información pública, considerado un hito en la región.

En la misma línea, la Corte Interamericana, en la Opinión Consultiva 32/25, reconoció que el acceso a la información climática es un derecho instrumental para proteger otros derechos humanos, como la vida, la salud, el ambiente y un clima seguro, además de garantizar participación pública, transparencia y reparación frente a daños ambientales.

Dada su relevancia, los países han asumido compromisos de transparencia a nivel global bajo la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático y el Acuerdo de París. En este marco, los Estados deben presentar información sobre emisiones anuales, planes de mitigación y adaptación, avances hacia metas climáticas y necesidades de apoyo¹⁵. La implementación de la transparencia a nivel global se articula a través del Marco de Transparencia Mejorado (ETF), que unifica los reportes de países desarrollados y en desarrollo, incorporando flexibilidad para aquellos con capacidades limitadas, como los países menos adelantados y pequeños Estados insulares¹⁶.

Para cumplir con estos compromisos, a contar del 2018 los países deben emitir Informes Bienales de Transparencia (BTRs) -documento que unifica los anteriores Informes Bienales e Informes Bienales de Actualización-, y mantienen su deber de emitir Comunicaciones Nacionales (NCs) cada cuatro años¹⁷. Las modalidades, procedimientos y directrices establecidas en el Paquete de Katowice (2018) y el Pacto Climático de Glasgow (2021) fijan los estándares técnicos, los periodos de reporte y los procesos necesarios. Los primeros BTRs fueron presentados a fines de 2024 y servirán de guía para los nuevos compromisos climáticos y la definición de metas más ambiciosas. Estos informes nacionales son fundamentales, al aportar información clave para la evaluación global del progreso colectivo (Global Stocktake), asegurando que la transparencia contribuya directamente al cumplimiento de los objetivos del Acuerdo de París.

Ahora bien, dada la importancia de la información ambiental para combatir el cambio climático es que el Acuerdo de Escazú lo incorpora como uno de sus pilares principales. Así, es considerado uno de los

12 Grinspan, D. & Worker, J. (2021). "Implementing Open Data Strategies for Climate Action: Suggestions And Lessons Learned for Government and Civil Society Stakeholders, World Resource Institute, DOI <https://doi.org/10.46830/wri-wp.19.00093>

13 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-32/25, "Obligaciones de los Estados en el contexto de la emergencia climática", 29 de mayo de 2025, párr. 500, https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen_seriea_32_es.pdf

14 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Claude Reyes y otros Vs. Chile*, 19 de septiembre de 2006, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

15 UNEP (s.f). "What is climate transparency and why is it important?", UNEP, Disponible en: <https://www.unep.org/news-and-stories/story/what-climate-transparency-and-why-it-important>

16 United Nations Climate Change (2023). "Technical Paper Benefits of Climate Transparency", United Nations Climate Change, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Benefits-of-Climate-Transparency_2023.pdf

17 United Nations Climate Change (2023). "Technical Paper Benefits of Climate Transparency", United Nations Climate Change, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Benefits-of-Climate-Transparency_2023.pdf

derechos de acceso que contribuye tanto a la democracia, como al desarrollo sostenible y los derechos humanos. Para ello, establece estándares que los Estados deben cumplir para asegurar un acceso efectivo y adecuado a la información ambiental de cara a los desafíos globales, de forma interrelacionada con los derechos de participación pública y acceso a la justicia en cuestiones ambientales.

3. Estándares progresivos sobre acceso a la información y participación en asuntos ambientales y climáticos

En el último tiempo a nivel internacional, tres fuentes normativas y jurisprudenciales han delineado estándares que vienen a avanzar significativamente en la materia: el Acuerdo de Escazú, la opinión consultiva OC-32 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)¹⁸ sobre las obligaciones de los Estados para responder a la emergencia climática adoptada el 29 de mayo de 2025 y la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia (CIJ)¹⁹ sobre las obligaciones de los Estados ante el cambio climático pronunciada el 23 de julio del mismo año.

El análisis que sigue organiza los estándares identificados relevantes para el derecho de acceso a la información y transparencia climática en cuatro categorías: i) proceso de obtención y calidad de la información, ii) contenido de la información, iii) formato de la información y iv) divulgación de la información, sin perjuicio de que existan otras que también sean aplicables y útiles para el derecho de acceso a la información.

3.1. Proceso de obtención y calidad de la información

La Ley Marco de Cambio Climático de Chile N° 21.455 de 2022²⁰ constituye el primer cuerpo normativo nacional orientado a establecer un marco institucional, regulatorio y de gestión para enfrentar la crisis climática en el país. Además de crear varios sistemas y repositorios que contribuyen a la transparencia climática, el artículo 33 de la Ley establece que determinados órganos²¹ deben remitir periódicamente al Ministerio del Medio Ambiente información sobre sus actividades, proyectos, instrumentos y presupuestos relativos al cambio climático. La norma exige que dicha información sea oportuna, actualizada, completa y reportada de forma regular²², con lo cual se sientan las bases de un sistema estatal centralizado de recolección y gestión de información climática, aunque sin establecer mecanismos de verificación de calidad ni estándares específicos en relación al formato.

Por su parte, Chile es parte del Acuerdo de Escazú desde el 11 de septiembre de 2022. Si bien fue promulgado en Chile tan solo unos meses luego de la Ley Marco, su contenido es sin duda un avance y mayor desarrollo de los estándares que ya teníamos en Chile con la ley N° 21.455. En particular, el Acuerdo avanza al exigir que los Estados generen y recopilen información ambiental “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 a nivel subnacional y local (art. 6.1). Además, impone la obligación de entregar información de tal forma que esta sea reutilizable, procesable y accesible, sin restricciones para su reproducción o uso (art. 6.2). Esto supone estándares más robustos que la Ley Marco, al vincular la obligación de los órganos estatales con un mandato explícito de garantizar que la información sea accesible y utilizable por cualquier persona.

18 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-32/25, “Obligaciones de los Estados en el contexto de la emergencia climática”, 29 de mayo de 2025, https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen_seriea_32_es.pdf

19 Corte Internacional de Justicia, “Opinión Consultiva sobre las Obligaciones de los Estados en Relación con el Cambio Climático”, 23 de julio de 2025, <https://icj-web.leman.un-icc.cloud/sites/default/files/case-related/187/187-20250723-adv-01-00-en.pdf>

20 Ley N° 21.455 Marco de Cambio Climático (2022), <https://bcn.cl/321s>

21 Los órganos obligados están señalados en el Título IV y son aquellos que comprenden la institucionalidad del cambio climático creada por la ley: los órganos nacionales para el cambio climático; órganos regionales para el cambio climático y los organismos colaboradores en la gestión del cambio climático.

22 Ley N° 21.455 Marco de Cambio Climático (2022), <https://bcn.cl/321s>, Artículo 33

En el ámbito interamericano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su opinión consultiva 32-25, generó estándares relevantes desde una perspectiva de derechos humanos y de las comunidades afectadas por las consecuencias del cambio climático y daños ambientales. Estableció que en un contexto de emergencia climática, los Estados tienen una obligación positiva de transparencia activa, para ello deben generar y difundir activamente información ambiental y climática que sea oportuna, clara, veraz²³, suficiente, coherente y desagregada, incluyendo datos locales y procesos de consulta con las comunidades afectadas²⁴.

Asimismo, la Corte ha subrayado que la generación de información climática debe desarrollarse a través de procesos inclusivos, participativos e interseccionales, integrando tanto el conocimiento científico como los saberes locales, comunitarios e indígenas, aspecto fundamental en temas territoriales. Para ello, los Estados deben contar con órganos responsables dotados de recursos adecuados, independencia e imparcialidad en el cumplimiento de estas funciones²⁵.

Por su parte, la Corte Internacional de Justicia (CIJ) generó avances en relación al vínculo de la información climática y la disponibilidad de información técnica científica. Al respecto, ha sostenido que la información científica y tecnológica es clave para evaluar la probabilidad y gravedad de los daños ambientales, lo cual determina el nivel de diligencia debida exigible a los Estados. En ese sentido, cuando existe evidencia científica sólida sobre un alto riesgo, el estándar de diligencia se eleva proporcionalmente. En consecuencia, los Estados tienen el deber de procurar activamente la información necesaria, si bien la carencia de recursos puede matizar el alcance de su responsabilidad²⁶.

Finalmente, la CIJ ha reconocido el carácter dinámico de este estándar, en la medida en que evoluciona conforme a los avances científicos y tecnológicos, considerando como referencia central los informes del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC).

3.2. Contenido de la información

En cuanto a la información que los Estados se ven obligados a generar, la Ley Marco de Cambio Climático señala que la información a remitir debe referirse a acciones, programas, proyectos, instrumentos y presupuestos de los organismos del Estado referidos²⁷. Esta amplitud es relevante, pues vincula la gestión climática no solo con variables técnicas sino también con decisiones presupuestarias y de planificación. Sin embargo, la norma no establece un contenido mínimo obligatorio ni criterios uniformes para el reporte.

Por su parte, si bien el Acuerdo de Escazú no es un instrumento exclusivamente limitado a temas climáticos, de acuerdo a su artículo 6 en relación a el contenido de la información ambiental obliga a los Estados a disponer de sistemas de información actualizados; disponer de registros actualizados de emisiones y transferencia de contaminantes al aire, agua, suelo y subsuelo, y de materiales y residuos (art. 6.3) y difundir regularmente un informe nacional sobre el estado del medio ambiente (art. 6.7).

23 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-32/25, “Obligaciones de los Estados en el contexto de la emergencia climática”, 29 de mayo de 2025, párr. 495, https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen_seriea_32_es.pdf

24 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-23/17, “Obligaciones Estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal”, párrafo 496, https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

25 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-23/17, “Obligaciones Estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal”, párrafo 506, https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

26 Corte Internacional de Justicia, “Opinión Consultiva sobre las Obligaciones de los Estados en Relación con el Cambio Climático”, 23 de julio de 2025, <https://icj-web.lemman.un-icc.cloud/sites/default/files/case-related/187/187-20250723-adv-01-00-en.pdf>

27 Ley N° 21.455 Marco de Cambio Climático (2022), <https://bcn.cl/32l1s>, Artículo 33

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, por su parte, ha establecido el estándar más detallado hasta la fecha en materia de producción de información climática, especificando no solo la obligación general de los Estados, sino también el contenido mínimo que esta debe incluir. En primer lugar, los Estados deben generar información sobre las causas y efectos del cambio climático, las medidas adoptadas de mitigación y adaptación, los estudios de impacto ambiental con dimensión climática y los mecanismos de acceso a la información, participación y justicia ambiental²⁸.

En cuanto a los indicadores, los Estados deben contar con sistemas que permitan medir el avance en las estrategias de desarrollo sostenible, incluyendo estadísticas desagregadas por género, etnia y situación socioeconómica, así como diagnósticos sobre los impactos socioeconómicos del cambio climático en sectores clave como agricultura, pesca y turismo, e identificar conflictos o sinergias entre las políticas climáticas y los objetivos de desarrollo²⁹.

Respecto a la mitigación, se exige producir información técnica que fundamente y actualice las metas de reducción de emisiones, en coherencia con el objetivo de limitar el aumento de la temperatura global a 1,5 °C y con base en la mejor ciencia disponible. Ello requiere -como mínimo- inventarios desglosados por sector de GEI, modelación de escenarios futuros de emisiones, evaluación de la viabilidad técnica y económica de estrategias de mitigación, impactos intersectoriales de estrategias de mitigación, mapear sumideros naturales de carbono e identificar prácticas que optimicen su captura y estimar los recursos financieros y tecnológicos necesarios para implementar medidas de mitigación y necesidades en fortalecimiento de capacidades³⁰.

En el ámbito de la adaptación, los Estados deben generar diagnósticos de vulnerabilidad, exposición e impactos climáticos sobre derechos humanos, con especial atención a comunidades en situación de vulnerabilidad y personas defensoras ambientales³¹. Finalmente, deben producir información sobre riesgos de desastres, resiliencia de ecosistemas críticos, impactos en salud, seguridad alimentaria e hídrica, movilidad humana y afectaciones al patrimonio cultural³².

Otro punto interesante que señaló la Corte es el deber de establecer sistemas de indicadores climáticos y socioeconómicos desagregados, evaluando los impactos diferenciados de la emergencia climática y los obstáculos para el desarrollo sostenible³³.

En particular, respecto del instrumento de las Contribuciones Nacionales Determinadas (NDC), tanto la Corte Interamericana como la Corte Internacional de Justicia avanzan en estándares importantes para

28 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-23/17, “Obligaciones Estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal”, párrafo 507, https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

29 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-23/17, “Obligaciones Estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal”, párrafo 508, https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

30 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-23/17, “Obligaciones Estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal”, párrafo 509-510, https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

31 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-23/17, “Obligaciones Estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal”, párrafo 511-512, https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

32 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-23/17, “Obligaciones Estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal”, párrafo 513, https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

33 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-32/25, “Obligaciones de los Estados en el contexto de la emergencia climática”, 29 de mayo de 2025, párr. 508, https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen_seriea_32_es.pdf

los Estados. La CIJ estableció que las obligaciones derivadas del artículo 4 del Acuerdo de París en relación con las NDCs de prepararla y comunicarla cada cinco años no son meramente procedimentales, sino también obligaciones de resultado³⁴.

Además, la CIJ enfatizó que las NDC de una Parte deben ser cada vez más exigentes con el paso del tiempo y deben reflejar «su mayor ambición posible». En este sentido, la Corte fue clara en afirmar que el contenido de las NDCs no es discrecional, sino que está condicionado a que contribuya efectivamente a los objetivos del Acuerdo de París y sea una contribución efectiva a las metas en términos de temperatura³⁵.

De acuerdo al tribunal, su formulación exige un ejercicio de debida diligencia, evaluado caso por caso, pero que, dado el contexto de emergencia climática, hoy reviste un carácter estricto: cada Parte debe hacer todo lo posible para garantizar que sus NDC expresen su máxima ambición posible con el fin de alcanzar los objetivos del Acuerdo de París, esto es, que permitan mantener el aumento de la temperatura global por debajo de 1,5 °C³⁶.

3.3. Formato de la información

La LMCC no establece directrices claras sobre el formato de la información, más allá de la exigencia de que sea completa y actualizada. En contraste, el Acuerdo de Escazú detalla una serie de estándares al respecto. Impone que la información debe estar disponible en formatos comprensibles, abiertos y accesibles a todos (art. 6.7), considerando a grupos en situación de vulnerabilidad, incluyendo divulgar la información en los diversos idiomas usados en el país y en formatos alternativos comprensibles, por medio de canales de comunicación adecuados (Art. 6.6. Escazú). Este estándar introduce la obligación de adoptar medidas proactivas para que el acceso sea efectivo y no meramente formal.

En términos de formato, la Corte Interamericana ha profundizado esto en la opinión consultiva 32/25 al señalar que los Estados deben proporcionar oficiosamente la máxima cantidad de información, la que debe ser completa, clara, accesible, actualizada y útil para distintos sectores de la población³⁷. Agrega que la información debe ser entregada en formatos adecuados y culturalmente pertinentes, garantizando la participación de comunidades indígenas y grupos históricamente excluidos³⁸. De este modo, la Corte vinculó directamente el formato con la igualdad y la no discriminación en el ejercicio de derechos humanos.

Este estándar ya había sido consagrado en el Acuerdo de Escazú, cuyo artículo 6 obliga a los Estados parte a garantizar el acceso de personas y grupos en situación de vulnerabilidad a la información ambiental que les afecte, mediante su divulgación en distintos idiomas y en formatos comprensibles y culturalmente adecuados (Acuerdo de Escazú, art. 6). La Corte Interamericana, en su opinión consultiva 32, profundizó este principio al exigir que la información climática identifique expresamente a comunidades y grupos

34 Corte Internacional de Justicia, “Opinión Consultiva sobre las Obligaciones de los Estados en Relación con el Cambio Climático”, 23 de julio de 2025, párrafo 235 <https://icj-web.leman.un-icc.cloud/sites/default/files/case-related/187/187-20250723-adv-01-00-en.pdf>

35 Corte Internacional de Justicia, “Opinión Consultiva sobre las Obligaciones de los Estados en Relación con el Cambio Climático”, 23 de julio de 2025, párrafo 241-242, <https://icj-web.leman.un-icc.cloud/sites/default/files/case-related/187/187-20250723-adv-01-00-en.pdf>

36 Corte Internacional de Justicia, “Opinión Consultiva sobre las Obligaciones de los Estados en Relación con el Cambio Climático”, 23 de julio de 2025, párrafo 246-247, <https://icj-web.leman.un-icc.cloud/sites/default/files/case-related/187/187-20250723-adv-01-00-en.pdf>

37 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-32/25, “Obligaciones de los Estados en el contexto de la emergencia climática”, 29 de mayo de 2025, párr. 489, https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen_seriewa_32_es.pdf

38 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-32/25, “Obligaciones de los Estados en el contexto de la emergencia climática”, 29 de mayo de 2025, párr. 226-228 https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen_seriewa_32_es.pdf

desproporcionadamente vulnerables, incluyendo personas defensoras de derechos humanos, con el fin de prevenir violaciones en el contexto de la emergencia climática³⁹.

En la misma línea, la Corte estableció que los Estados deben producir y difundir información integral, periódica y desagregada sobre los impactos actuales y proyectados del cambio climático en la vida, la salud, la seguridad alimentaria e hídrica y en la integridad cultural y comunitaria, considerando factores como edad, género, discapacidad y etnia⁴⁰. Este deber incluye datos diferenciados a nivel local y consultas con comunidades afectadas, de modo de garantizar un abordaje interseccional que permita identificar con precisión los impactos diferenciados de la crisis climática, así como la evaluación de riesgos específicos para pueblos indígenas y tribales, personas desplazadas y patrimonio cultural, a fin de asegurar su protección en medidas de adaptación y gestión de desastres⁴¹.

3.4. Divulgación de la información para la participación ciudadana

Tanto la Ley Marco de Cambio Climático como el Acuerdo de Escazú reconocen la importancia de que los organismos del Estado elaboren información y esta sea presentada de manera oportuna y accesible y de acuerdo al principio de máxima divulgación ambiental para la participación ciudadana, y correlativamente el derecho de toda persona o agrupación a participar en la elaboración, revisión y actualización de los instrumentos de gestión climática (Artículo 34 de la Ley Marco de Cambio Climático y Artículo 5 del Acuerdo de Escazú). Esto se vincula con el ya largamente reconocido principio de publicidad y transparencia y la posibilidad de que la ciudadanía ejerza un control democrático de la información⁴².

El Acuerdo de Escazú refuerza este estándar al obligar a los Estados a garantizar participación pública “desde etapas iniciales” de los procesos de toma de decisiones ambientales, asegurando que las observaciones influyan efectivamente en el resultado (Artículo 7 del Acuerdo de Escazú). Escazú introduce además el principio de no discriminación y establece mecanismos específicos de participación inclusiva.

Al respecto, la Corte Interamericana vincula el deber de máxima publicidad con el contexto de emergencia climática, cuestión que supone una obligación reforzada positiva de transparencia activa para los Estados⁴³ y de asegurar que la transparencia sobre el estado del ambiente, políticas y medidas de mitigación y adaptación, legislación vigente y resultados de evaluaciones de impacto, sea difundida utilizando múltiples plataformas y formatos accesibles para asegurar la participación y el control ciudadano y prevenir prácticas de greenwashing⁴⁴.

39 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-32/25, “Obligaciones de los Estados en el contexto de la emergencia climática”, 29 de mayo de 2025, párr. 511 https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen_seriea_32_es.pdf

40 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-32/25, “Obligaciones de los Estados en el contexto de la emergencia climática”, 29 de mayo de 2025, párr. 512 https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen_seriea_32_es.pdf

41 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-23/17, “Obligaciones Estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal”, párrafo 496, https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

42 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-32/25, “Obligaciones de los Estados en el contexto de la emergencia climática”, 29 de mayo de 2025, párr. 488 https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen_seriea_32_es.pdf

43 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-32/25, “Obligaciones de los Estados en el contexto de la emergencia climática”, 29 de mayo de 2025, párr. 495 https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen_seriea_32_es.pdf

44 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-32/25, “Obligaciones de los Estados en el contexto de la emergencia climática”, 29 de mayo de 2025, párr. 521 https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen_seriea_32_es.pdf

4. Aplicación de los estándares de acceso a la información y transparencia climática en los instrumentos de gestión del cambio climático de Chile

4.1. Sistema Nacional de Acceso a la Información y Participación Ciudadana

El Sistema Nacional de Acceso a la Información y Participación Ciudadana sobre Cambio Climático es la piedra angular de la arquitectura de transparencia climática de Chile. Creado por el artículo 27 de la Ley N° 21.455, Marco de Cambio Climático, y reglamentado mediante el Decreto N° 17/2023 del Ministerio del Medio Ambiente, se concibe como una plataforma pública que recopila, sistematiza y pone a disposición información climática de forma oportuna. Aquello, con el objetivo de facilitar y promover el acceso y la difusión de la información climática; que el acceso sea en un lenguaje comprensible para la ciudadanía; facilitar y promover la participación ciudadana informada en todo el ciclo de los instrumentos de gestión del cambio climático; y apoyar tanto la toma de decisiones como el seguimiento y evaluación de los instrumentos de gestión del cambio climática⁴⁵.

Este Sistema actúa como soporte común para todos los instrumentos de gestión del cambio climático que la Ley reconoce, como la Estrategia Climática de Largo Plazo, las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional y los Planes Sectoriales de Mitigación y Adaptación. Además, cumple una función habilitante para la participación ciudadana informada, contribuyendo al acceso gratuito y digital a los expedientes de elaboración y actualización de los instrumentos climáticos y habilitando la presentación de observaciones y respuestas por medios electrónicos.

Esta plataforma se compone de subsistemas que alimentan su repositorio de datos, entre ellos el Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero, el Sistema Nacional de Prospectiva, la Plataforma de Adaptación Climática, entre otros⁴⁶. Si bien la mayoría de estos subsistemas están operativos, algunos presentan rezagos de actualización (por ejemplo, el Inventario de Gases de Efecto Invernadero está publicado hasta el 2022), lo que puede afectar la oportunidad de la información para la toma de decisiones. Al respecto, la opinión consultiva 32/25 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado la importancia de estos sistemas como elementos esenciales para evaluar avances en las metas de mitigación. El desafío que Chile enfrenta en este sentido es consolidar la interoperabilidad entre subsistemas, la estandarización de los datos y garantizar actualizaciones periódicas.

Ahora bien, desde la perspectiva de los estándares internacionales abordados en el apartado tercero del presente artículo, el Sistema obliga a los órganos de la Administración del Estado a remitir información de manera regular, oportuna, completa y actualizada (Artículo 10), que se consolida en Informes Anuales de Seguimiento (Artículo 11)⁴⁷. Esta estructura de seguimiento de los instrumentos de gestión del cambio climático se alinea con el Artículo 6.1 del Acuerdo de Escazú, que exige la generación sistemática, proactiva y periódica de información ambiental, y con el estándar de la opinión consultiva 32/25 de la Corte Interamericana sobre transparencia activa, que obliga a producir y difundir información clara, veraz y suficiente, integrando a las comunidades en el proceso de generación. Sin embargo, hasta la fecha no se han presentado aún Informes Anuales de Seguimiento de los instrumentos mandatados por la Ley Marco de Cambio Climático, lo que sugiere una brecha entre la normativa y su implementación que es preciso considerar.

Complementariamente, respecto a la generación y calidad de la información, el Sistema debe trabajar bajo los principios de exactitud, exhaustividad y cobertura, recogidos en el artículo 3 de su reglamento⁴⁸.

45 Decreto N° 17/2023, Ministerio del Medio Ambiente, <https://bcn.cl/6y7Esf>

46 Ley N° 21.455 Marco de Cambio Climático (2022), <https://bcn.cl/3211s>

47 Decreto N° 17/2023, Ministerio del Medio Ambiente, <https://bcn.cl/6y7Esf>, Artículos 10 y 11

48 Decreto N° 17/2023, Ministerio del Medio Ambiente, <https://bcn.cl/6y7Esf>, Artículo 3

A su vez, se establecen mecanismos referidos al control y a la garantía de calidad contenida en los diferentes subsistemas. Aquello sugiere lineamientos comunes para asegurar que la información sea robusta y de calidad, aunque no alcanza de momento para cumplir con los estándares que sugieren la verificación independiente de los datos reportados y tampoco hay referencia explícita a la utilización de la mejor ciencia disponible, como exige la Corte Internacional de Justicia⁴⁹. A su vez, tampoco se han implementado medidas referidas al manejo de la desinformación que ha sugerido la opinión consultiva 32/25 de la Corte Interamericana, para garantizar el acceso a la información confiable.

En cuanto al contenido de la información, el Sistema de Acceso a la Información ordena a los órganos responsables de cada instrumento a reportar no solo las medidas adoptadas, sino también indicadores de monitoreo, reporte, evaluación y verificación, además de porcentajes de cumplimiento y diagnóstico de avance (Artículo 12). Aunque el diseño normativo parece ser robusto con los estándares internacionales, la plataforma disponible aún no integra estos datos en un tablero de avance accesible. De hecho, la información sobre el cumplimiento de la Estrategia Climática de Largo Plazo y la Contribución Nacionalmente Determinada solo se encuentra en un documento presentado ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Este documento corresponde a la Quinta Comunicación Nacional y el Primer Informe Bienal de Transparencia que Chile presentó en diciembre de 2024 como parte de sus compromisos ante la Convención y el Acuerdo de París, y no constituye un recurso interactivo ni una actualización continua, y tampoco se han integrado como documentación a la plataforma.

Un punto a relevar al respecto es el estándar de desagregación socio-demográfica que exige la Corte Interamericana, donde señala que los Estados deben producir y difundir información integral, desagregada y periódica, prestando especial atención a los factores de vulnerabilidad (edad, sexo, género, discapacidad y etnia) (párrafo 512 Opinión Consultiva 32/25). Al respecto, existe una brecha importante en la desagregación de datos integrados al Sistema, tal como lo reconoce el Reporte Anual del Plan de Implementación Participativa del Acuerdo de Escazú 2024⁵⁰.

Ahora bien, los estándares también son claros respecto al formato y la accesibilidad a la información. En este sentido, el Sistema garantiza el acceso digital, directo y gratuito a la información, en un lenguaje comprensible para la ciudadanía (Artículo 7)⁵¹, reconociendo los lineamientos del Artículo 6.6 del Acuerdo de Escazú. Sin embargo, existen brechas respecto a que la información sea publicada en formatos abiertos, reutilizables y culturalmente pertinentes, como reconoce la Corte Interamericana. Este punto es clave, pues el Artículo 6.2 del Acuerdo de Escazú obliga a que la información pueda ser reutilizada sin restricciones, al ser un elemento fundamental para que investigadores, la sociedad civil y el sector privado puedan analizar, cruzar y generar conocimiento a partir de los datos oficiales.

En esta línea, una de las brechas importantes en el caso de Chile, respecto de los estándares internacionales actuales, se refiere a la incorporación de medidas específicas de accesibilidad universal -como traducciones a lenguas indígenas u otros idiomas, materiales en lectura fácil y acceso a la información no digital. Aquello tiene efectos limitantes sobre el alcance efectivo de la información en contextos multiculturales y con barreras de alfabetización digital. De hecho, el Reporte Anual de implementación del Acuerdo de Escazú en Chile del 2024, sugiere obstáculos en la accesibilidad territorial, la persistencia de brechas digitales y la traducción de sus compromisos en políticas activas de inclusión⁵². Por lo tanto,

49 Corte Internacional de Justicia, “Opinión Consultiva sobre las Obligaciones de los Estados en Relación con el Cambio Climático”, 23 de julio de 2025, <https://icj-web.lemman.un-icc.cloud/sites/default/files/case-related/187/187-20250723-adv-01-00-en.pdf>

50 Ministerio del Medio Ambiente (2025). “Reporte Anual 2024. Plan Nacional de Implementación Participativa del Acuerdo de Escazú 2024-2030”, Ministerio del Medio Ambiente, https://escazu.Ministerio de Medio Ambiente.gob.cl/wp-content/uploads/2025/05/Reporte_PIPE-2024_26-05-25_final.pdf

51 Decreto N° 17/2023, Ministerio del Medio Ambiente, <https://bcn.cl/6y7Esf>, Artículo 7

52 Ministerio del Medio Ambiente (2025). “Reporte Anual 2024. Plan Nacional de Implementación Participativa del Acuerdo de Escazú 2024-2030”, Ministerio del Medio Ambiente, https://escazu.Ministerio de Medio Ambiente.gob.cl/wp-content/uploads/2025/05/Reporte_PIPE-2024_26-05-25_final.pdf

plantea un trabajo necesario en complementar las medidas en desarrollo con “estrategias presenciales, multiformato y adaptadas a la diversidad sociocultural del país”⁵³. Aquello en pos de garantizar una efectiva participación, acceso y protección considerando las realidades específicas.

Además, el acceso a la información que provee el Sistema se considera la base del proceso de participación ciudadana que la Ley recoge, pues establece que los expedientes de elaboración y actualización estarán permanentemente disponibles y que los procesos de consulta se canalizarán con la plataforma, habilitando la presentación de observaciones y respuestas (Artículo 9)⁵⁴. Aquello es un avance relevante en la garantía de participación desde etapas tempranas, principio reforzado tanto en el Acuerdo de Escazú como en la opinión consultiva 32/25 de la Corte Interamericana. No obstante, todavía faltan mecanismos de trazabilidad de observaciones que permitan verificar su incidencia en el resultado final.

Por otro lado, cabe señalar que el funcionamiento del Sistema sugiere la elaboración e integración a la plataforma de un Informe Anual de Seguimiento para cada instrumento de gestión del cambio climático (Artículo 11)⁵⁵ y del Reporte de Acción Nacional. Aquello sería un avance importante en el objetivo de contribuir a la evaluación de las políticas climáticas y permitiría aumentar la trazabilidad en el cumplimiento de las metas climáticas. No obstante, estos documentos no se han integrado aún a la plataforma, y hasta la fecha solo existe monitoreo de la Estrategia Climática de Largo Plazo y la Contribución Nacionalmente Determinada en el Primer Informe Bienal de Transparencia presentado ante la Convención en diciembre de 2024⁵⁶. En este sentido, existe una brecha en el cumplimiento de los objetivos planteados por el Reglamento sobre la evaluación de los instrumentos climáticos, y el reporte existente se desprende del cumplimiento de las obligaciones del país ante la Convención, y no ha sido integrado a la plataforma de momento.

En este sentido, un avance destacable de Chile se refiere al compromiso de publicación y difusión regular de un informe nacional sobre el estado del medio ambiente del Artículo 6.2 del Acuerdo de Escazú, cuestión que el país lleva haciendo de manera anual a contar del año 2016⁵⁷. Aun así, este documento no ha sido integrado como parte del Sistema y su formato todavía presenta brechas respecto a los estándares internacionales al estar en un formato poco amigable y no contar con las garantías de acceso para grupos vulnerables, limitando su potencial como herramienta de seguimiento y monitoreo.

4.2. Estrategia Climática de Largo Plazo

La Estrategia Climática de Largo Plazo (ECLP) es un instrumento que define el horizonte del país de manera transversal hacia 30 años para hacer frente a los desafíos que presenta el cambio climático y el tránsito hacia un desarrollo bajo en emisiones de gases de efecto invernadero, para alcanzar y mantener la carbono neutralidad. Este instrumento se crea en base a los compromisos de Chile en el Acuerdo de París y busca alcanzar sus objetivos a más tardar al 2050. Actualmente, la Estrategia Climática de Largo Plazo vigente es del año 2021, previa a la promulgación de la Ley Marco de Cambio Climático y dentro del año 2025 estará siendo actualizada. Para efectos de este artículo, utilizaremos la ECLP vigente.

Para el monitoreo, reporte y verificación de las distintas medidas de la Estrategia se contemplan variadas acciones que buscan asumir la necesidad de contar con indicadores de seguimiento, requisitos de reporte,

53 Ministerio del Medio Ambiente (2025). “Reporte Anual 2024. Plan Nacional de Implementación Participativa del Acuerdo de Escazú 2024-2030”, Ministerio del Medio Ambiente, https://escazu.Ministerio de Medio Ambiente.gob.cl/wp-content/uploads/2025/05/Reporte_PIPE-2024_26-05-25_final.pdf

54 Decreto N° 17/2023, Ministerio del Medio Ambiente, <https://bcn.cl/6y7Esf>, Artículo 9

55 Decreto N° 17/2023, Ministerio del Medio Ambiente, <https://bcn.cl/6y7Esf>, Artículo 11

56 Ministerio del Medio Ambiente (2024). 1er Informe Bienal de Transparencia y 5ta Comunicación Nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/1IBT_IN-FORME_final_Errata.pdf

57 Ministerio del Medio Ambiente (s.f.). “Informe Estado del Medio Ambiente”, <https://sinia.mma.gob.cl/estado-del-medio-ambiente/>

acciones de verificación y con una definición de roles y responsabilidades clara en cada etapa del proceso, con atribuciones concretas de las instituciones involucradas.

La Estrategia contempla para el monitoreo, la creación de una serie de plataformas de información climática, los cuales no se encuentran actualizados a la fecha: el Sistema Inventario de Gases de Efecto Invernadero, la última versión de su información data del año 2022; el Sistema Nacional de Prospectiva (SNP), se encuentra operativo desde el año 2023; el Sistema HuellaChile - VU RETC, que se encuentra creado y operativo, con las cifras más actualizadas al año 2023; y por último la Plataforma de Adaptación - Atlas de Riesgo Climático (ARClima), que se encuentra actualizada al 2023. Al respecto, el Acuerdo de Escazú establece que el Estado debe contar con sistemas de información ambiental actualizados (Art. 6.3). Asimismo, según los estándares que propone la opinión consultiva de la CIDH, los Estados deben evaluar periódicamente sus políticas climáticas, identificando avances y obstáculos y garantizar que se implementen con el máximo nivel de ambición posible (Opinión Consultiva 32/25, párrafo 518).

Para el reporte de los avances de las políticas climáticas, se integran ciertos documentos a presentar por el país en forma bianual o dentro de un plazo establecido. En primer lugar, el Informe Bienal de Transparencia⁵⁸: presentado ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en diciembre de 2024. No obstante, el informe fue elaborado a partir de las cifras del país para el año 2022. En segundo lugar, la Comunicación Nacional, que debe elaborarse cada cuatro años⁵⁹, en donde la última versión presentada por sí sola fue en el año 2021 y la última actualización fue presentada en diciembre de 2024 en conjunto con el Primer Informe Bienal de Transparencia. No obstante, los datos contenidos en dicha presentación corresponden a aquellos del año 2022.

Complementariamente se plantean medidas de coordinación de monitoreo, reporte y verificación de la Estrategia en el sector público, por parte de los diversos ministerios sectoriales. Al respecto, en primer lugar existe una página web de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV) de políticas y acciones de mitigación impulsadas por el sector público de Chile⁶⁰, aunque en ella no se pueden aún encontrar los datos que permitan hacer seguimiento y reportar el cumplimiento de las políticas climáticas del eje de mitigación. En segundo lugar, existe una plataforma de seguimiento de la ECLP y las NDC, la cual busca implementar y operar una base de datos de seguimiento de la NDC, basada en el modelamiento conceptual desarrollado en la Oficina de Cambio Climático, diseñando los indicadores necesarios para el seguimiento y capacitando a los eventuales usuarios del sistema. No obstante, no se observan avances concretos al respecto y la plataforma no se encuentra creada ni operativa, siendo esta una de las principales falencias en los avances de la ECLP al impedir su monitoreo, reporte y verificación. De hecho, la evaluación correcta de un instrumento de política climática depende de este tipo de avances, y el monitoreo de las acciones climáticas del Estado de Chile a largo plazo debe contar con un adecuado seguimiento periódico.

4.3. Contribución Nacionalmente Determinada 2025 - 2035

La Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC) es uno de los instrumentos nacionales de gestión del cambio climático reconocidos en la Ley N° 21.455 y actualizados cada cinco años. En ella se integran los compromisos de Chile ante la comunidad internacional para cumplir con el objetivo del Acuerdo de París de limitar el aumento de la temperatura global a 1,5 °C. Hasta la fecha, Chile ha presentado tres

58 Ministerio de Medio Ambiente (2024). "1er Informe Bienal de Transparencia y 5ta Comunicación Nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático" https://unfccc.int/sites/default/files/resource/1IBT_IN-FORME_final_Errata.pdf

59 Ministerio de Medio Ambiente (2021). "4ta Comunicación Nacional de Chile ante la CMNUCC", <https://cambioclimatico.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2021/12/4-CN.pdf>

60 Ministerio de Medio Ambiente (s. f). Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV) de políticas y acciones de mitigación <https://cambioclimatico.mma.gob.cl/monitoreo-reporte-y-verificacion-mrv-de-politicas-y-acciones-de-mitigacion/herramienta-de-gestion-de-datos/>

versiones de sus contribuciones: la primera en 2017, la segunda en 2020 y la última publicada en septiembre de 2025 como parte de la tercera ronda global de NDCs⁶¹.

Como parte del Sistema de Instrumentos de Cambio Climático, su seguimiento y evaluación están reglamentados por la Ley N° 21.455, Marco de Cambio Climático, el Reglamento del Decreto N° 16/2023 y el Decreto N° 17/2023 del Ministerio del Medio Ambiente. En estas normativas se detalla tanto el ciclo de la NDC -desde la formación del expediente con “la mejor información científica disponible”, la consulta pública e informes científicos, y su aprobación-, como la exigencia de un Informe Anual de Seguimiento a publicar en el Sistema Nacional de Acceso a la Información y Participación Ciudadana, y el mecanismo de evaluación de sus avances a integrar en los Reportes de Acción Nacional como parte del entramado de políticas climáticas de Chile⁶².

La arquitectura referida a la NDC en Chile sugiere avances en las obligaciones procedimentales de la creación de este instrumento, la definición de su contenido y la divulgación de su propuesta, pero también importantes brechas en el monitoreo, reporte y evaluación. Al respecto, si bien el Acuerdo de Escazú no es específico respecto a este instrumento y, por tanto, se aplican los lineamientos generales referidos al acceso a la información, las opiniones consultivas de la Corte Internacional de Justicia y la Corte Interamericana integran algunos lineamientos específicos.

Primeramente, en el ciclo de la NDC, el Decreto 16 consolida buenas prácticas que se alinean con algunos de los estándares internacionales. Ello se da específicamente al incluir la obligación de un expediente público con estudios técnicos, científicos, económicos y sociales basados en la mejor evidencia disponible, consulta pública temprana con difusión en un lenguaje comprensible y la opinión previa del Comité Científico Asesor sobre la coherencia con la última evidencia⁶³. Estas exigencias van en línea con el Artículo 6.1 del Acuerdo de Escazú sobre la generación y difusión sistemática, proactiva, regular, accesible y comprensible a la información, y con el estándar interamericano de transparencia activa. Además, responde a los lineamientos de la Corte Internacional de Justicia sobre la necesidad de proveer de calidad y robustez científica a la información disponible y de que el contenido de la NDC no ha de ser discrecional.

Sin embargo, se observan brechas referidas a un mecanismo autónomo de verificación de la calidad de los datos, por ejemplo, de auditorías externas o controles cruzados. Además, Chile enfrenta un desafío importante en el monitoreo de los avances en los compromisos de este instrumento, considerando que la publicación de Informes Anuales de Seguimiento no se ha realizado para las versiones anteriores, solo en el Informe Bienal de Transparencia presentado ante la Convención. A su vez, se observa la necesidad de fortalecer la coordinación multinivel para asegurar reportes homogéneos y su integración debida, como reconoce el Reglamento, a la plataforma del Sistema de Acceso a la Información.

Ahora bien, la actualización de la tercera versión de la NDC 2025-2035 descansa en el Inventario Nacional de GEI que contiene los datos entre 1990 y 2022, elaborado con las Directrices del IPCC 2006 y el Perfeccionamiento 2019, que aseguran consistencia y comparabilidad internacional. En base a ello se construyeron los presupuestos de emisiones del eje de mitigación, lo que sugiere la posibilidad de que estén desactualizados respecto del escenario actual de las emisiones. A su vez, la NDC integra metas, medios de implementación y vínculos directos con la Estrategia Climática de Largo Plazo, y el Decreto 16 obliga a que esta última actualice presupuestos nacionales y sectoriales dentro de 30 días hábiles tras presentar la NDC ante la Convención, por lo que debería estar en proceso de actualización.

La configuración recién descrita habla de un cumplimiento parcial de los Artículos 6.3 y 6.7 del Acuerdo de Escazú que exige sistemas actualizados e informes periódicos sobre el estado ambiental. Además, es

61 Gobierno de Chile (2025). “Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC) de Chile. Actualización 2025”, <https://cambioclimatico.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2025/09/NDC-2025-2035.pdf>

62 Decreto N° 16/2023 Ministerio del Medio Ambiente, <https://bcn.cl/3hb1b>

63 Decreto N° 16/2023 Ministerio del Medio Ambiente, <https://bcn.cl/3hb1b>, Títulos III y IV

preciso destacar que el seguimiento aún no consolida un catálogo normado de indicadores desagregados y territorializados, así como no se han integrado indicadores adecuados de monitoreo, reporte y verificación que permitan un seguimiento continuo del avance en el cumplimiento de las medidas de la NDC, quedando ello supeditado a informes abstractos presentados ante la Convención. En esta línea, tampoco se integran de forma sistemática módulos de riesgos climáticos, pérdidas y daños, ni se explicita la coherencia de las trayectorias con el objetivo de 1,5 °C reforzado por la Corte Internacional de Justicia. Estos vacíos limitan la trazabilidad de las medidas que han de apuntar al “máximo nivel de ambición posible”⁶⁴ y del carácter de obligaciones de resultado que esta Corte impone a las NDC.

Por otro lado, el Decreto 17/2023 establece el acceso digital, gratuito y público al Sistema y a los expedientes y faculta la emisión de guías para entregar un lenguaje comprensible. Estas reglas son coherentes con el Acuerdo de Escazú (artículos 6.2, 6.6 y 6.7) y con el estándar interamericano de máxima publicidad ofensiva y pertinencia cultural. Sin embargo, la mayor parte de la información se publica en PDF, sin datasets abiertos ni metadatos estandarizados, lo que limita su reutilización. Además, aún no existen versiones en lenguas indígenas, materiales en lectura fácil ni lineamientos formales de accesibilidad universal.

En cuanto al seguimiento de la NDC específicamente, es obligación reportar anualmente los avances en términos de indicadores de monitoreo, reporte, evaluación y verificación. Al respecto, el artículo 67 del Decreto 17/2023 establece que el Informe Anual de Seguimiento debe detallar el porcentaje de avance de los indicadores en relación con el año anterior, las acciones o metas con desempeño insuficiente y las medidas correctivas propuestas con plazos y responsables definidos. Esta estructura es consistente con el estándar de transparencia, que exige reportes periódicos, completos y comparables sobre emisiones, absorciones y avances de implementación. Asimismo, el carácter público de estos informes, su remisión a Cancillería y su incorporación al Sistema de Acceso a la Información permitirían a Chile cumplir con el principio de máxima publicidad que establece el Acuerdo de Escazú y la obligación de transparencia activa reforzada señalada por la Corte Interamericana.

No obstante, la bajada práctica de estos procedimientos sugiere una brecha importante en la implementación, dado que no se han publicado dichos informes hasta la fecha. A su vez, el formato actual de los informes aún podría perfeccionarse para cumplir plenamente con los estándares de accesibilidad y comparabilidad internacional. Si bien deberían incluirse porcentajes de avance, estos podrían complementarse con indicadores normalizados y visualizaciones de datos en formatos abiertos y amigables con la ciudadanía, permitiendo su replicabilidad y la reproducción de cálculos para evaluar tendencias. Del mismo modo, es fundamental incorporar un análisis crítico sobre la suficiencia de las medidas frente a las trayectorias de emisiones requeridas para mantener el aumento de la temperatura por debajo de 1,5 °C, meta reforzada por la Corte Internacional de Justicia, donde la NDC como instrumento se ha vuelto central. Tales ajustes deberían fortalecer el vínculo entre el Sistema Nacional de Acceso a la Información, adecuar indicadores de monitoreo, reporte y verificación hasta ahora débiles en la NDC 2025, y el marco internacional de transparencia, facilitando la rendición de cuentas y la identificación temprana de brechas de implementación.

64 Corte Internacional de Justicia, “Opinión Consultiva sobre las Obligaciones de los Estados en Relación con el Cambio Climático”, 23 de julio de 2025, <https://icj-web.lemman.un-icc.cloud/sites/default/files/case-related/187/187-20250723-adv-01-00-en.pdf>

5. Conclusiones

Chile ha realizado un avance significativo en el derecho al acceso a la información ambiental y la transparencia climática como elementos claves para progresar en la acción climática a nivel global. En este sentido, parte central de sus esfuerzos surgen con la promulgación de la Ley N° 21.455 Marco de Cambio Climático, que por un lado institucionaliza el Sistema de Instrumentos de Gestión del Cambio Climático con distintos niveles que reconoce a la Estrategia Climática de Largo Plazo, las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional y los Planes Sectoriales de Mitigación y Adaptación. Por otro lado, establece el Sistema Nacional de Acceso a la Información y Participación Ciudadana sobre Cambio Climático, el cual, a través de sus sucesivos reglamentos, establece las formas de seguimiento y evaluación de los instrumentos de gestión climática, así como el funcionamiento del sistema de información climática. Progresivamente, en 2022 adoptó el Acuerdo de Escazú que crea estándares claros para los derechos de acceso a la información, participación y acceso a la justicia ambiental. Finalmente, a la luz de las últimas opiniones consultivas de la Corte Internacional de Justicia y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los derechos de acceso a la información climática se han visto reforzados.

De esta manera, en el presente artículo se analizaron las medidas adoptadas por Chile en torno al acceso a la información ambiental y la justicia climática, particularmente para el seguimiento de sus instrumentos de gestión climática, a la luz de los estándares internacionales creados por el Acuerdo de Escazú y las sucesivas opiniones consultivas. En este sentido, y sin perjuicio de que existan otros estándares, se observó que si bien Chile presenta importantes avances aún se encuentra lejos de cumplir los estándares reforzados por las opiniones consultivas de las Cortes referentes a cambio climático en torno a: i) el proceso de obtención y calidad de la información; ii) el contenido de la información; iii) el formato de la información; y iv) la divulgación de la información. Aquello, sin perjuicio de que existen otras categorías de estándares que podrían añadirse al análisis del caso chileno.

En concreto, al analizar el Sistema Nacional de Acceso a la Información y Participación Ciudadana sobre Cambio Climático, la Estrategia Climática de Largo Plazo y la Contribución Determinada a Nivel Nacional, se observa una importante brecha entre lo que señala la norma y una efectiva implementación de sus lineamientos. Si bien la ley establece la creación de sistemas y la obligación de reportar información periódica, en la práctica, los informes y datos no se han publicado o actualizado de manera consistente, limitando su utilidad. A pesar de la existencia de desarrolladas plataformas e informes, la información disponible no cumple plenamente con los estándares de calidad, desagregación y accesibilidad exigidos por el Acuerdo de Escazú y las opiniones consultivas de la Corte Internacional de Justicia y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Documentos como el Informe Bienal de Transparencia o los Informes Anuales de Estado del Medio Ambiente se presentan en formatos no reutilizables, lo que obstaculiza la capacidad de la sociedad civil, la academia e incluso empresas para analizar y verificar avances.

En esta misma línea, el incumplimiento de los Reportes Anuales de Seguimiento de los instrumentos de gestión del cambio climático exigidos por ley y la necesidad de mejorar sus lineamientos de monitoreo, reporte y verificación (MRV) han impedido el seguimiento de la implementación y cumplimiento de las metas climáticas de Chile. Esta falta de trazabilidad y rendición de cuentas compromete la credibilidad de sus compromisos climáticos y el cumplimiento de sus metas depende de un acucioso monitoreo que permita identificar brechas, desafíos y oportunidades de mejora en pos de ajustar sus políticas al objetivo de 1,5 °C del Acuerdo de París.

En definitiva, el presente artículo revela que el principal desafío de Chile no está en la reglamentación del acceso a la información ambiental y la transparencia climática, sino en su implementación bajo los estándares progresivos que propone el Acuerdo de Escazú y que las opiniones consultivas refuerzan abogando por una ambición aún mayor. Solucionar esto resulta imperante en tanto se ha reconocido que los derechos de acceso a la información se entrelazan con el goce efectivo de otros derechos humanos; constituye un precedente invaluable para una participación ciudadana efectiva y es un elemento necesario para el cumplimiento de las metas climáticas de Chile.

Bibliografía

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2022). “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”. Santiago: CEPAL. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org>

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006). Caso Claude Reyes y otros vs. Chile, 19 de septiembre de 2006. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2017). Opinión Consultiva OC-23/17, “Obligaciones Estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal”, 15 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr>

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2025). Opinión Consultiva OC-32/25, “Obligaciones de los Estados en el contexto de la emergencia climática”, 29 de mayo de 2025. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr>

Corte Internacional de Justicia (2025). “Opinión Consultiva sobre las Obligaciones de los Estados en Relación con el Cambio Climático”, 23 de julio de 2025. Disponible en: <https://www.icj-cij.org>

Gobierno de Chile (2025). “Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC) de Chile. Actualización 2025”. Santiago: Ministerio del Medio Ambiente. Disponible en: <https://cambioclimatico.mma.gob.cl>

Grinspan, D. y Worker, J. (2021). “Implementing Open Data Strategies for Climate Action: Suggestions and Lessons Learned for Government and Civil Society Stakeholders”. Washington: World Resources Institute.

Konrad, S.; van Deursen, M. y Gupta, A. (2021). “Capacity building for climate transparency: neutral means of implementation or generating political effects?” *Climate Policy* (22) 5.

Ministerio del Medio Ambiente de Chile (2021). “4ta Comunicación Nacional de Chile ante la CMNUCC”. Santiago: MMA. Disponible en: <https://cambioclimatico.mma.gob.cl>

Ministerio del Medio Ambiente de Chile (2024). “1er Informe Bienal de Transparencia y 5ta Comunicación Nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático”. Santiago: MMA.

Ministerio del Medio Ambiente de Chile (2025). “Reporte Anual 2024. Plan Nacional de Implementación Participativa del Acuerdo de Escazú 2024-2030”. Santiago: MMA.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) (s.f.). “What is climate transparency and why is it important?” Disponible en: <https://www.unep.org/news-and-stories/story/what-climate-transparency-and-why-it-important>

United Nations Climate Change (2023). “Technical Paper: Benefits of Climate Transparency”. Bonn: UNFCCC. Disponible en: <https://unfccc.int>

Wang, T. y Gao, X. (2023). “How Enhancing Transparency Contributes to Reduced Risks in Climate Change Policy Making?” En: Zhuang, G. et al. (eds). *Annual Report on Actions to Address Climate Change*. Springer.

3 Del papel a la práctica: avances y desafíos de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales de Colombia en la implementación del Acuerdo de Escazú

Autoras:

María Paula González Espinel es abogada de la Universidad del Rosario, especialista en Derecho Minero y Petrolero de la Universidad Externado de Colombia y LL.M. en Derecho y Política Ambiental de Vermont Law and Graduate School. Actualmente es coordinadora del programa de Alternativas al Desarrollo de la Asociación Ambiente y Sociedad.

Karol Sanabria Rodríguez es abogada de la Universidad del Rosario, con profundización en derecho constitucional, derechos humanos y derecho penal; especialista en Derecho Ambiental y magíster en Derecho y Gestión Ambiental de la misma universidad. Es investigadora senior del programa de Alternativas al Desarrollo de la Asociación Ambiente y Sociedad.

Resumen: El Acuerdo de Escazú, es el primer tratado regional sobre derechos humanos y ambiente en América Latina y el Caribe, y representa un hito para la democracia ambiental en Colombia. Su entrada en vigor en Colombia en el año 2024 abrió un escenario de obligaciones vinculantes en materia de acceso a la información, participación pública, justicia ambiental y protección de personas defensoras. En este contexto, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) desempeña un papel estratégico, al ser la entidad encargada de evaluar y decidir sobre proyectos de alto impacto socioambiental en el país. Este capítulo analiza la ruta de alistamiento de la ANLA para la implementación del Acuerdo, específicamente las acciones, planes y lineamientos institucionales, con especial énfasis en los mecanismos de participación ciudadana durante los procesos de licenciamiento ambiental. En el capítulo, se identifican avances como la creación de instrumentos pedagógicos, la ampliación de audiencias públicas y el fortalecimiento de protocolos de información y protección, así como desafíos persistentes relacionados con la claridad del lenguaje, la inclusión efectiva de comunidades y la legitimidad social de las decisiones ambientales. La experiencia de la ANLA constituye un laboratorio clave para comprender y evidenciar cómo se pueden traducir los compromisos internacionales en prácticas institucionales, ofreciendo aprendizajes replicables para otros países de la región interesados en consolidar la democracia ambiental con la ratificación del Acuerdo de Escazú.

Palabras claves: Acuerdo de Escazú, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), Democracia ambiental, Participación ciudadana, Acceso a la información ambiental, Justicia ambiental, Protección de personas defensoras del ambiente, Licenciamiento ambiental en Colombia

1. Introducción: Breve síntesis de la ratificación del Acuerdo de Escazú en Colombia y su importancia

El Acuerdo de Escazú representa un hito histórico para América Latina y el Caribe, al ser el primer tratado regional sobre derechos humanos y ambiente. En Colombia, su proceso de ratificación comprendió varias etapas institucionales: primero, su firma en el 2018; luego, la radicación del proyecto de ley que terminó satisfactoriamente con su aprobación mediante la Ley 2273 de 2022. Seguido de esto, la declaratoria de exequibilidad por parte de la Corte Constitucional en agosto de 2024 y finalmente, el depósito del instrumento en Naciones Unidas en septiembre de ese mismo año. Su ratificación marcó el inicio de una nueva etapa para la democracia ambiental del país. Con la entrada en vigor del Acuerdo el 24 de diciembre de 2024, se establecieron obligaciones y disposiciones vinculantes para garantizar el acceso a la información, la participación pública en la toma de decisiones ambientales, el acceso a la justicia y la protección de las personas, grupos y organizaciones defensoras ambientales.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026¹, incluso antes de la ratificación del Acuerdo de Escazú, ya había previsto lineamientos para su implementación. Desde 2022, estas disposiciones situaron al Acuerdo como una prioridad de gobierno, incorporando acciones orientadas a garantizar sus pilares. En primer lugar, el PND contempló la creación de la Comisión Interinstitucional, encargada de elaborar el plan de implementación y asegurar la sostenibilidad de los proyectos de inversión a nivel nacional. Asimismo, el PND dispuso la democratización del conocimiento, la información ambiental y de riesgo de desastres, mediante la creación del Sistema Nacional de Diálogo y Transformación de Conflictos Socioambientales. Este mecanismo busca generar alertas tempranas y acciones de prevención frente a conflictos, incentivando el liderazgo de las mujeres en asuntos ambientales y promoviendo su participación activa en la gobernanza del agua y la justicia ambiental.

Estas disposiciones se alinean con los demás ejes transversales del PND, como la Paz Total, entendida como una estrategia participativa, amplia e incluyente, y con el principio de justicia ambiental, que desde el Acuerdo impulsa la democracia ambiental. En este contexto, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) ocupa un lugar estratégico, pues es la entidad que decide sobre proyectos que suelen estar en el centro de los conflictos socioambientales del país, por su magnitud y posibles impactos ambientales.

El objetivo de este capítulo es analizar la ruta de alistamiento de la ANLA para la implementación del Acuerdo de Escazú en Colombia, a partir de la cronología de acciones, planes y lineamientos establecidos, específicamente en lo relacionado con la participación. Asimismo, busca identificar las buenas prácticas y los desafíos de este proceso, de manera que sirva como una experiencia de referencia para otros países de América Latina y el Caribe interesados en fortalecer la democracia ambiental conforme lo promueve el Acuerdo.

La ruta que se trazó la ANLA para la implementación del Acuerdo de Escazú ha fortalecido mecanismos de participación ciudadana ambiental a través de las audiencias públicas y otras iniciativas institucionales. Aunque estos avances son un referente nacional y regional, persisten retos en la inclusión de estos mecanismos en procesos de acción climática. Por ejemplo, la falta de un lenguaje claro, la participación efectiva de todas las personas que puedan ser afectadas por los proyectos autorizados por esta entidad y la protección efectiva de las personas que defienden el ambiente.

La experiencia de la ANLA constituye un laboratorio clave para analizar cómo pasar del papel a la práctica en la implementación del Acuerdo de Escazú en Colombia y puede servir como ejemplo para otros países de la región.

¹ Documento que sirve de base y provee los lineamientos estratégicos de las políticas públicas formuladas por el Presidente de la República.

2. Metodología

Para desarrollar lo propuesto, este capítulo se elaboró con base en un método deductivo y un enfoque socio-jurídico con alcance analítico y explicativo. Se recurrió a la revisión de la normativa nacional e internacional, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y las opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como a documentos institucionales de la ANLA relacionados con la ruta de alistamiento.

El análisis se estructura en cuatro apartados: en primer lugar, se presenta el contexto general de la ratificación del Acuerdo de Escazú en Colombia y el rol de la ANLA en la institucionalidad ambiental; en segundo lugar, se describe la ruta de alistamiento de la ANLA para la implementación del Acuerdo, con su cronología y lineamientos; en tercer lugar, se evalúan los avances y retos a partir del marco normativo nacional en términos de participación; y, finalmente, se formulan recomendaciones y aprendizajes con potencial de réplica para otros países de América Latina y el Caribe.

3. Organización Administrativa Ambiental y el rol de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA

La organización administrativa ambiental en Colombia tiene como eje el Sistema Nacional Ambiental (SINA), creado por medio de la Ley 99 de 1993. Este sistema surge como respuesta tanto a la Constitución de 1991, que introdujo un modelo descentralizado, participativo y con una fuerte impronta ambiental, como de la influencia de compromisos internacionales adquiridos por el país, especialmente la Conferencia de Estocolmo de 1972 y la Declaración de Río de 1992, que marcaron pautas globales sobre desarrollo sostenible y gestión ambiental.

En el nivel central, el SINA está liderado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), que define políticas, planes y programas en la materia; la ANLA, encargada del licenciamiento, permisos y control de grandes proyectos; y la Unidad de Parques Nacionales Naturales, responsable de la administración y conservación de las áreas protegidas del país. Estas entidades conforman la columna vertebral del sector ambiental central, con funciones que van desde la planeación estratégica hasta la gestión técnica y operativa de la protección ambiental.

La ANLA fue creada en el marco de la reforma administrativa de 2011 mediante la Ley 1444. Se constituyó como una Unidad Administrativa Especial adscrita al SINA, sin personería jurídica, con autonomía administrativa y financiera². Es decir que, sus actuaciones y decisiones, no dependen de ninguna otra autoridad ambiental y puede decidir autónomamente cuándo otorgar o no una licencia ambiental. La ANLA es la autoridad encargada de evaluar y decidir sobre licencias, permisos y trámites ambientales para determinados proyectos, obras o actividades³ (art. 1.1.2.2.1 del Decreto 1076 de 2015).

Posteriormente, la estructura interna de la ANLA fue modificada para responder a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 (“Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”) por medio del Decreto

2 Su creación se formalizó a través del Decreto 3573 de 2011, compilado por el Decreto 1076 de 2015.

3 Dentro de la lista taxativa de las funciones asignadas al ANLA se encuentran: «[...] 1. Otorgar o negar las licencias, permisos y trámites ambientales de competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con la ley y los reglamentos. 2. Realizar el seguimiento de las licencias, permisos y trámites ambientales [...]». Las cuales se enmarcan dentro del objetivo central para el que fue creada, licenciar los proyectos, obras y actividades de mayor impacto ambiental en todo el territorio nacional. Adicionalmente, le corresponde adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009; aprobar los actos administrativos de licencias ambientales para explotaciones mineras y de construcción de infraestructura vial y los permisos y concesiones de aprovechamiento forestal de los artículos 34, 35 y 39 de la Ley 99 de 1993; administrar el Sistema de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales (SILA) y Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea (Vital); y asumir la representación judicial y extrajudicial de la Nación en los asuntos de su competencia conforme al Decreto 376 de 2020.

376 de 2020. Se destaca que, uno de los propósitos de su reforma fue la de promover la participación ciudadana en los procesos de licenciamiento ambiental⁴.

Adicionalmente, como resultado de esta reforma, la ANLA amplió significativamente su planta de personal (más de un 500%) y estructuró su funcionamiento en seis áreas principales: Dirección General, Subdirección de Participación Ciudadana Ambiental, Subdirección de Evaluación de Licencias Ambientales, Subdirección de Seguimiento de Licencias, Subdirección de Instrumentos, Permisos y Trámites Ambientales, y Subdirección Administrativa y Financiera (Jiménez, 2024).

En términos organizativos, el sector central del SINA mantiene características propias de un modelo burocrático centralizado (Jiménez, 2024). Aunque se han dado avances, persisten dificultades históricas como la duplicidad de funciones y la fragmentación de competencias, lo que dificulta la coordinación y la simplificación administrativa (Mora Ruiz, 2014). Estos problemas reflejan que, pese a los ajustes normativos e institucionales, aún existen retos importantes para lograr una gestión ambiental más eficaz en el marco de un Estado descentralizado y con crecientes demandas de participación ciudadana.

4. La ruta de alistamiento de la ANLA para Escazú: Cronología, planes y lineamientos

La ratificación e implementación del Acuerdo de Escazú en Colombia ha implicado un proceso de preparación institucional en diversas entidades. Entre ellas, la ANLA, que ha sido un referente para las demás entidades, dado su papel en el licenciamiento, permisos y seguimiento de proyectos de alto impacto ambiental. Sus decisiones suelen estar en el corazón de conflictos socioambientales donde los derechos de acceso a la información, participación y justicia resultan determinantes.

Este proceso de alistamiento no surgió en el vacío. Se enmarca, como se dijo, en políticas nacionales como el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, así como en la necesidad de fortalecer la legitimidad de las decisiones ambientales en un contexto de alta conflictividad territorial y riesgo para las personas, grupos y organizaciones defensoras. De allí que pueda leerse como un esfuerzo de adaptación institucional y de democratización de la gestión ambiental.

La ruta comenzó en 2020, cuando la CEPAL apoyó una consultoría para identificar brechas frente a los estándares de Escazú. Este diagnóstico permitió que, en 2023, la ANLA iniciara formalmente su etapa de alistamiento, incluso antes del fallo de la Corte Constitucional sobre la exequibilidad del tratado. Entre las primeras medidas se destacan la conformación de un grupo de trabajo con las 12 dependencias de la entidad, la elaboración del “ABC de Escazú” como herramienta pedagógica y el diseño de un plan de trabajo con 125 acciones distribuidas en los cuatro pilares del Acuerdo (ANLA, 2024).

Además, se incorporó en la planeación institucional la actualización del Plan Estratégico de la ANLA, se estableció un sistema de seguimiento trimestral y se definieron roles específicos para coordinar la implementación. Más allá de cumplir un requisito, este proceso sentó las bases de una gobernanza interna del Acuerdo de Escazú dentro de la entidad, que incluyó roles específicos: líderes de implementación, enlaces por dependencia, responsables de actividades y líderes de componente. Así como un proceso orientado a sensibilizar a los colaboradores de la Entidad sobre el Acuerdo, a través de encuentros virtuales interactivos, encuentros pedagógicos participativos y experiencias con cada dependencia, como estrategias comunicativas, entre otras. Igualmente, la ANLA realizó un

seguimiento trimestral a la implementación del Plan de trabajo con 4 cortes (31 de marzo, 30 de junio, 30 de septiembre y 31 de diciembre de 2024) (ANLA, 2024).

⁴ A través de esta reforma, se buscó igualmente, simplificar y agilizar los trámites de licencias y permisos, incluyendo aquellos relacionados con incentivos tributarios para inversiones ambientales.

En el marco del Plan de Implementación 2025, la ANLA definió una serie de acciones estratégicas organizadas en los cuatro pilares del Acuerdo. Estas acciones, distribuidas en más de 30 actividades específicas, buscan operacionalizar los compromisos del Acuerdo dentro de los procesos de evaluación, seguimiento y licenciamiento ambiental. El siguiente cuadro sintetiza las principales líneas de acción previstas:

Cuadro 1. Principales acciones de la ANLA para la implementación del Acuerdo de Escazú 2025

Pilar	Objetivo estratégico del componente	Acciones representativas
Acceso a la información ambiental	Garantizar que la información relativa al proceso de evaluación y seguimiento de licencias y trámites ambientales, que se requiera para una participación efectiva, sea difundida atendiendo al principio de máxima publicidad y socializada efectivamente por los medios idóneos y en un lenguaje claro con enfoques diferenciales para todos nuestros grupos de valor.	Realizar el diagnóstico de la estrategia de evaluación de licenciamiento ambiental, teniendo en cuenta los lineamientos para la implementación del Acuerdo.
		Socializar con grupos de valor de la ANLA la implementación progresiva del Acuerdo en instrumentos internos y externos.
		Visualización de los documentos asociados desde la necesidad del diagnóstico ambiental de alternativas hasta el diagnóstico ambiental de alternativas.
		Realizar la publicación en proyectos priorizados desde el auto de inicio hasta la decisión, en lenguaje claro.
		Realizar el autodiagnóstico para la conformación del expediente único.
		Publicar en el calendario las visitas y mecanismos de participación en la evaluación y seguimiento de licencias y permisos fuera de licencia.
		Actualizar los micrositos de proyectos, obras y actividades priorizadas.
		Publicar las solicitudes y actuaciones administrativas priorizadas como resultado del proceso de evaluación y seguimiento del permiso fuera de licencia.

		Divulgar el paso a paso del derecho a impugnar y recurrir la no entrega de información y de los requisitos para ejercer ese derecho.
		Elaborar el microsítio sobre el Acuerdo de Escazú
		Publicar los pronunciamientos de los jueces que impongan obligaciones a la ANLA
		Diagnóstico sobre la aplicabilidad del Acuerdo de Escazú en los permisos y trámites ambientales
Participación pública en asuntos ambientales	Fortalecer los mecanismos de participación efectiva e incluyente dentro de los procesos de toma de decisiones en la evaluación y seguimiento de licencias e instrumentos, permisos y trámites ambientales de la ANLA.	Integrar el enfoque del Acuerdo en los espacios en los que sea ponente la Entidad.
		Apoyar al MADS en respuesta a la consulta pública sobre la Metodología general para la elaboración y presentación de estudios ambientales, en la incorporación de consideraciones relativas a la implementación del Acuerdo.
		Desarrollar los espacios de participación ampliada en los proyectos priorizados.
		Revisar la viabilidad de generar un espacio de participación efectiva con las comunidades y demás actores territoriales, previa a la adopción de la decisión en seguimiento por parte de la ANLA, esto es, entre el Concepto Técnico y el acto administrativo.
		Revisar la viabilidad de diseñar un espacio de participación para el proceso de cierre y desmantelamiento, con el fin de asegurar que no queden pendientes (incluye cierres de consulta previa en temas ambientales).

		Analizar los resultados de la consulta pública a la Metodología general para la elaboración y presentación de estudios ambientales, con el fin de recopilar recomendaciones tendientes a fortalecer la implementación del Acuerdo.
Acceso a la justicia ambiental	Mejorar la calidad de los procesos de evaluación y seguimiento de licencias y trámites ambientales y la efectividad en la gestión de las medidas preventivas, sancionatorias ambientales y la respuesta a las denuncias ambientales.	Impulsar e implementar los pilotos del gestor de permisos y obligaciones
		Ofertar el curso para la participación de terceros intervinientes
		Divulgar la ruta de participación ciudadana y aporte de elementos materiales probatorios
		Actualizar y ofertar el curso de lecciones del proceso sancionatorio ambiental
		Promover espacios para la cualificación de la participación con énfasis en la gestión del conocimiento comunitario
		Elaborar la estrategia institucional de justicia ambiental
		Elaborar el documento para la gestión y seguimiento de denuncias ambientales
		Incluir en el Business Process Management de Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias el flujo de denuncias ambientales.
Protección a personas, grupos y organizaciones defensoras	Garantizar una debida gestión ante las autoridades competentes, para la protección de los derechos humanos en el marco de los procesos de evaluación y seguimiento de licencias y permisos fuera de licencia ambiental, en entornos seguros, propicios y en donde se reconozcan y protejan los derechos de las personas defensoras.	Socialización e implementación del Protocolo para la recepción, análisis y remisión de presuntas situaciones de riesgo de personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales.

		Elaborar el documento para la trans- versalización del enfoque de personas, grupos y organizaciones defensoras de derechos humanos en asuntos ambien- tales en los procedimientos de evalua- ción y seguimiento a cargo de SELA, SIPTA y SSLA.
--	--	--

Fuente: Plan de Implementación del Acuerdo de Escazú 2025

Según información oficial (derecho de petición, septiembre de 2025), la ANLA reporta avances en cada pilar: fortalecimiento del Sistema de Información de Licencias Ambientales (SILA) y del portal institucional, incluyendo un micrositio específico sobre Escazú⁵; ampliación de audiencias públicas y espacios virtuales de participación; protocolos para la gestión de denuncias; y socialización del protocolo de protección de personas defensoras.

Frente a la pregunta de si existía un plan, ruta, estrategia o lineamiento adicional, la entidad respondió que la ruta se ha venido operativizando a través de los siguientes instrumentos:

Cuadro 2.

Pilar	Instrumento
Información	Protocolos internos de gestión de la información ambiental y lineamientos para publicación de la información pública la transparencia activa
Participación	Estrategias para la participación ciudadana
Fortalecimiento institucional	Planes de capacitación y sensibilización tanto interna como externa relacionada con la implementación del acuerdo

Estos avances reflejan un esfuerzo de la entidad por traducir los compromisos del acuerdo en procedimientos cotidianos, aunque todavía persisten retos de coordinación, sostenibilidad y evaluación de impacto. Estas medidas cobran especial relevancia en un país considerado el más peligroso del mundo para quienes defienden el ambiente. Ello otorga a la ANLA una doble responsabilidad: evaluar técnicamente proyectos y, al mismo tiempo, garantizar que la participación se desarrolle en entornos seguros y legítimos.

Como advierten Munévar-Quintero y Gonzaga Valencia-Hernández (2020), la licencia ambiental, concebida como mecanismo preventivo, se ha convertido en un escenario donde confluyen intereses contrapuestos y donde las percepciones de exclusión en los procesos de acceso incrementan la conflictividad. En muchos casos, el problema no radica en la ilegalidad de los proyectos, sino en que, aun contando con licencias formales, las comunidades perciben vulneración de derechos y afectaciones a sus territorios. Esto revela un desfase entre la legalidad formal de las decisiones estatales y su legitimidad social.

⁵ <https://www.anla.gov.co/nosotros/institucional/acuerdo-de-escazu>

De allí que la incorporación de los principios de Escazú —máxima publicidad, participación temprana, protección de personas defensoras— resulte estratégica: más que obligaciones internacionales, constituyen herramientas para prevenir la escalada de conflictos y fortalecer la gobernanza ambiental. No obstante, estos objetivos enfrentan obstáculos estructurales como la tecnificación excesiva de los trámites, la dificultad de acceder a información comprensible y la limitada eficacia de la justicia ambiental.

En suma, la experiencia de la ANLA ilustra que Escazú no es un tratado abstracto, sino una oportunidad para transformar la gestión ambiental en clave de confianza y democracia. El reto es que los planes y protocolos no se queden en el papel, sino que logren traducirse en prácticas efectivas que redefinan la relación entre comunidades, Estado y proyectos en los territorios.

5. Fortalecimiento de mecanismos de participación ciudadana ambiental en el trámite de la Licencia Ambiental

5.1. Trámite general de licenciamiento ambiental en Colombia

Para abordar los mecanismos de participación es necesario, en primer lugar, contextualizar la figura de la licencia ambiental en el marco jurídico colombiano. De acuerdo con lo establecido en la Ley 99 de 1993⁶ y conforme lo señalado por La Corte Constitucional, la Licencia Ambiental se ha definido como la autorización otorgada por la autoridad ambiental para la ejecución de una obra o actividad que potencialmente pueda producir deterioro grave a los recursos naturales o el ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje. Esta autorización habilita a su titular para actuar dentro de ciertos límites, bajo la regulación y control de la autoridad competente, con el fin de prevenir, mitigar, corregir, compensar y manejar los impactos ambientales que la obra o actividad pueda generar. En este sentido, la licencia ambiental tiene un carácter esencialmente preventivo y precautorio, orientado a evitar, reducir o revertir, en la medida de lo posible y con base en criterios técnicos y científicos, los efectos adversos sobre los recursos naturales y el entorno (Corte Constitucional, 1999).

La Ley 99 de 1993, en su Título VIII, y los decretos reglamentarios posteriores —1753 de 1994, 1180 de 2003, 1220 de 2005, 2820 de 2010, 2041 de 2014 y el Decreto 1076 de 2015 (compilatorio y norma actual)— han regulado el procedimiento de otorgamiento y seguimiento a las licencias ambientales en Colombia. En estas normas se establece una lista taxativa de proyectos, obras y actividades (POA) que requieren de manera obligatoria licencia ambiental. Entre ellas se incluyen actividades como la exploración sísmica y la perforación en el sector de hidrocarburos, la explotación minera, proyectos del sector eléctrico, marítimo y portuario, la generación de energía nuclear, el uso de pesticidas, así como proyectos que afecten las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (en el marco de las actividades allí permitidas), entre otros.

En desarrollo de este marco normativo, la autoridad ambiental exige, como requisito previo al otorgamiento o negación de la licencia para los POA, la presentación de los estudios ambientales definidos en la ley y sus reglamentos. Dichos estudios permiten evaluar la viabilidad del proyecto e incluyen medidas y actividades orientadas a prevenir, corregir, mitigar y/o compensar los impactos que pudieran generarse. Entre ellos se destacan el Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DAA), cuando sea aplicable, y el Estudio de Impacto Ambiental (EIA)⁷.

Finalmente, los POA deben contar con un plan de manejo ambiental, mientras que el solicitante está obligado a presentar el EIA correspondiente. Este debe elaborarse de acuerdo con los Términos de Refe-

6 Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.”

7 Artículo 2.2.2.3.3.1 del Decreto 1076 de 2015

rencia (TdR) vigentes y siguiendo la metodología establecida para la elaboración y presentación de estudios ambientales.

En el marco del procedimiento de licenciamiento ambiental, la evaluación del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) constituye una etapa central. Una vez radicada la solicitud de licencia con el lleno de los requisitos, la autoridad ambiental competente expide un acto administrativo de inicio del trámite, el cual debe ser notificado y publicado conforme a lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011 y la Ley 99 de 1993.

A partir de este momento, la autoridad procede a verificar que el estudio cumpla con los requisitos mínimos establecidos en el Manual de Evaluación de Estudios Ambientales. Para ello puede realizar una visita al proyecto —si la naturaleza del mismo lo requiere— o, en su defecto, convocar una reunión con el solicitante. En dicha reunión, y por una única vez, se podrá requerir información adicional que se considere necesaria. Toda decisión adoptada debe quedar consignada en un acta, contra la cual procede recurso de reposición, resuelto en la misma diligencia.

El solicitante cuenta con un mes para allegar la información solicitada, prorrogable por otro mes en casos excepcionales. Si no lo hace, la solicitud se archiva mediante acto administrativo motivado. Si la información es allegada oportunamente, la autoridad ambiental puede solicitar conceptos técnicos a otras entidades, las cuales deben responder en un plazo de veinte días hábiles. En el caso de proyectos de competencia de la ANLA, las corporaciones autónomas regionales y demás autoridades con jurisdicción en el área del proyecto deben emitir concepto en un plazo de quince días hábiles.

Consolidada la información, la autoridad dispone de treinta días hábiles para expedir la resolución que otorga o niega la licencia ambiental, decisión que debe notificarse y publicarse en los términos de la Ley. Contra dicha resolución proceden los recursos contemplados en la Ley.

El decreto también prevé situaciones específicas que pueden afectar los plazos, como la celebración de audiencias públicas ambientales, la sustracción de reservas forestales o la necesidad de adelantar procesos de consulta previa. En estos casos, los términos se suspenden hasta tanto se surta la actuación correspondiente. Un aspecto crucial es que en ningún caso puede otorgarse una licencia ambiental sin que se haya protocolizado la consulta previa cuando ésta resulte procedente⁸.

5.2. Mecanismos de participación en materia ambiental según la ley colombiana

La Constitución de 1991 consagra el principio de democracia participativa, el cual amplía la noción de participación más allá del mero acto electoral. Este principio implica que el derecho a participar no se limita al ámbito político-formal, sino que se extiende a todos los espacios —públicos, privados, sociales, familiares y comunitarios— donde se adoptan decisiones que repercuten en la colectividad (Corte Constitucional, 2025).

En Colombia, hay distintas formas de participación reconocidas en la Constitución. Entre ellas destacan: (i) la participación de las comunidades étnicas⁹; (ii) la participación en la gestión o en el ejercicio de funciones públicas¹⁰; (iii) la participación mediante acciones administrativas o judiciales orientadas al control de la actividad estatal o a la defensa de los derechos colectivos¹¹; y (iv) la participación directa de la ciudadanía como expresión de la soberanía popular¹² (Ley 1757 de 2015).

Un ejemplo de cómo la democracia y el principio de participación se han expandido, es la participación ciudadana en asuntos ambientales. La Constitución, en su artículo 79, dispone que la ley debe garantizar

8 Art. 2.2.2.3.6.3 del Decreto 1076 de 2015

9 Arts. 330 y 93, con referencia al Convenio 169 de la OIT

10 Arts. 26, 45, 49, 79, 116, 123 y 210 de la Constitución Política

11 Arts. 23, 87 a 89, 92 y 241 de la Constitución Política

12 Arts. 3, 155, 170, 377 y 378 de la Constitución Política

la intervención de la comunidad en las decisiones que puedan afectarla. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, esta participación es un elemento clave para alcanzar el desarrollo sostenible y asegurar una adecuada gestión ambiental, anticipándose a posibles daños irreversibles (Corte Constitucional, 2025).

En desarrollo de esta disposición, la Ley General Ambiental, Ley 99 de 1993 determinó en su título X, los modos y procedimientos de participación ciudadana y estableció los mecanismos de tercero interviniente en procesos administrativos ambientales, las audiencias públicas ambientales, las acciones de nulidad ambientales, el derecho de petición ambiental y la consulta previa (Muñoz Ávila, L, 2016):

- a. Intervención de terceros en procedimientos administrativos ambientales: el artículo 69 establece que cualquier persona o entidad, sin tener que demostrar un interés legal especial, puede participar en los procesos donde las autoridades deciden si expiden, modifican o cancelan permisos o licencias de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente. También puede intervenir cuando se revisa si se deben imponer o quitar sanciones por incumplir las normas ambientales.
- b. Audiencias públicas administrativas sobre decisiones ambientales en trámite: el artículo 72 establece que las audiencias públicas sobre decisiones ambientales en trámite pueden ser solicitadas por el Procurador General de la Nación o su Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios, el Defensor del Pueblo, el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, los directores de las demás autoridades ambientales, los gobernadores, los alcaldes, o al menos cien personas o tres entidades sin ánimo de lucro. Esto aplica cuando se proyecte o ejecute una obra o actividad que pueda generar impactos en el medio ambiente o en los recursos naturales y que requiera de licencia, permiso o concesión ambiental. La audiencia puede solicitarse durante el proceso de expedición o modificación de la autorización y hasta antes de que se expida el acto administrativo que decida si se otorga o no dicha autorización.
En la audiencia pública pueden intervenir los peticionarios, los interesados, las autoridades competentes, expertos y organizaciones sin ánimo de lucro que hayan registrado con anterioridad escritos pertinentes al debate. En la audiencia podrán recibirse las informaciones y pruebas que se consideren conducentes. La decisión administrativa deberá ser motivada, teniendo en cuenta las intervenciones y pruebas recogidas durante la audiencia.
- c. Acción de nulidad en asuntos ambientales: el artículo 73 establece que procede contra los actos administrativos mediante los cuales se expide, modifica o cancela un permiso, autorización, concesión o licencia ambiental de una actividad que afecte o pueda afectar el medio ambiente.
- d. Derecho de petición de información ambiental: el artículo 74 establece que toda persona natural o jurídica tiene derecho a formular directamente petición de información en relación con los elementos susceptibles de producir contaminación y los peligros que el uso de dichos elementos pueda ocasionar a la salud humana y sobre el monto y utilización de los recursos financieros, que están destinados a la preservación del medio ambiente. Dicha petición debe ser respondida en 10 días hábiles.
- e. Consulta previa para grupos étnicos: el artículo 76 establece que la explotación de los recursos naturales deberá hacerse sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas y afrodescendientes tradicionales y las decisiones sobre la materia se tomarán, previa consulta a los representantes de tales comunidades. Es requisito para presentar la solicitud de licencia ambiental que se haya agotado el proceso de consulta previa.

El derecho fundamental a la consulta previa ha tenido un amplio desarrollo jurisprudencial, en el que la Corte Constitucional ha precisado que resulta necesario identificar, en cada caso concreto,

aquellas medidas administrativas o legislativas que puedan repercutir en los derechos e intereses de las comunidades étnicas. En este contexto, la Sala Plena, con base principalmente en la sentencia SU-123 de 2018¹³, reiteró que existen diversos mecanismos tendientes a garantizar el derecho a la participación de los pueblos étnicos, cuya aplicación depende del grado de afectación que se configure en cada situación. Así, (i) cuando la afectación es directa e intensa, se requiere el consentimiento previo, libre e informado; (ii) si se trata de una afectación directa, debe adelantarse un proceso de consulta previa; y (iii) frente a afectaciones leves, la participación de las comunidades étnicamente diferenciadas debe darse en igualdad de condiciones respecto de la ciudadanía en general. Asimismo, la Corte señaló que “la exigibilidad de la licencia ambiental para desarrollar una actividad es un indicio fuerte de la necesidad de consulta previa”.

- f. Veedurías ciudadanas: figuras de control social reconocidas por la Ley 850 de 2003, que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público. La ANLA ha establecido que el control social al licenciamiento ambiental es un derecho y un deber a través del cual se puede hacer vigilancia a la labor de la ANLA, con el fin de incidir en la evaluación del licenciamiento ambiental y el seguimiento a instrumentos de manejo y control ambiental.
- g. Las denuncias por posibles afectaciones ambientales: también se han entendido como un espacio para la participación y la incidencia ciudadana. Si bien los instrumentos de manejo y control ambiental buscan prevenir los impactos negativos derivados de proyectos, obras o actividades con licencia, cuando se identifican posibles afectaciones, se activan mecanismos institucionales para su atención. En este sentido, cualquier persona o comunidad que se considere afectada puede presentar quejas, denuncias o peticiones ante la autoridad ambiental por medio de distintos canales de comunicación, como la página web, la aplicación móvil AnlaApp, el chat institucional, la línea telefónica, la correspondencia física, el correo electrónico o el acompañamiento de inspectores ambientales regionales.

Además de los mecanismos formales establecidos por la normativa ambiental, la ANLA ha impulsado una serie de mecanismos no reglamentados orientados a fortalecer la participación y la incidencia ciudadana. Estos espacios buscan que distintos actores –comunidades, organizaciones sociales, academia, gremios y entidades públicas– puedan expresar inquietudes, aportar información técnica o formular sugerencias de manera abierta, con el propósito de que sus aportes sean considerados en la gestión institucional y en los procesos de toma de decisiones ambientales (ANLA, 2018).

Entre estos mecanismos destacan los Espacios de Diálogo Constructivos, concebidos como escenarios de intercambio técnico y deliberativo con expertos, organizaciones y otros actores sociales, que permiten recoger insumos y perspectivas para mejorar los procesos de licenciamiento ambiental y la coordinación interinstitucional. Asimismo, los Espacios de Diálogo Territorial se han desarrollado como herramientas para contribuir a la transformación positiva de conflictos socioambientales en los territorios, reuniendo a los diferentes actores involucrados para analizar los contextos de conflictividad y construir conjuntamente alternativas de solución. Estos espacios son liderados por los Inspectores Ambientales Regionales, quienes representan la presencia institucional de la ANLA en zonas con mayores tensiones derivadas de proyectos licenciados (ANLA, 2018).

13 Más reciente la Sentencia SU-121 de 2022 donde la Corte fijó una serie de criterios sustantivos y adjetivos que complementan los ya establecidos en la Sentencia SU-123 de 2018, a efectos de “determinar la intensidad, permanencia y exclusividad con los que un pueblo étnico ha ocupado un determinado territorio” y “establecer el grado de afectación” que generen las medidas legislativas o administrativas que se adopten sobre el mismo.

La estrategia de Inspectores Ambientales ha permitido, según la ANLA, una atención más ágil a las denuncias y peticiones ciudadanas (PQRSD), además de fortalecer la lectura territorial y la gestión preventiva de los conflictos socioambientales. A ello se suma el Centro de Atención al Ciudadano, que consolida distintos canales de comunicación y servicios técnicos de orientación, incluyendo espacios para la consulta de expedientes y la recepción de denuncias ambientales (ANLA, 2018).

En el marco de esta evolución institucional, en 2021 la ANLA actualizó su Política de Participación Ciudadana Ambiental, con el propósito de revisar su alcance estratégico y teórico cada cinco años, reconociendo el carácter dinámico de los procesos sociales de participación y las particularidades de los actores y contextos territoriales. La política incorpora componentes que buscan consolidar una participación más efectiva y sustantiva, entre los que se destacan la divulgación de herramientas tecnológicas, el uso de ventanillas únicas para facilitar la consulta de información, un enfoque diferencial que reconoce las particularidades culturales y capacitación y pedagogía, dirigidas tanto a funcionarios como a actores sociales.

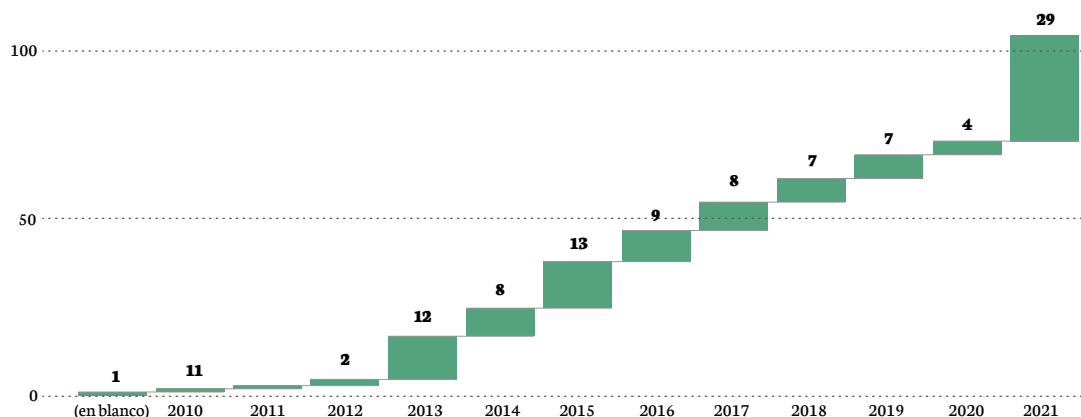
Como se puede evidenciar, la participación ciudadana en asuntos ambientales en Colombia tiene fundamento tanto constitucional como legal. La Constitución de 1991 estableció un modelo democrático participativo que reconoce a las personas y comunidades como actores centrales en las decisiones que afectan el territorio. En desarrollo de este mandato, la Ley 1715 de 2015 –norma orientada a fortalecer la participación democrática– dispuso que todo plan de desarrollo debía incluir medidas específicas para garantizar la participación de la ciudadanía y el apoyo a las formas de organización social.

Estos mecanismos muestran que el ordenamiento colombiano ha reconocido la importancia de abrir canales de participación, aunque en la práctica persisten limitaciones asociadas a la accesibilidad de la información, la tecnificación de los trámites y la falta de seguimiento a las observaciones ciudadanas.

En lo que tiene que ver con la estrategia de participación que ha desarrollado la ANLA, se puede evidenciar la intención de esta autoridad ambiental, de transitar de una visión en la que la participación ciudadana es entendida únicamente como un requisito procedimental hacia un enfoque más proactivo, en coherencia con los estándares del Acuerdo de Escazú (ANLA, 2024, p. 23).

Sin embargo, persiste un desafío importante: los mecanismos de participación pública en el licenciamiento ambiental no tienen carácter obligatorio –salvo la consulta previa–, lo que limita su alcance. En esta línea, Ávila, Ciodaro, López y Peñaranda (2024) proponen que la audiencia pública se establezca como una instancia obligatoria, de modo que refuerce su papel como espacio de retroalimentación sobre los proyectos y garantice que la autoridad ambiental explique de manera clara cómo fueron consideradas las observaciones formuladas por el público.

Gráfico 1. Audiencias públicas ambientales celebradas de 2010 a 2024



Fuente: ANLA- Tablero Control Audiencias Públicas Ambientales- <https://www.anla.gov.co/participacion-ciudadana/durante-el-proceso/audiencias-publicas-ambientales>

En respuesta a esta situación, la ANLA ha intensificado sus esfuerzos para promover la realización de audiencias públicas, buscando fortalecer los espacios de diálogo entre las comunidades, los titulares de proyectos y las autoridades ambientales. Sin embargo, el aumento de estos espacios también ha evidenciado un desafío adicional: no toda participación ocurre en condiciones de seguridad y confianza, requisito indispensable para que sea realmente efectiva y democrática.

Al respecto, es importante señalar que, en los últimos años, se han documentado incidentes preocupantes durante audiencias ambientales, en los que líderes y lideresas sociales han sido objeto de amenazas, hostigamientos y campañas de desprestigio. Uno de los casos más recientes ocurrió en mayo de 2025 en el municipio de La Calera, durante la audiencia pública sobre la concesión de aguas subterráneas a una embotelladora de Coca-Cola. Durante el evento circularon panfletos anónimos con mensajes de intimidación contra la lideresa Herminia Cristancho y el concejal Javier Cifuentes, quienes posteriormente recibieron amenazas de muerte. El Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CAJAR) solicitó que estos hechos fueran incluidos en el expediente administrativo, invocando los estándares nacionales e internacionales que obligan al Estado a garantizar condiciones seguras para el ejercicio del derecho a defender derechos (El Espectador, 2025).

Estos casos no son aislados. Según el informe más reciente de Global Witness (2025), correspondiente a los hechos ocurridos en 2024, Colombia sigue siendo uno de los países más peligrosos del mundo para las personas defensoras del ambiente y el territorio, con al menos 60 ataques letales documentados, lo que representa cerca del 30 % de los casos globales. América Latina continúa siendo la región más afectada —con más del 80 % de los asesinatos registrados—, lo que evidencia que la defensa ambiental se realiza en contextos de alto riesgo estructural.

Garantizar entornos seguros es, por tanto, una condición previa y no accesorio para la participación pública. La participación ciudadana no puede desarrollarse en entornos marcados por el miedo o la violencia. Aunque la ANLA puede promover medidas de prevención y acompañamiento, la protección integral de las personas defensoras ambientales trasciende sus competencias directas. Este deber involucra la coordinación con entidades como la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía General de la Nación, la Unidad Nacional de Protección y el Ministerio del Interior, de modo que los mecanismos de participación ciudadana incorporen componentes de evaluación de riesgo, acompañamiento institucional y respuesta rápida ante posibles amenazas. Solo así será posible cumplir con los estándares del Acuerdo de Escazú, particularmente con su artículo 9, que vincula la participación efectiva con la garantía de entornos seguros y libres de violencia.

5.3. Estándares frente a la participación pública en asuntos ambientales según el Acuerdo de Escazú

El derecho a la participación en asuntos ambientales ha tenido un amplio desarrollo en el plano internacional, especialmente a partir del Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992). En América Latina y el Caribe, este mandato se consolidó en el Acuerdo de Escazú, cuyo artículo 7 reconoce expresamente la participación como un derecho autónomo y no meramente como un complemento del acceso a la información (Gómez, 2022). De esta manera, se avanza hacia un marco vinculante regional que busca garantizar que todas las personas puedan incidir de manera significativa en las decisiones ambientales que puedan afectarles.

El artículo 7 constituye el segundo pilar del Acuerdo de Escazú y distingue distintos ámbitos de aplicación: (i) disposiciones aplicables a todo proceso de toma de decisiones ambientales (arts. 7.1, 7.4-7.11, 7.14 y 7.15); (ii) aquellas que rigen específicamente proyectos o actividades con impactos ambientales significativos (arts. 7.2, 7.16 y 7.17); (iii) las relativas a otros procesos de interés público como políticas, planes, normas o reglamentos ambientales (art. 7.3); (iv) las referidas a la participación en foros internacionales (art. 7.12); y (v) las que regulan espacios de consulta en asuntos ambientales a nivel nacional (art. 7.13).

En todos estos escenarios, el Acuerdo fija elementos básicos que los Estados deben garantizar: el carácter abierto e inclusivo de los procesos, la participación en etapas iniciales, el establecimiento de plazos razonables, la provisión de información adecuada para participar, la atención diferenciada a personas y grupos en situación de vulnerabilidad, la posibilidad de presentar observaciones y la obligación de las autoridades de considerarlas debidamente.

En particular, se destacan tres estándares centrales. Primero, la obligación de asegurar una participación temprana, desde las fases iniciales de los procesos de decisión, abarcando todo el ciclo de vida de los proyectos —evaluación, ejecución, seguimiento y cierre—, y no únicamente instancias puntuales como las audiencias públicas, que en Colombia siguen siendo la práctica predominante (CEPAL, 2023). Segundo, la exigencia de una participación efectiva y significativa, lo que implica que los aportes de la ciudadanía deben ser realmente tenidos en cuenta y que las autoridades están obligadas a justificar cómo fueron considerados o por qué no se incorporaron (CEPAL, 2023). Tercero, el carácter inclusivo y seguro de la participación, que requiere medidas culturalmente adecuadas —por ejemplo, adaptaciones lingüísticas— para pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes, rurales, mujeres y jóvenes, además de garantías de seguridad que enlazan directamente con el artículo 9 sobre la protección de personas, grupos y organizaciones defensoras del ambiente. Así, el tratado reconoce que no puede haber participación libre y significativa en contextos marcados por la violencia, la intimidación o la estigmatización.

En términos comparativos, el artículo 7 recoge aprendizajes del Convenio de Aarhus¹⁴ (1998), pero los adapta a las realidades latinoamericanas. Mientras Aarhus se centra en mecanismos procedimentales en contextos de democracias consolidadas, Escazú incorpora estándares adicionales como la protección de personas defensoras y la inclusión de sectores históricamente excluidos. En este sentido, constituye una norma de avanzada para la región.

Para los efectos de este capítulo, el análisis se centra en las disposiciones aplicables a proyectos o actividades con impactos ambientales significativos. En relación con el artículo 7.2 del Acuerdo de Escazú, este establece que los Estados deben garantizar la participación pública en los procesos de reexaminación, revisión o actualización de decisiones ambientales. En Colombia ya existen mecanismos con este alcance: desde la década de los 90, la Corte Constitucional ha señalado que la licencia ambiental es un instrumento dinámico, susceptible de ser ajustado, modificado o incluso revocado, sin que se requiera el consentimiento del titular¹⁵.

En esa misma línea, el artículo 2.2.2.3.9.1 del Decreto 1076 de 2015 dispone que los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental o plan de manejo ambiental estarán sometidos al control y seguimiento de las autoridades ambientales, con el fin de verificar, entre otros aspectos, la eficiencia y eficacia de las medidas de manejo implementadas en relación con el plan de manejo ambiental y el programa de seguimiento y monitoreo. Bajo estos términos, las medidas adoptadas para prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos ambientales deben ajustarse a la realidad actual del proyecto y, de ser necesario, modificarse en ejercicio de la función de control y seguimiento, garantizando así no solo la protección ambiental, sino también la efectividad de dichas medidas frente a las condiciones operativas del proyecto.

No obstante, la normativa colombiana limita el alcance participativo de estos procesos. Las actuaciones derivadas del seguimiento y control se notifican únicamente a quienes forman parte del proceso administrativo —el titular de la licencia y los terceros intervinientes reconocidos, conforme al artículo 69¹⁶ de

14 Convenio de Aarhus: Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

15 Sentencias como la C-328 de 1995 y la C-742 de 2012

16 ARTÍCULO 69. Del Derecho a Intervenir en los Procedimientos Administrativos Ambientales. Cualquier persona natural o jurídica o privada, sin necesidad de demostrar interés jurídico alguno, podrá intervenir en las actuaciones administrativas iniciadas para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente o para la imposición o revocación de sanciones por el incumplimiento de las normas y regulaciones ambientales.

la Ley 99 de 1993—. Para los demás ciudadanos, los actos administrativos pueden ser consultados en la plataforma de la ANLA; sin embargo, esto plantea múltiples obstáculos.

Por un lado, el acceso a internet no está garantizado para todas las comunidades, especialmente en zonas rurales; por otro, la información suele tener un carácter técnico que dificulta su comprensión. Además, aunque la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales (VITAL) permite consultar documentos, esta no siempre se encuentra actualizada, lo que impide conocer en tiempo real las decisiones adoptadas. En consecuencia, las comunidades ubicadas en el área de influencia de los proyectos rara vez son notificadas o informadas de manera adecuada, en muchos casos por desconocer la figura de tercero interviniente. Todo ello demuestra que garantizar una participación efectiva en los procesos de reexaminación ambiental sigue siendo un reto, lo que hace necesario adecuar los procedimientos y fortalecer mecanismos de divulgación culturalmente apropiados.

Cuadro no. 3 Información pública según el Acuerdo de Escazú v. información que se exige según el Decreto 1076 de 2015

Artículo 7.17 del Acuerdo de Escazú	Componentes del DDA	Componentes del EIA
La descripción del área de influencia y de las características físicas y técnicas del proyecto o actividad propuesto	Objetivo, alcance y descripción del proyecto, obra o actividad. Descripción general de las alternativas de localización y caracterización ambiental del área de interés.	Caracterización del área de influencia del proyecto para medios abiótico, biótico y socioeconómico y aplicación de lineamientos de participación
La descripción de los impactos ambientales del proyecto o actividad y, según corresponda, el impacto ambiental acumulativo	Identificación y análisis comparativo de los potenciales riesgos y efectos sobre el medio ambiente, así como el uso o aprovechamiento de los recursos naturales requeridos; descripción de alternativas de localización y compatibilidad con usos del suelo del POT.	Información relacionada con la evaluación de impactos ambientales y valoración económica. Frente a actividades
La descripción de las medidas previstas con relación a dichos impactos	No se exige en esta etapa del DDA; se desarrolla en el EIA	Información del proyecto: localización, infraestructura, actividades, además se incluye la demanda de recursos Plan de Manejo Ambiental: incluye medidas de prevención, mitigación, corrección, compensación y seguimiento

Un resumen de los puntos a), b) y c) del presente párrafo en lenguaje no técnico y comprensible	No se contempla ningún resumen técnico del DAA.	No existe una exigencia expresa de un resumen no técnico
Los informes y dictámenes públicos de los organismos involucrados dirigidos a la autoridad pública vinculados al proyecto o actividad de que se trate		
La descripción de las tecnologías disponibles para ser utilizadas y de los lugares alternativos para realizar el proyecto o actividad sujeto a las evaluaciones, cuando la información esté disponible; y	Descripción general de las alternativas de localización del proyecto. Selección y justificación de la alternativa escogida.	Se mencionan aspectos técnicos y localización, pero no se exige la evaluación de alternativas tecnológicas ni de emplazamiento
Las acciones de monitoreo de la implementación y de los resultados de las medidas del estudio de impacto ambiental.	No aplica en el DDA (etapa de formulación y selección, no de ejecución).	Plan de Seguimiento y Monitoreo

En cuanto al artículo 7.17, relativo a la información pública, este eleva el estándar de transparencia y accesibilidad. Aunque la normativa colombiana, especialmente el Decreto 1076 de 2015, regula de forma detallada los componentes técnicos del DAA y del EIA —como la caracterización del área de influencia, la evaluación de impactos y los planes de manejo, seguimiento y compensación—, su enfoque sigue siendo predominantemente técnico-administrativo, más orientado al control que a la participación.

Las principales brechas se observan en tres aspectos:

1. Ausencia de análisis de impactos acumulativos y sinérgicos, que son fundamentales para una evaluación ambiental integral.
2. Falta de resúmenes no técnicos y de información comprensible para el público, lo que limita el acceso efectivo a la información.
3. Inexistencia de obligaciones de transparencia sobre alternativas tecnológicas, ubicación del proyecto y dictámenes de otras autoridades, aspectos que Escazú busca hacer públicos para sustentar decisiones informadas y participativas.

Por otro lado, la Resolución 1402 de 2018, que adopta la Metodología general para la elaboración y presentación de estudios ambientales, exige que los procesos de elaboración del DAA y del EIA garanticen la socialización con comunidades, organizaciones sociales e instituciones del área de influencia. Esta metodología dispone que todos los actores involucrados tengan acceso a información relevante y participen de manera equitativa, significativa y transparente. Asimismo, establece que deben utilizarse recursos pedagógicos y didácticos que faciliten la comprensión del proyecto y sus impactos, alineándose parcialmente con el estándar de accesibilidad y comprensibilidad previsto por Escazú.

Por su parte, el artículo 2.2.2.3.3 del Decreto 1076 de 2015 dispone que se debe “*informar a las comunidades el alcance del proyecto, con énfasis en los impactos y las medidas de manejo propuestas, y valorar e incorporar en el estudio de impacto ambiental, cuando se consideren pertinentes, los aportes recibidos durante este proceso*”. Esta disposición guarda correspondencia con el artículo 7.16 del Acuerdo de Escazú, en tanto permite integrar los aportes recibidos durante el proceso, pero no obliga a que las autoridades informen cómo fueron tenidos en cuenta los insumos que aportaron durante esta instancia, tal como lo dispone el Acuerdo y, aunque vincula el derecho de acceso a la información con el de participación. No obstante, su alcance resulta limitado, pues el tratado va más allá al exigir que los Estados “*realicen esfuerzos por identificar al público directamente afectado (...) y promuevan acciones específicas para facilitar su participación*”. En este sentido, la información constituye sólo un componente de la participación efectiva que plantea el Acuerdo; sin embargo, su implementación práctica sigue enfrentando obstáculos debido a la falta de mecanismos eficaces para identificar al público directamente afectado y a la ausencia de protocolos institucionales que garanticen su participación continua a lo largo del ciclo de vida del proyecto.

La *Guía de participación ciudadana en el licenciamiento ambiental* (ANLA, 2018) constituyó un primer intento de unificación de lineamientos en esta materia, orientado tanto a los titulares de proyectos como a la ciudadanía. Si bien su implementación ha enfrentado desafíos, lo cierto es que la ANLA ha hecho esfuerzos significativos por fortalecer los mecanismos participativos y, sobre todo, por avanzar en una transformación institucional “*desde adentro hacia afuera*”. En este sentido, un logro relevante ha sido la formulación de una nueva concepción de la participación ciudadana ambiental, inspirada en los principios del Acuerdo de Escazú, entendida como “*Un proceso de interacción, directa o indirecta, entre la administración pública y la ciudadanía; que a través de la intervención de sujetos individuales o colectivos en el escenario público buscan incidir en la toma de decisiones públicas, vigilar su gestión y sus resultados, o expresar sus niveles de acuerdo con las decisiones adoptadas, relacionadas con proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento ambiental por parte de la autoridad*”(ANLA, 2020).

Si bien excede el objetivo de este capítulo evaluar la eficacia del marco normativo, desde ejercicios y acompañamientos realizados desde las áreas jurídica y pedagógica se han evidenciado dificultades persistentes en su implementación. Entre ellas, el desconocimiento de figuras como la del tercero interviniente, las limitaciones de accesibilidad y publicidad de la información, las debilidades institucionales en las corporaciones autónomas regionales, las omisiones en el reconocimiento del público directamente afectado, especialmente de pueblos indígenas cuya presencia ha sido constatada y garantizar la “*incidencia*” que habla el Acuerdo de Escazú dado que la percepción sigue siendo que aún cuando se presentan recomendaciones, no hay una retroalimentación y mucho menos se buscan espacios de participación que tengan en cuenta las labores de cuidado y los tiempos comunitarios.

En efecto, Ávila, Ciodaro, López y Peñaranda (2024) señalan que, aunque la normativa exige la socialización del Estudio de Impacto Ambiental y del Diagnóstico Ambiental de Alternativas, en la práctica estos procesos suelen orientarse principalmente a la difusión de información técnica, más que a generar espacios reales de participación conforme a los estándares del Acuerdo de Escazú. Y, esto se debe, principalmente al alcance que se da con en el propia metodología dado que se habla de “*socialización*” y no de “*mecanismos de participación*” con todos los estándares propios del Acuerdo.

En este sentido, la jurisprudencia constitucional colombiana ha avanzado en señalar que los mecanismos de participación deben adecuarse a las condiciones materiales y culturales de las comunidades. La Sentencia T-413 de 2021 reiteró que las instancias de participación pública deben responder a las realidades específicas del público involucrado, mientras que la Directiva Presidencial No. 10 de 2013 fijó lineamientos para garantizar procesos culturalmente apropiados con pueblos y comunidades étnicas, avances que también han sido resaltados por Ávila, Ciodaro, López y Peñaranda (2024) al analizar la convergencia entre el Acuerdo de Escazú, Derechos Humanos y Empresas en el Licenciamiento Ambiental colombiano.

En suma, el artículo 7 del Acuerdo de Escazú no se limita a consagrar el derecho a participar, sino que establece estándares internacionales concretos que demandan un cambio de paradigma: pasar de una participación ritualizada y formal a una participación transformadora, clara, transparente, efectiva y segura. Para que este estándar sea plenamente alcanzado en Colombia, es necesario fortalecer los mecanismos de acceso a la información, garantizar la identificación oportuna del público directamente afectado, ampliar los canales de participación más allá de los procedimientos digitales y asegurar que los aportes ciudadanos tengan incidencia real en las decisiones ambientales. No obstante, el camino ya ha comenzado: los esfuerzos institucionales de la ANLA y la incorporación progresiva de los principios de Escazú en la gestión ambiental representan pasos importantes hacia una participación más sustantiva y democrática.

5.4. Evaluación y retos existentes e impactos de las opiniones consultivas adoptadas por la Corte IDH y las altas Cortes en Colombia

El sistema jurídico ambiental colombiano está cada vez más influenciado por los desarrollos jurisprudenciales del derecho internacional e interamericano en materia de derechos humanos. Recientemente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha emitido opiniones consultivas de gran trascendencia que vinculan la protección del ambiente con enfoque especial en derechos fundamentales, lo que ha repercutido en la forma como los tribunales nacionales deciden sus casos e interpretan las normas aplicables.

En este contexto, las licencias ambientales –instrumentos de control preventivo clave en Colombia– se convierten en espacios de convergencia entre la normatividad nacional, los estándares internacionales y la justicia constitucional.

La Opinión Consultiva OC-23/17, solicitada por Colombia, estableció que el derecho a un ambiente sano es un derecho autónomo y que los Estados tienen la obligación de prevenir daños ambientales que puedan afectar tanto a sus habitantes como a personas fuera de sus fronteras. Este criterio abrió la puerta a entender que los procedimientos internos, como el otorgamiento de licencias ambientales para el desarrollo de obras, proyectos y/o actividades, no solo tienen un impacto nacional sino también regional y global.

La Corte IDH subrayó además la importancia de la participación pública y el acceso a la información como condiciones esenciales para la validez de las decisiones ambientales. Esto conecta directamente con lo determinado en el artículo 7 del Acuerdo de Escazú y lo que Colombia debe implementar en su sistema de licenciamiento.

Asimismo, la Opinión Consultiva OC-32/23 sobre “*Emergencia Climática y Derechos Humanos*” de la Corte IDH constituye un hito en la construcción de un marco normativo internacional vinculante para los Estados de la región. En ella, la Corte reconoce que la crisis climática no es únicamente un desafío ambiental, sino una crisis de derechos humanos, con efectos graves y diferenciados sobre la vida, la salud, la alimentación, el agua, la vivienda y la cultura de las comunidades más vulnerables.

La Corte enfatizó en que los Estados tienen obligaciones reforzadas frente al cambio climático, entre las que destacan: (i) prevenir y mitigar sus impactos, (ii) incorporar la variable climática en los procesos de evaluación ambiental, (iii) garantizar la participación pública efectiva y culturalmente adecuada en decisiones con implicaciones climáticas, y (iv) proteger los derechos de las generaciones futuras bajo el principio de equidad intergeneracional. Además, señaló que la inacción o el incumplimiento de estas obligaciones puede constituir una violación directa a los derechos humanos, lo que habilita escenarios de litigio internacional.

En el ámbito interno, la Sentencia C-280 de 2024 de la Corte Constitucional se convierte en una expresión concreta de esta tendencia, al declarar que el artículo 57¹⁷ de la Ley 99 de 1993 presentaba un déficit de protección constitucional por omitir la variable climática en los estudios de impacto ambiental (EIA). En consecuencia, la Corte ordenó que, a partir del 1 de agosto de 2025, toda solicitud de licencia ambiental, incluidas las solicitudes de renovación, deba evaluar sus impactos frente al cambio climático, y exhortó al Congreso y al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a actualizar los términos de referencia de dicho trámite.

La convergencia entre ambos pronunciamientos es clara: tanto la Corte IDH como la Corte Constitucional reafirman que el cambio climático debe ser un componente transversal en la gestión ambiental, y que su omisión en las evaluaciones constituye una vulneración al derecho fundamental a un ambiente sano (arts. 79 y 80 de la Constitución; OC-23/17 y OC-32/23). Mientras la Corte IDH proyecta una obligación regional con alcance extraterritorial, la Corte Constitucional fija un mandato concreto y exigible para las autoridades colombianas, en particular para la ANLA como principal órgano de licenciamiento ambiental.

Sin embargo, esta armonía normativa revela también una serie de retos críticos para la implementación:

- La ANLA y demás autoridades ambientales en Colombia carecen actualmente de metodologías robustas para medir los posibles impactos climáticos que generan los proyectos, lo que puede retrasar o debilitar la aplicación del fallo.
- La capacidad técnica y presupuestal de la entidad es limitada frente a la magnitud de la tarea, lo que exige cooperación con los institutos de investigación del SINA y la comunidad académica.
- La participación pública debe adaptarse a los estándares de Escazú y la OC-32/23, garantizando información comprensible sobre escenarios climáticos y mecanismos de retroalimentación.
- El principio de equidad intergeneracional obliga a proyectar impactos a largo plazo, superando la visión cortoplacista de la mayoría de los estudios de impacto ambiental.

En este sentido, tanto la OC-32/23 como la C-280/24 posicionan a la ANLA en el centro de un proceso de transformación institucional. De su capacidad de responder a estas exigencias y retos dependerá no sólo la legitimidad del proceso de licenciamiento ambiental (participación efectiva por parte de quienes se puedan ver afectados y acceso efectivo a la información), sino también el cumplimiento de los compromisos internacionales de Colombia en materia de derechos humanos y cambio climático.

Por otro lado, la Corte Suprema de Justicia también ha sentado precedentes en esta materia. Desde la decisión adoptada mediante la Sentencia STC-4360 de 2018 (caso Amazonía como sujeto de derechos), la Corte ha exigido que el Estado implemente políticas climáticas efectivas y ha reconocido el principio de equidad intergeneracional como guía de la política ambiental. Estos pronunciamientos complementan la labor de la Corte Constitucional y refuerzan la idea de que los trámites de licenciamiento no son simples autorizaciones técnicas, sino escenarios de protección de derechos humanos.

17 ARTÍCULO 57. Del Estudio de Impacto Ambiental. Se entiende por Estudio de Impacto Ambiental el conjunto de la información que deberá presentar ante la autoridad ambiental competente el peticionario de una Licencia Ambiental. El Estudio de Impacto Ambiental contendrá información sobre la localización del proyecto y los elementos abióticos, bióticos y socioeconómicos del medio que puedan sufrir deterioro por la respectiva obra o actividad, para cuya ejecución se pide la licencia, y la evaluación de los impactos que puedan producirse. Además, incluirá el diseño de los planes de prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos y el plan de manejo ambiental de la obra o actividad. La autoridad ambiental competente para otorgar la Licencia Ambiental fijará los términos de referencia de los estudios de impacto ambiental en un término que no podrá exceder de cuarenta y cinco (45) días hábiles, contados a partir de la solicitud por parte del interesado, salvo que los términos de referencia hayan sido definidos de manera genérica por la actividad por la autoridad.

La aplicación de estos estándares se refleja en la práctica judicial ambiental del país. Entre 1993 y 2016 se otorgaron en Colombia aproximadamente 8.153 licencias ambientales; de ellas, 2.136 correspondieron a la competencia nacional, bajo la responsabilidad del entonces Ministerio de Medio Ambiente y, posteriormente, de la ANLA. El resto, unas 6.017 licencias, fueron expedidas por las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR). Estas decisiones han sido objeto frecuente de controversia judicial, tanto por cuestionamientos a su legalidad como por la posible afectación de derechos colectivos. El Consejo de Estado ha conocido en segunda instancia 8 procesos de nulidad simple y 49 de nulidad y restablecimiento del derecho relacionados con licencias ambientales. Asimismo, las autoridades ambientales han registrado 305 acciones populares tramitadas ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa por presuntas vulneraciones de derechos colectivos vinculadas al otorgamiento de licencias.

Estas cifras confirman que los procedimientos de licenciamiento ambiental son un escenario sensible de litigio ambiental y climático en el país. Ello refuerza la urgencia de fortalecer la transparencia, la participación ciudadana y la evaluación climática, no sólo como requisitos formales, sino como garantías efectivas de gobernanza ambiental democrática.

La discusión cobra especial relevancia en el marco de la transición energética. El reciente proyecto de decreto del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que propone un trámite “optimizado” para las licencias de generación eólica de entre 10 y 100 MW, bajo el argumento de acelerar los compromisos del Acuerdo de París, ha generado preocupación por el riesgo de reducir las garantías procedimentales de participación. Tal como advirtió el Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU (2023), los Estados deben asegurar que la transición energética se realice bajo un marco regulatorio claro, justo y basado en derechos humanos, evitando que la urgencia climática se traduzca en la flexibilización de los controles ambientales o en la exclusión de las comunidades del proceso decisorio.

En suma, la articulación entre las opiniones consultivas de la Corte IDH, las decisiones de las altas cortes nacionales y los compromisos climáticos internacionales exige avanzar hacia un modelo de licenciamiento ambiental con enfoque de acción climática y justicia ambiental, en el que la prevención del daño, la participación efectiva y la protección de los derechos humanos sean los pilares de una verdadera transición justa.

6. Recomendaciones para Colombia y aprendizajes para la región

En Colombia, el Acuerdo de Escazú está por cumplir 1 año de vigencia desde que empezó a regir y 3 años desde que fue ratificado por el Gobierno. Aunque pareciera poco tiempo, ha sido suficiente para que entidades como la ANLA activen diferentes estrategias dirigidas a su implementación.

Sin embargo, este proceso ha sido lento y todavía se requiere más cooperación institucional para que la totalidad de sus pilares sean implementados en el país. En este camino, se resalta el rol clave que ha jugado la ANLA; especialmente, en lo que tiene que ver con los pilares de la participación efectiva y acceso a la información en el trámite de licenciamiento ambiental.

Su estrategia de participación ciudadana, contiene la mayoría de los elementos exigidos por el Acuerdo de Escazú; especialmente en lo que tiene que ver con la participación temprana y ampliada; el enfoque diferencial y la capacitación y pedagogía dirigida a sus funcionarios para que, los procesos de participación sean efectivos y no meramente formales.

En todo caso, se resalta la importancia de que, en estas acciones y estrategias, se incluyan las variables de cambio climático como lo ha sugerido la Corte IDH y lo exige en su reciente decisión la Corte Constitucional. Además, si bien, la ANLA promueve medidas de prevención y acompañamiento a las personas defensoras del ambiente; deberá trabajar en coordinación con entidades como la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía General de la Nación, la Unidad Nacional de Protección y el Ministerio del Interior, de modo que los mecanismos de participación ciudadana incorporen componentes de evaluación de

riesgo, acompañamiento institucional y respuesta rápida ante posibles amenazas. Solo así será posible cumplir con los estándares del Acuerdo de Escazú, tanto del artículo 7 como del artículo 9, que vincula la participación efectiva con la garantía de entornos seguros y libres de violencia.

En este mismo sentido, es importante que las autoridades ambientales en general, y en especial la ANLA implemente acciones de innovación en las que tengan en cuenta que el acceso a internet no está garantizado para todas las comunidades, especialmente en zonas rurales y que la información suele tener un carácter técnico que dificulta su comprensión; lo que requiere que se desarrollen actividades de (i) fortalecimiento de capacidades y (ii) espacios de entendimiento y trabajo constante con quienes participen en estos espacios.

Bibliografía

Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) (2018). “Política de participación ciudadana ambiental de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales”. Bogotá: ANLA. Disponible en: <https://www.anla.gov.co/images/documentos/politicas/participacion/politica-participacion-ciudadana-anla.pdf>

Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) (2024). “Sistematización del proceso de alistamiento para la implementación del Acuerdo de Escazú”. Bogotá: ANLA.

Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) (2025). “Plan de implementación del Acuerdo de Escazú 2025”. Bogotá: ANLA.

Ávila, L. M.; Ciodaro, M. E. P.; López, D. M. y Peñaranda, P. (2024). “Acuerdo de Escazú, derechos humanos y empresas en el licenciamiento ambiental colombiano”.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2023). 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 (LC/TS.2021/221/Rev.2). Santiago: Naciones Unidas.

Corte Constitucional de Colombia (1999). Sentencia C-035 de 1999. MP: Antonio Barrera Carbonell.

Corte Constitucional de Colombia (2024). Sentencia C-359 de 2024. MP: Jorge Enrique Ibáñez Najar.

Del Valle Mora, E. (2020). “Acuerdo de Escazú y licenciamiento ambiental”.

Global Witness (2025). Informe anual de defensoras y defensores del ambiente 2024. Disponible en: <https://www.globalwitness.org>

Gómez, J. (Ed.) (2022). Comentario al Acuerdo de Escazú. Ciudad de México: Red Mexicana de Derecho Ambiental.

Jiménez, L. F. G. (2024). La organización administrativa ambiental. Una mirada al Sistema Nacional Ambiental (SINA). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Munévar-Quintero, A. C. y Gonzaga Valencia-Hernández, J. (2020). “Los conflictos socio-ambientales en Colombia en el contexto de las Licencias Ambientales y el acceso a la justicia”. Revista Jurídicas (17) 1, pp. 42-63. <https://doi.org/10.17151/jurid.2020.17.1.3>

Muñoz Ávila, L. (2016). “Derechos de acceso en asuntos ambientales en Colombia: hacia el desarrollo de una actividad minera respetuosa del entorno y las comunidades”.

4 Grenada Land Actors, activistas por el desarrollo sostenible de la tierra. Escazú como palanca: repensar la influencia de las políticas en la gobernanza ambiental

Autora:

Kriss Davies posee una licenciatura (con honores) de la Open University (Reino Unido), una maestría de la Universidad de Leicester (Reino Unido) y un DSW/CQSW de la North London University (Reino Unido). Es presidenta de Grenada Land Actors (GLA), una red independiente que aboga por un desarrollo territorial equitativo, inclusivo y sostenible en Granada. Davies ha participado activamente en la defensa del medioambiente tanto en el Reino Unido como en Granada, y ha colaborado con organizaciones de la sociedad civil dedicadas al desarrollo comunitario y a la protección de la infancia. Su labor en GLA se centra en el fortalecimiento de la transparencia, la participación pública y el acceso a la justicia ambiental en la toma de decisiones sobre el uso de la tierra.

Resumen: En este capítulo se analiza cómo el Acuerdo de Escazú puede fortalecer la gobernanza ambiental en Granada cuando los actores de la sociedad civil lo utilizan para impulsar la acción climática y la rendición de cuentas en materia ambiental. Los pilares del Acuerdo (acceso a la información ambiental, participación pública y acceso a la justicia) ofrecen un marco práctico para abordar las brechas persistentes entre las disposiciones legales formales y la práctica en la toma de decisiones.

En Granada, la ONG Grenada Land Actors (GLA) ha entablado un litigio estratégico (revisión judicial) contra la Autoridad de Planificación y Desarrollo, alegando que no se cumplieron las obligaciones legales en materia de participación, divulgación y salvaguardas medioambientales al aprobar grandes proyectos que afectan a ecosistemas sensibles, incluidos los manglares. Este caso pone de manifiesto obstáculos recurrentes: información tardía e incompleta, oportunidades limitadas para una participación significativa, y los elevados costos y la lentitud de los procesos de justicia ambiental.

Paralelamente, GLA ha desarrollado una iniciativa de empoderamiento comunitario para aumentar la alfabetización jurídica y la capacidad cívica a través de talleres, foros participativos y un conjunto de herramientas de acción ambiental. Estas intervenciones tienen como objetivo reducir las asimetrías entre las comunidades afectadas, las instituciones estatales y los promotores inmobiliarios, al capacitar a los ciudadanos para que soliciten información, documenten los impactos y participen en los procesos de planificación.

Mediante el análisis del panorama político y jurídico de Granada, junto con estas estrategias, el capítulo identifica lecciones transferibles para la implementación de Escazú como herramienta para la acción climática: combinar el litigio con la educación pública, documentar los obstáculos a la participación e institucionalizar el monitoreo ciudadano para mejorar la rendición de cuentas y la resiliencia climática.

Palabras clave: cambio climático; participación pública; acceso a la información; acceso a la justicia; gobernanza ambiental.

1. Contexto nacional: Granada

Granada es un pequeño Estado insular en desarrollo (PEID) situado en el Caribe Oriental. Es la más meridional de las Islas de Barlovento, ubicada directamente al sur de San Vicente y las Granadinas y aproximadamente a 100 millas (160 km) al norte de Trinidad y del continente sudamericano.

El país está formado por la isla principal de Granada, junto con dos islas hermanas, Carriacou y Pequeña Martinica, así como por varios islotes más pequeños en las cercanías. La isla principal tiene una superficie de 344 kilómetros cuadrados (133 millas cuadradas) y una población estimada de 114.621 habitantes en 2024. Desde el punto de vista administrativo, Granada se divide en siete parroquias, y su capital, Saint George's, se encuentra en la costa sur.

Granada, a la que a menudo se la conoce como la «Isla de las Especias», se ha ganado este apodo gracias a su producción histórica y actual de nuez moscada y macis. En los últimos años, la autoridad nacional de turismo cambió la imagen de la isla a «Granada Pura», una campaña destinada a destacar la belleza natural del país y a promover experiencias auténticas para los visitantes.

La ubicación geográfica de Granada, cerca del ecuador, se traduce en un clima tropical constante durante todo el año, con temperaturas medias que oscilan entre los 23 y los 28 °C. Históricamente, los vientos alisios moderaban el clima y proporcionaban un enfriamiento natural; sin embargo, estos patrones han experimentado cambios notables en los últimos años.

La historia social y política del país estuvo marcada por las poblaciones indígenas, en particular los caribes y los arawaks, a las que siguieron la colonización europea, la esclavitud, el trabajo forzoso y prolongadas luchas por la independencia. Estos procesos históricos siguen influyendo en las estructuras de gobernanza, las relaciones territoriales y las trayectorias de desarrollo actuales.

Un momento decisivo en la historia ambiental y social de Granada tuvo lugar en 1973 en La Sagesse, cuando miembros de la comunidad, junto con los líderes del Movimiento New JEWEL (Nuevo Esfuerzo Conjunto por el Bienestar, la Educación y la Liberación), se opusieron a los intentos de Lord Brownlow de restringir el acceso público a la playa. Mediante un simbólico «Juicio Popular» celebrado bajo un alpendro, los participantes afirmaron el principio de que las playas de Granada pertenecen al pueblo. Este acontecimiento sigue siendo una reivindicación histórica de los derechos medioambientales y sociales, y continúa sirviendo de base a las reivindicaciones de las comunidades en relación con la tierra y el acceso a la costa.

Granada alcanzó la independencia en 1974, obteniendo la soberanía formal. Sin embargo, las décadas posteriores estuvieron marcadas por la inestabilidad política, los disturbios internos y la intervención externa, factores que han dejado huellas duraderas en la capacidad institucional del país y en la confianza de la población.

Al igual que muchos pequeños Estados insulares en desarrollo, Granada se enfrenta ahora a graves problemas derivados del cambio climático, el rápido desarrollo y la degradación del medioambiente. Los ecosistemas del país, entre los que se encuentran las playas, las selvas tropicales, los manglares, los arrecifes de coral y los humedales costeros, son fundamentales para la resiliencia climática. Ofrecen protección contra las inundaciones y las mareas de tormenta, respaldan la biodiversidad y sustentan los medios de vida, en particular en la pesca y el turismo.

Estos ecosistemas se encuentran bajo una presión cada vez mayor debido a las prácticas de desarrollo insostenibles, la escasa aplicación de las leyes de planificación y medioambientales, y los efectos cada vez más acelerados de la crisis climática. Los manglares, en particular, desempeñan un papel fundamental a la hora de proteger a las comunidades costeras de los fenómenos meteorológicos, además de servir como viveros para la vida marina. A pesar de su importancia ecológica, siguen siendo muy vulnerables a las presiones del desarrollo.

La urgencia de estos desafíos quedó claramente patente con el huracán Beryl, que azotó Carriacou, Petite Martinica y el norte de la isla principal de Granada el 1 de julio de 2024. La magnitud de la devastación puso de manifiesto la vulnerabilidad del país ante los desastres relacionados con el clima. Aunque Granada ha elaborado numerosos planes, políticas y marcos, entre ellos el Plan Nacional de Desarrollo Sostenible 2020-2035, la Ley de Gestión Integrada de las Zonas Costeras (2019) y una propuesta de Política Nacional de Tierras, su implementación sigue siendo limitada. La legislación inactiva, la aplicación tardía y la desatención de las evaluaciones de impacto ambiental siguen poniendo de manifiesto la persistente brecha entre los compromisos políticos y la práctica.

2. Escazú: un tratado prometedor

El Acuerdo Regional sobre Acceso a la Información, Participación Pública y Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales, conocido comúnmente como Acuerdo de Escazú, es el primer tratado regional de derechos humanos en materia de medioambiente adoptado en América Latina y el Caribe. Se negoció y aprobó en Escazú, Costa Rica, en 2018, y se elaboró con la participación activa de organizaciones de la sociedad civil, defensores de los derechos humanos y expertos en medioambiente de toda la región.

A pesar del carácter progresista del Acuerdo, su ratificación en América Latina y el Caribe ha sido lenta. Si bien la pandemia de COVID-19 contribuyó a los retrasos en varios países, también se ha puesto de manifiesto una reticencia política más profunda en toda la región.

Granada firmó el Acuerdo de Escazú en septiembre de 2019, pero no lo ratificó hasta marzo de 2023, lo que supuso un lapso de cuatro años entre la firma y la ratificación. Este retraso indica cierto grado de vacilación institucional. Cabe destacar que la firma del Acuerdo corrió a cargo del Ministro de Relaciones Exteriores y no de la Dirección de Medio Ambiente, que depende del Ministerio de Resiliencia Climática.

Este desajuste institucional ha persistido en la fase de implementación. Las invitaciones a conferencias y reuniones regionales relacionadas con Escazú siguen dirigiéndose principalmente al Ministerio de Relaciones Exteriores, mientras que los departamentos directamente responsables de la gobernanza y la implementación en materia de medioambiente siguen siendo marginales en estos procesos.

Esta desconexión tiene repercusiones en la eficacia de la implementación. La ausencia de una autoridad ambiental principal claramente designada limita la coordinación, debilita la rendición de cuentas y refuerza la percepción de que el Acuerdo de Escazú se trata principalmente como un compromiso diplomático y no como un instrumento de gobernanza nacional.

3. Hoja de ruta de Granada para la implementación de Escazú

En 2024, Granada comenzó a elaborar su hoja de ruta para la implementación del Acuerdo de Escazú. Como parte de este proceso, se llevó a cabo una evaluación de referencia de la legislación, las políticas y las prácticas vigentes. La evaluación identificó las principales deficiencias en la implementación, así como a las partes interesadas pertinentes que participan en la gobernanza ambiental.

Se creó un pequeño comité directivo para orientar la elaboración de la hoja de ruta. El comité estuvo integrado por actores gubernamentales y no gubernamentales, y trabajó en colaboración con la Secretaría de Escazú para definir una serie de medidas destinadas a respaldar la ratificación y la implementación de este acuerdo ambiental regional transformador. En calidad de representante no gubernamental, la autora participó en el proceso del comité directivo, aportando una perspectiva ciudadana. En ese momento, como miembro de Amigos de la Tierra-Granada, la autora también pudo aportar las perspectivas de una organización no gubernamental local para fundamentar las acciones propuestas.

Actualmente, se está revisando la estructura de gobernanza para la implementación de Escazú. Se ha manifestado interés por modelos de gobernanza como el de Chile, donde tanto las entidades gubernamentales como las no gubernamentales comparten el poder de decisión. Las consultas realizadas durante el proceso de elaboración de la hoja de ruta pusieron de relieve la importancia del equilibrio, con especial énfasis en garantizar que los defensores del medioambiente no solo participen en las estructuras de gobernanza, sino que también se les escuche de manera significativa.

El borrador de la hoja de ruta está a la espera de ser revisado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Secretaría de Escazú. Una vez finalizado este proceso de revisión, se prevé que el documento se distribuya para consulta pública antes de presentarlo al Consejo de Ministros para su consideración.

4. Desafíos para la justicia y la participación

A pesar de los avances formales logrados en el proceso de ratificación y en la elaboración de una hoja de ruta para la implementación, en la práctica persisten importantes desafíos en materia de justicia y participación pública. En Granada, grupos ecologistas y defensores de los derechos humanos han emprendido acciones legales contra la Autoridad de Planificación y Desarrollo en un esfuerzo por defender los derechos de acceso a la información y de participación pública en la toma de decisiones en materia ambiental. Sin embargo, después de cuatro años, estos casos siguen sin resolverse, lo que pone de manifiesto un patrón de retrasos en la administración de justicia que, en la práctica, socava el acceso a la justicia.

Durante la elaboración de la hoja de ruta para la implementación de Escazú, se puso de manifiesto una deficiencia fundamental en la comprensión por parte de la población. Muchos ciudadanos desconocían su derecho a solicitar información sobre el medioambiente, a pedir aclaraciones a las autoridades o a impugnar los proyectos de desarrollo que consideraban inadecuados. Como consecuencia, los proyectos propuestos en ecosistemas frágiles, incluidos los proyectos de construcción de edificios de varias plantas en zonas de manglares vírgenes, a menudo se han llevado a cabo con un escrutinio limitado y un seguimiento mínimo.

En el discurso público sigue prevaleciendo la idea de que el desarrollo equivale al progreso y a la creación de empleo, a pesar de que, en muchos casos, las pruebas que respaldan estas afirmaciones son limitadas. Con frecuencia, las críticas a estos proyectos se desestiman por considerarlas partidistas o se tildan de «antidesarrollo», lo que margina las voces medioambientales y comunitarias y limita un debate significativo.

La evaluación de referencia realizada en el marco del proceso de elaboración de la hoja de ruta, dirigida por la abogada jamaicana Danielle Andrade, puso de manifiesto la existencia de protecciones constitucionales para la libertad de expresión y el derecho a impugnar decisiones sin discriminación. Estos hallazgos son importantes para las iniciativas de educación pública y de incidencia, ya que proporcionan una base jurídica para empoderar a los ciudadanos a fin de que participen de manera más eficaz en la gobernanza ambiental y hagan valer sus derechos en virtud del Acuerdo de Escazú.

Otra conclusión clave fue que Granada aún no ha promulgado una Ley de Libertad de Información, a pesar de los reiterados compromisos asumidos por los sucesivos gobiernos. Si bien el acceso a la información está reconocido en la Constitución, la ausencia de legislación específica limita su accesibilidad y aplicabilidad en la práctica. La promulgación de dicha legislación sigue siendo esencial para reforzar la transparencia y la rendición de cuentas, así como para respaldar la implementación efectiva del Acuerdo de Escazú.

5. Hito caribeño de Escazú: los defensores alzan la voz

El Acuerdo de Escazú marcó un hito histórico con su primer evento oficial celebrado en una isla del Caribe: el Tercer Foro de Defensores de los Derechos Humanos en Materia Ambiental de América Latina y el Caribe, que tuvo lugar en San Cristóbal y Nieves en abril de 2025. Este foro se centró en impulsar el Plan de Acción para los Defensores de los Derechos Humanos en materia de Medioambiente, adoptado en la COP 3 de Escazú en 2024.

El encuentro ofreció un espacio fundamental para que los defensores del Caribe compartieran sus experiencias vividas y fomentaran la solidaridad en toda la región. Los ponentes describieron de forma cruda el clima hostil al que se enfrentan muchas personas, desde los ataques verbales de políticos y empresas hasta las campañas de desprestigio en la prensa contra quienes se oponen a las industrias extractivas y a los proyectos turísticos que amenazan los ecosistemas y los medios de subsistencia.

6. Patrones de intimidación y criminalización

Los participantes relataron patrones inquietantes de criminalización, como el uso indebido de los marcos legales para silenciar a los disidentes y las amenazas anónimas realizadas a través de plataformas de mensajería. Un representante de Jamaica Environment Trust (JET) describió las represalias sufridas por cuestionar la industria de la bauxita y la alúmina, entre las que se incluyen insultos verbales y ataques coordinados en las redes sociales en los que se les tilda de «históricos», «antidesarrollo» y, un insulto demasiado conocido, «abrazadores de árboles».

A nivel mundial, los defensores del medioambiente se ven cada vez más acosados. Sus esfuerzos por salvaguardar los recursos naturales, esenciales para la supervivencia de las comunidades y la resiliencia climática, suelen tener como precio la seguridad personal, la libertad e incluso la vida. El Caribe no es una excepción.

Aunque los activistas granadinos aún no han sufrido violencia física, muchos han estado peligrosamente cerca de ello. Los miembros de Amigos de la Tierra-Granada (FOE-G) han sido objeto de amenazas, acoso y ataques indirectos. Uno de los fundadores recibió repetidas llamadas telefónicas amenazantes y fue difamado en los medios de comunicación locales. El entonces gobierno se burló públicamente de él en un acto político celebrado en Victoria antes de las elecciones de 2003, ridiculizándolo por su discapacidad.

Otros miembros de FOE-G han sido objeto de intimidación de diversas formas. Uno de ellos fue deportado sin el debido proceso a pesar de ser ciudadano. Otro, un médico, fue amenazado en repetidas ocasiones con su reasignación a Carriacou, a lo que se resistió debido a sus responsabilidades de cuidado de un progenitor anciano.

AT Granada ha expresado sistemáticamente su preocupación por la degradación del medioambiente relacionada con el desarrollo insostenible y la extracción de arena. Su labor de defensa ha provocado represalias económicas, como sanciones contra organismos afiliados, pérdida de puestos de trabajo y despidos públicos.

En marzo de 2025, el actual primer ministro, en el Parlamento, calificó a los activistas como simples «alborotadores» y los acusó de difundir mauvais langue, un término que connota chismes maliciosos y el silenciamiento de la disidencia mediante el estigma.

Esta retórica alimenta una narrativa peligrosa: la de que los defensores del medioambiente son obstáculos para el progreso y no voces esenciales para la justicia. Anima a quienes se oponen al escrutinio a actuar con impunidad, lo que socava la rendición de cuentas democrática y el espacio cívico.

El Acuerdo de Escazú constituye un hito en el derecho ambiental internacional porque, en palabras de la secretaria ejecutiva de la CEPAL, Alicia Barcena, «tiene como objetivo llegar a los sectores más vulnerables, marginados y excluidos a través de medidas afirmativas, y aspira a eliminar las barreras que impiden o dificultan el pleno ejercicio de los derechos [humanos ambientales]». Uno de los componentes más importantes del Acuerdo establece que las comunidades tienen derecho a recibir información y asistencia adecuadas para poder ejercer de manera efectiva los derechos especificados. Este es uno de los principales objetivos del presente proyecto emprendido por GLA y es de esperar que continúe de una forma u otra en colaboración con otras entidades. El Acuerdo también ofrece esperanza ante el aumento de la intimidación, el acoso y los asesinatos de defensores del medioambiente y de los derechos humanos (DDMA).

7. Los compromisos ambientales de Granada: entre la visión y la realidad

7.1. Una nación en la encrucijada

Granada ha asumido compromisos ambiciosos en materia de protección del medioambiente a través de la legislación nacional y de acuerdos internacionales como el Acuerdo de París¹. Sobre el papel, su marco parece sólido, diseñado para preservar la biodiversidad, gestionar los residuos y promover el desarrollo sostenible. Sin embargo, un análisis más detenido revela una preocupante brecha entre las políticas y la práctica.

La legislación ambiental de Granada se rige por normas internacionales, como el Convenio sobre la Diversidad Biológica y el Acuerdo de París. Estos marcos ofrecen un plan de acción para la lucha contra el cambio climático y la protección de la biodiversidad. Granada ha respondido elaborando leyes como la Ley de Gestión Ambiental² y la Ley de Pesca, y creando un Ministerio dedicado a la Resiliencia Climática y los Asuntos Ambientales.

Sin embargo, dos políticas fundamentales, la Ley de Gestión Integrada de las Zonas Costeras³ y la Política Nacional de Tierras de Granada⁴, brillan por su ausencia en los listados oficiales. Su omisión plantea dudas sobre la exhaustividad y la coherencia de la gobernanza ambiental de Granada. Esta discrepancia pone de manifiesto un patrón preocupante: la elaboración de documentos impecables que denotan transparencia, mientras que la aplicación efectiva y la capacidad de respuesta siguen siendo deficientes. En noviembre de 2024, una empresa denominada Generis elaboró una descripción completa de la legislación relativa a las cuestiones medioambientales⁵.

8. El Plan Nacional de Desarrollo Sostenible (PNDS): Visión 2035

Entre 2018 y 2019, una consulta nacional dio lugar a la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Sostenible (PNDS) 2020-2035⁶. El enfoque estratégico del PNDS 2020-2035 se basó en tres pilares de desarrollo sostenible: sociedad, economía y medioambiente.

1 Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) (2015). El Acuerdo de París. CMNUCC. Disponible en: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement>

2 Generis (2024). «Understanding Environmental Regulations and Compliance Obligations in Grenada». Disponible en: <https://generisonline.com/understanding-environmental-regulations-and-compliance-obligations-in-grenada/>.

3 Ley de Gestión Integrada de las Zonas Costeras, N.º 8 de 2019 (Granada). Disponible en: <https://grenadaparliament.gd/wp-content/uploads/2021/08/Act-No.-8-of-2019-Integrated-Coastal-Zone-Management-1.pdf>.

4 Gobierno de Granada. Política Nacional de Tierras de Granada: Previsión de la gestión sostenible de las tierras y la resiliencia de los ecosistemas. Saint George's: Gobierno de Granada, 2025. Disponible en: <https://climateresilience.gov.gd/wp-content/uploads/2025/02/Grenada-National-Land-Policy.pdf>.

5 Generis (2024). «Understanding Environmental Regulations and Compliance Obligations in Grenada». Disponible en: <https://generisonline.com/understanding-environmental-regulations-and-compliance-obligations-in-grenada/>

6 Gobierno de Granada (2019). Plan Nacional de Desarrollo Sostenible 2020-2035. Saint George's: Gobierno de Granada. Disponible en: <https://www.finance.gd/docs/NSDP2020-2035i.pdf>

Los objetivos se asignaron a ocho resultados nacionales, tres de los cuales abordaban directamente la resiliencia climática:

- infraestructura moderna resiliente al clima y a los desastres;
- resiliencia climática y reducción del riesgo de desastres;
- seguridad y eficiencia energéticas.

Sin embargo, cinco años después de su implementación, el énfasis parece estar sesgado hacia la transformación energética, dejando de lado preocupaciones ecológicas urgentes como la protección de los manglares, la escasez de agua y la huella de carbono del gas y el petróleo. En agosto de 2025, Trinidad y Tobago emitió un comunicado de prensa en el que anunciaba una iniciativa bilateral entre Granada y Trinidad y Tobago destinada a fomentar la cooperación en el sector energético. Esta iniciativa se presentó como una oportunidad estratégica para Granada, que se encuentra en las primeras fases de la exploración de hidrocarburos.

La retórica promocional hizo hincapié en la solidaridad regional, el empleo, los ingresos y las oportunidades, resultados que a menudo se cuestionan en las industrias extractivas y que se presentan como beneficiosos para ambos países. Aunque esta medida fue ampliamente aclamada en Granada, parece que se prestó poca atención al dominio de Trinidad y Tobago en el sector energético. Este desequilibrio debería haber suscitado preocupaciones en relación con la distribución equitativa de los beneficios y la capacidad de decisión de Granada. Además, la iniciativa podría reforzar la idea de que el desarrollo de los hidrocarburos constituye la vía óptima para el crecimiento económico de Granada, a pesar de la tendencia mundial hacia las energías renovables. Además, si no se encuentran reservas viables, podría ocasionar pérdidas económicas considerables.

El interés de Granada por la energía geotérmica indica un cambio hacia una energía más limpia y sostenible. Sin embargo, a medida que se desarrollan las consultas y avanzan los planes de perforación, las preocupaciones de la comunidad sobre la escasez de agua plantean cuestiones más profundas, no solo en relación con la viabilidad técnica, sino también en relación con la equidad. La justicia energética plantea la cuestión de quién se beneficia del desarrollo energético, quién asume los riesgos y qué voces influyen en los procesos de toma de decisiones.

En este caso, el proyecto geotérmico propuesto podría ejercer una presión adicional sobre los ya limitados recursos hídricos de Granada, lo que afectaría a los hogares, los agricultores y los ecosistemas. Sin embargo, es posible que muchas de las personas más vulnerables a la escasez de agua tengan una influencia limitada en la planificación energética. Cuando el acceso a la información, la participación significativa y la protección del medioambiente son desiguales, las transiciones energéticas corren el riesgo de reproducir las desigualdades existentes bajo una nueva bandera.

La justicia energética insiste en que la energía limpia también debe ser equitativa, tener en cuenta las realidades locales, incluir las voces de las comunidades y proteger las necesidades básicas, como el agua. En el caso de Granada, esto implica garantizar que las ambiciones geotérmicas no se logren a expensas de la seguridad hídrica y que las comunidades locales no solo sean consultadas, sino que se les escuche de verdad.

Según las estimaciones, la perforación geotérmica requiere grandes volúmenes de agua, posiblemente 180 000 galones por cada 1000 pies de profundidad del pozo⁷. Aunque los modelos de plantas geotérmicas pueden variar, es evidente que se necesitan cantidades considerables de agua para llevar a cabo el proceso, algo de lo que Granada no dispone en abundancia. Además, el desarrollo propuesto está previsto

7 Clark, C. E.; Harto, C. B.; Sullivan, J. L. y Wang, M. Q. (2011). Uso del agua en el desarrollo y la operación de centrales geotérmicas, ANL/EVS/R-10/5. Argonne: Laboratorio Nacional de Argonne; Harto, C. B. (2013). «Geothermal Energy: The Energy-Water Nexus». Actas del 38.º Taller sobre Ingeniería de Yacimientos Geotérmicos. Stanford: Universidad de Stanford. Disponible en: <https://pangea.stanford.edu/ERE/pdf/IGAstandard/SGW/2013/Harto.pdf>

para otra de las zonas vírgenes del país, a saber, las estribaciones del monte Santa Catalina. Esta zona incluye un estratovolcán muy erosionado y el pico más alto de Granada.

La cima del monte Santa Catalina es uno de los lugares más destacados de la Reserva Forestal del Monte Santa Catalina y se considera un valioso espacio espiritual, donde tanto los habitantes de la zona como los visitantes practican senderismo y se bañan en aguas termales naturales. De llevarse a cabo los planes, la reserva forestal se vería sometida a una presión adicional, con la posible destrucción de un espacio ecológico virgen y rico en biodiversidad.

Las preguntas más importantes para los defensores del medioambiente son las siguientes:

i) ¿Se consultará a los defensores del medioambiente y a la sociedad civil de Granada durante la exploración de hidrocarburos?

ii) ¿Cómo se garantizarán la transparencia y la participación pública de conformidad con los principios de Escazú?

El marco jurídico de Granada hace hincapié en el cumplimiento y la rendición de cuentas. Para los grandes proyectos se requieren Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA), y se fomenta formalmente la participación pública. Sin embargo, las organizaciones de la sociedad civil, entre ellas Grenada Land Actors (GLA), afirman que sus aportaciones se ignoran sistemáticamente. Con frecuencia, se desestiman las recomendaciones para proteger los manglares y las zonas costeras durante las obras de construcción, lo que contradice las propias políticas destinadas a preservar la integridad ambiental. Si bien se fomenta la participación pública, cuando no se tienen en cuenta sus comentarios, la participación se convierte en algo meramente performativo.

Granada ya está sufriendo los efectos del cambio climático, con olas de calor, sequías e inundaciones cada vez más frecuentes. El huracán Beryl, en 2024, fue un duro recordatorio de la vulnerabilidad de la isla. A pesar de ello, hay pocas pruebas de la adopción de medidas proactivas para proteger las zonas de amortiguación naturales, como los manglares, que actúan como defensas de primera línea frente a las mareas de tempestad y la erosión costera.

El Ministerio de Resiliencia Climática continúa participando en debates internacionales y elaborando Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (CDN) en consonancia con el Acuerdo de París. Sin embargo, los críticos sostienen que estos esfuerzos priorizan la validación externa por encima de las necesidades locales. Esto plantea la cuestión de si los planes nacionales y los compromisos internacionales sirven a la población o si responden principalmente a una perspectiva global.

9. Evaluación Nacional de Ecosistemas

La Evaluación Nacional de Ecosistemas (NEA, por sus siglas en inglés) es otro documento clave y fue el primero de este tipo en el Caribe. Fue elaborada por el Instituto de Recursos Naturales del Caribe (CANARI), en colaboración con el Gobierno de Granada, entre 2019 y 2023. Este proyecto formó parte de una iniciativa mundial destinada a respaldar la toma de decisiones y el desarrollo de capacidades para apoyar a la Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (IPBES) mediante evaluaciones nacionales de los ecosistemas. Granada fue el primer país del Caribe, y el primer Pequeño Estado Insular en Desarrollo (PEID) a nivel mundial, en completar con éxito este proceso a tiempo. En este sentido, el proyecto sirvió como un importante proyecto piloto para la región del Gran Caribe.

El proyecto benefició a la región del Caribe al:

- Documentar el estado, las tendencias y las amenazas que afectan a los ecosistemas costeros, de aguas profundas, forestales, de agua dulce, marinos y agrícolas de Granada;

- Proporcionar una valoración integral de los recursos genéticos y ecosistémicos de Granada mediante sistemas de valoración plurales, incluida la contribución de la naturaleza a las personas.
- Poner de relieve la contribución de los ecosistemas de Granada a la resiliencia climática y demostrar cómo el apoyo, la mejora y la ampliación de los servicios ecosistémicos pueden mejorar el bienestar económico y social de los granadinos.
- Ofrecer un modelo de valoración de los servicios ecosistémicos que pueda reproducirse en todo el Caribe⁸.

Se elaboraron el Informe de alcance, el Informe de evaluación principal y el Resumen para los responsables de la formulación de políticas del proyecto, y en octubre de 2023 se presentó el informe final de la Evaluación Nacional de los Ecosistemas de Granada. El Resumen para responsables de la formulación de políticas se presentó a principios de 2024. En el marco de un proyecto complementario titulado «Desarrollo de capacidades y productos de conocimiento para mejorar el uso y la adopción de la Evaluación Nacional de Ecosistemas del estado triinsular de Granada, Carriacou y Pequeña Martinica», se elaboró una Guía para el ciudadano sobre la Evaluación Nacional de Ecosistemas de Granada.

El Departamento de Medio Ambiente asumió el liderazgo de este proyecto y se esforzó por garantizar que, en cada etapa del proceso de la NEA, participara una amplia variedad de partes interesadas. Entre ellas se encontraban la sociedad civil, los jóvenes, los representantes gubernamentales, las instituciones regionales y los ciudadanos particulares. Las partes interesadas contribuyeron a la elaboración del informe de evaluación mediante amplias consultas de alcance en toda Granada, así como aportando datos y conocimientos locales.

Este enfoque refleja el tipo de participación que promueve el Acuerdo de Escazú, el cual hace hincapié en escuchar las voces de las personas comprometidas con sus comunidades. Sin embargo, a pesar de las garantías y declaraciones realizadas en el ámbito público, en particular a través del Servicio de Información Gubernamental (GIS)⁹, dos documentos fundamentales siguen sin aplicarse: la Ley de Gestión Integrada de las Zonas Costeras (2019)¹⁰ y la propuesta de Política Nacional de Tierras de Granada¹¹.

Esto pone de manifiesto, una vez más, la atención prestada a la elaboración de documentos normativos que, en última instancia, permanecen inactivos, lo que constituye otro posible ejemplo de cumplimiento externo con escasos beneficios tangibles para Granada.

10. Actores territoriales de Granada

«En todo el Caribe, los ciudadanos se están convirtiendo cada vez más en defensores del medioambiente. A medida que el cambio climático sigue agravando la vulnerabilidad de la región ante los desastres naturales, las iniciativas impulsadas por las comunidades se han convertido en fundamentales para promover prácticas sostenibles que se ajusten a las necesidades específicas del Caribe. La postura de Granada refleja un movimiento más amplio en toda la región, una postura a favor de la

8 Instituto de Recursos Naturales del Caribe (CANARI) (2023). Evaluación Nacional de los Ecosistemas de Granada: resumen para los responsables de la formulación de políticas. Puerto España: CANARI. Disponible en: <https://canari.org/civil-society-and-governance/grenada-nea/>

9 Servicio de Información Gubernamental (GIS), Granada (2024). Canal de YouTube. Disponible en: <https://www.youtube.com/c/govgdglistv>

10 Ley de Gestión Integrada de las Zonas Costeras, n.º 8 de 2019 (Granada). Disponible en: <https://grenadaparlament.gd/wp-content/uploads/2021/08/Act-No-8-of-2019-Integrated-Coastal-Zone-Management-1.pdf>

11 Gobierno de Granada (2025). Política Nacional de Tierras de Granada: Disposiciones para la gestión sostenible de las tierras y la resiliencia de los ecosistemas. Saint George's: Gobierno de Granada. Disponible en: <https://climateresilience.gov.gd/wp-content/uploads/2025/02/Grenada-National-Land-Policy.pdf>

*transparencia, la rendición de cuentas y un futuro ambiental que priorice la sostenibilidad por encima de los beneficios a corto plazo*¹².

Grenada Land Actors (GLA) es una red independiente de profesionales, organizaciones no gubernamentales (ONG), organizaciones comunitarias (OC), propietarios privados de tierras y activistas comprometidos con la promoción de un desarrollo equitativo, inclusivo y sostenible de los recursos territoriales de Granada. El objetivo de la organización es promover la transparencia de los promotores inmobiliarios, la supervisión pública y la rendición de cuentas por parte del gobierno.

GLA se creó en enero de 2020 como la sección de Granada de la Coalición Internacional por la Tierra (ILC, por sus siglas en inglés), una coalición mundial de ONG con representación regional en Belice, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, y Trinidad y Tobago. La creación de esta plataforma estuvo motivada por las persistentes deficiencias en los procesos de participación pública relacionados con los proyectos de desarrollo en Granada. En particular, las consultas públicas solían ser limitadas o ineficaces, y los procedimientos de aprobación de los proyectos que requerían Evaluaciones de Impacto Ambiental y Social con frecuencia no cumplían su objetivo previsto. Como consecuencia, se pudieron llevar a cabo proyectos perjudiciales para el medioambiente con un escrutinio limitado, lo que finalmente llevó a GLA a iniciar acciones legales contra la Autoridad de Planificación y Desarrollo (PDA, por sus siglas en inglés).

Esta acción legal se inició en respuesta a varios proyectos de desarrollo a gran escala ubicados en La Sagesse, Mt. Hartman y Levera, tres de los ecosistemas de manglares de mayor importancia ecológica de Granada. Estos proyectos, que incluían complejos turísticos de lujo y campos de golf, generaron una gran preocupación medioambiental y social, especialmente en el contexto de la intensificación de los impactos climáticos:

La Sagesse: La construcción del Six Senses Resort por parte de Range Developments (Grenada) Ltd. provocó la destrucción de hábitats críticos para especies en peligro de extinción y la pérdida de valiosos espacios públicos de esparcimiento. Actualmente, en la misma zona se está llevando a cabo un proyecto de desarrollo adicional, con planes para la construcción de un hotel Intercontinental. Esto se produce tras la destrucción de un santuario de nidificación para más de 70 especies de aves migratorias, un ecosistema de manglares en funcionamiento y un estanque de agua salada.

Mt. Hartman Estate: El desarrollo urbanístico en esta zona altera rutas esenciales de migración estacional de aves en el sur de Granada y supone una amenaza directa para la tórtola de Granada, la ave nacional, en peligro crítico de extinción. Además, socava los servicios ecológicos que los humedales proporcionan a las comunidades locales. Los manglares desempeñan un papel fundamental a la hora de reducir el riesgo de inundaciones derivadas de fenómenos meteorológicos extremos, mitigar la erosión costera asociada al aumento del nivel del mar y respaldar la pesca local al servir como hábitats de cría.

Levera: Un proyecto de desarrollo de un complejo turístico a gran escala amenaza el único humedal de Granada designado por la Convención de Ramsar, una zona de importancia internacional y una de las playas de anidación más importantes del Caribe para la tortuga laúd, una especie en peligro de extinción. El valor ecológico de este lugar había dado lugar anteriormente a planes para su designación como área protegida, respaldados por un plan de gestión para el período 2019-2023, que se completó en 2018. La envergadura del proyecto de urbanización propuesto podría ejercer una fuerte presión sobre los ecosistemas y las infraestructuras locales y supone una amenaza más general para el equilibrio ecológico de la isla.

12 Grenada Land Actors (GLA) (s. f.). grenadaland.org. Disponible en: <https://grenadaland.org>

El caso *GLA contra la Autoridad de Planificación* (PDA, por sus siglas en inglés¹³) es una revisión judicial que impugna los permisos de urbanismo otorgados para los proyectos de La Sagesse, Mt. Hartman y Le-vera. GLA alega que, al aprobar estos proyectos, la PDA incumplió la Ley de Planificación Física y Control del Desarrollo de 2016, el recientemente ratificado Acuerdo de Escazú y las obligaciones ambientales internacionales de Granada.

Más allá de abordar las preocupaciones medioambientales específicas del emplazamiento, el caso se ajusta a objetivos de sostenibilidad mundial más amplios y concierne a varios Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), incluidos los relacionados con las comunidades sostenibles, la acción por el clima y la protección de los ecosistemas marinos y terrestres. A través de este litigio, GLA pretendía reforzar los compromisos jurídicos y políticos de Granada en materia de desarrollo sostenible y sentar un precedente para que las prácticas de desarrollo equilibren los objetivos económicos con la protección del medioambiente. Cabe destacar que Grenada Land Actors Inc. no se opuso al desarrollo en sí, sino que abogó por que este se llevara a cabo de manera responsable y conforme a la ley.

En su impugnación judicial, GLA solicitó, entre otras medidas, lo siguiente:

- La suspensión o anulación de las aprobaciones de planificación hasta que se realicen las evaluaciones ambientales y las consultas públicas pertinentes;
- La obligación de que la Autoridad de Urbanismo mantenga un registro de las solicitudes de urbanismo y de la documentación correspondiente, al que el público pueda acceder;
- El fortalecimiento de las normas reglamentarias que rigen las Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA) y los procesos de consulta pública previos a la aprobación de los proyectos.

11. Resumen del caso

Se programó para el 19 de noviembre de 2021 la vista de una solicitud presentada por el Fiscal General, en nombre de la Autoridad de Planificación y Desarrollo (PDA), para que se anulara el caso. Esto se produjo tras una audiencia anterior, celebrada el 24 de junio de 2021, en la que tres promotores solicitaron incorporarse al proceso como partes interesadas o demandadas. El 10 de septiembre, el tribunal dictaminó que, en aras de la justicia, todos los promotores podían participar como partes interesadas con plenos derechos procesales.

Posteriormente, el tribunal desestimó la solicitud de Grenada Legal Aid relativa a las costas derivadas, alegando que no había pruebas suficientes para evaluar la situación económica tanto de GLA como de los promotores. Esta decisión obligó a GLA a asumir gastos legales adicionales relacionados con la respuesta a las alegaciones de múltiples partes, lo que prolongó el proceso. Estas barreras financieras ponen de manifiesto los desafíos estructurales a los que se enfrentan los grupos comunitarios que desean entablar litigios en materia de medioambiente.

En última instancia, el tribunal confirmó la legitimación de GLA para interponer la demanda. Aunque la PDA y los promotores recurrieron esta resolución, el Tribunal Supremo de Apelación del Caribe Oriental desestimó el recurso, lo que supuso una importante ratificación del acceso del público a la justicia ambiental.

El proceso de fondo se desarrolló ante el Tribunal Superior de Granada a lo largo de 2024, pero se retrasó hasta enero de 2025 debido a la presentación tardía de alegaciones por parte de varios promotores. En el momento de redactar este informe, no se ha dictado sentencia y el caso lleva más de cuatro años en curso.

13 Grenada Land Actors Inc. contra The Planning and Development Authority y otros, n.º GDAHCV2021/0290. Tribunal Superior de Granada / Tribunal Supremo de Apelación del Caribe Oriental, 2021-2025.

Esta prolongada demora ha mermado la eficacia de los recursos judiciales, sobre todo teniendo en cuenta que un complejo turístico ya se ha terminado de construir y otro está parcialmente construido, con los ecosistemas de manglares asociados dañados de forma irreversible.

Para GLA, el litigio siempre se ha extendido más allá de la sala de audiencias. Representa un esfuerzo más amplio para movilizar la rendición de cuentas pública y afirmar que la protección del medioambiente debe considerarse un componente integral del desarrollo, y no un obstáculo. Grenada Land Actors demuestra que los ciudadanos pueden y deben desempeñar un papel en la configuración de las trayectorias de desarrollo. El caso pone de relieve la interdependencia entre el desarrollo, la sostenibilidad y el patrimonio cultural, todos ellos profundamente vinculados a la tierra y a los ecosistemas.

En última instancia, la protección del entorno natural de Granada no se limita a la preservación de los bosques o las playas, sino que se refiere a la salvaguarda de los cimientos sociales, culturales y ecológicos de la isla. La ratificación del Acuerdo de Escazú fortalece la posición de los grupos comunitarios en su interacción con las autoridades, al proporcionar un marco jurídico internacional que refuerza las exigencias de transparencia, participación y rendición de cuentas.

12. Resoluciones judiciales internacionales que respaldan el Acuerdo de Escazú

Recientes resoluciones judiciales internacionales han reforzado los fundamentos jurídicos y normativos del Acuerdo de Escazú, que garantiza el acceso a la información ambiental, la participación pública y la justicia en materia ambiental en toda América Latina y el Caribe. Dos decisiones en particular —la sentencia del Comité Judicial del Consejo Privado en el caso de Barbuda y la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre las obligaciones climáticas— ponen de manifiesto el creciente reconocimiento internacional de los derechos de los defensores del medioambiente y de los principios consagrados en Escazú.

No obstante, el cumplimiento de los marcos jurídicos vigentes sigue siendo irregular. En Granada, la Ley de Planificación Física y Control del Desarrollo de 2016 establece explícitamente la participación pública en la toma de decisiones para las solicitudes de planificación con posibles impactos ambientales. Sin embargo, en la práctica, la participación pública suele quedar marginada, incluso cuando las comunidades buscan activamente su implicación.

12.1. El caso de Barbuda: reconocimiento judicial de la legitimación ambiental

En una decisión histórica, el Comité Judicial del Consejo Privado (JCPC, por sus siglas en inglés) falló a favor de John Mussington y Jacklyn Frank, residentes de Barbuda, en su impugnación de la construcción de un aeropuerto en un manglar ecológicamente sensible. Los demandantes alegaron que el proyecto suponía graves riesgos para ecosistemas frágiles y que se había llevado a cabo sin la debida autorización urbanística. El JCPC anuló una decisión anterior de la Corte Suprema del Caribe Oriental y afirmó que los demandantes tenían legitimación para solicitar la revisión judicial.

La decisión es significativa en la medida en que:

- Afirma el derecho de las personas a impugnar proyectos perjudiciales para el medioambiente a pesar de los obstáculos procesales;
- Establece un precedente importante para las jurisdicciones del Caribe que se enfrentan a proyectos de desarrollo no regulados;
- Se ajusta al Artículo 8 del Acuerdo de Escazú, que garantiza el acceso a la justicia en materia ambiental, en particular para las comunidades vulnerables.

Como señaló Sarah O'Malley, de la Global Legal Action Network (GLAN), el caso pone de manifiesto que los litigios en materia de medioambiente suelen verse obstaculizados por procedimientos costosos y prolongados destinados a disuadir la participación pública. La sentencia del JCPC contrarresta esta dinámica y refuerza el compromiso del Acuerdo de Escazú con la democracia ambiental.

Sin embargo, incluso cuando las impugnaciones judiciales tienen éxito, la experiencia de las comunidades demuestra que, con frecuencia, los intereses estatales y privados siguen primando sobre el interés público. En Granada, por ejemplo, el Coral Cove Group obtuvo éxito en una revisión judicial inicial contra un proyecto de astillero industrial en los manglares de Mt. Hartman, pero la construcción ha continuado. Una situación similar se produjo en Jamaica, donde, a pesar de las impugnaciones judiciales, se llevó a cabo un proyecto hotelero en una zona ecológica sensible de St. Ann, como pone de manifiesto el caso de Pear Tree Bottom¹⁴.

13. El fallo de la CIJ sobre el clima: aclaración de las obligaciones de los Estados

En julio de 2025, la Corte Internacional de Justicia (CIJ) emitió una opinión consultiva en la que aclaraba las obligaciones jurídicas de los Estados en relación con el cambio climático. La Corte determinó que los Estados deben actuar con la debida diligencia y cooperar para prevenir los daños medioambientales causados por las emisiones de gases de efecto invernadero. Esto incluye las obligaciones establecidas en el Acuerdo de París de limitar el calentamiento global a 1,5 °C por encima de los niveles preindustriales.

Entre los elementos clave de la sentencia figuran los siguientes:

- El reconocimiento de la responsabilidad jurídica de los Estados que incumplan sus obligaciones en materia climática;
- Posibles requisitos para el cese de la conducta ilícita, garantías de no repetición y reparación integral;
- El fortalecimiento del derecho ambiental internacional como marco vinculante para la acción climática.

Esta sentencia complementa el Acuerdo de Escazú al afirmar que la protección del medioambiente no es meramente una aspiración, sino que es jurídicamente exigible. Ofrece un marco jurídico mundial que refuerza las iniciativas regionales para exigir responsabilidades a los gobiernos y proteger a los defensores del medioambiente.

En conjunto, estas sentencias constituyen un sólido respaldo a los objetivos del Acuerdo de Escazú. La decisión del Comité Judicial del Consejo Privado (JCPC) faculta a las comunidades locales para solicitar reparación judicial, mientras que la opinión consultiva de la CIJ eleva la protección del medioambiente a la categoría de responsabilidad jurídica internacional. Ambos casos ponen de manifiesto el creciente reconocimiento de que la justicia ambiental requiere no solo compromisos políticos, sino también mecanismos jurídicos exigibles.

14. Empoderar a los granadinos para que participen en la gobernanza ambiental y la impulsen

14.1. Proyecto de GLA

En 2024, Grenada Land Actors (GLA) solicitó financiación al Fondo para la Defensa Internacional y Multilateral (FIMA) y al Instituto de Recursos Naturales del Caribe (CANARI) en el marco del proyecto *Alianza de Justicia Climática del Caribe para la Defensa, la Acción y la Rendición de Cuentas*, con el apoyo

14 Jamaica Environment Trust (JET) y Northern Caribbean Societies for Justice (NCSJ) (2006). Documento informativo: Caso Pear Tree Bottom. Kingston: JET/NCSJ.

financiero de las Open Society Foundations (OSF). Esta iniciativa respondió a la creciente preocupación por las prácticas de desarrollo insostenibles en Granada.

Aunque el Gobierno de Granada promulgó la Ley de Planificación Física y Control del Desarrollo en 2016 con el objetivo declarado de garantizar el desarrollo sostenible y la protección del medioambiente, su aplicación ha tropezado con importantes obstáculos. En este contexto, el proyecto definió un conjunto de metas y objetivos destinados a subsanar estas deficiencias.

Objetivo general

Reforzar la gobernanza ambiental en Granada mediante el apoyo a acciones legales estratégicas, la mejora de la comprensión pública de los derechos y los retos ambientales, la promoción de la participación ciudadana activa en los procesos de toma de decisiones ambientales y el desarrollo de un conjunto de herramientas de acción ambiental que capacite a las comunidades para abordar las cuestiones de desarrollo sostenible. Este enfoque tiene como objetivo respaldar la aplicación de la legislación ambiental vigente, preparar a las comunidades para un futuro incierto marcado por el cambio climático y las presiones del desarrollo, y contribuir al avance de Granada en el cumplimiento de sus compromisos en materia de Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular los relacionados con las comunidades sostenibles, la acción climática y la protección de los ecosistemas marinos y terrestres.

14.2. Teoría del cambio

Una Teoría del Cambio ofrece una descripción exhaustiva de cómo y por qué se espera que se produzca un cambio deseado en un contexto determinado. Este proyecto se basa en la premisa de que una gobernanza ambiental eficaz requiere un enfoque multifacético que combine la reforma de las políticas, la educación del público y la participación de la comunidad. Sobre esta base, el proyecto plantea los siguientes supuestos:

- i) Al respaldar el cambio estratégico de las políticas, se pueden sentar precedentes jurídicos que refuercen las leyes y normativas medioambientales vigentes, lo que redundará en una mejor aplicación y cumplimiento, y protegerá los intereses a largo plazo tanto de los granadinos como del medioambiente natural.
- ii) Mediante la elaboración y la difusión de un conjunto de herramientas de acción ambiental, es posible reforzar la concienciación y la comprensión del público sobre las cuestiones ambientales y los derechos de los ciudadanos, lo que permitirá a los granadinos participar de forma más eficaz en los procesos de toma de decisiones en materia ambiental. Esto, a su vez, fomenta la participación ciudadana más allá de las cuestiones medioambientales y refleja el funcionamiento de una democracia sana.
- iii) Al proporcionar información accesible y orientada a los ciudadanos sobre los procesos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) y los desafíos ambientales de Granada, el proyecto contribuye a fortalecer los marcos de gobernanza ambiental y a preparar a las comunidades para responder a los riesgos futuros.
- iv) A través de actividades de participación comunitaria, como talleres y reuniones públicas, el proyecto pretende fomentar la responsabilidad ambiental entre los ciudadanos, alentando una participación más activa en las iniciativas de protección del medioambiente. Estas acciones se enmarcan en un movimiento mundial más amplio que da prioridad a la conservación y a la mitigación de la crisis climática. En este contexto, Granada se enfrenta a la urgente necesidad de impulsar estas iniciativas, dado lo mucho que está en juego para el futuro del país.
- v) Mediante la creación de una red de monitores ambientales comunitarios, el proyecto tiene como objetivo establecer un mecanismo sostenible para la participación ciudadana continua en la gobernanza ambiental.

En conjunto, estas intervenciones tienen como objetivo contribuir a mejorar la gobernanza ambiental, aumentar la participación pública y, en última instancia, lograr resultados ambientales más eficaces para Granada, con posible relevancia para la región del Caribe en general.

14.3. Contexto nacional

- Sienta un precedente para futuros proyectos de desarrollo al reforzar la correcta aplicación de la legislación medioambiental en Granada.
- Pretende reforzar los procesos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) y de consulta pública, fomentando la transparencia y la rendición de cuentas en la toma de decisiones, que son fundamentales para la gobernanza democrática.
- Aborda la protección de ecosistemas críticos y hábitats de biodiversidad única, incluidos los que albergan especies en peligro de extinción, como la tórtola de Granada.
- Cuestiona las prácticas obsoletas y tiene el potencial de redefinir positivamente el enfoque de Granada en materia de desarrollo sostenible.

15. Relevancia regional

- Sienta un precedente para la gobernanza ambiental en el Caribe al abordar los desafíos a los que suelen enfrentarse los pequeños Estados insulares en desarrollo, lo que posiciona a Granada como un ejemplo potencialmente progresista y pionero en la región.
- Demuestra la aplicación práctica de los principios del Acuerdo de Escazú, que Granada ha ratificado.
- Pone de relieve el delicado equilibrio entre el desarrollo económico y la protección del medioambiente, una preocupación fundamental para muchas naciones insulares.
- Facilita resultados que pueden servir de modelo para otros países del Caribe que se enfrentan a presiones de desarrollo y desafíos medioambientales similares.

El equipo de GLA se encuentra en más de la mitad de la implementación del proyecto, tras haber realizado talleres comunitarios, identificado monitores ambientales y elaborado un Conjunto de herramientas para la acción ambiental¹⁵. Este conjunto de herramientas está diseñado como un recurso dinámico que se actualizará a medida que la información vaya evolucionando. En la actualidad, incluye material sobre:

- El marco jurídico de Granada;
- *Escazú y usted: conozca sus derechos*;
- Estudios de casos de Granada y otras jurisdicciones;
- El cambio climático, incluidos sus impactos, la mitigación frente a la adaptación y las opciones de acción a nivel local;
- Evaluaciones de impacto ambiental (EIA) y los procesos correspondientes.

Varias comunidades también se han dirigido a GLA en busca de apoyo en relación con solicitudes de urbanismo que, en su opinión, suponen riesgos para su entorno local y no se ajustan a los principios del desarrollo sostenible. En respuesta, GLA ha brindado apoyo a estas comunidades mediante acciones como las siguientes:

- Acompañar a los miembros de la comunidad a las reuniones con la Autoridad de Planificación.
- Citar textualmente el Acuerdo de Escazú en las reuniones con las autoridades administrativas en las que no se hayan abordado adecuadamente las preocupaciones de la comunidad.

A pesar de estos esfuerzos, resulta cada vez más evidente que, en Granada, las decisiones en materia de desarrollo suelen tratarse como asuntos que quedan al margen de un debate público significativo. Con

15 Grenada Land Actors (GLA) (2025). Kit de herramientas para la acción ambiental. Saint George's: GLA. Disponible en: <https://grenadaland.org/environmental-action-toolkit>

frecuencia, las comunidades que plantean sus preocupaciones en relación con proyectos de urbanización propuestos o aprobados se encuentran con que se ignoran sus intentos de entablar un diálogo constructivo con las autoridades competentes. En consecuencia, algunos grupos han recurrido al sistema judicial para solicitar la revisión judicial, entre ellos Grenada Land Actors (GLA) y Coral Cove Group.

15.1. Áreas de preocupación recientes

Recientemente, varios proyectos de desarrollo han suscitado una gran preocupación entre la comunidad:

i) Cabier, parroquia de St. David

Un proyecto de desarrollo que incluye un muelle, departamentos y un restaurante en Cabier ha suscitado la alarma entre la comunidad local. Cabier es una pequeña bahía situada en una estrecha península a lo largo de la costa atlántica y se considera en general una zona tranquila y popular entre los residentes locales. Según se informa, las consultas de la comunidad a los ministerios gubernamentales y a la Autoridad de Planificación han quedado sin respuesta, lo que ha llevado a GLA a respaldar las inquietudes de la comunidad local.

El proyecto propuesto requeriría importantes excavaciones en una zona en la que se han documentado hallazgos históricos y arqueológicos. Si bien el informe de alcance del proyecto afirma que en Cabier no existen yacimientos de especial interés, en un Inventario de Yacimientos Arqueológicos (GREN-D-10, «Playa de Carbia») se registra la presencia de objetos precolombinos y europeos descubiertos en 1993. Además, el informe de alcance se contradice a sí mismo al identificar el patrimonio como un “riesgo moderado” que requiere medidas de mitigación y, al mismo tiempo, negar la existencia de yacimientos patrimoniales. Los miembros de la comunidad han argumentado que se debería exigir al promotor que financie una evaluación arqueológica exhaustiva antes de cualquier construcción, con la supervisión del Museo Nacional en virtud de la Ley de Museos.

ii) Astillero industrial de Mt. Hartman Astillero industrial de Mt. Hartman

El Grupo Coral Cove se ha opuesto a la construcción de un astillero industrial cerca de un Área Marina Protegida, una zona residencial y el hábitat de la paloma de Granada, la ave nacional. GLA ha respaldado la defensa del grupo a través de correspondencia y de una revisión judicial. No obstante, la comunidad afirma que las consultas han sido limitadas y que no ha habido respuestas sustanciales por parte de las autoridades.

Según han manifestado los miembros del Coral Cove Group, un astillero en esta ubicación supondría riesgos de contaminación marina, eliminación de manglares y daños ecológicos más amplios, todo ello en las inmediaciones del Santuario de la Paloma y de un Área Marina Protegida. Esto ocurre a pesar de que las condiciones de arrendamiento del terreno establecen explícitamente que en esta zona ecológicamente sensible solo se puede construir un puerto deportivo.

iii) Bahía de Halifax y Woodford, parroquia de St. John

Las comunidades también han expresado su preocupación por un proyecto de muelle en la bahía de Halifax y un complejo industrial en Woodford, en la costa oeste. Ninguno de los dos proyectos había solicitado formalmente la licencia de obras; sin embargo, según se informa, se llevó a cabo una amplia limpieza del terreno, lo que provocó la destrucción de lugares patrimoniales y de restos arqueológicos.

Los residentes protestaron durante casi un año antes de solicitar la ayuda de la GLA. Se rumoreaba que el complejo industrial incluiría una planta de asfalto y una cantera, además de una planta de hormigón premezclado ya existente, todo ello en las proximidades de zonas residenciales. Aunque la Autoridad de Planificación y Desarrollo emitió una orden de paralización, en un principio los promotores la ignoraron. Tras las continuas protestas de la comunidad, se suspendieron todas las actividades a la espera de una Evaluación de Impacto Ambiental, tal y como anunció el Primer Ministro en el Parlamento el 11 de marzo de 2025.

A pesar de este anuncio, la comunidad, respaldada por la correspondencia de la GLA, ha solicitado en repetidas ocasiones el acceso a los Términos de Referencia de la EIA, un derecho garantizado por el Acuerdo de Escazú y por la legislación nacional. Hasta la fecha, no se ha facilitado dicha información. Aunque finalmente se suspendieron las excavaciones, esto ocurrió únicamente después de que ya se hubieran causado daños considerables a los sitios del patrimonio cultural y a los ecosistemas de manglares. Estos manglares son zonas fundamentales de desove y de recolección de cebo para los pescadores de St. John.

Los miembros de la comunidad también han expresado su preocupación por la ausencia de estudios que evalúen los impactos en la biodiversidad marina, los sistemas de manglares y las implicaciones más generales en materia de seguridad, incluidos los riesgos asociados a una frontera marítima abierta. Además, la comunidad vecina de Concord, un enclave ecológico con numerosas cascadas, ha expresado su preocupación por la Autoridad Nacional de Agua y Alcantarillado (NAWASA), alegando la falta de consultas sobre el uso del suelo para la instalación de tuberías y la ausencia de indemnizaciones por la pérdida de medios de subsistencia como consecuencia de las obras en curso.

iv) Modificaciones en la franja costera de La Sagesse

Más recientemente, los residentes de La Sagesse han expresado su creciente preocupación por las medidas adoptadas por Range Developments, la promotora que opera en la zona, para reorganizar la franja costera apilando grandes cantidades de piedras a lo largo de la orilla. Esta práctica ha restringido el acceso del público a la playa. Tras la atención inicial de los medios de comunicación, las piedras se retiraron temporalmente; no obstante, desde entonces se han reanudado actividades similares a mayor escala. Según se informa, las solicitudes presentadas a las autoridades competentes han quedado sin respuesta y la actividad continúa.

16. Acción por el clima

La trayectoria ambiental de Granada pone de manifiesto una serie de contrastes: entre una planificación ambiciosa y una implementación limitada, entre la alineación internacional y la desilusión local. Para lograr una sostenibilidad significativa es necesario cerrar la brecha entre los marcos jurídicos y las realidades vividas por los ciudadanos. Esto implica escuchar a la sociedad civil, salvaguardar los bienes naturales, como los manglares, y garantizar que la gobernanza ambiental no se limite a articularse en documentos normativos, sino que se aplique de forma efectiva en la práctica.

El compromiso de Granada con el Acuerdo de Escazú refleja tanto oportunidades como tensiones. Aunque se están adoptando medidas institucionales para su aplicación, la ambivalencia política y la escasa participación ciudadana amenazan con socavar su potencial transformador. Para que Escazú ejerza una influencia real en la formulación de políticas, debe ser más que un tratado formal; debe funcionar como una herramienta práctica utilizada por ciudadanos informados y empoderados, con el respaldo de instituciones receptivas. Si se aplica con integridad, Escazú tiene el potencial de impulsar una nueva fase de acción en materia de medioambiente y derechos humanos, basada en la sostenibilidad, la participación ciudadana y la protección de los defensores del medioambiente.

De cara al futuro, sigue pendiente una pregunta fundamental: ¿Qué tipo de Granada se está forjando? ¿Una Granada caracterizada por la pérdida de manglares y de sus cimientos culturales, o una Granada que proteja su patrimonio natural y garantice que la voz de cada ciudadano contribuya a un futuro sostenible?

Bibliografía

Instituto de Recursos Naturales del Caribe (CANARI) (2023). Evaluación Nacional de los Ecosistemas de Granada: resumen para los responsables de la formulación de políticas. Puerto España: CANARI. Disponible en: <https://canari.org/civil-society-and-governance/grenada-nea/>

Clark, C. E.; Harto, C. B.; Sullivan, J. L. y Wang, M. Q. (2011). Uso del agua en el desarrollo y la operación de centrales geotérmicas (ANL/EVS/R-10/5). Argonne: Laboratorio Nacional de Argonne.

Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992). Convenio sobre la Diversidad Biológica. Montreal: Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica. Disponible en: <https://www.cbd.int>

Grenada Land Actors (GLA) (s. f.). grenadaland.org. Disponible en: <https://grenadaland.org>

Grenada Land Actors (GLA) (2025). Kit de herramientas para la acción ambiental. Saint George's: GLA. Disponible en: <https://grenadaland.org/environmental-action-toolkit>

Harto, C. B. (2013). «Geothermal Energy: The Energy-Water Nexus». Actas del 38.º Taller sobre Ingeniería de Yacimientos Geotérmicos. Stanford: Universidad de Stanford. Disponible en: <https://pangea.stanford.edu/ERE/pdf/IGAstandard/SGW/2013/Harto.pdf>

Corte Internacional de Justicia (2025). Opinión consultiva sobre las obligaciones de los Estados en materia de clima, 23 de julio de 2025. La Haya: CIJ. Disponible en: <https://www.icj-cij.org>

Jamaica Environment Trust (JET) y Northern Caribbean Societies for Justice (NCSJ) (2006). Documento informativo: Caso Pear Tree Bottom. Kingston: JET/NCSJ.

Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2018). Acuerdo Regional sobre Acceso a la Información, Participación Pública y Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú). Santiago: CEPAL. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/43583>

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) (2015). Acuerdo de París. Bonn: CMNUCC. Disponible en: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement>

5 Acuerdo de Escazú: Apoyo a la justicia climática en el Caribe

Autoras:

Nicole Leotaud posee una maestría en Estudios del Desarrollo por la Universidad de Cambridge (2025), una maestría en Biología de la Conservación y Desarrollo Sostenible por la Universidad de Wisconsin-Madison (1996) y una licenciatura en Zoología y Botánica por la Universidad de las Indias Occidentales, St. Augustine (1991). Es directora ejecutiva del Instituto de Recursos Naturales del Caribe (CANARI)¹ y representante electa del público ante el Acuerdo de Escazú. Cuenta con más de 30 años de experiencia en gobernanza ambiental, gestión inclusiva de ecosistemas, resiliencia climática y desarrollo sostenible en todo el Caribe.

Dylis McDonald posee una maestría en Relaciones Internacionales por el Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de las Indias Occidentales, Campus de St. Augustine, y un LLM en Derecho de los Derechos Humanos por la Universidad de Nottingham, Reino Unido. Es oficial técnica sénior en el Instituto de Recursos Naturales del Caribe (CANARI), donde dirige la labor del Instituto en materia de justicia ambiental y derechos humanos, incluida la implementación del Acuerdo de Escazú en el Caribe.

Resumen: En el Caribe, el Acuerdo de Escazú ofrece una oportunidad transformadora para mejorar la acción climática y la gobernanza ambiental. Sin embargo, su adopción e implementación en toda la región han sido desiguales: algunos países están avanzando en su ejecución, otros lo han ratificado pero aún no han dado pasos concretos al respecto, y otros enfrentan desafíos para incorporar sus disposiciones y aún no lo han ratificado o no se han adherido al Acuerdo. En este artículo, analizamos el contexto general del Acuerdo de Escazú en el Caribe, presentamos ejemplos de países específicos que describen experiencias, desafíos y oportunidades, y exponemos las lecciones que pueden extraerse de la aplicación de este tratado para lograr la justicia climática en el Caribe.

Palabras clave: justicia climática; derechos procesales; defensores del medioambiente; gobernanza en el Caribe

¹ CANARI es un instituto técnico independiente que trabaja en todo el Caribe para promover el desarrollo sostenible en la región, en particular centrándose en la gobernanza participativa, la equidad y la justicia en la gestión de los recursos naturales y el fomento de la resiliencia climática.

1. Introducción

El Caribe es una de las regiones del mundo más expuesta a los efectos del cambio climático, entre los que se incluyen huracanes más intensos, el aumento del nivel del mar, el calentamiento de los océanos y la modificación de los patrones de precipitación, que provocan tanto sequías como precipitaciones torrenciales. Este fenómeno está agravando otros desafíos de desarrollo y afectando a los ecosistemas, las economías y las personas de la región, poniendo en peligro las vidas, los medios de subsistencia, la salud y el bienestar. La exposición del Caribe a estos impactos se debe a su geografía, a la fragilidad de sus economías y a su historia y contexto sociopolíticos. El Caribe está formado en su mayor parte por islas pequeñas y de baja altitud, así como por zonas costeras altamente susceptibles a sus efectos. La frágil infraestructura y la gran dependencia de los ecosistemas naturales por parte de sectores económicos clave, como el turismo y la agricultura, agravan esta situación. A ello se suma una capacidad de adaptación limitada, ya que muchos países se encuentran en situación de sobreendeudamiento y atraviesan dificultades económicas. Los efectos del colonialismo, del imperialismo en curso y de los modelos capitalistas extractivos constituyen además la base estructural de gran parte de esta fragilidad, que deja a la región muy expuesta a los crecientes riesgos e incertidumbres geopolíticas.

Dada esta elevada vulnerabilidad, el cambio climático se considera una amenaza existencial para el desarrollo del Caribe. Los pueblos de la región se enfrentan a una «triple desigualdad», ya que no son responsables de causarlo, se encuentran entre los más afectados a escala mundial y tienen una capacidad limitada para recuperarse de sus impactos. Por lo tanto, los Estados caribeños son firmes defensores en el discurso mundial sobre este fenómeno y destacan que constituye una amenaza existencial y una triple injusticia. Como parte de esta labor de incidencia, presentaron alegaciones sobre las opiniones consultivas de los tribunales internacionales en materia de cambio climático.

Antigua y Barbuda presentó la comunicación ante el Tribunal Internacional del Derecho del Mar (TIDM) en nombre de la Comisión de Pequeños Estados Insulares sobre el Cambio Climático y el Derecho Internacional, que incluye a Bahamas, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves, y San Vicente y las Granadinas como miembros del Caribe. La opinión emitida por la Corte confirmó que los Estados tienen la obligación legal de proteger los océanos de los efectos del cambio climático en virtud de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM). Esto incluye la obligación de prevenir, reducir y controlar los gases de efecto invernadero como un tipo de contaminación marina, lo que abarca la adopción de medidas para abordar la elevación del nivel del mar, el calentamiento y la acidificación de los océanos.

Únicamente Barbados interpuso una solicitud de opinión consultiva a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la cual se emitió en mayo de 2025 y confirmó la emergencia climática y la necesidad de situar los derechos humanos, incluido el derecho a un medioambiente sano, en el centro de la respuesta a los riesgos que plantea el cambio climático. En su opinión, la Corte hizo hincapié en la necesidad de garantizar los derechos procesales (de acceso a la información, a la participación y a la justicia), de proteger a los defensores del medioambiente y de velar para que los grupos vulnerables puedan ejercer estos derechos.

A raíz de estas dos opiniones consultivas, diez Estados del Caribe expusieron alegatos escritos u orales ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ): Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, República Dominicana, Granada, Jamaica, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas. La opinión consultiva de la CIJ, emitida en julio de 2025, constituyó otro hito en el reconocimiento del cambio climático como una amenaza urgente y existencial para la humanidad. Confirmó las obligaciones vinculantes de los Estados y su responsabilidad de proteger el sistema climático mundial en virtud de múltiples tratados y del derecho internacional consuetudinario. Además, estableció el calentamiento de 1,5^{°C} como

límite jurídicamente vinculante. En la opinión consultiva de la CIJ también se reconoció que el cambio climático afecta a los derechos humanos y que un medioambiente limpio, saludable y sostenible es una condición previa para el pleno disfrute de estos derechos.

Estas tres opiniones consultivas consolidaron el creciente movimiento mundial que considera el cambio climático como una cuestión de justicia y de derechos humanos, al respaldar la defensa de la justicia climática y proporcionar orientación normativa y fundamentos jurídicos para los litigios en materia de clima.

Al aplicar esta perspectiva de justicia al cambio climático, se han identificado siete tipos de injusticias climáticas: de reconocimiento, distributiva, procesal, intergeneracional, restaurativa, retributiva y de justicia en los resultados del sistema. Entre ellas, la justicia procesal constituye un elemento central para la administración de justicia, ya que se refiere a la legitimidad y la equidad en los procesos de toma de decisiones, lo que repercute en el cambio climático y en la acción (o inacción) climática. La justicia procesal hace hincapié en la necesidad de reconocimiento y de capacidad de acción de los grupos marginados, que son los más afectados por el debido a sus identidades interrelacionadas.

Apoyar la justicia procesal para las personas afectadas por el cambio climático es un ámbito clave al que debe prestarse atención en el marco del Acuerdo de Escazú. Este se centra en el acceso a la información, la participación en la toma de decisiones y los mecanismos de justicia en materia ambiental; presta especial atención a la protección de los defensores de los derechos humanos en este ámbito; y hace hincapié en el derecho humano a un medioambiente seguro, saludable y sostenible. Sin embargo, hasta ahora, se ha reconocido de manera limitada el potencial de este tratado para respaldar el fortalecimiento de los derechos procesales con el fin de lograr la justicia climática para las personas vulnerables y marginadas en el Caribe.

Además, la respuesta de los Estados del Caribe al Acuerdo de Escazú ha sido heterogénea. Al 12 de octubre de 2025, nueve países del Caribe eran Partes del Acuerdo de Escazú: Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Dominica, Granada, Guyana, San Vicente y las Granadinas, San Cristóbal y Nieves y Santa Lucía. Otros tres países eran signatarios, pero aún no lo habían ratificado: Haití, Jamaica y República Dominicana. Algunos países habían comenzado a trabajar en su hoja de ruta para la implementación nacional del Acuerdo, identificando oportunidades para fortalecer las leyes, las políticas y las prácticas nacionales con el fin de mejorar el acceso a la información, la participación en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia ambiental. A medida que más Estados del Caribe se adhieran como Partes y avance su ejecución a nivel nacional, surgirán oportunidades fundamentales para fortalecer los derechos procesales con el fin de abordar las injusticias climáticas que enfrentan los pueblos de la región, en particular los más excluidos y desprotegidos.

2. Fortalecimiento de los derechos procesales para la justicia climática en el Caribe: desafíos y oportunidades

El Acuerdo de Escazú llegó a un Caribe que presenta un contexto institucional heterogéneo en materia de derechos procesales. Solo Guyana y Jamaica, consagran en sus constituciones el derecho a un medioambiente sano. Si bien muchos países han firmado los tratados internacionales pertinentes y cuentan con políticas y leyes habilitantes, como la consulta pública establecida como parte de los procesos de evaluación de impacto ambiental y las leyes de libertad de información, la puesta en marcha no siempre es efectiva. Únicamente Trinidad y Tobago, que aún no es Parte del Acuerdo de Escazú, cuenta con un tribunal ambiental especializado, aunque este tribunal tiene un historial decepcionante. En muchos países, persiste una toma de decisiones de carácter vertical, con escasa transparencia y rendición de cuentas, una cultura generalizada de desconfianza mutua entre los gobiernos y la sociedad civil, y la denigración de las acciones en favor del medioambiente por considerarlas contrarias al desarrollo. Prácticamente no ha

habido reconocimiento, apoyo ni protección para los defensores de derechos humanos en materia ambiental. Estos siguen siendo objeto de burlas, acoso, intimidación y otras amenazas y actos de violencia. La incidencia y la acción efectiva de la sociedad civil en materia de derechos humanos procesales y de otro tipo también se ven obstaculizadas por la escasa capacidad y la limitada coordinación y colaboración. En el Caribe los litigios en materia ambiental han sido escasos. Sin embargo, a pesar de estos desafíos, algunas naciones han logrado progresos significativos en las últimas décadas para adoptar enfoques colaborativos en gobernanza y gestión ambiental, y están desempeñando un papel de liderazgo en la promoción del Acuerdo de Escazú en el Caribe. Estos ejemplos positivos pueden servir de inspiración y ofrecer lecciones sobre buenas prácticas para el resto de los países.

Los cuatro estudios de caso de países que se presentan a continuación ilustran algunos de estos desafíos y oportunidades para que el Acuerdo de Escazú contribuya al fortalecimiento de los derechos procesales en el Caribe, incluidos los relacionados con el cambio climático.

Antigua y Barbuda

Antigua y Barbuda fue el primero en firmar el Acuerdo de Escazú y lo ratificó en 2020. El país ha sido un defensor regional y mundial en materia de cambio climático y fue sede de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible para los Pequeños Estados Insulares (PEID) de 2024. Su Ley de Protección y Gestión del Medioambiente (2019), su Ley de Libertad de Información (2004) y otras leyes y políticas respaldan el acceso a la información, la participación y la justicia. A pesar de ello, se ha vuelto tristemente célebre por su gestión del desarrollo territorial y el trato dispensado a los defensores de la tierra en Barbuda.

Barbuda es el único país del Caribe que cuenta con un sistema de propiedad comunal de la tierra, legado de la abolición de la esclavitud, el cual está codificado en la Ley de Tierras de Barbuda (2007). Después de que el huracán Irma, de categoría 5, devastara el 90 % de la isla en 2017, se consideró que se trataba de una oportunidad para el desarrollo turístico en esta isla virgen. No obstante, los residentes de Barbuda consideraron que se trataba de acaparamiento de tierras y capitalismo del desastre, y se opusieron a la construcción de un aeropuerto en la isla, alegando que tendría importantes repercusiones medioambientales y sociales. El Tribunal Superior estimó el recurso de revisión judicial contra la concesión por parte del Gobierno de un permiso para la construcción del aeropuerto, pero posteriormente el Tribunal de Apelación lo anuló alegando que los recurrentes carecían de legitimación. El caso se llevó ante el Consejo Privado de Londres, que sigue siendo el tribunal de apelación de última instancia para Antigua y Barbuda, antigua colonia británica. Aunque el desarrollo del aeropuerto siguió adelante y se completó en 2022, el Consejo Privado dictaminó que los apelantes sí tenían legitimación procesal y se refirió a las obligaciones de Antigua y Barbuda, en virtud del Acuerdo de Escazú, de garantizar la participación pública en el proceso de toma de decisiones. Esta sentencia constituyó un hito que ilustra la aplicación de las obligaciones de las Partes en virtud del Acuerdo de Escazú en contextos nacionales.

Guyana

Guyana tiene el mérito de ser el primer país en ratificar el Acuerdo de Escazú el 18 de abril de 2019, incorporándose en un momento crítico de su desarrollo como potencia emergente en el sector del petróleo y el gas. La Constitución del país reconoce el derecho de toda persona a un medioambiente que no sea perjudicial para su salud o su bienestar, así como el deber de todo ciudadano de participar en actividades destinadas a mejorar el medioambiente y proteger la salud de la nación. Guyana también cuenta con una Ley de Acceso a la Información (2011) y una Ley de Protección del Medio Ambiente (2019), entre otros instrumentos normativos, que respaldan el acceso a la información, la participación y la justicia. Aún así, las recientes actividades de incidencia de los defensores de los derechos humanos en Guyana han suscitado serias preocupaciones en relación con los impactos de los proyectos petroquímicos en el entorno y en la población, así como en relación con la transparencia y la rendición de cuentas del Gobierno.

Se presentó un recurso ante el Tribunal Superior para impugnar la decisión del Gobierno de otorgar una licencia de exploración y explotación. La demanda fue desestimada mediante una sentencia que tardó 336 días en dictarse. Sobre la base de una demora indebida, el caso se llevó ante el Tribunal de Apelación, el cual determinó que el Gobierno no había infringido la legislación nacional al conceder la licencia ni había incurrido en una demora indebida. Posteriormente, el caso se llevó ante la Corte de Justicia del Caribe (CCJ) para que se dictara sentencia en apelación. La CCJ desestimó el recurso, pero destacó la intención del recurrente, que actuaba como ciudadano comprometido con el bien común para promover la protección constitucional del medioambiente, por lo que dictaminó que no procedía condenarlo en costas. Aunque el Acuerdo de Escazú no se utilizó como argumento en el caso, la Corte destacó la relevancia del compromiso de Guyana, en calidad de Parte en el Acuerdo, con la transparencia, la participación y el acceso a la protección y los recursos jurídicos. La decisión de la CCJ fue importante para reafirmar que la consulta pública y el acceso a la justicia son componentes esenciales de la gobernanza ambiental, en particular en el contexto de los proyectos de extracción de recursos a gran escala.

Guyana ya se ha enfrentado a crecientes problemas medioambientales relacionados con la expansión de su sector energético, y el Acuerdo de Escazú ofrece un marco jurídico y una herramienta que pueden contribuir a garantizar que los ciudadanos y las comunidades, en particular las poblaciones indígenas y costeras, puedan impugnar los proyectos que puedan amenazar sus medios de subsistencia o los ecosistemas importantes para sus vidas y su bienestar.

Jamaica

Jamaica es signataria del Acuerdo de Escazú desde 2019, pero aún no lo ha ratificado. La Constitución de Jamaica garantiza el derecho a disfrutar de un medioambiente sano y productivo, libre de la amenaza de lesiones o daños derivados del abuso ambiental y de la degradación del patrimonio ecológico. Una Ley de Acceso a la Información (2002) y otras leyes diversas garantizan el acceso a la información, la participación y la justicia.

Jamaica es un país relevante en el Caribe por varios casos de litigios medioambientales presentados por el Jamaica Environment Trust (JET), una destacada organización de la sociedad civil que opera desde 1991 con la misión de proteger los recursos naturales de Jamaica mediante la educación, la promoción y el derecho para influir en el comportamiento de las personas y las organizaciones, así como en las políticas y prácticas públicas. El programa de derecho y promoción de JET se centra en fortalecer la capacidad de las comunidades para proteger sus propios derechos, valiéndose de la ley y de los medios de comunicación para abogar por una buena gestión ambiental; utilizando procesos de participación pública para revisar las Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA), asistiendo a reuniones públicas y revisando las políticas nacionales; y llevando a cabo campañas para proteger lugares, ecosistemas y la diversidad biológica.

En un caso histórico para la región, en 2006, el JET y una organización de la sociedad civil asociada obtuvieron ganancia en un recurso presentado ante la Corte Suprema de Jamaica, en el que se cuestionaba la racionalidad de la concesión por parte del Gobierno de un permiso ambiental para la construcción de un hotel en una zona costera ecológicamente sensible, así como el acceso incompleto del público a la información. Posteriormente, el JET ha recurrido al Tribunal de Apelación para el Acceso a la Información en varios casos para obtener información sobre iniciativas de desarrollo y las obligaciones normativas del Gobierno, además de llevar a cabo campañas nacionales activas de promoción en colaboración con defensores del medioambiente de las comunidades de primera línea y organizaciones de la sociedad civil asociadas. JET y sus socios han sido objeto de burlas, acoso e intimidación, incluidas amenazas legales, por su labor de defensa y su búsqueda de justicia.

Trinidad y Tobago

Trinidad y Tobago no ha firmado ni ratificado el Acuerdo de Escazú, principalmente por motivos de soberanía y por las dificultades de aplicación. Esto ocurre a pesar de que Trinidad y Tobago desempeñó un papel destacado en las negociaciones para la elaboración del tratado y de que se le elogió ampliamente por contar con sólidos mecanismos legales, regulatorios y políticos para respaldar su implementación, aunque estos mecanismos institucionales no se están utilizando de manera efectiva; es decir, la práctica no se corresponde con la política.

En primer lugar, la Ley de Libertad de Información se promulgó en 1999, pero aún existe una cultura generalizada de falta de transparencia en las instituciones públicas. Por ejemplo, el acceso pleno a las Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA) solo se concedió tras una impugnación judicial presentada por una organización de la sociedad civil, Fishermen and Friends of the Sea. La falta de acceso a la información pública dificulta la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil, los periodistas y los ciudadanos para participar en un diálogo político fundamentado, lo que se traduce en una menor rendición de cuentas por parte del gobierno, fundamental para la buena gobernanza. Los logros de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas de Trinidad y Tobago se vieron contrarrestados por la retirada del país de la Alianza para el Gobierno Abierto en 2019, debido a que no había presentado un plan de acción desde 2016.

En segundo lugar, en virtud de la Ley de Gestión Ambiental de 2000, se creó una Comisión Ambiental como tribunal superior de registro. Sin embargo, solo se han presentado seis casos de acción directa de las partes, y únicamente tres de ellos fueron presentados por una organización de la sociedad civil, Fishermen and Friends of the Sea. La Comisión ha estado alentando a los ciudadanos y a la sociedad civil a que recurran al Tribunal para obtener reparación, dadas sus numerosas ventajas, entre las que se incluyen: la ausencia de obligación de pagar tasas de presentación; un proceso simplificado en comparación con el Tribunal Superior; una resolución rápida; la ausencia de largas listas de espera; la opción de recurrir a la mediación en el Tribunal antes de pasar a un juicio completo; y la posibilidad de que uno de los jueces del Tribunal actúe como mediador, lo que reduce los costos para cualquier parte que comparezca ante el Tribunal en caso de recurrir a la mediación. No obstante, el Tribunal está muy infrutilizado, y las comunidades y los grupos vulnerables siguen sufriendo injusticias debido a los impactos ambientales del desarrollo.

Por último, aunque la participación pública está consagrada en las políticas medioambientales de Trinidad y Tobago, la práctica varía. La consulta pública en la elaboración de políticas y planes se lleva a cabo en diversos grados, y la sociedad civil participa en varios comités consultivos multilaterales. Pese a ello, estos mecanismos no ofrecen a los grupos marginados y vulnerables una voz y una oportunidad efectiva para participar en la toma de decisiones. La participación de las partes interesadas se limita en gran medida a reaccionar ante las propuestas elaboradas por el Gobierno. No se recurre a la cogestión ni a acuerdos de colaboración. No se reconoce plenamente a la sociedad civil como un verdadero socio y significativo para el desarrollo en la gobernanza ambiental, en particular en la configuración del desarrollo económico nacional. En 2019, fue necesaria una enérgica labor de incidencia por parte de una alianza de organizaciones de la sociedad civil para mitigar las medidas desproporcionadas y restrictivas de la nueva legislación que regula a las organizaciones sin fines de lucro.

En Trinidad y Tobago, la industria del petróleo y el gas sigue siendo un motor clave de la economía, pero las organizaciones ecologistas continúan exigiendo una mayor rendición de cuentas y participación pública en los procesos decisorios sobre los riesgos ambientales asociados a este sector. Aunque el país aún no ha adoptado el Acuerdo de Escazú, las organizaciones de la sociedad civil y los defensores del medioambiente recurren cada vez más a sus principios para abogar por una gobernanza medioambiental más inclusiva y transparente.

3. La sociedad civil del Caribe como promotora de la adopción e implementación del Acuerdo de Escazú

En todo el Caribe, la sociedad civil ha tomado cada vez más conciencia del Acuerdo de Escazú y de su importancia como instrumento para la buena gobernanza ambiental, la equidad y la justicia, y la protección de los derechos humanos.

Una encuesta² realizada en 2020 por el Instituto de Recursos Naturales del Caribe (CANARI) entre la sociedad civil de nueve países del Caribe reveló que, aunque se enfrentan importantes problemas medioambientales, el acceso a la información medioambiental, la participación pública y la justicia eran insuficientes. Existía un conocimiento limitado sobre el Acuerdo de Escazú y las oportunidades que este ofrecería para reforzar los derechos procesales y mejorar la gobernanza ambiental. Los resultados apuntaban a la necesidad de que la sociedad civil llevara a cabo una labor de promoción más estratégica, coherente y continua. En respuesta, se pusieron en marcha campañas regionales y nacionales de sensibilización y promoción de esta, y la sociedad civil del Caribe abogó cada vez más por que los países se adhirieran como Partes al Acuerdo de Escazú e implementaran los derechos procesales en sus países.

Paralelamente a esta labor, los dos Representantes Electos del Pueblo del Caribe ante el Acuerdo de Escazú, designados en noviembre de 2022, colaboraron con la creciente red de la sociedad civil de todo el Caribe, apoyando su participación en los procesos del Acuerdo de Escazú, facilitando el intercambio de experiencias y fomentando la solidaridad. El CANARI brindó un apoyo fundamental en la coordinación y la convocatoria. Reconociendo la necesidad de un enfoque más estructurado y estratégico, esta red se formalizó con la puesta en marcha de la Red Caribeña de Defensores del Medioambiente en abril de 2025, en el Tercer Foro del Acuerdo de Escazú sobre Defensores de los Derechos Humanos en Materia Ambiental en América Latina y el Caribe, celebrado en San Cristóbal y Nieves. El objetivo de la Red Caribeña de Defensores del Medioambiente es crear un mecanismo de apoyo entre pares para los defensores del medioambiente en el Caribe y empoderar a los grupos y comunidades afectados por injusticias en la materia para que defiendan el derecho humano a un entorno saludable y los derechos de acceso a la información, la participación y la justicia en la gobernanza medioambiental. La Red se centra en el intercambio de conocimientos, el apoyo y la solidaridad, así como en la incidencia colectiva para influir en las políticas. CANARI actúa como coordinador. Esta red en crecimiento refleja el creciente compromiso de la sociedad civil del Caribe con el Acuerdo de Escazú y la labor de incidencia relacionada, que promueve la necesidad de reforzar los derechos procesales y la importancia de promover y proteger a los defensores del derecho humano a un medioambiente sano.

Los tres ejemplos que se presentan a continuación ponen de relieve parte de la labor realizada por la sociedad civil en todo el Caribe para promover el Acuerdo de Escazú y sus principios.

CANARI y sus socios de la sociedad civil colaboran para impulsar el Acuerdo de Escazú en todo el Caribe

CANARI ha desempeñado un papel fundamental en la promoción del Acuerdo de Escazú en el Caribe, actuando como catalizador, coordinador y promotor. CANARI ha colaborado con socios de la sociedad civil del Caribe para contribuir a la sensibilización, el fortalecimiento de las capacidades y el apoyo a la promoción colectiva para la adopción del Acuerdo de Escazú y sus principios.

Sensibilización: CANARI ha involucrado a diversas partes interesadas, entre ellas comunidades locales, representantes gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil, a través de talleres, seminarios web y consultas, con el fin de crear conciencia sobre la importancia del Acuerdo de Escazú como mecanismo de apoyo a la gobernanza ambiental y climática.

² Instituto de Recursos Naturales del Caribe (CANARI) (2020). Informe de la encuesta de promoción de Escazú. Disponible en: <https://canari.org/wp-content/uploads/2017/08/PISCES-Escazu-Advocacy-Survey-Report-FINAL.pdf>

Fortalecimiento de la capacidad: CANARI ha trabajado para mejorar la capacidad de la sociedad civil para comprometerse con el Acuerdo de Escazú a través de la capacitación, el diálogo y el intercambio de conocimientos. El objetivo es desarrollar la capacidad de la sociedad civil para comprender y utilizar el Acuerdo como una herramienta práctica para la rendición de cuentas y la defensa de los derechos ambientales. Entre las primeras actividades realizadas en 2020 se incluyó un curso virtual de corta duración, de cuatro semanas, destinado a fortalecer la capacidad de los socios nacionales de la sociedad civil para desarrollar y poner en práctica sus propias estrategias de incidencia, con el apoyo del conjunto de herramientas de incidencia de CANARI³. CANARI también ha respaldado actividades de incidencia de la sociedad civil relacionadas con el cambio climático, incluidas campañas de miembros de la Alianza Caribeña por la Justicia Climática⁴. Se trata de una coalición regional y un movimiento de base para transformar las políticas y las prácticas, así como para impulsar la acción en favor de la justicia climática y una transición justa, en la que CANARI actúa como secretaria y coordinador.

Creación de alianzas de la sociedad civil para la promoción colectiva: CANARI ha colaborado con socios de la sociedad civil de todo el Caribe para destacar la importancia del Acuerdo de Escazú como herramienta fundamental para mejorar la gobernanza ambiental y lograr el desarrollo sostenible, y para instar a los gobiernos a que se adhieran como Partes. Durante el período 2020-2021, CANARI colaboró con socios de la sociedad civil para llevar a cabo una campaña de promoción regional y cinco campañas nacionales⁵ sobre el tratado. Los socios fueron la Caribbean Coastal Area Management Foundation (en Jamaica); el Environmental Awareness Group (en Antigua y Barbuda); la Newcastle Bay Foundation (en San Cristóbal y Nieves); el Saint Lucia National Trust (en Santa Lucía); y el EquiGov Institute, Environment Tobago y The Cropper Foundation (en Trinidad y Tobago). Las campañas nacionales y regionales incluyeron dos peticiones en línea, una carta al primer ministro de Trinidad y Tobago, un comunicado, un video de concientización, un jingle para radio y televisión, artículos periodísticos, numerosas publicaciones en redes sociales (incluidas animaciones y clips de entrevistas), mesas redondas/seminarios web transmitidos en directo y una serie de podcast sobre “Escazú es para ti” con voces de todo el Caribe. La campaña también incluyó la iniciativa en línea #Ifwehad Escazú⁶, en la que ciudadanos de la región compartieron sus historias sobre por qué el Acuerdo es importante. Estas experiencias vividas permiten a la sociedad civil contar sus historias de manera más eficaz e involucrar a las partes interesadas en actividades de promoción basadas en evidencias para impulsar la ratificación y la implementación del Acuerdo de Escazú.

Apoyo a la acción de la sociedad civil: Desde 2020, CANARI ha estado a la vanguardia de la promoción en Trinidad y Tobago, traduciendo los compromisos del Acuerdo de Escazú en acciones a nivel local. Actualmente, brinda apoyo a la sociedad civil de Trinidad y Tobago para mejorar la gobernanza ambiental mediante una mayor transparencia, rendición de cuentas, toma de decisiones inclusiva, políticas públicas más informadas y justas, y la protección del derecho a un medioambiente saludable. Este esfuerzo de colaboración se centra en fortalecer la capacidad de la sociedad civil y de las comunidades vulnerables para defender los derechos ambientales de conformidad con los principios del Acuerdo de Escazú. Su objetivo es facilitar el uso de la Ley de Acceso a la Información para aumentar la transparencia en la gobernanza ambiental, mejorar la capacidad de respuesta de las políticas a las necesidades de los grupos vulnerables y promover la participación pública en la toma de decisiones en temas ambientales. Asimismo, tiene como

3 Instituto de Recursos Naturales del Caribe (CANARI) (2020). Kit de herramientas para la promoción de las OSC. Disponible en: <https://canari.org/wp-content/uploads/2020/08/CANARI-CSO-advocacy-toolkit.pdf>

4 Instituto de Recursos Naturales del Caribe (CANARI) (s.f.). Alianza Caribeña por la Justicia Climática. Disponible en: <https://canari.org/projects/caribbean-climate-justice-alliance/>

5 Instituto de Recursos Naturales del Caribe (CANARI) (2021). Campañas de incidencia regionales y nacionales sobre el Acuerdo de Escazú (StoryMap). Disponible en: <https://storymaps.arcgis.com/stories/3e30944979a14e49a833113326fa-0c7a>

6 Instituto de Recursos Naturales del Caribe (CANARI) (2021). Campaña en línea #IfwehadEscazú. Disponible en: <https://storymaps.arcgis.com/stories/0467ea6ecdbd41928a019a90d381797b>

objetivo apoyar a la sociedad civil para que utilice los mecanismos de rendición de cuentas de la Comisión Ambiental cuando se vulneren derechos, con el fin de subsanar los daños ambientales y buscar justicia.

Fomento de la capacidad jurídica: CANARI colaboró con la Corporación Fiscalía del Medio Ambiente (FIMA) para aumentar la concienciación, desarrollar la capacidad jurídica y reforzar la colaboración regional con el fin de promover el desarrollo del Acuerdo de Escazú.⁷ En el marco de este tratado, en 2024, un taller celebrado en Jamaica reunió a profesionales del derecho de todo el Caribe para analizar las estrategias de litigio en materia de clima, los marcos de derechos humanos y los mecanismos de acceso a la justicia. Una visita de campo a la comunidad de Río Cobre permitió obtener información práctica sobre cuestiones de justicia ambiental en el Caribe. Se sigue trabajando para reforzar la capacidad de los expertos jurídicos en materia de litigios climáticos, así como para fortalecer la capacidad de la sociedad civil para acceder a los derechos y abordar los desafíos relacionados con el clima a través del sistema de justicia.

El Colectivo Breadfruit realiza labores de concientización

The Breadfruit Collective es una organización sin fines de lucro con sede en Guyana que trabaja en la intersección fundamental entre la justicia de género y la justicia ambiental. Dirigió una campaña regional de concientización y promoción para el período 2024-2025 denominada “Perspectivas caribeñas sobre Escazú: Nuestros derechos, nuestro futuro”, con el apoyo del Grupo de Trabajo sobre Derechos Humanos de la Alianza Caribeña para la Justicia Climática, la Red Caribeña Stronger Together y CANARI. Esta campaña utilizó las redes sociales, los seminarios web y los blogs para fomentar el diálogo y la participación en relación con el papel del Acuerdo de Escazú en la justicia ambiental. La campaña incluyó un seminario web⁸ en el que participaron dos defensores del medioambiente (de Jamaica y Barbuda), así como uno de los representantes populares electos para el Acuerdo de Escazú. Dos blogs de periodistas se centraron en la importancia del acceso a la información en Jamaica y en la lucha por los derechos ambientales y humanos en Surinam. Una serie en redes sociales puso de relieve diversas dimensiones del Acuerdo de Escazú, y⁹ se organizó un evento virtual especial con motivo del Día de los Derechos Humanos 2024, en el que participó un panel de voces de todo el Caribe que compartieron sus experiencias vividas como defensores y activistas.

Jamaica Environment Trust aboga por el acceso a la información, la participación y la justicia, y por la ratificación del Acuerdo de Escazú por parte de Jamaica

Aunque Jamaica aún no ha ratificado el Acuerdo de Escazú, el Jamaica Environment Trust (JET) ha sido un defensor fundamental de su adopción. Como una de las principales organizaciones ambientales de la sociedad civil en Jamaica, JET ha trabajado incansablemente para crear conciencia sobre la importancia del Acuerdo de Escazú, aprovechando sus décadas de trabajo en materia de gobernanza y justicia ambiental.

Promoción y educación: Las actividades de promoción de JET han incluido campañas públicas, debates sobre políticas y actividades de divulgación en la comunidad con el fin de informar a los jamaicanos sobre los posibles beneficios del Acuerdo de Escazú, en particular sus disposiciones relativas al acceso a la información y a la participación pública. La labor de JET ha sido fundamental para concienciar sobre la relevancia de la gobernanza inclusiva a la hora de abordar los problemas medioambientales más acuciantes del país, como la contaminación del agua, la deforestación y la erosión costera. Además, el JET ha desempeñado un papel fundamental en la movilización y el apoyo a la acción de la sociedad civil y en el

7 Instituto de Recursos Naturales del Caribe (CANARI) (s.f.). Implementación del Acuerdo de Escazú. Disponible en: <https://canari.org/civil-society-and-governance/escazu-agreement-implementation/>

8 Instituto de Recursos Naturales del Caribe (CANARI) (2024). Seminario web sobre las perspectivas del Caribe sobre Escazú [video]. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=KhIkz_q-fug

9 Instituto de Recursos Naturales del Caribe (CANARI) (2024). Evento virtual del Día de los Derechos Humanos [video]. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=5IsfELDu6Ng>

intercambio de conocimientos a escala nacional y regional, y ha sido una voz constante que aboga por la transparencia, la participación y la rendición de cuentas.

Desarrollo de capacidades: JET ha llevado a cabo actividades de desarrollo de capacidades para las comunidades en primera línea que buscan proteger sus derechos y les ha brindado un apoyo fundamental en su lucha por tener voz en la toma de decisiones y por obtener justicia por los daños ambientales. La protección de los defensores, en particular de las comunidades marginadas de Jamaica, ha sido un objetivo fundamental. Además, JET ha llevado a cabo actividades de desarrollo de capacidades para el poder judicial de Jamaica en relación con los derechos procesales y el Acuerdo de Escazú, y está planificando un trabajo de seguimiento sobre los vínculos con las opiniones consultivas internacionales en materia de justicia climática y las conexiones con el derecho constitucional de Jamaica a un medioambiente saludable.

Llamados a la acción: JET sigue siendo un defensor fundamental de la ratificación y la implementación del Acuerdo de Escazú en Jamaica, y destaca que se trata de una herramienta esencial para promover la justicia climática y abordar las vulnerabilidades climáticas del país. JET ha sostenido que la participación pública en la temática es fundamental, en particular porque Jamaica se enfrenta a desafíos que incluyen daños ambientales extremos. Actualmente, JET está llevando a cabo una campaña de sensibilización pública¹⁰ sobre el Acuerdo, que incluye la participación de los medios de comunicación, mensajes en las redes sociales y una serie de podcast sobre justicia ambiental.

4. Enseñanzas y recomendaciones de cara al futuro

El Acuerdo de Escazú forma parte de un movimiento regional más amplio en favor de la gobernanza inclusiva y la justicia ambiental. En América Latina se ha producido una adopción significativa, y algunos países están integrando activamente este instrumento en sus políticas ambientales y de acción climática a nivel nacional. Por otro lado, la participación del Caribe en el Acuerdo ha sido más desigual. Si bien algunos países lo han adoptado, otros, como Trinidad y Tobago y Jamaica, han tardado más en adherirse a él. No obstante, tanto América Latina como el Caribe se enfrentan a amenazas comunes, por lo que el Acuerdo de Escazú constituye una herramienta esencial para situar los derechos humanos en el centro de la gobernanza ambiental y abordar el cambio climático.

Para el Caribe, el Acuerdo de Escazú ofrece un marco sólido para reforzar la transparencia, la rendición de cuentas y la gobernanza ambiental, al tiempo que profundiza la colaboración regional en materia de justicia climática y ambiental. La sociedad civil es esencial para la promoción de esta agenda a través de la incidencia, el empoderamiento jurídico y la movilización de las bases. El Acuerdo ofrece una oportunidad única para reforzar la defensa de la justicia ambiental y climática, mejorar la transparencia y la rendición de cuentas, y respaldar la voz y la capacidad de acción de los grupos vulnerables para que participen de manera significativa en la gobernanza ambiental y climática. Aunque se han logrado avances a través de diversas iniciativas, es necesaria la participación sostenida y ampliada de la sociedad civil y así, garantizar una implementación nacional eficaz, alentando a más Estados del Caribe a poner en práctica el Acuerdo y sus principios.

A continuación, se presentan recomendaciones clave para la adopción de nuevas medidas en el Caribe, basadas en las lecciones aprendidas y en las oportunidades emergentes.

Fortalecer la incidencia colaborativa y la consolidación de movimientos

- Colaborar estrechamente con la Red de Defensores del Medioambiente del Caribe y otros socios para coordinar la promoción regional del Acuerdo de Escazú y la democracia ambiental, además de aprovechar las iniciativas existentes a nivel nacional.

¹⁰ Jamaica Environment Trust (JET) (2025). Campaña de defensores del medioambiente. Disponible en: <https://defenders.jamentrust.org/>

- Continuar con la implementación de campañas conjuntas de incidencia que sensibilicen a la opinión pública sobre los beneficios del Acuerdo de Escazú, destacando los pilares de la transparencia, la participación y la justicia como elementos fundamentales para el desarrollo sostenible.
- Incluir activamente a los jóvenes, las mujeres, las comunidades indígenas y locales, y otros grupos vulnerables y marginados para garantizar una participación inclusiva y una titularidad compartida.
- Establecer alianzas con el mundo académico, los medios de comunicación y las asociaciones profesionales para aumentar la visibilidad y reforzar la influencia en las políticas.

Desarrollar capacidades para el litigio en materia de justicia ambiental y climática en el Caribe

- Responder a la creciente demanda de capacitación e intercambio de conocimientos entre los profesionales del derecho sobre el Acuerdo de Escazú y su aplicación práctica en los litigios en materia ambiental y climática.
- Colaborar con las facultades de derecho para reforzar el acceso de las comunidades a la justicia a través de consultorios jurídicos y redes pro bono, con el fin de ofrecer asistencia jurídica en casos de daños medioambientales, especialmente a las comunidades marginadas y subrepresentadas.
- Colaborar con las facultades de derecho y los colegios de abogados para fomentar la incorporación de los principios del Acuerdo de Escazú en los programas de educación jurídica y formación judicial.

Impulsar la implementación a nivel nacional y ampliar la ratificación/adhesión

- Promover la adhesión de los Estados del Caribe como Partes del Acuerdo de Escazú, destacando las sinergias con las prioridades nacionales, incluidas la Agenda 2030 y el Acuerdo de París.
- Apoyar el seguimiento por parte de la sociedad civil y la elaboración de informes alternativos para promover la transparencia y hacer un seguimiento de los avances nacionales en la ejecución del Acuerdo, así como para documentar las realidades vividas por los defensores del medioambiente y del clima.

Profundizar la solidaridad y el aprendizaje regionales con América Latina

- Facilitar intercambios de aprendizaje entre pares y diálogos virtuales entre la sociedad civil y los homólogos gubernamentales del Caribe y de América Latina para compartir estudios de casos, jurisprudencia y recursos de incidencia.
- Reforzar las campañas conjuntas en torno a preocupaciones compartidas, como la protección de los defensores del medioambiente, la rendición de cuentas y los derechos de las comunidades, para fortalecer la solidaridad y la visibilidad regionales.

Vincular el Acuerdo de Escazú con la agenda de justicia climática

- Posicionar estratégicamente el Acuerdo de Escazú dentro de la agenda mundial de justicia climática, destacando su relevancia para las opiniones consultivas internacionales (del TIDM, la CIDH y la CIJ) y los litigios en materia de clima.
- Utilizar los foros regionales e internacionales para promover el Acuerdo de Escazú como modelo de democracia ambiental y vincular su implementación con la rendición de cuentas en el financiamiento para el clima, la transparencia en la toma de decisiones y la protección de los derechos humanos en los proyectos relacionados con las temáticas.

5. Conclusión

El Acuerdo de Escazú es un tratado ambiental innovador para la región, que proporciona un marco esencial para la participación pública, el acceso a la información y el acceso a la justicia en materia ambiental. Al centrarse en estos pilares, el Acuerdo tiene como objetivo abordar los crecientes desafíos interrelacionados del cambio climático, la degradación ambiental y la desigualdad socioeconómica, mediante el empoderamiento de los ciudadanos, en particular de los pertenecientes a los grupos más vulnerables y marginados por sus identidades interrelacionadas, para que puedan participar en las decisiones que afectan a su futuro climático y a la salud ambiental. Las comunidades pueden utilizar el Acuerdo de Escazú para respaldar la promoción y el litigio en favor de políticas más inclusivas y sostenibles, así como para exigir a los gobiernos y las empresas que rindan cuentas por su impacto en el medioambiente y los derechos humanos.

En un momento en que el Caribe se enfrenta a un número cada vez mayor de desafíos ambientales, sociales, económicos, políticos y climáticos interrelacionados, el Acuerdo de Escazú ofrece un mecanismo fundamental para garantizar que la población pueda participar en las decisiones que le afectan. CANARI y otras organizaciones de la sociedad civil están trabajando activamente para crear conciencia y abogar por que los países del Caribe se adhieran como Partes y apliquen el Acuerdo de Escazú. Existe la esperanza de que, finalmente, la región adopte este tratado como una herramienta que respalde la buena gobernanza ambiental, la justicia, la equidad y los derechos humanos como pilares esenciales para abordar los impactos del cambio climático en el Caribe.

Bibliografía

Instituto de Recursos Naturales del Caribe (CANARI) (2020). Informe de la encuesta de promoción de Escazú. Disponible en: <https://canari.org/wp-content/uploads/2017/08/PISCES-Escazu-Advocacy-Survey-Report-FINAL.pdf>

Instituto de Recursos Naturales del Caribe (CANARI) (2020). Kit de herramientas para la promoción de las OSC. Disponible en: https://canari.org/wp-content/uploads/2020/08/CANARI_CS0-advocacy-tool-kit.pdf

Instituto de Recursos Naturales del Caribe (CANARI) (s.f.). Alianza Caribeña por la Justicia Climática. Disponible en: <https://canari.org/projects/caribbean-climate-justice-alliance/>

Instituto de Recursos Naturales del Caribe (CANARI) (2021). Campañas de incidencia regionales y nacionales sobre el Acuerdo de Escazú. Disponible en: <https://storymaps.arcgis.com/stories/3e30944979a14e49a833113326fa0c7a>

Instituto de Recursos Naturales del Caribe (CANARI) (s.f.). Implementación del Acuerdo de Escazú. Disponible en: <https://canari.org/civil-society-and-governance/escazu-agreement-implementation/>

Jamaica Environment Trust (JET) (2025). Campaña de Defensores del Medioambiente. Disponible en: <https://defenders.jamentrust.org/>

McDonald, Dylis (2024). «CANARI y sus socios de la sociedad civil colaboran para impulsar el Acuerdo de Escazú en todo el Caribe». Instituto de Recursos Naturales del Caribe (CANARI).